

# 空間再層域化和國家： 改革開放後的中國空間發展策略

簡博秀

臺灣大學建築與城鄉研究所  
博士後研究

周志龍

臺北大學都市計劃研究所  
教授兼所長

正當許多對全球化的研究都將焦點聚集在國家的終結、或是能力的腐蝕上，來說明國家領域將被全球化的經濟活動所支解的同時，本研究則將重心仍放置在一個國家主義的論述中——認為國家對空間層級的操弄，其實是一個領域化的策略，而真正的目的仍擺脫不掉一個國家為創造資本累積的空間邏輯。因此，在全球化的衝擊下，國家的角色並沒有因此而功能減弱，反而在空間的形塑上更具有影響力。這對改革開放後的中國大陸的國家空間策略描述而言，尤其明顯——自早期沿海開放政策、經濟特區和開放城市的設立，到九〇年代的浦東開發和高新技術開發區的設置，莫不是以這個思維的邏輯進行空間的規劃。所以，本研究將採用改革開放後中國大陸的國家做為範本，以經濟特區和高新技術園區做為例子，藉此來說明在經濟全球化的衝擊下，國家將如何應用空間層級的概念和再領域化的策略，來達到吸引外資和創造國家財富的最終目的。

關鍵詞：全球化、國家、空間層域化和中國

---

\* 本文部分的研究成果係接受中華民國國科會「全球化，國家領域再結構和中國的都市與區域發展策略 (NSC91-2415-H-305-004)」之補助，並感謝香港中文大學中國研究中心，以及美國華盛頓大學地理系陳金永教授在論文進行中所提供的協助與建議，在此一併誌謝。

收稿日期：93年1月2日；接受刊登日期：94年3月8日

## 前 言

全球化成爲近來影響空間研究的一個熱門議題，甚至成爲都市—區域研究的一個新世紀的討論方向。在這些眾多的研究之中，較受到矚目與爭議的主題，則是涉及到國家的角色功能與領域化的辯論——尤其是對全球化學者而言，因爲經濟的無邊界打破原有領域的藩籬，使得他們一致認爲國族國家 (nation state) 幾乎形成了一個消失的社會空間組織，而且受到了全球化的挑戰而逐漸地失去了原有的功能——這不僅宣告了國家的終結，也宣告新的資本主義時代的來臨。然而，這些論述激發了許多國家主權論者對國家再定位的討論，而且重新思考國族國家的未來。這些思考邏輯，在近來刺激了一些強調空間層域 (scale) 與國家策略關係的學者，如 Smith (1993, 1995)、Cox (1996, 1998)、Jessop (1998, 2000, 2002)、Brenner (1997a, 1997b, 1998a, 1998b, 1999a, 1999b, 2000, 2002) 和 Swyngedouw (1996, 1997, 2000) 等，他們前後分別提出了空間層域的概念來描述全球化和空間生產的關係，藉以說明國家角色在全球化的衝擊下是如何地做出反應和作爲。特別是 Neil Brenner 這位學者，他堅持資本主義不變的本質，說明全球化的內容與過去的資本主義工業化時代並無二致，並且分別引用了 Lefebvre (1991) 的「空間層級尺度 (spatial scalar)」和 Harvey (1982, 1985) 的「空間定著 (spatial fixes)」的概念來整合全球化和國家主義學者的論點，指出從一個空間治理的層級來檢視，國家的領域化策略其實是在全球化下空間治理 (governance) 的一種模式——它是藉由全球化的衝擊，然後透過這些空間層域的策略重新累積資本、提高競爭力，來順應全球化的挑戰。而國家權力的空間組織，則被視爲「國家在既定的空間領域範圍內，可以動員社會空間成爲生產力量的能力」(Brenner, 1999a, 1999b, 2000)。

另一方面，近來空間再層域化的討論被視爲一個新的空間治理的命題來處理 (Jessop, 2000, 2002; Brenner, 1998a, 1999a, 2000, 2002; Brenner etc, 2003; MacLeod and Goodwin, 1999a, 1999b; Mansfield, 2001; Uitermark, 2002)。大多數的學者認爲——這個空間層域化的重構過程是透過進行中的

社會和政治權力交疊所自發性地生產出來，並且認為空間層級的生產，如同Massey (1993) 所謂“權力幾何學 (geometries of power)” 的重要角色，是藉由權力關係空間化的一個高度動態過程來達成，而不是空間在歷史過程中的說明。集中在這個爭論的中心點——認為空間是不固定的，而且是易改變和受爭議的，這遠超過一直以來對待空間層級是一個彼此互動的分離主體的概念。所以，就長久的歷史以來，它（空間）是一個短暫的形式，而且是由社會空間權力掙扎中生產出來、且交織和混亂在不同的空間層級中。這方面的論述對解釋和探索國家治理與全球化經濟活動的關係特別是有效果的，如同前段所述的——空間觀點的產生提供了一個選擇性的觀點，說明全球化的討論不必著重在有關兩個偏好尺度層級間權力的移轉，也不必著重在介於既定空間層級間的關係上。因此，這是有關於政治權力和經濟關係持續地修改和重新制訂，並且發生在相互連結的空間層級的結構方式。

本研究將檢試這兩個命題：國家和空間再層域化。研究的焦點將被放置在國家的位置和近來它的角色變遷的討論上，一方面是新的和不同的空間層域化制度的形成，與它之間的關係，另一方面則是在這個領域內的都市和區域的空間再結構，特別是在全球資本化的過程中所發生的。而串連在這兩方面的研究架構，則是探討在一個逐漸邁向全球化和世界經濟的環境中，國家去生產一個具有競爭區域空間的力量。而這個力量，則是透過空間再生產的一個過程，不論是涉及經濟的、政治的、或是社會的，即便是國家可以面對全球化，而非被消滅或被腐蝕的一個論證。

重要的是，在這篇文章中，這個論證將被放置在改革開放後中國大陸的國家空間策略中去做描述。尤其認為——自中國早期沿海開放政策、經濟特區和開放城市的推動，到浦東開發和高新技術開發區的設置，莫不是以這個思維的邏輯所進行的空間規劃。然而，在這個思考邏輯之下，許多研究者紛紛把研究的重點放置在全球化和地方化空間的互動架構之下，試圖來解釋中國在經濟轉型下的不同區別，但是對國家真正的作用力，以及國家與全球化間的爭辯卻是過於忽略的和低理論化的。所以，本研究將爰用中國大陸的國家發展政策做為範本，特別是改革開放後一連串的空間發展策略，來說明在經濟全球化的衝擊下，國家將如何應用空間層域的概念和再領域化 (re-terri-

torialisation) 的策略，來達到吸引外資和創造國家財富的最終目的。其中，特別舉例(1)經濟特區和(2)高新技術開發區兩個熟悉的發展策略，來佐證國家發展上所推動的新的空間層級。

除了前言，本研究的論述尚有四個部分：一是有關國家領域化與空間再生產的描述，以及國家在空間層域中所扮演的角色說明，這是本篇文章主要的論述，其中借用了空間層域化的概念來闡釋全球化和國家間的合理論辯，分別引用及談論了 Swyngedouw、Brenner 和 Jessop 等人對空間再層域化的策略性論述；第二部分，是引用前述的架構與論述，初步地介紹改革開放後中國大陸都市與區域發展的策略內容，以及討論先驗研究上的問題；第三部分，則是特別地提出兩個合適的例子——經濟特區和高新技術開發區，用來佐證研究的命題，做為理論上的一個支持。最後，則是結論。

## 國家與空間再層域化

近年來在許多空間研究的主題中，以及同時在後福特主義 (post-Fordism) 形式發展的爭辯中，逐漸開始以“空間層域化 (Scaling)”這個既有，但重新詮釋的名詞來討論全球化與治理間的關係，像是 Jessop (2000, 2002)、Swyngedouw (1996, 1997, 2000)、Smith (1995)、MacLeod 和 Goodwin (1999a, 1999b)、和 Brenner (1997a, 1998a, 1998b, 1999a, 1999b, 2000) 等學者的論述，因為他們發展了這個有關“空間層域”的措詞，為了說明在全球化的強勢發展過程下，國族國家變遷的情形，並且企圖來解釋一個介於國家和空間兩者之間零和競局 (zero-sum) 的局面。這個觀點實際地導向了一個“國家的再層域化 (state rescaling)”的概念，特別在一個全球化的資本再結構的情況下，一方面資本被提升到全球層級的生產環境之中，另一方面因為消費和再生產的調節與轉換，國族國家的角色仍維持在國家領域內。這導向被認為是一種國家調節能力的“全球地方 (glocal)”移轉，同時向上與超國家 (supra-national) 政權，以及向下與次國家 (sub-national) 區域——如區域、地方和都市治理等結構產生再結盟、再策略的關係。因此，國家的能力是否受到了嚴重的腐蝕？國家的角色如何地轉換？或是國家論述

的本質是否被明顯地弱化？這些問題都藉由新概念化的——“再層域化”提出討論，這同時也是空間層域化概念所發展的基礎論述之一。本文這部分首先說明這個介於兩者——國家和空間之間的關係——一個爭辯的焦點，之後則引介 Swyngedouw 和 Brenner 兩位作者對空間再層域化的內容，說明國家在全球化的強勢發展下如何發揮一個決定性角色的力量，藉由空間的生產過程和再層域化的策略持續性的推動經濟發展。

## 一、國家、空間和全球化

事實上，近來在全球化發展的研究與討論中，部分的學者堅持了全球經濟連結的強化，遠超越了國家的疆界，而使得國家的角色受到了許多的質疑 (Ohmae, 1995; Strange, 1996; Ruggie, 1993; Reich, 1992)。他們深信在全球化的趨勢下，具有迅速空間移動性的資本和逐漸增強的操控尺度，減弱了國家對本身領域上經濟調節的能力。並且強調了網絡和新的地理空間，正逐漸地取代了過去以領土為中心的地理空間。這個代表去領土化 (de-territorialisation) 的全球化趨勢，暗示著國家主權的沒落、消蝕和除權 (dis-empowerment) 的結果。因此，全球化被明白地定義成爲一個對國家控制能力弱化的力量，這於是說明如果國家權力仍然維持的話，那全球化便成爲一個矛盾的現象，兩者（國家和全球化）並不可能同時並存的。

而在這些論述之中，大前研一 (Ohmae 1990, 1995) 所提出的“無邊界的世界 (the borderless world)”正是描繪了這個經濟全球化無遠弗屆的力量——他認爲現今的世界已進入了投資、產業、資訊流動和個人移動都沒有阻礙的環境，尤其是透過跨國公司的操作，這些元素可以很輕易地越國家邊界，而與進行中的全球性事件彼此複雜地交織在一起，這於是使得國族國家一方面無法可以透過全球經濟的範圍來定義國家的界限，同時另一方面也減弱對資本活動控制的影響力。其次，大前指出其中有四個趨勢造成了地方均質性的增加和無邊界世界的發生：

一是投資不再受到地理的限制，資本則會流向一些報酬較高和機會較好的地方。

二是產業現今是朝向全球化的發展。國家將會喪失對資本的控制能力，

因為獎勵和管制在無邊的世界裡不再有效，反而是資本可以很輕易地跨越邊界。

三是資訊和交通技術的革命有助於全球性企業操作在世界的任何地方，而不需要任何管理結構。

四是個人消費在他們的偏好上逐漸地朝向全球化的趨勢。

由於市場的優勢、科技的提升和時空的壓縮，促使這些全球化的趨勢加深了經濟活動的頻率和密度，導致國家無法有能力地在自己的國境中去成爲一個對經濟活動中有意義和有效率的組織。在他的觀念裡，當投資、產業、資訊和個人很輕易地跨越國家邊界時，國家將會失去它在過去傳統中間人和仲裁人的角色，因此，介於國家和資本間的關係將無法被有效地掌握。

儘管如此，由於過於強調全球化的美麗境界和國家能力的弱化兩個主題，大前與其他支持全球化的學者論述受到了很多的質疑與挑戰，特別是來自於國家主義捍衛者的批評（Hirst and Thompson, 1995, 1996; Mittelman, 1996; Mann, 1997, Weiss, 1998; Yeung, 1998）。值得提出的是，這些學者則從世界資本主義結構中國家制度的重要性來重組，認爲國家的角色並未因爲全球化而消失，反轉換成爲另一種型式的發生。在他們的論述中強調，因爲國家領土經常地被視爲一個相對固定、不容易改變的空間型式，而且在全球化的過程中不會有所調整，所以國家只會透過對社會經濟政策的新型式來做反應——即是加強本身對全球經濟的自主性，而不會藉由全球——國家間的互動來轉換它的在本質上的不同。

這個論點支持了——儘管在經濟全球化的強大威脅下，國家即使失去了一些傳統資本累積的功能，但仍然可以明顯地透過政治網絡，發揮其他策略性的功能（Yeung, 1998: 293）。相對於全球主義的論述而言，他們認爲市場將不是所有問題的萬靈丹，或者市場本身不可能是一個調節機制，因爲完全仰賴全球經濟體提供公共服務的現實是並未存在，而且國家也未因此而淪落到下一個層級。由於國家仍具備了合法性的事實，並且它可以利用這個權力介入國內資本的運作，特別是當這些個別廠商的生產投資決策牽涉到國家利益時。此時，國家將會發揮它的能力去協助國內資本，以便於廠商可以在全球經濟中取得較好的位置（Yeung, 1998: 297）。因此，國族國家的中心功能

是傳輸和表達治理的能力，它一方面向上與國際貿易集團和聯盟結合，另一方面則向下推動與區域或次國家機構的經濟整合和調節（Hirst and Thompson, 1995: 431）。基本而言，從這個新的國家主義的論述，國家基本上不會透過全球資本主義再結構的過程中轉換它的角色，而是具體化地放在一個國家介入的非歷史性架構中。

這兩方的論述，很明確的，但也很矛盾的，如此地疑問挑撥起全球主義論者和國家理論擁護者間的爭辯，使得介於兩者間的存廢問題成爲焦點，也成爲一個零和的競局（Sassen, 1999; Brenner, 1999b），尤其是對於一向認爲“國家形式的變遷將不可避免地與經濟發展並行不悖”的調節研究（Regulation Approach; RA）者而言，這無疑地是推翻了國家角色的基本假定與分析結構。然而，這個迷思近來透過了空間再生產（spatial reproduction）的觀點，有了一個合理的解釋和說明，同時協調兩方的論述，也成爲一個理論化的線索。這個觀點認爲，儘管國家常被視爲一個既定的實體結構，但這卻是有關於政治權力和經濟的空間關係，彼此間持續地修改和重新訂定相互連結的方式，而空間的生產則是透過一個視爲國家版圖的論點來回應，而這個版圖是一個複雜的和霸權的國家組織，與位於其中的作用者間互動的範圍與地方（O'Neil, 1997: 290）。

所以，空間層域應該被視爲一個架構，這架構一方面決定了一個合作協調的操作，另一方面則當考慮到國族國家角色時，會與彼此受益與矛盾的利害關係所產生的關連。所以，長久來說，國族國家的領域代表了一個介於地方和行動者間的地理疆界，而其中的地方和行動者則一方面藉由社會的需要來合作，另一方面則透過重要的關係來競爭（Smith, 1995: 61）。因此，事實是，國家疆界逐漸地被滲透的同時，以及超國家和次國家的地理實體在經濟和政治方面的表現愈來愈重要性的時候，勢必將削弱了國族國家成爲一個“自然的”空間層級的機會，而這個層級主要是爲了讓國家的角色可以被作爲協議和讓步的考量的。然而，儘管經濟全球化的事實說明了許多跨領域的生產活動正持續地進行中，同時許多跨國家的組織正逐漸地拆離原有的國家疆域，但仍有許多事實卻不見得如此，特別是國家的空間組織正發揮明顯的作用，因爲許多國家仍依恃著這個新的資本循環來發展，這使得試圖說明介於

這兩個重要角色間的存在和事實變得重要，也必要，遠超過兩方論述者的堅持。所以說：

國族國家現今受到一連串變遷的影響，這引起了“淘空 (hollowing out)”的現象。這其中包括了兩個矛盾的趨勢。因為，當國族國家仍舊維持著政治的明顯特徵，以及依舊堅持著許多國家本身的主權……儘管在它擁有的國家領域中去創造它的權力的能力，同時藉由朝向國際化彈性生產系統的轉變和藉由從全球環境蔓延的成長危機，這個能力的影響是絕對地愈來愈小。一個自治個體的損失依照順序地建立在對超國家合作的需求上和對超國家復甦的空間發展上。因此，我們發現國族國家的權力透過一個權力向上、向下和向外的複雜置換，而有所限制 (Jessop, 1994: 24)。

如同上述 Jessop 所描述的，這個國家仍維持清楚的特徵，尤其是在自身的領域範圍內更加地明顯。因此，與其說是全球化的迷思，倒不如是對國家角色的一個重新定位來得恰當些。於是乎，在空間層域的理论化敘述中認為，國家的權力並未如同全球化論者所謂的受到了腐蝕，而是藉由空間層域化的型式被重新定義，而這其中所牽涉到的——國家仍然維持完整性與調節的角色，所不同的則在於空間領域只是暫時的、非固定的。具體地說，國家則透過不同空間層級的操作成爲一個政治與經濟再結構的結果和反應，而這個經由政治與經濟的再結構同時說明了一個全球化的原因和結論 (Brenner, 1997b)。在這些討論中，Swyngedouw 與 Brenner 二位學者的論述是最具代表性的，且較爲理論化的，他們將大部分研究的假設聚焦在資本主義的累積循環過程中，並且把國家放在中心的位置，來說明在新的全球化時代，國家的新的角色與它推動新的空間策略的力量。

## 二、空間層域化和國家

首先，基本上，Swyngedouw 把空間的生產定位在資本的循環和累積的任務 (accumulation imperative) 上 (Swyngedouw, 1997: 156)，然而更



多的焦點則被放置在資本主義衝突與協調的角色上。它是透過合作和競爭彼此間一個平衡的層級上所產生的，而空間層域便是一個包涵和疏通衝突的一個短暫的社會空間形構 (Swyngedouw, 1997: 146)。

因此，空間層域 (Spatial scale) 被定義是

空間層域必需去被瞭解成被生產出來的：一個是充滿不協調的、衝突的和爭議的過程。層級將無層次地且顯著地，變成一個活動場所和一個重要的事件，而且社會空間權力關係所爭議和讓步的地方將被協議和調節出來。因此，對權力和控制而言，層域同時是社會鬥爭的結果和結論 (Swyngedouw, 1997: 140)。

而且，再層域化的過程則決定了去執行政治影響的重要作用者的能力，

空間層域的再次定義，藉由一些權力延伸，改變和表達了在社會權力幾何關係中的變遷，然而其他的則必需面對權力的消失 (Swyngedouw, 2000: 70-71)。

空間的生產實際上被視為一種資本主義的社會關係，如同資本國家內部的競爭、資本與勞力間的鬥爭、和藉由特定空間層級的安排所組織的貨幣交換模式等 (Swyngedouw, 2000)。在他對國家的解釋上，國家和國家的形成，理論上被認為是一個既穩定，而且容量固定的一個社會空間組織，尤其因為國家在調節模式下擔任了一個中心的角色，勢必在累積政權的變更過程中影響國家本身的空間層級和形式。從這個觀念而言，Swyngedouw 認為近來在這個關係的描述上有一個對地理空間層級上的重大變革——一方面當資本試圖以去組織的方式在新的空間層級累積財富時，另一方面國家則試圖在調節勞資關係和經濟發展中再層域化它的重要角色，所以這展現的不是一個國家情況的消滅，而是更積極地反映一個全球化時代的新角色。

另一方面，Brenner 同樣把研究的重心放置在資本累積的邏輯思考上，並且聚焦在“空間層域如何在資本主義的危機中被轉換、與被翻新，成為具

有新的空間定著 (spatial fix) 本質的一個資本累積策略”。他的基本論述在於“在資本累積的過程中，介於定著與行動間的緊張關係預測性地觸發了在領域國家中空間層級的轉換”(Brenner, 1998b: 472)，而且藉由所謂的”去領域化“和”再領域化“的兩個重覆循環的動態過程來連結空間層級的生產 (Brenner, 1998a, 1999a)。而這當中空間層級的階層和關係，便是不斷地更換、重整，以便於回應策略的優越價值，與之間的衝突和矛盾。在這個失序的地理結果中，超國家、國族與次國族國家制度組織就被迫不斷地調整與修飾，來適應(1)自己所強調的生產主義，和(2)來自於以市場為導向的再結構策略所引發的經濟起伏和社會矛盾 (Brenner, 2000: 371)。所以，在這個基礎下，他認為，藉由資本累積邏輯所需要的改變，是存在於領域協議的國家空間組織之內的，就如同透過空間消滅時間的資本競爭，國家勢必需要移轉操作的空間層域，以便可以建立一個新的空間過程，來讓資本持續地累積在一個指定的平台上。

同樣從分析資本主義的關係著手，Swyngedouw 和 Brenner 的論述的確為一直以來困惑的國家角色的問題，提供了一個理論性的觀點，特別是在分析全球化的活動中國家的調節能力而言。他們有效地把空間層域對待成為歷史的偶發性，而且一般化了跨國的新空間層級關係，從而拒絕了提升在全球化過程中可能的空間範圍。因此，他們展現了一個新的全球化概念：與其對待國家是一個穩固的，但現在卻受到全球資本改變的空間層級結構，倒不如認為國家是一個持續的爭論、變遷和生產的空間層級 (Brenner etc, 2003)。所以，他們傾向空間層域是一個社會過程，是一個持續性被修訂的事物，尤其在資本主義危機時被提出修訂的事物——即是，透過時間的穩定性來制訂 (層域化)、和再制訂 (再層域化)，來達成累積的目的。

所以，在這裡，帶領國家回到一個更中心的舞臺是很重要的——“國家”必需理論化，而且被嘗試描繪成為一個社會的轉型的力量，一方面考量如何在新一輪的資本發展下發揮國家累積財富的能力與策略，也是強調國家能力的重要關鍵。如同 Brenner (1998a: 5) 為它的資本累積任務所下的定義：「一個國家權力的中心角色，主要是在處理一個介於領域化和去領域間的緊張關係，前者所指的是在不動產的第二次循環中所建立的剩餘實體，後者則是藉

由世界經濟的全球化逐漸整合所引起的首次資本循環」。因此，當面對鬥爭、矛盾和緊張的制度性國際化力量時，國家必需被操作成爲一個政治的、空間的和領域的整合力量來面對明顯的不規則和緊張過程（Brenner, 1998b）。而空間層域化，或是空間再層域化，在這個過程中則發揮了一個決定性的角色和功能。

的確，這種類似國家權力的空間層級組織化，事實上便是國家在既定的領域範圍內，動員社會空間成爲生產力量的能力。這能力，一方面在一些超國家的調節機制與制度當中發生，例如歐盟（EU）、北美自由貿易協定（NAFTA）、世界貨幣組織（IMF）和世界銀行（World Bank）等，並且在全球競爭、國際貿易和國外直接投資的表現上已經取得新的角色；另一方面，在世界經濟中，次國家、區域、都會區、城市和地方政府等各類型的機關，在過去的二〇年以來則採取了企業式的治理策略，來推動結構性的競爭力、吸引外資和在各自的轄區範圍內進行確保生產累積形式的發展（Brenner, 2000: 371）。在這個前提和環境下，國族國家試圖以成長極（growth pole）、產業特區（industrial park）和城市區域間的經濟再結構和產業成長等有關的空間選擇效果（spatial selectivity）來重新佈局，以及重新界定本身的功能。以近來進行國族國家領域再結構的西歐爲例，他們則必須要(1)重組空間的規劃系統來強調區域層級的調節與經理；以及(2)在主要的城市區域中建構新的制度形式，來強化特定的空間競爭力（Lipietz, 1994）。於是，這個立基於全球地方發展主義（global developmentism）的調節機制，如次國家層級的城市區域和產業特區等，乃因應全球競爭的需要而產生，進而取代了過去國族主義所強調均衡發展的調節模式。在這樣的環境下，生產的國家模式就被分解成許多空間層級的制度階層，而每一個階層都擁有它的特色來擔任、符合和調節空間層域的分工原則（scalar division of regulation）。Jessop把這種情況形容爲「空間層域的相對化（relativization of scales）」——國家制度不再嘗試把制度定著完全擺放在任何單一的地理空間層級之上，而是在面對市場失靈和其他不斷變化的經濟矛盾時，設法以地方性、局部性和暫時性的方式，維持一個制度的形式和經理機制的多變混合（variable mix）。因此，有別於前一個時期以國家爲空間定著的國族國家，新自由主義（neo-

liberal) 國家明顯的是依賴在一個高度變化、流動的空間層域中 (Jessop, 1998: 23; 2000: 343-344)。

因此，都市一區域再結構和國家領域的再結構是緊緊地交織在一起的。首先，藉由一九七〇年代全球經濟危機所形成的都市一區域的過程，其實提供了新自由主義策略者許多國家再層域化的誘因——他們把國家的再層域化操作成爲一個危機管理和資本活化的策略，並且適當地把福特主義衰敗的區域換成爲新的產業特區和全球城市一區域。國家的再層域化於是被新自由主義的國家政權，視爲一個重要的資本累積策略，其中尤其以歐洲近來都市和區域的再結構最爲明顯 (Brenner, 1999a: 441-442)。其次，國家空間再層級的過程很明顯地建立了資本、國家制度和領域性的社經力量等彼此間的關係，國家領域化組織的層級於是便變得非常重要，尤其是當它們扮演了資本主義產業再結構時的中介角色的時候。因爲，當今都市化型式的經理，不僅有助於後福特主義型式的產業空間的再造 (Scott, 1998)，而且也有助於建立一個新的國家空間 (new state space) 來達成每一個國家爲推動都市和區域空間成爲生產力量的目的。

所以，都市區域再結構的分析不僅是國家機器再結構的一個方法，更重要的是在眾多的策略中，都市區域的型式是透過國家再組織所達成的一個方法 (Swyndedouw, 1996: 1502)。如同 Lefebvre (1991) 所爭議的——無論在任何層級 (如地方、國家和國際)，國家都是一個空間性的組成，特別當它試圖去調節社會和實質的關係時，這個介入將明顯的成爲一項空間的策略。而由於都市一區域是這些空間層域重組的目標和關鍵所在，所以就變成是當前新自由主義政治鬥爭的重要核心所在。當今這個國家空間層域的重整，或是再層域化的結果，也就是都市化空間的中介與結果，這正好說明了國家在空間的角色上一直所受到的質疑，同樣地也肯定和賦予國家「在新的全球化時代佔有一樣的“介入”角色」的價值。

這些國家介入模式與創新空間的明顯推論，正好指出了近年來在地理研究上和國家發展上受到重視與引起熱烈討論的例子——世界城市 (World City)，或稱全球城市 (global city) (Sassen, 1994, 2001; Friedmann, 1986, 1995)，這個新的研究焦點，就一些世界城市的論述者而言，被歸結在近幾年

來兩個政治經濟轉型的事實上：一是跨國企業 (transnational corporations; TNCs) 所採用的新的國際勞力分工 (New international division of labor; NIDL) 的投資策略，二是戰後的福特主義和凱因斯國家的制度系統所造成的危機。這使得世界上一些重要的城市，如紐約、倫敦和東京，都擠身在新的全球城市體系的頂端，成爲一個「跨國公司總部、商業服務、國際金融、跨國機構、電訊傳播及資料處理的中心」，而且是一個相互依賴、但一同支撐起工業全球化之金融和文化流動的基地和控制中心 (Knox, 1995: 6)。這個代表具有全球經濟聚集的空間焦點，正是許多國家企圖推動空間的策略來聯結全球經濟的一個作爲，同時也是一個國家對全球經濟影響力的證明。事實上，透過空間再生產的觀點，這個結合世界城市的分析與國家調節角色的論辯，很清楚地把世界城市的策略性角色被歸類在再層域化的一個結果，以及呼應了早期「世界城市的形成 (World city formation)」(Friedmann and Wolff, 1982) 的一些論證 (Brenner, 1998a, 1999a)。

Brenner (1998a: 3) 描述世界城市的形成和國家的再層域化是再領域化的一個相互交織的過程，而從一九七〇年代早期開始，這個再領域化便積極地再結構成爲一個資本的空間組織。於是，世界城市的形成同時連結在資本的全球化和國家領域的組織化/地方化兩者之上。因此，世界城市是：(1) 是一個累積的據點——爲了全球產業化的後福特主義型式所再領域化的區位；(2) 是一個國家領域組織的協調——成爲一個地方區域階層的治理，而這個治理是位在再領域化空間矩陣中的一個全球地方化的國家。國家的再層域化於是成爲一個主要的累積策略，即是藉由國家本身來提升這些世界城市成爲跨國資本投資的區位。

儘管對於世界城市理論所關心的矛盾關係，是介於全球化管理階層級的生產與領域政治所決定的利益兩者之間 (Friedmann, 1986: 69)，但它的理論中心仍集中在社會政治衝突下所形成的地理層級、政治組織和角色等問題。然而，大多數的研究卻都偏向於單一空間層級的表現——如世界城市的社會、經濟與地理的研究主要集中在都市階層，而都市階級變遷的研究則傾向於全球的層級之上。但是，在多數的研究中，國家領域的權力層級幾乎被完全地忽略，並且在一個架構中企圖去整合不同空間層級的研究卻又是相當少

的 (Brenner, 1999a: 436)。於是, Brenner 試圖建議一個可以說明這三個層級——全球、國家和都市——區域間的空間架構與關係 (請參考下表一)。

表一 全球化過程中城市與國家空間的再層域化

空間層級	資本累積的空間層級		
	全球的	國家的	城市區域的
城市/ 都市的再層域化 世界城市的形成	(1)世界都市系統的形 成 (2)城市空間競爭的激 化	(1)全國的都市體系接合到全 球和超區域性的都市層級 之上 (2)世界城市的成長與國家經 濟成長的分離	(1)都市密集區(exopolis)的形 成 (2)都市形式的重組—多核心的 都市區域和新產業區(new industrial district)的出現
國家/ 國家領域的再結 構 新自由主義的全 球地方國家 (glocal state) 的出現	(1)領域性國家的由外 入內(turn outside- in)—有關國家管 理事務在空間的層 級上移轉到超國家 的層次上(如 EU, IMF 和 World Bank) (2)國家空間的再結構	(1)國家層級的去國家化 (denationalization) (2)中央層級的國家部門移轉 部分的權責向上到超國家 層級的機構中, 並且下放 部分權責到區域與地方國 家的機構中	(1)領域性國家的由內向外 (turn inside-out)一向下空 間再層級到次國家的層級中 (2)國家推動跨國企業在主要城 市區域的投資 (3)建構新的國家空間來調節新 的產業空間

資料來源: Brenner 1999a: 442.

在這個架構下, 與強調都市區域空間為國家所帶來的空間選擇效果的一個假設前提, 很明白地可以瞭解到近年來發生的都市密集區、新產業區和多核心的都市區域, 甚至世界城市本身的空間組成與跳躍在空間層級 (jumping scale) 的理由, 也可以瞭解到都市系統的接合與空間競爭的發生; 另一方面, 國家領域的權力關係, 不僅是去國家化的, 同時也透過不同的空間層級化——向上地 (up-scaling) 或向下地 (down-scaling), 延伸到不同的空間層級上, 以及誘發不同的空間再結構過程。因此, 藉由這個三個資本累積的空間層級的交互影響與作用, 國家被安排在介於全球和都市區域兩個空間的媒介角色上, 成為一個既政治的、經濟的, 也是社會的空間構成, 這除了重新建構了一個國家調節理論的論述以外, 另外也暗示了一個國家所擔負的策略啟動與治理的角色。

在瞭解國家與全球化之間的論辯, 以及國家在一個空間再層域化的過程中的重要角色以後, 本文的論述將把焦點移放到中國大陸——試圖從一個理論的角度來說明中國大陸在經濟改革以後所推動的各項空間策略, 實際是符

合一個面對全球化挑戰和國族國家權力擴張的假設論述。在這個研究實例中，不論在經濟改革以後空間層域是如何地生產和爆炸？不論國家如何地為全球化的連結塑造新的空間層域？這些實例都離不開一個面對全球地方化的，或是近來被重新區分定義的“全球都市化的 (glurbanization)” (Jessop and Sum, 2000; Jessop, 2002: 189-190)，一個空間策略思維，更離不開一個“為國家創造財富積累”的基本邏輯。這也是本文最基本的論述。

## 中國的空間發展策略

中國自從一九七八年改革開放以來，正面臨前所未有的劇烈變動，不論是在政治與經濟的，或是社會與空間的，都呈現了與社會主義計劃經濟時期不同的經濟結構與空間地景。這是不難理解的，一個近二十年來以傲人經濟成長表現的國家，不論是中央或是地方，是如此積極地推動國家的富裕發展與提升人民的生活水準。而且更讓人好奇的，這些推動的力量是如何地透過空間實現出來？以下本文將從兩個面向來說明和討論這個涉及到國家與空間發展間交錯複雜的過程內容：一是歷史面的政治經濟觀察，主要是改革開放以後中國空間發展的軌跡；另一是來自於理論的回應，主要是對現今中國空間論述的一個說明。

### 一、中國的空間發展策略

自從鄧小平推動經濟改革之後，中國經歷了有史以來最大的變動。這個改革政策，係針對加速國家整體經濟成長的角度，來建設中國成為一個具有社會主義市場機制的國家。有鑑於早期毛澤東時期投資效益的偏差和停滯，中國領導人藉由過去經驗的嘗試錯誤、以及西方發達國家的實證結果和理論的啓示，正式提出了一個以門戶開放、大量吸引外資和進入全球國際市場的經濟改革計畫 (張文合, 1989, 71-72; Yang, 1990, 1991)。相對應在空間格局上，則賦予三個區域 (3 economic belts) 不同的經濟開發任務——東部沿海地區以輸入導向和國外貿易為主，中部區域以農業和能源開發為主，農牧畜業和礦產開發則是西部地區的主要開發產業。於是正式開啓了中國大陸進入

國際市場競爭的門戶。實際上，在鄧小平的觀念是「可以讓一部分的人先富裕起來」，然後促使全國的經濟起飛，帶動整體發展，然後讓所有的人可以享受。這無異是說明一個差別性的、偏好性的階段政策，最終的目標還是要讓中國富強起來。利用一個梯階的觀念和比較利益的原則，由東向西，將整體經濟產業的投資集中在沿海地區，先讓在優勢上直接對國際市場的東部沿海富裕起來，帶動全國經濟成長，然後透過下瀘（trickle down）的效果將經濟成果散佈至中部，甚至是西部，最後是全國共享經濟富裕的成果，而區域間的不均衡也就消失了（Fan, 1995: 425）。

爲了接觸外資及技術引入，以順利達到開放政策的目的，在空間的策略上，中國政府首先於一九八〇年在廣東的深圳、珠海、汕頭和福建的廈門成立四個『經濟特區（Special Economic Zones; SEZs）』；之後，海南島接著在八五年開放成爲第五個經濟特區。另外，於八四年在沿海地區開放十四個城市爲『開放海岸城市（Open Coastal Cities; OCCs）』。而中國政府對這些空間規劃的努力，就是要藉由全球經濟的再結構（global restructuring）和經濟活動的全球化，如此地有利於中國市場與國際市場的接觸（Wei, 1998: 500）。除此之外，還提供優先措施來吸引外資的興趣：如金融機構選擇的自由性、便利的貸款和適度的津貼、較高的外匯利率、和開放地方財稅的自主權等（Wei, 1996: 335），以及享受較高的工資和利用剪刀價差等獎勵措施，來創造最有利於外資移入的投資環境。這樣的經濟政策和空間接觸，使得中國大陸到了一九九〇年中期，除了成爲世界上最大的貿易國以外，也是全球中接受海外直接投資最多的國家和世界銀行最大的借貸者，並且是工業先進國家官方援助中低利率長期貸款的最大受惠者（Lardy, 1995: 1065）。而每年經濟高成長率的發展，證明了中共經濟發展的雄厚實力。

儘管區域不均衡的政策爲中國帶來了超出過去三十年更多的國家財富，然而過度的區域不均衡對國家發展的影響卻是不容忽視的，部分學者認爲區域的不均衡差距逐漸擴張是必需注意的事實（王紹光和胡鞍鋼，1994；吳國光和鄭永年，1995；胡鞍鋼等，1996；Beresford and McFarlane, 1995: 51）。這個區域不均衡的擴張，除了製造了政治和經濟的不安定以外，在許多共產國家的經濟轉型過程中甚至危及了國家領土與主權的完整性。實際上，



儘管區域被區分為三個部分，對幅員廣袤的中國而言，仍是相當地粗略的，因為即使在這三個地帶的南北地區，不論是自然環境，或是經濟條件，差距也是相當明顯的。這個不均衡模型不論是來自於階梯理論，或是來自於倒 U 型理論的說法，都反映了三個經濟帶的概念，只是為了扶植一個沿海地區做為經濟發展標的的廣泛藉口而已。同時，真正的目的，仍只是為了讓沿海地區首先發展的一個完美說辭，並且達到與國際接軌和擔任為國家賺取財富與資本累積的任務而已。

於是，為了彌補三個經濟帶概念的不足，以及符合實際區域發展的需要，在九六年的第八屆全國人民代表大會第四次會議中，建議全國建立七個跨省區市的『經濟區域』，它們包括了(1)長江三角洲及沿江地區、(2)環渤海地區、(3)東南沿海地區、(4)西南和華南部分省區、(5)東北地區、(6)中部五省地區和(7)西北地區。這些新的經濟區域，是依照“市場經濟規律、經濟內在聯繫和地理自然特點，突破行政區域界限，在已有經濟布局的基礎上，以中心城市和交通要道為依托”而設計的（胡兆量，1997, 1999）。這標榜著具有遠景的和類型的綜合特徵，有別於三個經濟帶鬆散的空間結構，更強調經濟整合和空間整合的功能。基本上，經濟區域的特徵滿足了區域發展的需要，它的空間尺度也更合乎區域規劃的標準，對每一個區域而言，一方面賦予了很明確的發展功能與定位，另一方面區域內的差異則透過同質性的提高和共同目標的發展而趨於減小。其中最明顯的，不外乎開始以城市群建構為基礎的區域空間，做為新的空間元素，而其中長江三角洲便是這個類型的代表。無可諱言的，以長江三角洲為九〇年代的發展目標是不容忽視的事實，甚至以上海為龍頭、連結沿海和沿江的 T 字型空間發展模式（T Model）將成為這個時期發展的主軸，而這個新的區域劃分正支持國家對重點空間移轉的需要。

的確，在九〇年代以後，空間的發展有了新的轉移，一方面由於為了緩和南方過熱的經濟成長，另一方面為了轉換國際政治對中國天安門事件的注意，新的投資方向和空間開始從原先經濟改革的試驗點——珠江三角洲移轉到長江三角洲來（Kemenade, 1998）。實際上，真正的重大投資和優惠措施來自於關鍵性的一九九〇——九二年期間，其中最重要的空間決策則是向全世界宣布舉世注目的浦東計畫，企圖重新振作以上海為中心的長江三角洲地

區，並且提升上海的國際地位，讓上海的發展可以迅速成為全球的焦點（嚴重敏，1993；劉君德，1993；Binn, 1991; Huang, 1991: 92-93; Jacobs and Hong, 1994; Olds, 1995: 1729-34; 1997; Wu, 1999: 212-5; Yusuf and Wu, 2002）。國家在這段時期中重新賦予上海三個使命——(1)藉由中國最主要的改革執行城市所提供的機會，促使中國在廿世紀結束前成為全世界第 10 大貿易國、(2)扮演一個經濟發電機和龍頭的角色，帶領並整合佔有中國總人口產出的 1/3 和全國工農總生產的 1/2 的長江三角洲地區、和(3)成為擁有全國 13%人口和擁有全國 27%生產能力的長江三角洲地區的主要經濟先鋒 (Olds, 1997: 111)。

以上海為中心的長江三角洲空間發展模式，成為九〇年代中國經濟成長最主要的動力來源。為了追求國家經濟轉型的需要，眾多經濟開發區、高新科技園區和保稅區相繼地成立，一方面吸引了國際重要的廠商來此投資，另一方面也刺激了當地生產的環境，這使得長江三角洲在這段時間成為世界最重要的外資集中地區，也發展成為一個國際型的生產工廠，其中的「蘇南模式」和「溫州模式」便是最足以代表這個發展類型的二個發展模型。而這些散布在長江三角洲的新空間地景，再次地為沿海各省帶來了新的一波繁榮景象，也延續了沿海政策的效果。

直到新世紀之前，中共國家新的投資重心仍聚集在沿海東部地區——相對於改革開放廿年的歷史經驗，沿海地區幾乎已經成為中國富裕的代名詞。儘管新的區域策略讓經濟區域內的差距縮小了，但三個經濟帶的差距並沒有任何改變，因為以沿海為中心的幾個區域仍是中國開放改革以來發展最迅速的地區，更重要的是，這些區域仍是國家重點發展與建設的地區。這些仰賴在鄧小平改革開放理論的空間實踐，基本上為這個空間差距提供一個很好的政策解釋，然而，中西部落後的發展卻是不容忽視的問題，這一方面呈現在經濟發展和生活品質的差距上，另一方面則發生在民族間的和諧和平等上 (李京文, 2001: 42-43)。

因此，在二〇〇〇年三月初前後舉行的全國政協九屆三次會議和第九屆人大三次會議中所熱烈揭示的『開發大西部 (Open Up the West)』，成為中國在跨世紀新階段國土區域開發政策上最重要、也最耀眼的議題 (杜平，

2000；龍遠蔚，2000；何煉成，2000)。但重要的是，這個空間發展政策的目標是非常清楚的：(1)逐步縮小地區差異，共同繁榮富裕，實現全國現代化第三步的戰略目標；(2)擴大和加快中國經濟結構性的調整，為持久快速發展增加活力；和(3)增進民族團結，維持社會穩定，鞏固國防（陳述彭，2001: 18）。這些目標，或者是為解釋反轉國家發展軸線的理由，都不可避免地提到了區域不均衡和民族、國家與社會穩定的面向，同時也透露了現今中國區域發展上的幾個重要的問題，特別是涉及到內部殖民化（internal colonialism）和民族政治的部分（Goodman, 2004）。所以，這個空間的迴轉邏輯是很理論化且教條式的，同時很有理由的——在一部分人開始發達以後，中國國家的投資與發展焦點開始移轉到“新的”西部地區，並且藉由國外和國內的投資的加入，以及省際間的合作來開發大西部。

另一方面，在新世紀初除了國家投資聚焦在西部地區以外，全球化所帶來的新的競爭關係也開始影響中國的沿海開放地區，不論是全球的，或是地方區域的，事實上，新的空間競爭藉由中國國家企圖地前後開放和投資珠江三角洲（又稱“珠三角”）與長江三角洲（又稱“長三角”）兩個地區而凸顯出來。從國家政策偏好的空間歷史過程來看，珠三角是中國改革開放的前哨站與溫床，也是空間實踐的先驗模型和樣本，同時所有制度性的改革都在這個地區發展萌芽，也成為中國改革開放以來經濟發展最迅速的地區，甚至是中國最主要財政的來源之一。從八〇年代以來，在這個地區，透過香港的重要外資角色與空間便利，廣納珠三角，甚至是廣東地區，成為它的腹地，形成中國的第一個連綿都市區域與國家成長的中心，以及世界的工廠（Ng, 2000; Shen, 2004；郭萬達和朱文暉，2003）。然而到了九〇年代有了轉變，由於國家政策偏好的轉向，加上珠三角地區環境和制度成本的提高，以及外資對中國市場的考量，促使大部分的投資開始轉向長江三角洲聚集，重要的是眾多的高新科技產業逐漸聚集在以上海為中心的區域範圍內，而形成了中國一個新的富裕區域與投資淘金地，漸漸地發揮對中國國家發展和經濟成長的影響力，甚至超越珠三角地區的重要性（朱文暉，2003）。

面對國內新的競爭對手，以及前期試驗發展的困境，珠江三角洲在近年來逐步地發動起新的地區整合風潮，並企圖藉由區域內的整合來提升區域的

競爭能力。其中最明顯的是，在二〇〇四年初，在廣東省的帶領之下，與毗鄰的廣西、湖南、江西、福建與海南五省，加上四川、貴州與雲南，以及二個特別行政區——香港和澳門，共同簽訂了『泛珠三角區域合作框架協議』，開始形成了所謂『九加二』的一個跨省經貿合作地區（陳振光，2004；段樵和伍鳳儀，2004: 4）。這個跨區整合的泛珠協會架構，讓地區性「共同市場」的特徵更為明顯，一方面讓澳門、香港和廣東的外向經濟與鄰接八省結合，方便啟動更大範圍的國內通商便利性；另一方面使得內陸的八省可以在不同程度上，藉由香港和澳門增加與國際連結的可能。因此，這個新的整合趨勢，除了代表了中國進入全球經濟所面對的挑戰與回應，同時也將會是中國未來推動區域整合的一個基礎概念和架構。

上述的內容藉由一個歷史軌跡的陳述，來說明中國自改革開放以來空間發展策略的思維與過程，並做為對中國空間策略的一個研究背景，之後則透過這個歷史的分析，來說明本文所要強調的——國家對空間層級操弄的邏輯。

## 二、中國空間發展策略的論述

現今許多重要國家空間策略的形成、或是空間再層域化的過程，都吸引了許多研究學者的關注——如倫敦、紐約和東京等城市（Pryke, 1991; Machimura, 1992; Olds, 1995; Satio, 2003; Satio and Thornley, 2003），這些研究不約而同地把一個國家有策略性地順應全球經濟，而對都市內部結構的轉換過程做出了觀察和描述，不論是從經濟的觀點、政治的觀點、或是社會的觀點，都說明一些國家在面對全球競爭下的空間調適、再結構與新的全球都市化策略。

同樣的，大多數的學者也將焦點放置在改革開放後中國大陸的空間發展策略的描述：如 Chan (1996) 從一個香港、珠江三角洲和廣東的多重尺度觀點和空間關係來說明南中國未來面對全球化時代所做的空間策略和轉換，尤其是代表這個區域最重要的世界城市——香港，所從事的空間策略和建設，最足以代表一個具有全球視野的空間轉換過程。另外，類似的描述則發生在 Yeh (1996) 和 Olds (1995) 對上海浦東的研究中——如同大陸的這個“國

家”一樣，在他們的描述中賦予了浦東的一個神聖使命——引導上海在新的世紀成爲世界上重要的世界城市之一。因此，關於浦東的空間轉換過程，特別是陸家嘴金融中心的建構，便成爲了研究中所必需描述的一個重要的部分，而國家的策略目標和作爲則是這個部分主要的論述基礎和來源。很明顯的，這些研究都把焦點放置在一個空間轉換的觀察上，而 Wu (2000) 的研究，除了包括了上述的論述以外，另外還以都市內部的不動產投資資金的流動和都市計劃的角色來解讀上海新的空間結構的轉換，這更明白地說明影響都市內部空間的制度性因素爲何。同樣的，Fu (1999) 也如此地認爲，但這些前提都是建立在一個策略性的國家作爲身上。然而，這些研究的焦點都逐漸觸及到國家角色的議題，但是國家具體的作爲，或是國家如何發揮作用者的力量來推動空間的改造，卻仍是留下謎團的。如同空間生產的描述——影響空間的主要力量來自於國家的作用力上，但是在這些研究中，國家如何操作空間政策的邏輯被忽略了（請參考 Lin, 1997, 1999a, 1999b; Wu, 2000, 2003a, 2003b）。因此，對於全球化的發展與國家的機制兩者間的關係仍是相當模糊的，而且是低理論化的。

基本上，回到本文所強調的，上述國家的討論將接續前述全球化與國家角色的論證與假設——中國的“中央國家”將不會因爲在經濟改革後，或是中國加入全球的經濟格局後而有所改變。明顯的是，它將重新地再次被定義，並且去扮演一個操控空間層級策略的作用者——不論是在市場經濟開放的時代，或是全球化起伏的時代，中國的“國家”將爲持續成長的經濟表現做出努力，而這些努力都將透過不同的空間層級的生產，或是再層域化來達成。

實際上，從前述的中國空間發展軌跡的一個政策歷史觀察，從改革開放以來國家對空間形塑的過程，可以明白的看出中國政府在面對全球化的衝擊下，仍不免沿襲策略思維的，以一些創新空間的領域化，或是再領域化，來達到資本累積的目的：如(1)五個經濟特區（深圳、珠海、汕頭、廈門和海南島）和(2)十四個開放沿海城市（大連、秦皇島、天津、煙台、青島、連雲港、南通、上海、寧波、溫州、福州、廣州、湛江和北海）、以及(3)三個開放經濟區（長江三角洲、珠江三角洲和閩南三角洲經濟區）等（葉嘉安, 1996: 243-4），和(4)位於全國重要城市內、爲提升產業結構轉型的十四個『經濟技術開

發區 (economic and technological development zones; ETDZs)』、或是廿七個『高新科技產業發展區 (high- and new-technology development zones; HNTDZs)』 (Chen, 1995: 603) 等 (參考下表二)。而其中, 在 90 年代初提出, 對於提升中國上海成爲『一個龍頭、三個中心——國際貿易、經濟和金融中心』的浦東計畫, 也被解釋成試圖透過這種大量的城市再發展和土地改造來創造上海的國際競爭力, 以及整合地區內的經濟基礎和提升城市國際地位的一項作爲 (Olds, 1995)。這些明顯的空間層級再結構的特徵, 不僅將是凸顯了改革開放的空間形象, 而且也將明顯地表現出國家在一個空間層級上的努力與成果。

表二 改革開放以來中國都市與區域的空間策略

空間策略	空間層級和地區 (創設年代)
經濟帶	沿海、中部和西部 (1985)
經濟特區 (SEZs)	深圳、珠海、汕頭、廈門 (1980) 和海南島 (1988)
開放沿海城市 (OCCs)	大連、秦皇島、天津、煙台、青島、連雲港、南通、上海、寧波、溫州、福州、廣州、湛江和北海 (1983)
開放經濟區	長江三角洲、珠江三角洲和閩南三角洲經濟區 (1985)
經濟區域	長江三角洲及沿江地區、環渤海地區、東南沿海地區、西南和華南部分省區、東北地區、中部五省地區和西北地區 (1996)
經濟技術開發區 (ETDZs)	大連、秦皇島、天津、煙台、青島、連雲港、南通、寧波、福州、廣州、湛江 (1984-1985)、上海閔行、上海虹橋 (1986)、上海漕河涇 (1988)、溫州、昆山、營口、威海、福建融橋、東山 (1992)、瀋陽、哈爾濱、長春、杭州、武漢、重慶、蕪湖、惠州、廣州南沙、蕭山、北京、烏魯木齊 (1992-)
高新科技產業發展區 (HNTDZs)	北京 (1988)、武漢、南京、瀋陽、天津、西安、成都、威海、中山、長春、哈爾濱、長沙、福州、廣州、合肥、重慶、杭州、桂林、鄭州、蘭州、石家莊、濟南、上海漕河涇、大連、深圳、廈門、海南 (1991)、蘇州、無錫、常州、佛山、惠州、珠海、青島、維坊、淄博、昆明、貴陽、南昌、太原、南寧、烏魯木齊、包頭、襄樊、株州、洛陽、大慶、寶雞、吉林、四川綿陽、保定、鞍山 (1992)、武功 (1996)
保稅區	上海外高橋 (1990)、深圳福田、深圳沙頭角、天津 (1991)、汕頭、廈門、寧波、福州、廣州、大連、青島、張家港、海口 (1992)
邊境經濟合作區	黑龍江黑河、綏芬河、吉林琿春、內蒙滿州里、赫連浩特、遼寧丹東、新疆塔城、博樂、廣西憑祥、東興、雲南瑞麗、畹町、河口 (1992)
臺商投資區	廈門海滄、杏林、福州 (1989)
旅遊度假區	大連金石灘、青島石老人、江蘇太湖、杭州之江、上海橫沙島、福建武夷山、滄州島、廣州南湖、北海銀灘、昆明滇池、三亞牙龍灣 (1988-1991)

資料來源：田江海 (1996): 7:13, 陳漢欣和李欣芬 (1999): 347-8, 本研究整理。

## 兩個例子

爲了更明瞭改革開放後，中國國家藉由空間層級策略的操控來達到國家資本積累的目的，以下我們引介其中兩個空間策略來說明，在中國都市和區域發展上，空間再層域化的過程：一是經濟特區；另一個是高新技術開發區。

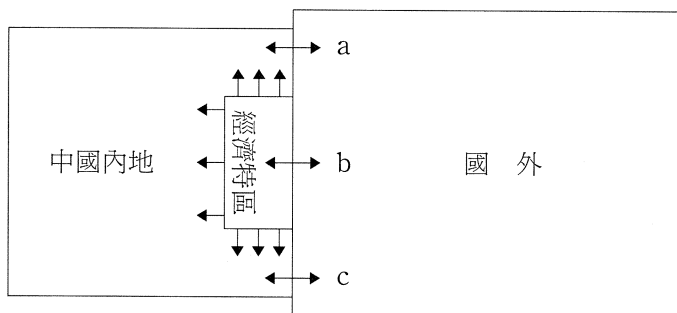
### 一、經濟特區

經濟特區是中國政府配合改革開放的第一個經濟發展的空間策略，也是中國首次對外開放的門戶。雖然早在清末西方帝國主義侵犯中國時便有所謂『通商口岸』的設置，但這配合中國跨入國際市場與全球經濟銜接的政策，不論在歷史意義、空間規模與背後所接踵而來的國家政策而言，都是遠比過去通商口岸的目的要來得寬廣與深遠。實際上，如同它對近二十年來中國的影響，也如同它對國家發展的貢獻一樣，經濟特區幾乎與改革開放政策一樣地視爲在中國經濟發展中重要的歷史性名詞。

開設這些經濟特區的構想，一方面來自於以往通商口岸的影響，另一方面則是晚近世界各國發展市場經濟的歷史借鏡——尤其是臺灣在六〇年代推動加工出口區的經驗，使得臺灣可以在八〇年代成爲貿易大國。而這個時期中國大陸對外貿易的活動卻剛開始起步 (kemenada, 1998: 156)。這個當初由所謂的「新的大躍進派」所推動的經濟改革策略，目的便是要經濟特區逐步地發展，來帶動後發展的地區，然後再輻射到全國各地，達到最終全國富裕的願景。因此，經濟特區的任務，如同鄧小平所說的四個窗口——引進管理、引進技術、引進資金和發展對外貿易的功能一樣，期待能夠成爲中國重要的體制試驗場所，以及經濟繁榮的擴散地點。

因此，經濟特區對國家發展的空間假設則在於：藉由中央政府給予的自主權和特區內所提供的優惠政策，大量地吸引國外的資金——尤其是來自於華僑的貢獻，投入在經濟特區的經濟發展和建設上，以提升大陸的高技術產業移轉、和現代化管理和技術；之後藉由這個經驗再向內陸傳遞，以促成先

進的產業活動可以向大陸內地擴散，達到全國經濟整體發展的效果。這個先行發展的假設是依賴在成長極和不均衡發展理論的論述，所帶給中國大陸經濟的空間發展是一個具有時代意義的說法——即是鄧小平所解釋的——一部分人先富的原始初衷。但是對一個接續在文化大革命時代，所帶來經濟大蕭條的歷史背景而言，經濟特區所帶來的政治意圖卻遠比經濟的價值來得高——因為經濟改革成爲一個穩定當時政治的必然結果 (Huan, 1986: 2)。這使得經濟特區的發生與共產主義教條的改變，密切的結合在一起，卻也激發了意識形態的抗辯，形成了在另一股政治波動的誘因 (Crane, 1990；董濱和高小明，2000；劉勇和高化民，2001)。



說明：a 和 c 表示與中國最直接或接觸的路徑；

b 表示必需透過經濟特區的接觸路徑

資料來源：Park (1997): 10.

圖一 中國地內地、經濟特區與國外的連結

不只是爲了大陸中央政權的穩定而已，對於保衛中國大陸領土的完整性更是被搬上政治檯面運作的重要變數，尤其是臺灣問題。這個學習自臺灣，爲的是讓臺灣重回祖國懷抱的政治思維，卻是鄧小平藉由經濟特區的表現來解決兩岸問題的一個答案——一國兩制。由於香港的回歸是一個既定的結果，臺灣問題的解決將依序地被視爲政治上的重要內容。這使得鄧小平必需瞭解縮小兩岸的經濟差距是一個不可避免的過程，而且對臺灣人民而言，給予一個值得信賴的制度環境是必需的。因此，經濟特區所代表的『一國兩制』的政治制度，更超越了中央對經濟成長所期待，它不僅要穩定了香港對祖國回歸的信心，也嘗試刺激臺灣必須去考慮一個新的未來 (kemenada, 1998)。



這可以從經濟特區的空間選擇上看來，與當初設置經濟特區面向港澳臺的空間偏好有著莫大的干係，這個空間經濟的吸引，使得香港和臺灣的企業投資，不得不把重心移轉與貢獻到這些經濟特區的表現上。實際上，在這個政策的討論中糾纏了政治與經濟雙元的變數——因為就大陸中央政權而言，政治的誘因是遠大於經濟發展的需要，但是經濟特區的表現卻又著實地影響政治的結合，所以空間策略的執行所隱含的不只是一個國家資本累積的要求而已，政治制度穩定在社會主義的轉型過程中仍是一個重要的關鍵因素。

儘管籠罩在政治意圖的氛圍之中，經濟特區在二十年來的表現上卻是相當耀眼的，表四說明了這些特區的發展情況。縱使其中四個經濟特區的表現不一、而且在開發的過程像是「摸著石頭過河」，但對後來中國的地方發展與全國的經濟表現而言都產生了不小的影響，更重要的是它們所代表的實驗性特徵，不論是吸引外資、金融或是土地租賃等制度的建立等，都廣泛地影響了後續全國各種空間策略的執行，這卻是不容忽略的事實。

表三 經濟特區對經濟和地方發展的貢獻(2001年)

經濟特區	深圳	珠海	汕頭	廈門
GDP	1,954.7	366.6	463.7	1,508.7
(佔該省百分比)	(18.36%)	(3.44%)	(4.36%)	(35.47%)
平均每人 GDP	39,745	26,582	10,077	41,111
(與該省的比值)	(2.89)	(1.94)	(0.73)	(3.33)
外資	360,277	120,161	18,235	120,342
(佔該省百分比/佔全國百分比)	(22.87%/7.69%)	(7.63%/2.56%)	(1.16%/0.39%)	(30.71%/2.57%)

資料來源：廣東省統計年鑒，福建省統計年鑒。本研究整理。

在這些經濟特區再層級的過程中，深圳的表現無非是最亮眼的一個——其中 GDP 的成果約佔了全省的 1/5，而外資的表現則高達 23%，甚至是佔全國的 8%。另一方面，深圳口岸年客流量超過了 5,000 萬次，幾乎占了全國陸地口岸客流量一半；車流量則超過 1,000 萬次，占全國的 3/4；在一九九七年的進出口貿易量則為 450 億美元，高居全國第一位(胡兆量, 1999: 267)。這個由當初的小漁村、緊臨香港、人口不到二萬人的農業聚落，發展到現今三百萬人的特大都市，的確創造中國有史以來的一項城市建設的輝煌紀錄，也締造了中國大陸體制改革的一個新的試驗成就。

深圳經濟特區標榜了三個特殊的條件：一是特殊的地理位置、另一是特殊的功能、最後則是特殊的政策（胡兆量，1999: 263）。從一個空間角度的特殊性觀察，深圳的發展與香港關係是密不可分的，不僅僅只是香港外資所佔全市的70%的比例，深圳出口貿易的80%，進口貿易70%都是藉由香港轉進，同時地產業間的銜接與城市的共同發展已初步地形成規模，甚至建構了一個「前店後廠」的空間模式（郭彥弘，1997; Sit, 1996）——即在香港進行銷售、設計和管理，在大陸進行生產與組裝，而香港提供資本、技術、機器設備和管理，大陸則提供勞力和土地。這個模式成功地利用大陸廉價的勞動力和土地資源，提高了香港出口加工業的競爭優勢，並且在香港政府增加公共投資的同時，更加強了彼此間的依存關係。其次，深圳表現了四個特殊的功能——(1)充分發揮了改革開放後的窗口作用；(2)扮演了改革開放後試驗場的作用；(3)為香港的繁榮發展做好銜接的工作；以及(4)對中國內地產生了輻射作用和帶動的作用（劉勇和高化民，2001: 398），這些功能除了達成了國家所賦予的目標以外，同時也超越了實質的空間發展界限，逐漸形成一個跨國界的經濟成長圈。最後，政策的特殊性則是深圳經濟特區最值得中國其他地區所效法的體制改革與制度，其中包括了(1)對外商投資的優惠政策；(2)對地方發展資金所通融的扶持政策；和(3)對行政制度和投資環境提升所具備的改善政策等，這些創新的政策是促進經濟特區成長的催化劑，同時也是中國體制改革執行的最初實驗場域，任何新的制度或政策幾乎都是藉由深圳的試驗後才開始通行中國。因此，深圳不只是在中國的經濟改革中扮演了重要的成長中心，同時也是中國新政策推動的一個實驗性角色。

很明顯的，從改革以來深圳的發展歷程和經驗來看，不論是對國內經濟發展的提升，或是對全球經濟的影響，都具體形成了一個具有代表中國體制改革的實驗典範，而深圳這個名詞幾乎也等同於經濟特區的意義——它不僅為之後中國的改革提供了經驗與意見，同時也成為國家累積資本、與創造財富的一項政策工具。現在的深圳，幾乎是(1)北京中央來此評估特區政策；(2)國外資本家來此考察投資環境；和(3)全國其他地方社會主義同志來此觀摩體制改革的主要參觀場所。這個從國家的角度所推動的空間層級化的策略，實在為深圳的發展奠立了良好的政策基礎與環境，也成為之後其他空間層級化

策略的一個最主要的代表策略與制度。

## 二、高新技術開發區

如果說經濟特區代表了中國政府提升產業變革的一個空間策略，那麼高新技術開發區（簡稱“高新區”）的策略則扮演了中國經濟結構從傳統工業轉型到更先進科技產業的一個重要角色，而兩者的功能不只是爲了中國大陸經濟產業的轉型擔任了重要的角色，更重要的則表現在與全球經濟接合的程度與效果上，以及它們爲國家累積的財富效果上。然而不同經濟特區的是，由於高新技術開發區的發展已脫離了中國社會主義的意識型態的政治本質和資本主義的反動，因此並沒有濃厚的政治色彩添加在更多的意識爭論上，但在與全球經濟分工的表現上更重要於經濟特區，也更重要於對國家資本累積的貢獻，同時更表現了改革以來一個更“開放”的經濟政策。

實際上，以高新技術開發區來提升國家的經濟發展是世界先進國家一個空間策略的選擇，尤其在資訊發達的全球化時代又更明顯。在許多資本主義國家的發展經驗中，如美國的矽谷和臺灣的新竹科學園區等，即便擁有爲了促進產業升級和刺激地方發展的科技園區的設置，使得這些所謂的『產業特區 (industrial districts) / 科技特區 (technology districts)』（Scott, 1988; Storper, 1992, 1993）可以成爲經濟繁榮的擴散中心，也可以是國家發展的成長引擎，甚至成爲地方發展和區域富裕的重要空間策略。這使得許多後進國家、或是開發中國家，在路徑依賴（Path dependency）的模式下學習和效法這個與全球產業鏈緊密掛勾的策略，當然在急速發展的中國也不會例外。

其實，中國的高新科技產業政策在改革開放的過程中一直佔有很重要的地位，甚至前後推動了許多顯著的重點計畫，如一九八二年的科技攻關計畫、八六年的八六三計畫和八八年的火炬計畫等，來提升中國科技產業的重要地位（田江海，1996: 9）。尤其是火炬計畫的角色，對中國產業空間提升的效果產生了積極且具體的影響——因爲高新技術產業開發區的建設和發展是計畫中最重要組成的部分，它也是實際落實高科技產業政策的一個具體指導計畫。

在一九八八年由中國國務院批准，科技部（原國家科委會）所推動的火

炬計畫中，明白揭示了國家對新技術產業提升的一個需求：「(1)實施科教興國的戰略；(2)貫徹執行改革開放的總方針；(3)發揮科技力量的優勢和潛力，以市場為導向，促進高新技術成果商品化、高新技術商品產業化、和高新技術產品國際化」。並且透過(1)建立適合高新技術產業發展的環境；(2)建設高新技術產業開發區和創新服務中心；(3)組織實施計劃項目；(4)促進高新科技產業的國際化；和(5)組織人才培訓等的內容來達成中國產業朝向高科技技術發展的目標（中華人民共和國科學技術部，1999: 35-36）。於是在這個計畫的引導下，一九八八年第一個核准成立的高新科技產業開發區——北京新技術產業開發區，配合《北京新技術產業開發試驗區暫行條例》等優惠和獎勵（即十八條）的施行，初步在北京海淀區劃設了 100 平方公里的政策試驗區做為推動的啓始，也為後續的發展奠定了基礎。之後於九一年在各地方既有的發展基礎下，國務院核准第一批廿六個原地方的發展區為國家級的高新開發區，並且給予相應的優惠措施。在九二年鄧小平南巡後，開發的熱潮再度的蓬勃發展起來，激發了各地的高新區相的熱潮，於是國務院又相繼核准了廿五個國家級高新技術開發區，使得開發區的設置如星火般地在中國各地區建設與發展，也成為中國改革開放以來最重要的一個空間策略（請參考前表三）。這些開發區的設置不僅使得高新技術園區的開發政策正式落實在空間的格局上，同時也成為後來中國政府，不論是國家中央或是地方，不論是區域合作或是地方競爭，都以這個空間策略視為吸引外資和刺激經濟成長的一項手段。

實際上，高新技術開發區的主要功能與國家的發展密不可分：(1)建立和發展高新技術產業的基地；(2)加速成果轉化和科技創新的示範區；(3)深化改革的試驗區；(4)對外開放的窗口；(5)培養和造就高新技術企業家的學校；(6)向傳統產業擴散高新技術及其產品的輻射源；和(7)體現社會主義現代文明的新社區（中華人民共和國科學技術部，1999: 202）。由此可知，高新技術開發區在政策的目的上是一個成長中心，既要扮演產業提升的作用、也要提供經濟發展的動力和促進現代社會的發展水準，對外則扮演一個與國外合作與吸引外資的重要角色。更重要的，在政治的暗示上則包括了對開放改革道路的支持，因為它是一個“深化改革的試驗區”。所以，如同經濟特區的“特”性

一樣，在中國政府的構想裡，開發區的貢獻被期許在兩方面：一是集中有限的資源來創造局部的優勢，作為發展的基礎；另一是在有限的區域內進行制度上的改革，藉此建立市場條件下的管理體制和運行機制，強化產業開發區的優良環境，成為中國科技、經濟和行政管理體制改革的試驗區（中華人民共和國科學技術部，1999: 202）。為了達到這些功能，一個高新技術開發區通常被規劃，或設計成一些次要的空間組成和結構（參看下表四的說明和比較）：包括了(1)政策實施區；(2)集中新建區；(3)高新技術創業服務中心；(4)大學科技園；和(5)科技市場（或稱科技街）。這些空間的組成和規劃很明顯地是依照功能上的需要來設計，同時也表現和發揮了高新技術開發區被賦予的重要任務。

表四 高新技術開發區分區的內容比較

分區	區位	內容和任務
政策實施區	位於大學、科學院所和企業密集的建成區	享受國家優惠政策，有利研究成果的移轉，輔導科技人員的創業和傳統產業的改造
集中新建區	城市邊緣	為新進的高新企業，相關的服務機構和公共設施提供足夠的發展空間，建立新的環境和形象，提供優良的社區管理和服務
高新技術創業服務中心		培養具有市場前景的科技成果及中小型的企業
大學科技園	大學附近	專為大學科技成果移轉所設置，培育校辦企業，發展大學高新科技產業
科技市場(科技街)		創造市場條件，提供企業和個人創業，聚集場所

資料來源：中華人民共和國科學技術部，1999: 200。

除了上述的經濟和產業目標以外，另一方面，藉由這個成長中心、或成長極的功能與角色，高新技術開發區的空間發展策略甚至是一個推動區域發展的重要基礎。這個有別於早期以自然地理環境所區分的區域政策思維，由於透過高新科技產業和廠商的空間分布和定著，將中國空間發展重要的區域中心和高度都市化的地區合而為一，形成一個『三個層次』的發展遠景（請參考下表五）——第一個層次是在二〇〇〇年使得八〇——一〇〇個高新區初具規模；第二層次是形成十個高新產業開發帶；最後一個層次則是形成四個高新技術產密集區：(1)環渤海灣區、(2)沿歐亞大陸橋、(3)長江流域和(4)東

表五 中國目前形成的十個高新科技產業發展帶

聚集區域	區域	(國家級)開發區	重點城市	代表產業
第三層次	第二層次	第一層次		
珠江三角洲	珠江三角洲	廣州高新區, 深圳高新區, 珠海高新區, 佛山高新區, 中山高新區, 惠州高新區	廣州, 深圳, 珠海, 佛山, 江門, 中山, 東莞, 惠州, 惠陽	通訊, 醫藥, 家電和光學儀器等
長江三角洲	江蘇沿江火炬	南京高新區, 蘇州高新區(新區和園區), 常州高新區, 無錫高新區(含宜興環保科技園區) 上海(張江, 閔行, 漕河涇, 虹橋)	蘇州, 無錫, 常州, 南京, 鎮江, 揚州, 泰州, 南通, 上海	電子資訊, 機電, 新材料, 生物技術和醫藥等
京津塘	京津塘	北京高新區(海澱, 昌平, 酒仙橋, 亦庄) 天津高新區(武清, 華園, 北辰, 塘沽) 天津經濟技術開發區, 秦島經濟技術開發區, 保定高新區, 石家莊高新區, 唐山高新區	北京, 天津, 石家莊, 保定	電子資訊, 生物, 新材, 新能源和海洋開發等
	齊魯	濟南高新區, 威海高新區, 青島高新區, 濰坊高新區, 濰博高新區, 煙台經濟技術開發區, 青島經濟技術開發區, 威海經濟技術開發區	濟南, 威海, 煙台, 青島, 濰坊, 濰博, 泰安, 萊蕪, 濟寧, 棗莊	生物技術, 新材料和農業高新技術等
	遼東沈大高速公路	瀋陽高新區, 大連高新區, 鞍山高新區 瀋陽經濟技術開發區, 大連經濟技術開發區	瀋陽, 大連, 鞍山, 營口, 遼陽	資訊, 生物醫藥, 新材料, 製造業和環保
	閩東南	福州高新區, 廈門高新區 廈門臺商投資區	福州, 莆田, 泉州, 晉江, 石獅, 漳州, 廈門	電腦軟硬體, 新材料, 生物技術, 電子機械
歐亞陸橋	關中	西安高新區, 寶雞高新區, 楊凌高新區	西安, 寶雞, 咸陽, 楊凌, 渭南	
	湘中火炬	長沙高新區, 株州高新區	岳陽, 長沙, 株州, 湘潭, 衡陽	電子資訊, 新材料, 電子機械和農業高新技術等
	成德綿	成都高新區, 綿陽高新區	成都, 德陽, 綿陽	電子資訊, 生物醫藥, 新材料, 農業高新技術和環保等
	環北部灣區	南寧高新區, 桂州高新區, 海口保稅區, 湛江經濟技術開發區, 北海港澳經濟技術開發區	茂名, 湛江, 北海, 欽州, 南寧, 桂州, 柳州, 海口	

說明：虛線以下的區域為尚在形成中的區域。

資料來源：中華人民共和國科學技術部(1999): 245-47。本研究整理。

南沿海等，而其中又以京津塘、長江三角洲和珠江三角洲三個地區為主要的發展重心（中華人民共和國科學技術部，1999: 202；陳漢欣和李欣芬，1999: 361）。

中國高新技術開發區雖然只有十多年的歷史，但卻創造了驚人的表現——總收入從一九九一年的人民幣 87 億元提升到九七年的 3,388 億元，增加

38 倍；稅收從 12 億元增長到 350 億元，增加了 28 倍；平均每人年產值則已達到 22 萬元，比一九九一年增加了 34 倍（陳漢欣和李欣芬，1999: 350）。從整體的發展來看，高新技術開發區發揮了一些空間和產業上的影響力量（顧朝林和趙令勛等，1998: 191-92）：(1)高新技術開發區形成了以電子信息和通訊、生物工程、新材料、機電整合和新能源開發為主的產業聚集環境，成為地方經濟的成長極，也成為當地最具活力的重點區域，而這些新區的經濟成長在整個區域經濟生產的比例上不斷地增強，也成為國家和地方實際和潛在收入的財源之一，如蘇州高新技術開發區工業總產值佔蘇州市區總產值的 1/3，綿陽高新技術開發區總產值則佔全市的 44%，青島高新技術開發區佔 16.6%，西安高新技術開發區則佔全市的 14.3%，深圳則高達了 45% 的生產水準；(2)在積極發展高技術產業的同時，高新技術開發區通過了技術和機制的輻射的效果，提升了傳統企業和老企業的改造，對推動地方和區域的發展產生了直接且重要的影響；和(3)高新技術開發區的建設與發展，帶動了當地新城市的建設和舊城改造，例如深圳、蘇州、青島、鄭州、株州和珠海等城市，所提出的高新技術產業和建設現代化城市的口號，藉由高新技術產業的帶動，聚集了金融、商貿、生活、娛樂、文化教育和公益事業等附加產業，共同創造了新的都市空間和都市機能，為新都市的實質發展提供了一個決定性的影響力量，也為累積國家資本和經濟發展做出貢獻。

## 結 論

在近來眾多的全球化研究中，國族國家的存在與它的角色無疑是受到最多學者討論與爭論的主題。本研究同樣把焦點放置在這個相同的討論之中，所不同的是——本研究以一個多重空間層級的角度來解釋全球化與國家發展的關係，而不是單一把國家放置在固定的空間層級來看待。這是把國家的角色當成是一個「國家在既定的空間領域範圍內，可以動員社會空間成為生產力量的能力」，而全球化的過程則被解釋成為資本主義在空間生產的過程中，不斷地去領域化和再領域化的動態性過程（Brenner, 1999a: 42-43）。國家在這個領域化的過程中不斷地透過空間層級，或是空間再層域化的策略進

行資本的累積和競爭力的提升，以及順應全球化的挑戰。這就是可以解釋為何國家在全球化的衝擊下並沒有消失、或是終結？甚至比過去的資本主義發展過程中更為重要的原因與理由。

基本上，國家權力的再層域化，被操作成爲一個危機管理和資本活化的策略，並且適當地把福特主義衰敗的區域換成爲新的產業特區和全球城市一區域。其次，國家空間再層域化的過程很明顯地建立了資本、國家制度和領域性的社經力量等彼此間的關係，國家領域化組織的層級於是便變得非常重要，尤其是當它們扮演了在資本主義產業再結構中的媒介角色的時候。因此，它並未提出一個國家機器消失的意見，而是企圖去形構一個新的全球的／地方的制度。

在本文中，這些議題被放置在改革開放後的中國大陸的空間策略演化中做討論。而在其中，國家角色的重要性在中國改革開放以後的空間研究中受到了重視，就如同亞洲幾個『發展型國家』中國家角色的重要性一樣。但是有別於「地方統合主義(local corporatism)」與地方性的強調(Oi, 1992, 1995; Walder, 1995)，中國的中央政府在經濟改革時期對空間再結構的影響與重要性是一個值得關切的問題。如同這篇文章的論證與假設，國家的角色並沒有因爲全球化的經濟勢力而失去能力，反而是轉換成空間再生產的力量，來推動自資本主義以來不曾改變的“累積資本”的任務。所以，國家的角色在中國空間發展上的地位是不應該被忽略的，它將重新地再次被定義，不僅是在改革前，或是改革後，都對中國的空間發展上佔有絕對影響的地位。因爲國家仍維持在經濟改革中的領導地位，它透過制度和空間的結構給予了限制，同時給予了方向引導，它也直接地影響到藉由“允許一些人先富裕起來”的空間不均衡政策，像是沿海的經濟特區和開放城市的產生(Ma, 2002: 1562)。然而，對這方面的注意仍是相當保守的，而且是低理論的。當許多空間策略在改革開放的中國領域中發揮前所未有的影響力時，忽略國家介於全球化與地方化交織間的重要位置，以及忽略國家操弄空間層級的能力，對中國的空間發展研究而言是不夠充分的，而且是不夠完整的。因此，在中國，地方不是唯一代表國家能力的證明，其實國族國家（或中央政府）在經濟改革的過程中佔有一個絕對性的重要角色。



誠如研究中所指出的，改革開放後的中國大陸正面臨急速經濟轉型的全球化過程。在這個強大的衝擊之下，國家的能力並沒有在轉型的過程中被湮沒，反而在這個過程中擔任起一個空間塑造者的積極角色，甚至於去扮演一個縱控空間層級策略的作用者。如八〇年代以後所陸續開放和建立的經濟特區、開放沿海城市、開放經濟區和經濟技術開發區、或是高新科技產業發展區等。這些空間在中國領域中的躍起，或是成為明顯的空間再生產，除了代表一個試圖與全球化聯結的重要全球地方化策略以外，也代表了一個地方著床的權力幾何的形構。因此，對國家與全球化間所存在的多重空間層級關係，改革開放後的中國大陸正代表了這個趨勢。

## 參考資料

中華人民共和國科學技術部

1999 《中國高新技術產業發展報告》。北京：科學出版社。

王紹光，胡鞍鋼

1994 《中國國家能力報告》。香港：牛津大學出版社。

田江海

1996 〈中國開發區概述〉，收錄於中國開發區綜覽編委會編，《中國開發區綜覽》，pp. 1-35。北京：中國建材工業出版社。

朱文暉

2003 《走向競合——珠三角與長三角經濟發展比較》。北京：清華大學出版社。

李京文

2001 〈西部開發的戰略與政策〉，收錄於陳述彭、楊汝萬和林瑋編，《新經濟與中國西部開發》，pp. 37-56。香港：香港中文大學亞太研究所。

杜平

2000 《西土取經——西部大開發的政策背景與商業機遇》，北京：中國言實出版社。

何煉成編

2000 《西部大開發——戰略、政策、論證》。西安：西北大學出版社。

胡兆量

1997 〈中國七個經濟區域評價〉，《經濟地理》17(1): 1-5。

胡兆量編

1999 《中國區域發展導論》。北京：北京大學出版社。

吳國光，鄭永年

1995 《論中央—地方關係》，香港：牛津大學出版社。

胡鞍鋼，王紹光，康曉光

1996 《中國地區差距報告》，台北：中華歐亞學會。

段樵，伍鳳儀

2004 〈泛珠三角區域經濟發展與兩岸經貿互動〉，發表於中國區域經濟發展與兩岸經貿互動學術研討會。11/6-7。臺灣臺北：政治大學國際關係研究中心。

陳述彭

2001 〈新經濟時代的西部開發〉，收錄於陳述彭、楊汝萬和林琿編，《新經濟與中國西部開發》，pp. 17-35。香港：香港中文大學亞太研究所。

陳振光

2004 〈泛珠江三角洲的機會與挑戰〉，發表於二十一世紀的城市變化國際學術會議。6/30-7/1。中國上海：華東師範大學。

陳漢欣，李新芬

1999 〈中國高新技術開發區的建設布局與發展前景〉，收錄於楊汝萬、陸大道和沈建法編，《邁向廿一世紀的中國——城鄉與區域發展》，pp. 345-66。香港：香港中文大學亞太研究所。

郭彥弘

1997 〈香港大都市規劃：前店的規劃〉，《地理研究》16(2): 1-10。

郭萬達，朱文暉編

2003 《中國製造——“世界工廠”正轉向中國》。南京：江蘇人民出版社。

葉嘉安

1996 〈外國投資對中國城市發展的影響〉，收錄於李思名、鄧永成、姜蘭虹和周素卿編，《中國區域經濟發展面面觀》。臺北：臺灣大學人口研究中心。

張文合

1989 〈我國區域經濟發展戰略的轉變與選擇〉，《經濟研究》10: 71-76。

董濱，高小林

2000 《突破——中國特區啓示錄》。武漢：武漢出版社。

劉勇，高化民編

2001 《大論爭——建國以來重要論爭實錄》。珠海：珠海出版社。

劉君德

1993 〈初評浦東開發區與上海及長江三角洲區域經濟發展〉，收錄於楊汝萬編，《中國城市與區域發展：展望廿一世紀》。香港：香港中文大學。

龍遠蔚

2000 〈西部大開發：時機、機遇和挑戰〉，《民族研究》2: 30-32。

嚴重敏

1993 〈試論上海城市發展和浦東新區開發〉，收錄於吳明華編，《區域經濟和城市發展研究》。上海：華東師範大學西歐北美地理研究所。

顧朝林，趙令勛等

1998 《中國高技術產業與園區》。北京：中信出版社。

Beresford, M. and B. Mcfarlane

1995 “Regional Inequality and Regionalism in Vietnam and China,” *Journal of Contemporary Asia* 25: 50-72.

- Binn, T.  
1991 "Shanghai's Pudong Development Project," *Geography* 76: 362-5.
- Brenner, N.  
1997a "State Territorial Restructuring and the Production of Spatial Scale: Urban and Regional Planning in the Federal Republic of Germany, 1960-1990," *Political Geography* 16(4): 273-306.  
1997b "Global, Fragmented, Hierarchical: Henri Lefevre's Geographies of Globalization," *Public Culture* 10: 137-169.  
1998a "Global Cities, Global States: Global City Formation and State Territorial Restructuring in Contemporary Europe," *Review of International Political Economy* 5: 1-37.  
1998b "Between Fixity and Motion: Accumulation, Territorial Organization and the Historical Geography of Spatial Scales," *Environment and Planning D* 16: 459-81.  
1999a "Globalisation as Reterritorialisation: The Rescaling of Urban Governance in the European Union," *Urban Studies* 36(3): 431-51.  
1999b "Beyond State-centrism? Space, Territoriality, and Geographical Scale in Globalization Studies," *Theory and Society* 28: 39-78.  
2000 "The Urban Question as a Scale Question: Reflections on Henri Lefebvre, Urban Theory and the Politics of Scale," *International Journal of Urban and Regional Research* 24(2): 361-78.  
2002 "Decoding the Newest "Metropolitan Regionalism" in USA: A critical overview," *Cities* 19(1): 3-21.
- Brenner, N., B. Jessop, M. Jones, and G. MacLeod  
2003 "Introduction: State Space in Question," In: Brenner, N., B. Jessop, M. Jones and G. MacLeod (eds.). *State/Space: A Reader*. pp. 1-26. Oxford: Blackwell.
- Chan, R. C. K.  
1996 "Urban Development Strategy in an Era of Global Competition: The Case of South China," *Habitat International* 20(4): 509-23.
- Chen, X.  
1995 "The Evolution of Free Economic Zones and Recent Development of Cross-national Growth Zone," *International Journal of Urban and Regional Research* 19(4): 591-621.
- Cox, K.  
1996 "The Difference That Scale Makes," *Political Geography* 15(8): 667-70.  
1998 "Space of Dependence, Space of Engagement and the Politics of Scale, or: Looking for Local Politics," *Political Geography* 17: 1-24.
- Crane, G. T.  
1990 *The Political Economy of China's Special Economic Zones*. New York: M.E. Sharpe.
- Fan, C. C.  
1995 "Of Belts and Ladders: State Policy and Uneven Regional Development in

- Post-Mao China," *Annals of the Association of American Geography* 85: 421-449.
- 1997 "Uneven Development and Beyond: Regional Development Theory in Post-Mao China," *International Journal of Urban and Regional Research* 21(4): 620-639.
- Friedmann J.
- 1986 "The World City Hypothesis," *Development and Change* 17(1): 69-83.
- 1995 "Where We Stand: A Decade of World City Research," In: P. N. Knox and P. J. Taylor (eds.). *World Cities: In a World-economy*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Friedmann, J. and G. Wolff
- 1982 "World City Formation: An Agenda for Research and Action," *International Journal of Urban and Regional Research* 6(3): 309-44.
- Fu, Z.
- 1999 "Urban Restructuring in Post-Reform Shanghai: Globalization and the Changing Role of the State," Paper Presented at a Conference on *The Future of Chinese Cities: A Research Agenda for the 21th Century*. July 28-31. Shanghai: Shanghai Academy of Social Science.
- Goodman, D. S. G.
- 2004 "The Campaign to "Open Up the West": National, Provincial-level and Local Perspective," *China Quarterly* 178: 317-334.
- Huan, G.
- 1986 China's Open Door Policy, 1978-1984. *Journal of International Affairs* 39(2): 1-18.
- Huang, F.
- 1991 "Planning in Shanghai," *Habitat International* 15(3): 87-98.
- Harvey, D.
- 1982 *The Limits to Capital*. New York: Oxford University Press.
- 1985 "The Geopolitics of Capitalism," In: D. Gregory and J. Urry (eds). *Social Relations and Spatial Structures*. pp. 128-63. London: Macmillan.
- Hirst, P. and G. Thompson
- 1995 "Globalization and the Future of the Nation State," *Economy and Society* 24(3): 408-42.
- 1996 *Globalization In Question*. Cambridge: Polity Press.
- Jacobs, J. B. and L. Hong
- 1994 "Shanghai and the Lower Yangzi Valley," In: D. S. G. Goodman and G. Segal (eds.). *China Deconstructs: Politics, Trade and Regionalism*. New York: Routledge.
- Jessop, B.
- 1994 "Post-fordism and the state," In: A. Amin(ed.). *Post-Fordism*. Oxford: Blackwell.
- 1998 "Globalisation and Its (Il)logic(s)," In: K. Olds, P. Dicken, P. F. Kelly, L. Kong

- and H. W. Yeung (eds.). *Globalisation and the Asia-Pacific*. pp. 19-38. London: Routledge.
- 2000 "The Crisis of the National Spatio-temporal Fix and the Tendential Ecological dominance of Globalizing Capitalism," *International Journal of Urban and Regional Research* 24(2): 323-60.
- 2002 *The Future of the Capitalist State*. Cambridge: Polity Press.
- Jessop, B. and N. Sum
- 2000 "An Entrepreneurial City in Action: Hong Kong's Emerging Strategies in and for(inter) Urban Competition," *Urban Studies* 37(12): 2287-313.
- Kemenade, W. V.
- 1998 *China, Hong Kong, Taiwan, Inc: The Dynamics of a New Empire*. (中港台公司——大中國經濟圈的衝突與未來), 劉忠勇, 張佑之, 陳麗玉, 許志嘉譯, 台北: 財訊出版社。
- Knox, P. L.
- 1995 "World Cities in a World-system," In: P. L. Knox and P. J. Taylor (eds.). *World Cities in a World-system*. pp. 3-20. Cambridge: Cambridge Univ. Press.
- Lardy, N. R.
- 1995 "The Role of Foreign Trade and Investment in China's Economic Transformation," *China Quarterly* 144: 1065-1082.
- Lefebvre, H.
- 1991 *The Production of Space* Translated by D. Nicholson-Smith. Cambridge, MA: Blackwell (first published 1974).
- Lin, G. C. S.
- 1997 *Red Capitalism in South China*. Vancouver: University of British Columbia Press.
- 1999a "State Policy and Spatial Restructuring in Post-reform China, 1978-95," *International Journal of Urban and Regional Research* 23(4): 670-96.
- 1999b "Transportation and Metropolitan Development in China's Pearl River Delta: The Experience of Panyu," *Habitat International* 23(2): 249-70.
- Lipietz, A.
- 1994 "The Nation and the Regional: Their Autonomy Vis-à-vis the Capitalist World Crisis," In: B. Gills and R. Palan (eds.). *Transcending the State-global Divide*. Lynne Rienner: Boulder.
- Ma, L. J. C.
- 2002 "Urban Transformation in China, 1949-2000: A Review and Research Agenda," *Environment and Planning A* 34(9): 1545-69.
- Machimura, T.
- 1992 "The Urban Restructuring Process in Tokyo in the 1980s: Transforming Tokyo into a World City," *International Journal of Urban and Regional Research* 16(1): 114-28.
- MacLeod, G. and M. Goodwin
- 1999a "Space, Scale and State Strategy: Rethinking Urban and Regional Govern-

- ance," *Progress in Human Geography* 23(4): 503-27.
- 1999b "Reconstructing an Urban and Regional Political Economy: On the State, Politics, Scale, and Explanation," *Political Geography* 18: 697-730.
- Mann, M.
- 1997 "Has Globalization Ended the Rise and Rise of the Nation-state?" *Review of International Political Economy* 4: 472-96.
- Massey, D.
- 1993 "Power-geometry and a Progressive in European Cities," In: J. Bird, B. Curtis, T. Putnam, G. Robertson and L. Tickner (eds.). *Mapping the Futures: Local Cultures, Global Change*. pp. 59-69. London: Routledge.
- Mansfield, B.
- 2001 "Thinking through scale: The role of state governance in globalizing North Pacific fisheries," *Environment and Planning A* 33: 1807-27.
- Mittelman, J. H.
- 1996 "The Dynamics of Globalization," In: J.H. Mittelman (ed.). *Globalization: Critical Reflections*. pp. 1-19. Boulder CO: Lynne Rienner.
- Ng, M. K.
- 2000 "An Extended Metropolis? A Growth Triangle? Towards Better Planning for the Hong Kong and Pearl River Delta Region," In: A. G. Yeh and M. K. Ng (eds.). *Planning for a Better Urban Living Environment in Asia*. pp. 69-84. Aldershot: Ashgate.
- Ohmae, K.
- 1995 *The End of the Nation State*. New York: Free Press.
- Oi, J. C.
- 1992 "Fiscal Reform and the Economic Foundations of Local State Corporatism," *World Politics* 45(1): 99-126.
- 1995 "The Role of the Local State in China's Transitional Economy," *China Quarterly* 144: 1132-1149.
- Olds, K.
- 1995 "Globalization and the Production of New Urban Space: Pacific Rim Mega Projects in the 20th Century," *Environment and Planning A* 27: 1713-43.
- 1997 "Globalizing Shanghai: The "Global Intelligence Crops" and the Building of Pudong," *Cities* 14(2): 109-23.
- O'Neil, P. M.
- 1997 "Bring the Qualitative State into Economic Geography," In: R. Lee and J. Wills (eds.). *Geographies of Economics*. pp. 290-301. London: Arnold.
- Park, J.
- 1997 *The Special Economic Zones of China and Their Impact on Its Economic Development*. London: Praeger.
- Pryke, M.
- 1991 "An International City Going 'Global': Spatial Change in the City of London," *Environment and Planning D* 9: 197-222.

- Reich, R. H.  
1992 *The Work of Nations*. New York: Vintage.
- Ruggie, J. G.  
1993 "Territoriality and Beyond: Problematising Modernity in International Relations." *International Organization* 47: 139-74.
- Saito, A.  
2003 "Global City Formation in a Capitalist Developmental State: Tokyo and Waterfront Sub-centre Project," *Urban Studies* 40(2): 283-308.
- Satio, A. and A. Thornley  
2003 "Shifts in Tokyo's World City Status and the Urban Planning Response," *Urban Studies* 40(4): 665-85.
- Sassen S.  
1994 *Cities in a World Economy*. Thousand Oaks, CA: Pine Forge Press.  
1999 "Embedding the Global in the National: Implications for the Role of the State," In: D.A. Smith, D.J. Solinger and S. C. Topik (eds). *States and Sovereignty in the Global Economy*. London: Routledge.  
2001 *The Global City*. 2<sup>nd</sup> Edition. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Scott, A.  
1988 *New Industrial Spaces: Flexible Organization and Regional Development in North American and West Europe*. London: Pion.
- Scott, A. J.  
1998 *Regions and the World Economy*. New York: Oxford University Press.
- Shen, J.  
2004 "Cross-border Urban Governance in Hong Kong: The Role of State in a Globalizing City-region," *Professional Geographer* 56(4): 530-543.
- Sit, V. F. S.  
1996 "Mega-city, Extended Metropolitan Region, Desakota, and Exo-urbanization: An Introduction," *Asia Geographer* 15(1-2): 1-14.
- Smith, N.  
1993 "Homeless/ Global: Scaling Places," In: J. Bird, B. Curtis, T. Putnam, G. Robertson and L. Tickner (eds.). *Mapping the Futures: Local Culture, Global Change*. pp. 87-119. London: Routledge.  
1995 "Rethinking Scale: Competition and Cooperation in Prenational Europe," In: H. Eskelinen and F. Snickars (eds.). *Competition European Peripheries*. pp. 59-74. Berlin: Springer Verlag.
- Storper, M.  
1992 "The Limits to Globalization: Technology Districts and International Trade," *Economic Geography* 68: 60-93.  
1993 "Regional "Worlds" of Production: Learning and Innovation in Technology Districts of France, Italy and the USA," *Regional Studies* 27: 433-55.
- Strange, S.  
1996 *The Retreat of State*. New York: Cambridge University Press.

Swyngedouw, E.

- 1996 "Reconstructing Citizenship, the Re-scaling of the State and the New Authoritarianism: Closing the Belgian Miles," *Urban Studies* 37(12): 2287-313.
- 1997 "Neither Global nor Local: 'Glocalization' and the Politics of Scale," In: K. Cox (eds). *Space of Globalization*. pp. 137-66. New York: Guilford Press.
- 2000 "Authoritarian Governance, Power, and the Politics of Rescaling," *Environment and Planning D* 18: 63-76.

Uitermark, J.

- 2002 "Re-scaling, 'Scale Fragmentation' and the Regulation of Antagonistic Relationships," *Progress in Human Geography* 26(6): 743-65.

Wei, Y.

- 1996 "Fiscal System and Uneven Regional Development in China, 1978-1991," *Geoforum* 27(3): 329-344.
- 1998 "Economic Reforms and Regional Development in Coastal China," *Journal of Contemporary Asia* 28(4): 498-517.

Walder, A. G.

- 1995 "Local Governments as Industrial Firms: An Organizational Analysis of China's Transitional Economy," *American Journal of Sociology* 101(2): 263-301.

Weiss, L.

- 1997 "Globalization and the Myth of the Powerless State," *New Left Review* 225: 3-27.

Wu, F.

- 2000 "The Global and Local Dimension of Place-making: Remarking Shanghai as a World city," *Urban Studies* 37(3): 1359-77.
- 2003a "Globalization, Place Promotion and Urban Development in Shanghai," *Journal of Urban Affairs* 25(1): 55-78.
- 2003b "The (Post-) Social Entrepreneurial City as a State Project: Shanghai's Re-globalization in Question," *Urban Studies* 40(9): 1673-98.

Wu, W.

- 1999 "City Profile: Shanghai," *Cities* 16(3): 207-16.

Yang, D.

- 1990 "Patterns of China's Regional Development Strategy," *China Quarterly* 122: 230-257.
- 1991 "China Adjusts to the World Economy: The Political Economy of China's Coastal Development Strategy," *Pacific Affairs* 64: 42-64.

Yeh, A. G. O.

- 1996 "Pudong: Remarking Shanghai as a world city," In: Y.-M. Yeung and Y. W. Sung (eds). *Shanghai: Transformation and Modernization under China's Open Door Policy*. pp. 273-98. Hong Kong: The Hong Kong Chinese University Press.



Yeung, H. W-C

1998 "Capital, State and Space: Contesting the Borderless World," *Transactions of Institute of British Geographer* 23: 291-309.

Yusuf, S. and W. Wu

2002 "Pathways to a World City: Shanghai Rising in an Globalization," *Urban Studies* 39(7): 1213-40.

# Rescaling, State, and Spatial Development Strategy in Post-Reform China

Titan Bo-xiu Jian

Post-doctor,

Graduate Institution of Building and Planning, National Taiwan University

Tze-lung Zhou

Professor,

Graduate of Urban Planning, National Taipei University

## ABSTRACT

Recent studies of the globalization confirm the absence of the state, or the contraction of the state, as the global scale expands. By contrast, this paper examines the changing relationship between state and globalization, then postulate that state scale is not being eroded, but rather, the state is being rearticulated and reterritorialized in relation to other scales, particularly both sub- and supra-state scales. Importantly, state re-scaling is a major accumulation strategy through which these transformed “glocal” territorial states attempt to promote the global competitive advantage of their major urban region, as state face the violent challenge from globalization. With this in mind, we turn to Post-reform China. We select two examples, the Special Economic Zones (SEZS) and, High- and New Technology Development Zones (HNTDZs), to illustrate the forces at work in the China, this paper of intent is to show how the state deployed a spatial scalar and re-territorialization strategy to attract foreign direct investment and create national wealth under the influence of global economy; and we view these two spatial strategies as the process of state-rescaling.

Key Words: Globalization, State, Rescaling, and China