

都市區域作為一個知識過程

簡旭伸*



興趣啟蒙

會以都市與區域發展作為研究範疇，大概從 1990 年開始：一位高雄小夥子初到臺北繁華大都市，迷眩表象上的南北差距（所謂臺北公車多、大學生多、外國人多等），以及困惑於幾場南臺灣公民現象（如衛武營公園運動、反美濃水庫運動、新黨南下跨不過濁水溪等）。

在臺大土木系期間，參與各種「都市」為名的課程，例如都市人類學、都市社會心理學、都市社會學、都市地理學、都市計畫法與地方自治法規等。之後選擇臺大建築與城鄉研究所，就這樣踏上從理工科「轉行」到人文社會研究。

* 國立臺灣大學地理環境資源學系所與氣候變遷與永續發展國際學位學程教授

臺大城鄉所倡議「空間就是政治」，提醒要去深究都市與區域過程背後的「國家」角色。當兵之後的高雄市政府工作，開啟對「政府運作」研究興趣，尤其是地方政府為何、及如何互相競爭，如高雄跟臺北爭代表成為亞運主辦城市、以及高雄與臺南爭南部科學園區等。地方競爭 (territorial competition)，也就成為我在 2001 年到英國倫敦政經學院攻讀博士學位的一個核心關懷。

思路聚焦

田野以中國為主，一來是搭臺商列車考察中國都市與區域發展，二則是滿足當時歐洲學術圈對於中國崛起的好奇心，個案上選了臺商雲集的大蘇州地區，討論地方競爭下的政府創新。主要發問是：地方官員是在怎樣的誘因下，從事什麼制度創新，以及產生哪些政策後果？

我特別著重「中共威權黨國體制」分析，進而發現中國地方領導人會努力學習與創新，與整個列寧式政黨不對稱地方分權體制 (asymmetric decentralization) 有關，一來在經濟領域充分向下放權，二則在人事安排完全中央集權。也因此，想要升官的地方幹部，會以如何完成上級交辦績效指標，當成主要政治考量，也就是所謂「向上問責制 (upward accountability)」。這說明中國與一般西方地方民選首長，施政是以選區民眾為主的「向下問責制」明顯有所不同。

向上問責與不對稱分權下的地方政府創新，就成為我的第一個系統性研究主題。博士寫作與國立臺灣大學工作前半段約十年間的論文發表，大都與這主題相關。例如以江蘇省國家級特區為例，分析地方競爭後為何大多政策雷同 (policy isomorphism)；再者以行政區劃 (administrative restructuring) 的角度切入，討論中國尺度政治下的特殊大腳小鞋現象，例如昆山是個縣，但經濟總量竟然高過好幾個省。

再者提出學習性地方政府 (learning local governments) 框架，理論化其如何與外國不同機構建立各類制度轉移機制。以「教學相長 (learning through teaching)」概念，分析新加坡不斷借這類政策教學機會，知錯改過以便之後在中國做更多生意。又以「土地投機炒作企業主義 (land-speculation local entrepreneurialism)」概念，說明為何中國層出不窮的開發區熱、大學城熱，到生態城熱。再進一步以「都市速度機器 (urban speed machine)」概念，來理論化中國地方發展很快之嘆。

研究外展

在上述系列寫作過程中，我也思考如何擴展研究領域。還是都市與區域過程，但把焦點從政經發展轉到生態環境變遷，背後有三個社會背景：其一是氣候環境議題是當前人類重大挑戰；其二是想探究國家能力的邊界與極限，關鍵之一就是國家如何與非人自然（如土地、水、空氣）互動；其三則作為地理學的一分子，理當促成更多自然科學與社會科學跨領域對話。

政治學的「指標」，以及地理學的「屬地化」，結合在一起是中國中央與地方互動的基本邏輯。中央分配官派幹部完成的政績，都要有明確行政邊界，用以清楚劃定每一個地方領導的責任範圍空間。這樣黨國威權體制，要如何治理固著的土地，跨界流動的水與虛無自在的空氣呢？

在土地研究上，以指標屬地化（quota territorialization）觀點，回答近年地方政府各懷鬼胎彈性回應上級攤派的農地保存指標。整理三種經驗現象：異地代保、平墳復耕、城鎮上山，再進一步抽象化為跨地方指標交換、地方內部指標交換、以及創造指標外土地等策略。

第一次聽到中國處理河川汙染所提的「一河一長制」時很震驚，一來是領導的概念在從面型（如縣市長等）變成是線型（河道長）；二則原本黨體系下的統戰部長、宣傳部長等，都被找來負責是政府職能的流域治理。河道長的「黨國一體」被理論為「黨國階序格局（hierarchization through partification）」，並且比較既有文獻流域治理中：（1）劃定流域行政區，或是（2）成立共管委員會運作異同之處。

最後空氣的部分，從一則「空中水庫」新聞開始，進而發現中國常態化地派飛機或發射火炮進行人工影響天氣作業（俗稱是人造雨），已是地方官員用以期待，在特定時間與特定地點多降雨（或不降雨）的普遍樣態。中國展現一種人類世下的小規模馴化天氣（taming the weather），也引發新型態三維量體政治（volumetric politics），如道德分配爭議、地方與軍隊互動、地方—地方—中央三角關係等¹。

回頭看，從青春英倫博班研究到今年獲得科技部傑出研究獎肯定，一晃就是快二十個年頭。不變的是都市與區域過程，但已經從都市發展實務到物質性抽象論證，從空間規劃探討到時間速度研究，以及從二維土地邏輯到三維量體思維；同時研究上結合政治學中威權研究、制度分析、國家理論，以及地理學

¹ 其一如政策需要人為強降雨雪所造成人員傷亡，該是天災還是人禍？其二是指出人影作業涉及空域使用，地方政府如何與空軍部門協商？其三則湖北空中雲水強迫降雨後，透過南水北調解決大北京地區缺水，這樣情況下空中雲水資源之產權與使用權，是隸屬中央、北京或者是湖北？

中的跨界流動討論、物質性與能動性對話、時空關係探索等。這樣立基臺灣的英文書寫中國個案批判研究，對於推展政治地理學、都市研究、環境研究、中國研究等有一定貢獻。

夥伴結行

會有這些階段性研究成果，除了感謝家人無私支持、科技部經費補助、學生上課與課餘時發言外，就是學術同儕之間的刺激。臺大理學院地理系、大氣系、地質系、海洋所等地球系統相關老師，在我還「固守」政治經濟發展研究時，就經常跨領域地邀約聊天與商議開課。他們這樣耳濡目染對我的影響，不但重啟之前的土木系學習記憶，也催促作為一個人文「地理」學術工作者，不能只當社會科學家，還要當地球科學家。

另外是幾位寫作路途上志同道合夥伴，共同成立的 faculty writing group（包括以中國區域為主軸的 W_Rite，以及以環境為焦點的 PE2）。我們來自不同學科系所，學期中每個月聚會一次，大約都有五到八位知識同僚（包括打算出國念博士的研究助理團，正在閉關的博士班學生群、以及教學研究兩頭燒的老師們）；每次輪流對兩篇半成品文章提供建設性批評，協助彼此更有效率地從胡思亂想、縝密寫作，到最後順利出版。

未來我打算呼應近幾年西方社會科學界刻正興起的量體轉向（volume turn），以東亞為例討論以下主題：（1）領土立體化概念下的天／空／氣如何被安全化佈署、（2）地球物理政治（geo-physical politics）與地緣政治之間如何交互影響，以及（3）情感氛圍與身體沉浸經驗在平面與三維環境中差異等。這些重要議題，不論是本土或國際社群都還在相對起步階段，希望有機會與有興趣的學術夥伴一起切磋同行。