

台灣社會研究季刊

第三卷第二、三期 1990 年夏／秋季號（實際出版於 1991 年 12 月）

Taiwan: A Radical Quarterly in Social Studies

Vol. 3, No. 2-3, 1990, Summer/Autumn

東埔社布農人的新宗教運動

——兼論當前台灣社會運動的研究

黃應貴

New Religious Movements
among the Bunun in Taketonpu
and Some Issues
Concerning Recent Studies of
Social Movements in Taiwan

by
Ying-kuei Huang

關鍵詞：社會運動，文化抗爭，文化繁衍，布農人，東埔社

*Keywords: social movement, cultural resistance, cultural reproduction,
Bunun, Taketonpu*

* 本文涉及的民族誌資料，主要是在 1978-1980 年及 1986 年所收集。其間及其後續有收集，但有關新宗教運動的資料，則以 1986 年 8 月以前的活動為主，以後的活動資料，仍待進一步分析。更因本文完成於 1990 年 2 月，在此之後的相關文獻資料未加入應用。本文曾在中研院民族所報告，除了當時參與者的評議外，評審者的意見，王梅霞同學代為抄騰原稿，內子鄭美能代為修飾原稿等，在此一併致謝。

收稿日期：1990 年 12 月 30 日；通過日期：1991 年 6 月 16 日

Received: December 30, 1990; in revised form: June 16, 1991

摘 要

透過東埔社布農人的社會、經濟、文化等歷史條件的研究分析，不但使我們了解其新宗教運動的發生，實是長期的社經結構所發展出聚落內富者與貧者的兩極化、漢人與布農人的對立衝突、國家及台灣基督長老教會總會的“超地方主義”趨勢與布農人聚落的“地方化”傳統特性間的衝突等，而產生社會不安與失序的結果。但這類“客觀”存在的結構性條件，則有待被研究者透過其主觀上的文化（信仰）觀念來理解，才可能引起集體性的活動反應，並塑造他們社會運動的方式或形式。這個由民族誌角度出發的個案研究，正可襯托出目前台灣有關社會運動研究中，太着重結構性條件而忽略人的本體、以及被研究者的主觀意識等方面的問題，有助於我們重新思考與界定“什麼是台灣的社會運動”等基本問題。

Abstract.

Through the study of the historical process among the Bunun, we know that the new religious movement among the Bunun in Taketonpu is derived from the long-term development of the Bunun society, economy, and culture. This development has led to the polarization of the rich and the poor in Taketonpu, the opposition and conflict between the Bunun and the Han-Chinese, the contradiction between the tendency of super-localism directed by the state and the Presbyterian church, and the tendency towards Bunun traditional localism, etc, which in turn have caused social insecurity and disorder. But, this kind of "objective" structural conditions need to be recognized by those studied through their own "subjective" cultural (or religious) concepts and collective response which then shape the form of their social movement. This ethnographic study illuminates the weakness of recent studies of social movement in Taiwan which overstress the structural factor(s) without considering the position of the subject and their subjective consciousness.

八十年代以來，特別是解嚴之後，台灣社會的社會運動，如雨後春筍般，到處可見。連筆者在台灣中部南投縣山區所從事長期研究的布農族聚落——東埔社也不例外。這聚落從 1981 年開始的宗教運動，到 1986 年 6 月發展到最高峰時，整個陳友蘭溪流域的八個布農人聚落中，有六個聚落的布農人參與。東埔社也有半數的人參與。同時，在 1982 年，與中華基督徒祈禱院銜接之後，在全省九個原住民族群中，有五個族群的人有不同程度的參與。其中，除布農族外，排灣族反應最為熱烈。這運動一直到今日還未完全平息。但很奇怪的是這樣一個相當持久而廣泛的社會運動，在目前有關的研究論文中（許木柱 1989；張茂桂 1989；謝世忠 1989；蕭新煌 1989），却隻字未提，更遑論他們在其有關社會運動的分類系統中如可定位這類社會運動了。是什麼因素造成這樣的疏漏呢？是否我們目前有關社會運動的研究方向有所缺失所造成的？本文將以東埔社新宗教運動的個案研究，提供一些說明。

1. 東埔社的社會經濟基礎

有關東埔社的一般性背景資料，請參閱筆者以往有關的著作（如 Huang 1988），在此不再重複。只提幾點與本文比較相關的社會文化特性。首先討論東埔社的社會經濟基礎。

在日據末期，日本政府強迫當地人從事水稻種植之前，傳統布農人是以山田燒墾（Slash-and-burn 或 Shifting Cultivation）的游耕農業為主，而以打獵及採集為輔。所有的生產所得主要是為自己消費之用，只有少部分的獵物及林產用來與漢人交換日常所需的鹽及工具、衣物等。而上述的生產所得作其總生產所得的 88%（瀨川孝吉，1953：51），其中大部分為自己消費，加上土地及勞力均不具有“交換價值”（exchange value）而只有“使用價值”（use value），其傳統經濟實可視為生計經濟^①。

在其生計經濟體系下，其生產所得的多少主要取決於開墾土地的

多寡及勞力的投入。表面上，布農人的旱田及獵場均為父系氏族所擁有。然而，同一聚落的成員缺少足夠土地時，却可借用他人休耕中的土地而無需付給任何報償。同樣，缺少獵場的聚落成員，只要同意將獵獲物的某一特定部分（如鹿的前腿一隻）送給擁有獵場的父系氏族，便可使用其獵場。至於採集，只要是聚落成員，在其地域範圍內根本就沒有什麼限制。因此，土地這個生產因素，在傳統的布農社會中，每個人都可取得其所需而不致被社會中某一特定社會群體所控制或壟斷。

同樣，個人生產所需的勞力，父系氏族組織固然是最主要的來源。但是，一般人最常依賴的方式，往往是由每個家庭與其鄰近四、五家所組成的換工單位。這種單位並不只依血親關係而來，任何人都可以依其需要來組成。另外，姻親（mavala）更是最主要的助力來源。因此，在實際生活中，勞力這個生產因素也沒有被社會中某一群體所壟斷或控制。再加上當時生產所需的工具與知識，一般人也都很容易獲得滿足。因此，就實際生產關係而，布農族傳統社會並沒有任何社會群體可壟斷或控制生產因素或生產工具，而可視為一非階級性的社會

②。

上述布農族傳統非階級性社會，却因國家力量的進入而受到影響。首先日人於 1928 年制定森林計劃事業規程，將山地分為“要存置林野”及“番人所要地”。而被劃為“要存置林野”的國有林地，原就是布農人主要的獵場，也是潛在的旱田。這種政策之施行自然限制了游耕可能繼續生存的空間。另一方面，日據末期因軍糧的缺乏，日政府開始強迫原住民從事水稻的耕作。由於水田距水源的遠近直接影

①其餘 12% 之中，有 2% 為制作品所得（如衣服、編織等），主要仍為自己所使用。至於其中 7% 為勞動及雇傭所得，但主要是來自於受日人雇用者，其人口比例只佔當時布農總人口的 0.86%，對其經濟體系的性質之影響不大，其餘 37 為雜項，有關東埔社的傳統經濟可參閱黃應貴 1990 a。

②有關布農族社會的“非階級”之問題，可參閱黃應貴 1982 a, 1982 b, 1985 等有較詳細的討論。

響水稻的生產量，因此，新的產生方式改變了原有人與土地之間的關係而提供了土地私有權觀念形成的有利環境^③。此一趨勢更因國民政府在 1949 年以來推廣的造林及 1957 年所編定而於 1958 到 1967 年間實施的土地測量工作而加強。上述國家政策的實施，直接影響到東埔社布農人現代土地私有權觀念的形成。不過，影響最大的還是資本主義市場經濟的進入。

東埔社在 1980 年以前並沒有漢人移入。但光復後，原在該地區從事代木工作的漢人，便在同屬東埔社的第四鄰地段定居下來。因此，光復以後便有布農人與漢人間的土地買賣之事。不過，在東埔社，一直到 1969 年時，貨幣的流通、勞力進入市場、市場供求律的運作、依交易為生者的產生等條件才具備，市場經濟才開始有效運作而成為經濟活動上的主宰力量^④。其直接的影響便是農業商業化，土地買賣以及貧富懸殊化。

農業商業化是市場經濟進入後的直接影響，使得當地布農人由原來只為自己消費而生產轉變成為了在市場交易過程中能獲得較高的利潤而生產。因此，具有較高利潤但需資金及勞力較多而冒險性較大的經濟作物取代了原有的生計作物。其結果，種植失敗者為償還債務只得賣土地；而成功者，為從事再投資的活動而購買土地。因此，土地不但成為市場上“貨品”而為買賣與投資的對象，更被視為個人成就的象徵及重要的生產因素，現代私有權觀念也得以建立。也因此，我們也發現東埔社土地買賣的情形由原來以漢人與布農人之間買賣為主，在 1969 年以後改變為以布農人之間的買賣為主的現象（黃應貴，1982 b：131）。這情形自然產生土地集中與貧富懸殊化的現象已明顯產生。此可見表一。

另一方面，同樣的機制也加深了漢人與布農人之間的收入差距及

③有關因水稻耕作所引入而提供土地私有權觀念發展的有利環境之討論，可參閱黃應貴，1972：43-70，1975：41-44，1982 b：123。

④有關東埔社市場經濟的形成過程，參閱黃應貴，1982 b：128-129。

表一 東埔社土地測量時與民國 67 年土地面積之比較

	土地測量時的平均面積	67 年時的平均面積	平均增減數
67 年增加者	10.0527 (公頃)	11.978 (公頃)	+1.9252 (公頃)
67 年減少者	7.0017 (公頃)	4.8782 (公頃)	-2.1235 (公頃)
相 差 數	3.0517 (公頃)	7.0998 (公頃)	4.0487 (公頃)

資料來源：黃應貴，1982 b：134

社會距離。筆者雖無當地的直接資料來證明，却可由當時（1978 年）一般性資料中看出端倪。如 1978 年，山地山胞每人每年平均所得為 17,823.74 元，而當時台灣國民每人每年平均所得為 48,240 元，前者為後者的 36.95%（台灣省民政廳 1980：55）。

市場經濟的進入所導致的社會分化及類似階級的社會分類的產生，更因市場機制的運作所導致不同社會類別間利益的直接衝突而加強，甚至類似階級意識的“集體意識”也在發展中。比如，東埔社布農人開始從事經濟作物的種植時，其產物都是賣給附近的中間商。這些中間商可由轉賣過程中賺取一筆利潤。以 1978 年為例，當時一公斤蕃茄賣給中間商依品質分為 4 至 14 元不等，但中間商從當地布農人每分地的蕃茄交易過程中約獲利五萬元之多，這佔了當時東埔社每家年平均收入的 40.75%。而一般家庭多半只能種二分地，因此，中田間商所得幾乎等於布農人一家全年所得的五分之四。這種中間剝削的現象，更因當地人必須依賴市場交易來滿足他們日常生活所需之物品而面臨第二次剝削。加上中間商及附近雜貨店商人均為漢人，市場機制所導致的中間剝削便由族群間的衝突與敵對關係表現出來。換言之，當地布農人所看到市場機制的剝削現象，是漢人對布農人的剝削。

另一方面，東埔社的基督長老教會，為了解決市場經濟進入後所面對有關資金及勢力的不足，以及產銷的問題，於 1967 年起先後發展出“生產互助隊”、儲蓄互助社、撿四季果隊、開發直接運銷台北果菜市場等組織與策施^⑤。然而，這些教會的附屬組織，開始雖有助於全

聚落的成員，但後來，人們逐漸發現這些組織對於能夠從事擴大投資的富者較對貧者有利。比如，只有富者才有餘力從事超越其家庭勞力所能負擔的經濟作物的栽種，也因此，他們更須依賴儲蓄互助社及生產互助隊來解決擴大生產後所面臨的資金與勞力不足問題。貧者也發現他們辛苦賺來的錢存到儲蓄互助社後被用來資助富者的擴大投資。同樣，生產互助隊主要反而是在利用窮者的“剩餘”勞力來資助富者的擴大投資行為。有些人更進而認為這些組織完全為富者所控制及利用。因此，在 1979 年以後，上述教會的附屬組織因無法繼續獲得大眾的參與而漸失去應有的功能而沒落。連帶地，基督長老教會本身也失去其主導的社會地位而漸失去大眾的參與^⑤。由於光復後，基督長老教會一直是該聚落維持社會秩序的主要社會制度，市場機制所加強的貧富懸殊與兩階層間利益的衝突，不只導致教會本身的沒落，更導致整個社會的失序現象。該問題，更因政治體制的問題而加強。

傳統布農族社會是以聚落為一具獨立自主性的主要政治單位，東埔社的聚落都很小。日據時代平均每個聚落只有 1367 家，111.32 人。時到 1978 年，東埔社也只有 32 家 254 人。因此，光復後，它與 Dakehanbilan 聚落及另一漢人聚落同劃歸東埔村。由於村只是地方行政組織中的最小單位，上有鄉公所督導其行政事務，內另有派出所、衛生室、國民小學等機關，分屬於不同行政體系。因此，村長雖是民選，但在村內的行政權力便受到其他不同體系的機關所掣肘而難有其自主性。尤其是派出所，更是以國家法律維護者之姿態出現，成為外在大社會或國家力量伸入當地社會的象徵。而且，1980 年代以前，東埔村派出所的警員與警官均為外地來的漢人而更易被視為是維護漢人利益與監督當地布農人的外來者。隨著市場經濟的發展，有更多的漢人進入東埔村從事商業活動。由於其利益之獲取直接影響當地買賣者利益的減少，因而增加漢人與布農人之間的利益衝突。這期間，負責調停

⑤ 較詳細內容與過程，請參閱黃應貴 1990：24-32。

⑥ 詳細內容請參閱 Huang 1988：253-267。

工作的派出所人員，却因往往偏向袒護漢人，引起當地布農與派出所警員間的直接衝突。在 1977 年，派出所主管還被當地布農人控造過。因此，原被設立來維護當地治安的派出所，反而成了當地漢人與布農人間衝突的來源之一，加深了社會失序的現象。

上述原有聚落的獨立自主性與當前地方行政體系間的衝突，除了隱含漢人與布農人之間的對立關係外，更具有“地方化”（parochialization）與“超地方主義”（superlocalism）兩種傾向之間的衝突。就原有聚落性質而言，每個聚落都是政治上獨立自主的單位，因此，一切有關當地人共同利益的事務應由當地人的決議來決定。但就地方行政體系而言，東埔社只是整個行政體系中的最小單位（村）中的一個鄰而已，有關的社會集體活動，應依據全國行政體系的普遍性的原則與規範來運作。因此，這兩個傾向產生如同中央集權與地方分權間尖銳的矛盾，這點更因基督長老教組織結構的性質而加強。台灣的基督長老教，一面強調地方化，使得每一個地方教會都有其自主性。至少，一般的教會事務都是由當地教會的信徒所選出的長老與執事來負責執行，而由全體信徒所組成而每年舉行一次的和會（或信徒會員大會）來決議基本的政策。另一方面，全省的基督長老教會，因教會代表組成台灣基督長老教的教義與政策，強調所有信徒在神之前都是兄弟姊妹，所有的教堂都應遵循總會的決定等，所強調的是普遍性的原則與規範。因而，兩種發展趨勢無形中產生許多矛盾與衝突。

由上，我們可以發現，自光復以來東埔社的社會經濟長期發展過程，造成社會內的分化而形成貧富不均的社會分類。這類似階級的新分類更透過市場機制而加深其間的衝突與社會的失序，另一方面，市場經濟及政治體制的發展同時加深了漢人與布農人間的衝突。再加上地方化與超地方主義間的矛盾，均加強了社會失序的現象。這些歷史發展過程的結果，實提供新宗教運動發展的社會經濟基礎或條件，但其表現的方式與內容，則由其文化觀念與特殊的社會制度所塑造。

2. 文化觀念與社會制度

在東埔社布農人的傳統觀念中，dehanin 是指天或具有天之特殊能力的各種天體與天象的總稱。由於祂不是主動的，除了災難之時，大部份的布農人在日常生活中，並不特別注意祂。但另一方面，dehanin 及代表祂的各種能力之天體或天象，可以帶給人們自然資源與災難，後者除指天災之外，也指社會失序所造成的混亂以及被其他聚落或族群所打敗或侵佔等社會危機。他們相信這些災難可透過布農人舉行或重建儀式以示對 dehanin 的感恩方式來解除。因此，當日據末期日人強迫現東埔村地區的布農人從事水稻耕作，而迫使他們在 1200 公尺以下之地區活動而受到瘧疾的危害，造成當地人大量死亡，形成了一難以解決的社會危機。到 1950 年，他們將剛傳入該地區的基督長老教會儀式視為解除社會危機的謝天恩儀式之重建與履行，因而產生廣泛接受及執行基督教化儀式的宗教運動⁷。

其次，布農人對於人的看法，認為一個人有兩個靈魂 (hanido)，一個在左肩，一個在右肩⁸。前者稱之為 makwan hanido，能使人表現粗暴、易怒、貪婪、追求私利、與人競爭、易變等行為，後者稱之為 mashia hanido，使人柔和、友愛、寬仁、從事利他等行為。當一個人生病時，往往是這人身體上的 mashia hanido 無法打敗入侵的 hanido 而造成。換言之，是 mashia hanido 力量不足所致。而我們也已經知道布農人的象徵體系中，右與集體、秩序等的象徵是可以互換的 (Huang, 1988 : 103 ; 黃應貴, 1989 a : 181)。因此，一個人生病，不只象徵著右肩上的 hanido 被打敗，更意謂著集體活動、社會秩序等的瓦解。因此，在傳統布農族社會中，治病不只是個人的事，而往往與解除社會失序或集體單位的瓦解之問題息息相關。

⁷ 有關 dehanin 的觀念及其與社會危機的詳細討論可參閱 Huang, 1988, 黃應貴, 1989 b, 也因相對於光復初期的宗教運動，筆者稱 80 年代的宗教運動為“新宗教運動”。

⁸ 本文有關布農人 hanido 信仰部份，請參閱黃應貴，1989 a : 179-183。

另一方面，他們的 hanido 雖繼承自父親而與也有同樣的力量。但每個人可以透過後天的努力來增強他個人 hanido 的力量。其中，最常用的方法便是學習巫術。也因此，布農人幾乎每個人都嘗試學習巫術。巫師本身在布農人社會中，並非一特殊的階層或社會分類。每個人因個人能力的不同，所習得的“法力”與聲望自不相同^⑨。同時，每個人也可以透過個人的夢占，預知未來事情的結果。事實上，在傳統布農人的儀式中，夢占佔有重要的地位而為必要的過程。比如，“出草”、打獵、開墾土地、建房子等，都必須先經由夢來了解未來可能的結果，而後才決定是否繼續進行^⑩。在夢中，他們可以與各種人與物的 hanido 溝通。另外，他們傳統儀式的舉行。並沒有什麼固定的地點舉行。這固然與他們缺少核心與邊陲之別的空間觀念有關^⑪，但也反映其著重人與人間的平等地位以及個人的成就，因儀式地點所選擇，若不是由個人個別來決定便是選當年聚落中有關活動成績最好的人（如打獵）的家之庭院做為場地。而就傳統儀式結構而言^⑫，大體可分成三個步驟。第一步往往由個人來執行，以突顯出個人的特殊能力、地位與成就，因此呈現個人之間的不平等關係。第二步驟則由舉行儀式的社會單位之全體成員參與而表現其集體性與成員間的共享關係。到第三步驟則往往是全體參與者來肯定前者的能力與成就，而每個人又可個別得到某種滿足，因而超越前二個步驟之間的衝突與矛盾。這儀式的最後境界，往往表現在由全體成員參與的歡宴上。

就社會實踐而已，東埔社布農人傳統社會的結構原則有三：第一，個人的社會地位及身份，完全由個人的能力及後天努力的實際成果來決定，而不是依天生而來的身份來決定。第二，個人能力與成就的認定，則由實際的集體社會活動的成果，由參與成員無異議的共識

⑨有關布農人的巫師，請參閱，Huang 1988：129-132。

⑩有關傳統布農人的夢占，請參考，Huang, 1985。

⑪有關傳統布農人的空間觀念，可參考 Huang, 1988：117-127。

⑫有關傳統布農人的儀式結構，請參考 Huang, 1988 的各儀式部分。

(即 mabeedason 大家都同意) 來認定。第三，對於領導者的能力有異議時，不是導致領導者的更換便是組成活動的社會單位之分裂¹³。這三個相關連的結構原則，在光復後東埔社的整個社會發展過程中，更充分地被加以發揮，使得當地人為了適應外在環境改變，能不斷地發展出一些集體適應的活動；如前述的儲蓄互助社、生產互助隊等均是¹⁴。尤其是第一項及第二項原則。唯一稍微可見的改變是因社會成員的擴張使得“大家都同意”的原則所漸為“多數決”所取代。但 mabeedason 的觀念却仍存在。

至於社會制度，光復以來基督長老教會在東埔社聚落的社會發展過程，有其特殊的地位。原聚落社會秩序的維持，除了共同的信仰及行為規範外，主要是依賴 Lavian 及 Lisigadan lus-an 兩個職位的人來執行。但光復後，東埔社已納入東埔村的行政單位中，新政治體制不只與原制度矛盾，也妨礙了原單位的自主性。因此，在最後一任 Lavian 及 Lisigadan lus-an 相繼因瘡疾過世後，便沒人繼任，社會已呈失序狀態。更因瘡疾的肆虐，加深了社會的失序現象與社會危機的意識。當他們透過基督教化儀式的新建與執行，來消除瘡疾的災難及社會危機時，於 1950 年新成立的基督長老教會組織本身也承擔起社會秩序的維持與重建的工作¹⁵。因此，教會這個原屬“神聖性”而非“世俗性”的組織，也承擔起許多非“宗教”性的工作。也因此，我們才會看到後來市場經濟進入時，當地布農人便透過教會來發展出各種解決實際經濟問題的組織或活動單位，也使得基督長老教會成為聚落中，最具支配性地位的組織。雖然，東埔社在 1956 年開始也有一些人接受天主教，但人數有限。到 1978 年時，36 家中，只有四家人是天主教徒，其餘的均是基督長老教的信徒。而基督長老教會的活動也一

¹³ 有關傳統布農人的社會結構原則之詳細討論，參閱黃應貴，1990 b。

¹⁴ 有關其他社會層面的較詳細過程，請參閱黃應貴 1990 a。

¹⁵ 有關本段論及基督長老教會成為東埔社優越性制度及內在社會秩序的維持者之詳細分析，請參閱 Huang, 1988。

直開放給非信徒的聚落成員參與。也因此，基督長老教會本身不只是社會秩序的象徵，其對成員的控制程度或成員參與其活動的熱心程度，也反映出該社會的凝聚力與社會秩序的穩定性。更因為它所具有的支配性地位，布農人與漢人或外在大社會間的衝突與解決，也經由該組織的運作來進行。不過，也正因為教會在聚落中的重要地位，而教會組織本身却又是外來的，因而帶來一些與傳統價值、規範相互矛盾的問題：教會行政上的領導人（長老、執事及牧師等）雖由信徒所選出，但他們就職後，却與一般信徒有階層上的差別。至少他們的決定並不需經過傳統的 mabeedason 的過程便可具有約束力，因而產生階序與平等之間的衝突與矛盾。另一方面，教堂以及教會的活動成了整個社會活動的核心，在空間上，一反傳統缺乏核心與邊陲之別的空間觀念¹⁶。這都是教會的組織引進後所發生的直接問題。無論如何，上述這些實際上存在的文化觀念與社會制度，也塑造了其社會運動的表現方式與內涵，這點，可由新宗教運動本身來了解。

3. 新宗教運動

在新宗教運動未正式發展之前，在整個陳友蘭溪流域的布農族聚落已陸續發生許多因市場經濟的進入而產生的脫序現象。比如 W 村，因鄰近漢人聚落所受到市場經濟的直接衝擊更加明顯。其中，聚落中偷東西的事件層出不窮而造成聚落成員之間的猜忌、衝突。這其中有部份是傳統觀念與漢人或外在大社會之觀念間的衝突所造成的。比如，在傳統觀念中，任何人都可以在聚落範圍內採集野生的果實等。但漢人的觀念是個人所有土地上生長的東西均歸其所有而不能任意摘取。因此，已先接受漢人看法的布農人往往視摘取其土地上的果實者為小偷。到 1978 年，W 村有位村民的水牛被偷，一星期後，水牛仍未找到。這位布農人乃去找同聚落的一位已久不做巫術達 17 年以上的女

¹⁶有關教會引入所產生與傳統價值，規範相矛盾的相關問題，其較詳細的討論可參閱 Huang 1988：36-57，228-231，253-267。

巫師，請她用巫術找被偷的水牛。據說，自從這件事情之後，W 村就不再有偷竊事件。

類似上述傳統宗教的復甦多半與市場經濟的引入有關。比如，另一種常見的例子便是尋找為較高工資到平地工作而與家庭斷絕音信的年青人。不過，傳統巫師的復出，因教會的禁止與批評，無法公開地發展而受到限制。而教會本身不但無法實際解決這類問題，更因如前述教會組織本身也引入及加強了人與人間的不平等關係與原文化傳統產生矛盾與衝突。這些困境，直到新宗教運動才有轉機。這轉機也與經濟情況有關。在 1980 到 1982 年間，連續幾年經濟作物價格偏低，導致普遍性的歉收，甚至破產。因而產生類以往天災、疾病所帶來的危機感。這時東埔社的青年 L 君，於 1980 年由軍中退伍。在家所種植的經濟作物因價格低而失敗。因此，在家中無法得到與他所付出的勞力相對等的地位。他曾短期試著到都市中工作，却因不習慣都市的環境而作罷。一連串的挫折，使得他沈溺於酗酒，而被東埔社人視為不受歡迎的人物。也因此，他的父母也無法替他找到對象成家。

到 1981 年，有一天晚上，他夢見上帝走到他床邊要他悔改。第二天開始，他便早晚都到教會禱告。白天則勤奮工作、樂於助人，也不再抽煙喝酒。其他人驚訝於他的改變，有些人開始追隨他。他也批評教會的沒落、漢人與布農人衝突、聚落內部的不安、種植經濟作物的失敗等，是上帝對於信徒不誠的一種處罰。他說上帝賦予他經由祈禱來治病的能力。他更強調透過集體的祈禱方式，其治病的效力更大。這時，另一青年，H 君的岳母被醫師診斷為患有癌症。H 君便請求 L 君來治病。L 君在病人床頭連續祈禱數日後，病人情況果然好轉。再去醫院檢查，居然癌症已痊癒。此奇蹟於是吸引更多的人跟隨 L 君，他也開始發展出新的儀式。其中，除了早上一大早到教堂祈禱外，晚上還有晚禱的儀式，輪流在各追隨者的家中舉行。這裡要說明的一點是他們稱上帝的布農語便是 dehanin，因此，某程度內，當他們用 dehanin 時，旁觀者很難了解祂是指基督教的神或傳統的天。

到 1981 年底，已有 10 家（超過全聚落四分之一的家數）的人參與這個新的宗教活動。由於 L 君領導的宗教活動，不只批評教會的領導者，也包含了許多非基督教的儀式與行為，包括祈禱治病、注重夢占、遵守並強調傳統的許多禁忌等。這些都是教會所禁止的。於是教會在 1981 年底（聖誕節前）向派出所控告 L 君擾亂教會秩序，並禁止 L 君的跟隨者到教堂做禮拜。派出所不受理，但此控訴却使這個宗教運動冷卻下來，L 君隨後到仁愛鄉從事農機推廣買賣工作，而使該運動停頓下來。

同一年，苗栗造橋鄉有一位平地牧師設立中華基督祈禱院，以便使信徒（不分教派）有靈修之處。主要的方式是禁食禱告（一次至少五天）。並認為以集體祈禱方式，可以治癒現代醫學所無能為力的疾病。開始時，祈禱院並沒有得到足夠的響應與支持。因此，1982 年開始，他們主動向原住民地區傳教。東埔社許多布農人也應邀參加該祈禱院舉辦的禁食禱告活動。他們發現禁食禱告有許多與 L 君所倡導的活動有雷同之處。這時，L 君不在，H 君便以祈禱院為媒介，重新燃起 L 君所引導的宗教運動，更聯絡東埔社所屬的陳友蘭溪流域其他聚落的人，發展出超聚落性、每月舉行一次的禁食禱告儀式。這儀式於 1983 年一月開始，當時該流域 8 個聚落中有 4 個聚落參與。到了 1986 年 6 月，已有 6 個聚落參與。在東埔社，46 戶人家中有 23 戶參與。至此新的宗教運動不僅公開地進行，且嚴重地威脅到原有教會的地位。而這些參者；竟然都是前文提到的土地面積減少者。

新的宗教運動中，主要包含兩個儀式：一個是 L 君在第一階段所創立的晚禱；另一是在第二階段由 H 君受中華祈禱院影響下所建立的儀式。以下將 1984 年 6 月 9 日晚禱儀式為例來說明。儀式是晚上 8 時左右開始（若教會有固定的禮拜時，通常會在教會禮拜結束後）。地點在某成員的家共有 23 人參加。平常是論流在不同的成員家舉行，順序是依領導者 H 君的夢占來決定。但若某成員本身或家人生病時，則優先在該員家中舉行晚禱。開始時，唱三首讚美歌。雖然，他們每次

都唱同樣的歌，却輪流以不同的語言來唱，主要是以布農語、國語、日語輪流（順序亦由領導者的夢占決定）。這天以日文唱，但因年青者多半不會日語，只有少數老人能唱。他們強調這樣的做法可以吸引更多的人來參與他們的宗教運動，而不管參與者種族的差別。

其次，由 H 君帶頭以布農語祈禱。由於他祈禱聲音很大，每個人都聽得到他所說的：他祈求中華民國的總統有足夠的智慧去照顧每一位公民不分其種族、性別、年齡、財富、社會地位等的差別。然後，他又祈求聚落中，尚未接受新宗教運動的福音者，趕快回頭。由於第二天是 Indohdohon（嬰兒節），他又祈求第二天不要發生任何不幸的事件。祈禱完，由 H 君唸聖經，然後講道。他強調真正的信仰者身體上必須充滿聖靈，他們可以在夢中與上帝溝通，也熱心誠意地幫助別人。然後再合唱聖歌及祈禱，接著以共同祈禱方式來治病。這時，H 君將他的右手置於跪在他面前的病人頭上祈禱上帝降靈驅逐病痛。其他的信徒則或站或跪地一起祈禱。他們相信愈多人一起祈禱，愈能得到更多的靈力來驅逐病人的疾病。完了以後，往往會有人因神靈附體而說些忠告的話，但這一次沒有發生。接著，所有參加儀式活動的人，開始邊吃餅乾、糖果，邊喝飲料。另一方面，他們也一起討論和解釋參與者所作的夢之意義，以及討論聚落中的一般事物。吃的東西完全由這家的主人所提供。

當他們討論夢占以求得神的信息時，H 君告訴筆者他們以前討論過他做的夢：

我的堂弟，Mu-o，從監獄逃走。警察到處找他。當我遇到他時，他變得非常矮小且駝背。同時，一眼瞎一耳聾。最後，兩位警察發現他而要帶他回監獄。這時，我過逝的祖父出現來帶著他們往山頭。兩位警察跟隨 Mu-o 後面。當他們到達山頂時，Mu-o 身體上之殘疾也復元了。

經過討論之後，對這個夢，他們作如下的解釋：Mu-o 犯了許多罪，這是為什麼他會被關在監獄中。但是，關在監獄並不能改變他的

行爲。所以他才由監獄逃走。但逃獄不但不能洗刷他的罪名，反而引起身體上的殘疾，別人一看就知道他是犯了許多罪惡之人。而唯一解救他的辦法便是說服他力入新宗教運動之中。他們相信 H 君已過逝的祖父之出現是上帝給他們的信息：要 H 君去說服 Mu-o 加入他們的宗教運動以得到拯救與解脫。只有這樣，他才有機會到達山頂或天堂（傳統中，他們認為永恆之地——maison 是在山頂）而成爲一個健康正常的人。同時，兩位警察跟隨 Mu-o 及 H 君的祖父到達山頂，意謂著他們的宗教運動也受到政府的支持。

除了 H 君的夢，他們也討論各種一般世俗的事。其中之一是有關各種蔬菜價格的問題。他們擔心因價格太低而無法得利。這時 H 君強調上帝會根據他們對神的誠意決定他們的生產酬勞。他用他自己的經驗來說明：

去年（1983），我種敏豆。開始時，價格很低，但我仍工作很勤奮。到收穫時，價格突然上升。那時，我需到中華祈禱院參加禁食禱告一星期。我太太怕一星期後，敏豆會長得太熟而賣不出去。結果，我還是去參加禁食禱告。回來後，敏豆不但沒有長得太老，反而因長得更多而賣得更多。更因價格又提高，賺到的錢也遠比原來預期的多。

經過一番討論，大家得到一致的看法；上帝會決定他們工作的報酬，不用擔心目前的價格。至此，他們便結束整個儀式。（儀式過程見表二）

表二 晚禱的儀式過程

- | |
|---|
| <p>(1)唱聖歌（每次由參與者以不同的語言來唱）→(2)祈禱（所有參與者）→(3)讀聖經（由領導者）→(4)講道（領導者）→(5)祈禱與唱聖歌（所有參與者）→(6)以集體祈禱方式治病（所有參與者）→(7)讓神附身者傳達神的信息（任何參與者）以及吃餅乾、糖果，喝飲料（所有參與者）以及解釋夢及討論一般俗事（所有參加者，但領導者在達到共同意見時有他的影響力）。</p> |
|---|

由上面的陳述，我們發現新宗教運動及其主要的晚禱儀式有以下幾個特質。首先，整個運動一開始就將社會的失序、教會的沒落、市場經濟適應上的失敗等，視為如同天災、疾疫所帶來的危機一樣，是上帝或有 dehanin 對信徒缺乏誠意去履行儀式所加諸的懲罰。解決的方法便是創造並執行新的儀式，以克服危機。整個主要過程，與他們當初接受基督長老教的信仰與儀式過程如出一轍。原先用來合法化基督長老教的 dehanin 信仰，再次用來合法化他們的新宗教運動。而經過這樣的實際運作，有關 dihanin 作麼解釋及解決社會危機的信仰，遂能在新的社會情境中，繼續繁衍。

其次，在新宗教運動的主要儀式——晚禱中，由第一到第四個步驟完全由領導者所決定，但從第五至第七步驟，則由所有參與者共同來決定與執行。到了最後一步，則是一方面共享‘食物’，一方面由所有參與者對夢占的解釋與一般世俗事務的處理，達到共同一致的看法。該過程，領導者的意見雖有影響力，却需得到其他人的同意。因此，整個儀式的結構是在引導參與者，經由領導者的獨斷獨行與所有會眾集體共同參與的對立，達到超越兩者間的衝突之 mabeedason（大家都同意）境界。它也蘊含著領導者與一般會眾間的不平等階序性關係與團體成員間的平等關係之對立與衝突，因領導者的意見需得到群體成員的共同認可而得到調解。而這，正是以往傳統儀式中酒宴終止時所欲達到的 sinpakanasikal 境界。而這境界所代表的共享關係，正可解決個人與群體、階序與平等之間的矛盾。現在，儀式最後一個步驟雖沒有酒宴，却代以吃餅乾、糖果、喝飲料等的象徵性行為，來表達新儀式的最後境界。

第三，儀式中，一直強調不同種族的人，在神面前一律平等。不但在儀式的開始，每次用不同的語言來唱聖歌，以示平等對待各種族。祈禱中，更直接祈求總統能不分種族差異照顧所的公民。這反映出他們對於市場經濟引入後所日的漢人與布農人之間的不平等關係之反應。

第四，儀式中強調以集體祈禱方式來治病的重要性。此不只在試圖恢復原有社會成員之間的休戚與共的共享關係，也在重申每個活著的人並非完全獨立自主的。正因為如此，治癒個人的疾病，才成了群體的責任。

第五，在新宗教運動與其晚禱儀式中，夢占一直扮演著相當重要的角色。一方面，他們必須依賴領導者或參與者之夢占來決定他們行動的步驟；另一方面，在晚禱的最後階段，解夢幾乎是不可或缺的討論主題。因此，非參與者將參加此運動者通稱為“異夢派”。表面上，他們注重解夢是因為相信上帝往往透過夢來傳達信息，實際上，可說他們欲恢復夢占原有的地位或重拾人與人或物之間的征服關係。雖然，1950年以來因教會的公開反對夢占，使一般人不敢公然表示依夢占來行事。但事實上，直到今日，大部分的人仍相信夢占。他們只不過透過這個新宗教運動恢復了它原有的地位。

第六，恢復原本無中心與邊陲之別或無不平等階序關係的的儀式空間觀念。除了儀式輪流在不同成員家中舉行外，他們更強調每個人都可以尋找一個最能與神溝通之處，而沒有必要限於教會。他們稱這種個人最能與神溝通的地方為“祈禱室”，它不限於屋內，可以是田間工作小屋、大樹下、或河邊等。這種觀念自然更加否定了教會的神聖與中心地位。

第七，重新恢復人與自然的非對立關係。這可從其對生產作物的態度上明顯看出。他們強調生產工作的報酬，由上帝依生產者對神的誠意來決定，而不是依市場價格。因此，每個人只要努力工作，種自己喜愛的作物，而不必考慮那種作物較賣錢。尤其在1984年，柬埔寨布農人所種植的各種蔬菜都因價格太低而無收入，但這年四季果的價格特別高，每公斤達30元。任何人只要在附近林區收集四季果六天，便可有10800元的收入。這事件因此加強參與新宗教運動者的觀點。他們強調即使經濟作物的價格很低，神還是會依人們對祂的誠意給與補償。也因此，在1985年，有2家再度種植已停種二十多年的小米。

1986 年增至 6 家。同時，因為種植小米，許多布農人重新注意傳統所強調的一些有關動、植物的禁忌。這種發展可以緩合因基督教義及市場經濟所帶來的物化傾向。

第八，新宗教運動，表面上似乎十分批判與反對原有教會中的領導者，兩者之間也發生明顯的衝突與抗爭，以致於參加運動者，在 1982 年底被教會排拒而被禁止進入教會。但這運動的發展，卻又將經濟適應上的成功者（即使他們不是參加該運動者），視為受到上帝的照顧才有今日的成就，只是這些人還不自覺他們的成功是上帝所賜與的。基於此，他們對於教會的領導者，並不採取敵意的態度，反而希望能說服對方加入運動中。最後，不但參加運動者於 1983 年回到教會，H 君也在 1984 年被選為教會的執事，因而緩和了當道者與一般民眾之間的不平等關係所造成的緊張與衝突。

由於晚禱是 L 君為該運動領導人時所創。當時，整個運動的發展只局限於柬埔寨社內。因此，晚禱儀式本身所具有的意義也都是針對聚落內成員的需求而來。它本身也代表著該運動發展第一階段的性質。但到了第二階段，不但領導人由 H 君取而代之，主要的新增儀式—禁食禱告，也成了該運動發展第二階段的主要標誌。下面便以 1986 年 5 月 23 日（星期一）在 L 村舉行的禁食禱告為例來加以說明。

這個在 L 村舉行的儀式，是在一信徒家門前的庭院舉行。地點及時間的決定是前次禁食禱告時，由 H 君及各聚落信徒之代表商議，原則是輪流在各聚落舉行，但順序並不一定。現場除了臨時的帳篷外，地上鋪有一大塊塑膠布及擺放幾張椅子。儀式原訂早上 8 時 30 分開始。由於陳友蘭溪流域其他五個聚落前來的信徒並沒有準時到達，先到者均是當地人。他們一面等待一面唱聖歌。通常這類儀式都會邀請平地的漢人信徒來參與，這次也不例外；他們邀請了南投鎮四位女性信徒及兩位男性信徒參與。為了等候他們，早來的信徒一直在唱聖歌，直到早上 10 時，這期間，H 君一再宣稱等待是上帝對他們的信心所作的一種考驗。當客人於上午 10 時達時，參與者已達約 100 人，H 君便

開始領導會眾祈禱，過程與晚禱的第二步驟之祈禱非常相近。他甚至重覆他對總統以及未參與活動者的祈求。之後，會眾自行祈求。接著，一位參與者讀 H 君所建議聖經中的章節。這位讀者是第一位找到聖經章節的 L 村婦人，她以中文對著會眾唸。然後，H 君開始講道（中文）。他強調當天不是星期日，大部分的人都正忙於經濟作物的栽種，但是神要他們在這特定的日子舉行，不只是考驗他們的誠心，也會祝福並給予參與者某種回報。接著，會眾一起唱聖歌，祈禱。然後由六位客人輪流講道，內容偏向於說明中華祈禱院的禁食及集體祈禱治病方式在漢人社會的傳播，以及類似後面步驟的證道來證明其治病方式所造成的奇蹟，以及用聖經中話語來證明他們的活動方式是上帝所支持的。接著，會眾唱聖歌及祈禱。這時，已到中午午飯時間。他們休息半小時只喝水不吃東西以行禁食之儀式部份。下午開始為證道。共 10 有位來自六個聚落的人以他（她）們自己的經驗來說明，每個聚落 1 至 2 人。事實上，每次證道大都會出現相同的幾位。這次 10 位中，有四位說明未參與這新宗教運動前，曾有酗酒或經常與人爭吵的惡習。後來，他們在夢中得到上帝的指引而參與此運動而有了新生活。另兩位則原是長舌婦，後因參加禁食禱告而能得到她們的道德生活。其餘四個例子都是原有長久都醫不好的疾病（如癱瘓、長久不孕、風溼等）却因經由夢中神示、或參與禁食禱告活動、或經由集體禱告方式的治療而痊癒。在他們的陳述言，除了自己的經驗與奇蹟外，特別會引用聖經中的話語來支持。比如上述經由夢而各癒其癱瘓者，為證明夢的效力便引用舊約約伯記 33 章 14 到 16 節¹⁷。

“上帝一再開口，但是沒有人留心聽他的話。

夜間人沈睡的時候，上帝在夢中，在異象中說話。他使他們聽見他的話，用警告驚嚇他們。”

見證之後，會眾唱聖歌及祈禱，然後奉獻，接著是祈禱與唱聖歌。

¹⁷有關新宗教運動中，參與者引用聖經內容以為證辭是否得當問題，並非本文重點故不討論，此處引用只為呈現參與者如何用聖經來合法化他們的活動。

這時，H 君宣佈他們將為他人祈禱，正如這儀式開始時一樣，H 君首先為總統及陳友蘭溪流域其他未參與該運動的人祈禱。當會眾都各別為他人祈禱完後，H 君要求六位客人及各聚落的領導人站到前面，協助舉行集體禱告治病的儀式步驟。這時，原就等待在周圍的病人便蜂湧而上，擠到會場前面，跪著禱告。上述 H 君及其他協助的人便將一隻手（通常右手）按在病人頭頂上一起禱告上帝請祂顯靈治癒病人。這時，其他參與的人也都就地跪著祈禱，參與共同治病的儀式。不過，這次，並沒有病人被治癒的奇蹟出現。對這現象，他們通常會歸之於病人本身缺乏足夠誠意與信心。無論如何，此集體祈禱治病的步驟，是整個儀式的高潮。這步驟結束後，有先後五個人為神靈附身說話。第一位說神盼望不信祂的人會信仰祂；第二位唱了二首聖歌；第三位讀了一段聖經；第四位則指出當天儀式的舉行所呈現的主要缺點是小孩子太吵，而這些小孩是受到惡魔驅使才這樣做；第五位宣佈下次該儀式舉行地點在山社。接著，所有參與者共進一餐然後回家。這時已是下午六時。整個儀式過程如表三

表三 禁食禱告的儀式過程

<p>(1)唱聖歌（所有參與者）→(2)祈禱（所有參與者）→(3)讀聖經（由領導者）→(4)講道（領導者）→(5)祈禱與唱聖歌（所有參與者）→(6)講道（由平地請來的漢人客人）→(7)祈禱與唱聖歌（所有參與者）→(8)禁食（所有參與者）→(9)見證（個人自願）→(10)祈禱與唱聖歌（所有參與者）→(11)奉獻（所有參與者）→(12)祈禱與唱聖歌（所有參與者）→(13)為他人祈禱（所有參與者）→(14)以集體祈禱方式治病（所有參與者）→(15)由神靈附身者代神傳福音（個人自願）→晚宴（所有參與者）</p>
--

整個來說，禁食禱告的儀式過程，有些地方類似晚禱，但也有它基本的差異點。首先，原運動中將社會的失序、教會的沒落、市場經濟適應上的失敗，視為如同天災、疾病所帶來的危機一樣的看法，並

沒有被強調。原儀式中所欲達到的 Sinpa Kanasikal（大家都滿意，並相互祝福）境界雖被保留，却沒有明顯企圖解決個人與群體，階序與平等之間的矛盾之意圖，也沒有解決人與自然非對立關係的意圖，不過，對於不同種族之間的平等、集體祈禱治病的主張、夢占的地位、恢復原無中心與邊陲之別的空間觀念等，不但被維持，而且有被加強的趨勢。其次，它是為陳友蘭溪六個聚落的信徒所舉行，而不只是為某聚落的信徒。因此，它的活動運作單位擴大。事實上，他們不只希望陳友蘭溪流域所有聚落都有信徒與會，更希望有不同族群的人參與，以充分顯示在神之前人人平等及博愛的觀念。這也是為何他們每次都會邀請漢人來參與、議式中也盡量使用各種不同的語言與翻譯，以便讓所有參與者均能溝通。另一方面，他們也試圖經由擴大活動的單位以容納更廣泛地域的人能參與的過程，來解決光復以來一直存在著的國家正式政治體制以及台灣基督長老教總會所強調“超地方主義”（super-localism）趨勢與布農人原社會結構所具有地方化（parochialization）趨勢間的衝突。也因這個特點，我們發現整個儀式缺少晚禱所具有共同商討夢之意義以及對一般世俗性事物的態度問題等步驟。

第三個基本差異是儀式上的禁食步驟。事實上，禁食的觀念原本不是布農人的傳統觀念，而是中華基督徒祈禱院的創立者，戴義勳牧師所提出的。很可能是源自漢人的齋戒觀念而來。這類儀式活動也不為台灣基督長老教總會所承認。也因此，新宗教運動的參與者只好以聖經來合法化他們的活動。比如，他們常常引用聖經來說明禁食的好處：禁食可以增加靈力（馬太 17：21），可以解決種族滅亡的危機（以斯帖 4：12-17），是耶穌開始工作前的必要步驟（馬太 4：2）可給禁食者智慧（但以理 10），可為病人治病（詩篇 35：13）等。比較之下，新宗教運動發展至此階段，參與者顯然較以往之布農人更能運用聖經來合法化他們的活動。

第四個基本差異是增加了“見證”的步驟。這對整個運動的發展

是必要的。因“奇蹟”確實可以提昇信仰者的熱心。但在聚落中，“奇蹟”出現的機會太少。即使有，每個人都知道。因此無須在晚禱儀式中加以重述。但在地區性集會中，能有機會聽到其他聚落的人之見證，確可增強信徒的熱忱與信心。因此，他們自己宣稱去參加中華基督徒祈禱院的禁食禱告或到別的聚落拜訪是一種獲得誠意與信心“動力”的方法。這也說明為何新宗教運動在此階段特別熱心於拜訪其他教會。不過，下一點也涉及禁食禱告儀式發展的另一特性。

在禁食禱告儀式中，我們發現每次都會邀請漢人信徒為貴賓來參與。另一方面，他們常去拜訪的教會，大部份也都是漢人所屬的教會。在這過程中，所有參與者均能感受到被漢人平等對待（甚至很友善地被招待）的經驗。這使他們能不局限於晚禱中是象徵性的解決漢人與布農人間的不平等關係或衝突，而能親身體驗兩族群間的友善平等關係，使布農人與漢間超越原有空間與“社會界限”之限制而結合起來。這點，實是新宗教運動藉中華基督徒祈禱院為媒介所進行的第二階段之發展的特殊成就。也因這方面的成果而使新宗教運動進入第三階段。

當新宗教運動在 1986 年 6 月達到它的高峰時，H 君更進而將原來在陳友蘭溪流域六個聚落輪流舉行的禁食禱告移至台中縣龍井鄉的 P 教會與漢人共同舉行。如此一來，不但可以把地域範圍更加擴大而涵蓋了整個中部地區的布農族聚落，也可與漢人教會乃至漢人社會建立直接的聯繫。因此，商討過程雖有人有異議（因路途太遠），H 君堅持這是神透過夢占所作的決定。由於 P 教會早已決定七月的禁食禱告於 25 日舉行，H 君等便於當日早上前往，是日，參與者約 90 人，其中約 60 人是來自陳友蘭溪的布農人，僅有少數來自仁愛鄉。其餘 30 餘名漢人中，有台籍也有外省籍。整個儀式之進行完全由該教會的牧師決定。其儀式之步驟與 H 君所創者不盡相同。其過程見表四

比較表四及表三，我們發現除了 P 教會的儀式缺少奉獻及神靈附身等活動外，最主要的差別是該教會的儀式活動，幾乎全建立在牧師

表四 P 教會禁食禱告儀式過程

(1)開會禮拜→(2)分組查經→(3)個人靜思及禱告→(4)信息→(5)協談→(6)休息 (禁食) (7)唱詩及禱告→(8)背經及治病禱告 (即牧師手按病人頭頂禱告治病) →(9)詩歌及見證分享→(10)開會禮拜→(11) (粥飯) 充滿能力、喜樂、見證。
--

與參與者個人間的關係，而不像是集體參與的活動。尤其是禱告治病一事上，完全與晚禱以及原禁食禱告之集體祈禱治病方式不同。這點更因它是在教堂內舉行，牧師是高高在上的站在講台上，一般會眾是在底下的座位上聆聽。而這種階序性的關係，原是該新宗教運動所意圖打破的。同樣，有關儀式的活動，也都是片面地由牧師本人決定，而不像晚禱，領導者的意見須得到參與者的認可。

另一方面，儘管儀式過程中有布農語及國語的翻譯（牧師用台語講），所有參與者間也非常友善，但牧師及教會的神職人員有很強的“文化”優越感，他們對聖經的了解比布農高。所以，儀式中有許多活動是由他們指導會眾讀聖經，這種“優越感”多少加深了漢人與布農人間的距離與不平等關係，而不是解決其間的不平等關係與衝突，這樣的結果與原來參與者的期望大相逕庭。因此，7日的禁食禱告，H君還可以召集近60人參與，到8日，H君根本無法組隊租車參與。陳友蘭溪各聚落也都分裂而各行其事。至此，不但“禁食禱告”儀式中止，原聚落間的聯繫也告中斷，整個宗教運動也開始走下坡，H君又退回東埔社活動。由此，我們也可看到禁食禱告儀式有意超越原有“社會界限”的限制以脫離原有以聚落為其社會活動的主要單位，最後仍因其活動超越原有社會單位而缺乏足夠社會力量的支持，以至於無法維持其效率而告瓦解。在此，我們清楚看到布農人原以聚落為獨立自主的社會單位而缺少超越聚落的組織與聯繫，如何限制他們從事超越聚落以外的大規模活動。

就整個新宗教運動來說，表面上因“禁食禱告”的儀式活動於

1986年8月停止以後，便開始走下坡。H君也退回東埔社內活動。原有的各種活動，也只剩下“晚禱”至今仍斷斷續續地被舉行而已。事實上，這種發展乃原運動發生的條件與原因漸消失之必然結果。首先，當地的社會經濟狀況已有所改變。至少，在1984年以後，東埔社的經濟環境，因新中橫的開發而使許多人可以從公路的開發工作得到一部份的補償。雖然，這工程在1987年開發陸續完工，但從1985年開始，當地的高山茶樹又開始種植。由於高山茶到目前為止能讓耕種者得到較高而穩定的收入，對當地經濟收益上有提昇的作用¹⁸。這些無形中使得原新宗教運動發生時，因經濟作物連續歉收所產生的危機感消失殆盡。

其次，漢人與布農人間的衝突，因1987年東埔挖墳事件而達到高峰。但這事件之後，兩族群間的衝突雖沒有徹底解決，但因當地漢人與布農人間更謹慎的交往而減緩直接衝突發生的可能性。不過，使整個運動消失的主要動力反而是教會本身的反應。雖然，運動開始時因參與者對教會領導者有強烈的批評而造成激烈的衝突。但參與者所提出的許多批評與看法，却也被大家所接受。因此，新宗教運動的領導者H君，不但於1984年被選為執事，1990年更被選為長老。另一方面，中部布農族區會更於1987年通過一項決議案：將原新宗教運動中每月舉行一次的禁食禱告正式納入教會的儀式而稱之為禁食培靈會。並將原只包含陳友蘭流域六個聚落的活動擴大為整個中部布農族基督長老教會的定期活動。至此，原運動中所具有貧富階層間的衝突不但消失於無形，整個運動更透過新儀式（禁食培靈會）的確立而重新納入教會的常軌中。雖然，這樣的結果似乎並沒有實際解決貧富之間的階層利益之衝突，却充分說明他們是如何主觀地以宗教上的看法來理解社會經濟衝突，使得象徵性或宗教的解決方式可以產生效果。

¹⁸雖然茶的種植本身使當地人受到漢人資本家的制削情形更形嚴重，但家戶的經濟所得確實增加，詳情見黃應貴1990。

4. 結 論

由上述有關東埔社布農人新宗教運動的發展過程及儀式分析，我們發現它發生的原因，就短期而言，是由於栽種經濟作物因年年價格偏低而導致歉收所產生的社會危機感造成的。但就是長期而言，這事件之所以成為社會危機，實是該聚落的社會經濟條件，在長期的歷史發展過程中，造成了聚落內富者與貧者之兩極化、漢人與布農人間的對立與衝突、國家及台灣基督長老教會總會的“超地方主義”趨勢與布農人聚落的地方化”傳統特性間的衝突，因而產生社會不安與失序的現象。這現象因實際、切身的經濟上連續失敗而直接爆發。換言之，長期的社會經濟演變過程所造成的社會條件，為其宗教運動產生的主要基礎。

然而，上述客觀存在的社經條件或基礎本身，並不能直接引起社會運動，還必須經由他們主觀的認知才能引發實際的社會集體活動。因此，他們利用原有的 denanin 信仰來製造他們用遭社會的認識而把社會經濟演變所造成的社會衝突與失序視為 dehanin 對他們未能虔誠執行謝天儀式所給予的一種懲罰，基於相同的文化觀念他們提出解決之道——重建並虔誠履行謝天儀式乃成為解除其社會危機的方法。換言之，原有的主觀文化觀念塑造了布農人對於社會危機的認知及其反應的方式，也為他們確定其社會危機及社會運動的性質。至少，在這個案中，我們看到他們將切身的“經濟問題”視為一“宗教”問題而試圖以“宗教”運動的方式來解決。

當然，這運動的方式，除了由其原有文化觀念所塑造外，教會在長期的社會發展過程所發展出的支配性地位，更有力地塑造其獨特的行事方式。換言之，長久以來，教會已取代原有的 Lavian 及 Lisigadan lus-an 而成為社會整體的象徵，也承擔維持社會秩序、解除社會不安與失序的責任。因此，任何導致社會不安或失序的社會現象，一般人也傾向歸之於社會功能不彰所致，教會自然也被賦與解決

社會問題的責任。換言之，教會長期所建立的支配性社會地位使其成為引導各種社會集體活動以解決社會問題的組織與機制。反之，它也往往成為大眾從事批評、反對的對象。也因此，像東埔社這樣的布農族社會的各種社會運動，都難與教會脫離關係。這實是其實際的特殊社會制度所造成的。

另一方面，我們也可懷疑在這研究個案中，以宗教運動方式來表現的社會運動，是否能真正解決其社會經濟問題呢？其答案顯然是否定的。雖然，在新宗教運動中所創建的儀式，可透過象徵方式來解決原有社會經濟條件中的各種衝突，而“禁食禱告”儀式的不斷擴展活動的單位以容納更廣泛地域的人參與，不但直接而實際的解決“超地方主義”與“地方化”間的矛盾，也使漢人和布農人能直接友善地相處。但它最後仍然納入教會的常軌中，也使原有的貧富之類矛盾問題雖暫時消弭，却也沒有得到真實的解決。就實際角度言，它似乎只具有 P. Cohen 所說的“magical resolution”。雖然如此，對東埔社布農人而言，這運動更具有另一層意義。有些未參與的布農人，稱此運動的過程為 *lisdamu gamisama*，更多參與者則自稱為 *basilavu darnasa*。前者是指“在追尋一條神的道路”，後者是指“得到更多的力量”；但真正的意思，前者意指“追尋一條使他們自己覺得如神一樣能發揮個人能力的道路”，而後者意指“得到神力幫助而找到自己的路”，兩者主要的不同是前者依賴自己而後者依賴神，但都是在“追求個人認為能肯定自己及其存在價值的道路”。事實上，筆者在另一個研究分析中指出，“這運動有意無意間，緩和了因基督教義及資本主義市場經濟的引入所導致的人與物之物化，以及人與人間不平等關係之產生與惡化的趨勢，因而解決了新的觀念所蘊含的人的觀念與他們傳統原有的人的觀念之間的衝突與矛盾”（黃應貴，1989 a：209）。換言之，透過這個運動的儀式象徵過程，參與者找到自我肯定與自尊。對布農人而言，這才是新宗教運動背後的主要意義。

此外，整個運動本身還具有文化“再創造”的意義在內。雖然，

他們採用傳統的文化觀念來了解現實環境並提供解脫之道。但，發展至終，其原有以聚落為社會單位而缺少聚落間的聯繫之特性，却也該運動第三階段的發展而使“禁食禱告”儀式活動瓦解。儀式中，許多活動的建立及意義均源自傳統的觀念。但這運動却能將這些相關的觀念結合而置於一新的社會情境中運作，如此不但繁衍了傳統文化觀念，也賦與它新的意義。至少，原有 dehanin 與社會危機的觀念，在此不單只是呈現與批評社會現實中不同類別間的不平等關係與衝突，更試圖透過儀式的過程解決這危機，因而賦與原有觀念新的意義。事實上，我們發現新宗教運動已經具有類似馬克思所說的使其由 “class in itself” 轉變為 “class for itself” 的作用在用。換言之，原有布農人與漢人間的衝突以及聚落內富者與貧者間的衝突，由潛意識發展為意識性的問題。而“禁食禱告”超越原有“社會界限”的限制，並實際解決“超地方主義”與“地方化”間的矛盾，以及使漢人與布農人能直接和諧性“結合”，更是一大突破與創造，因為它具有打破他們原有地方化的世界觀與原有“相對地孤立的地域單位”之社會界限，而為他們日後參與更大範圍的社會運動鋪路¹⁹。

最後，我們將討論本文一開始的問題：為何這類相當持久而廣泛的社會運動在以往的研究中被忽略呢？正如徐正光與宋文里所說（1989：324），“目前國內有關社會運動的研究主要依賴報紙雜誌提供的間接資料作為分析的基礎”是一主因。因上述的新宗教運動不曾上過報。但為何報紙及學術研究忽視這類的集體社會活動呢？這涉及我們社會中目前對於“社會運動”的看法，有意無意間將社會運動界定在“街頭暴發性的抗爭活動”上。至於類似上述個案融於日常生活中的“常規性的集體社會抗議活動”則完全被排除在外。新聞媒體如此，恐怕學術界也不例外。正如 J. Comaroff（1985）對南非 Tshidi 的錫安教之宗教運動的研究中所做的批評，我們似乎有意無意間用西

¹⁹ 此為筆者應用 R. Horton 的觀點（1971，1975）所作的推論。

方功利主義者的觀念或模式來界定權力、決定性（determination），抗議（resistance）等，而忽略了一個群體可以用“激烈的，好鬥的抗議或革命”之外的方式來對抗統治支配性力量。也因此，我們往往無法了解與掌握“無言大眾”的“無言抗議”之社會運動，自然也難呈現被研究者社會運動的特殊表現方式。

當然，除上之外，當前台灣社會運動研究還有其他主要的問題。徐正光與宋文里在他們所編的“台灣新興社會運動”一書的編後記中，提出既是批評也是期許，以作為社會運動進從一步研究的出發點（1989：328-9）。這三點是：第一，“以歷史結構的角度來探究社會運動形成的決定因素”。他們認為社會運動“形成的因素必然牽涉到台灣社會發展的長期演變過程和深層的結構因素”，而不能像目前一般的研究仍在“行為的及表象的層面”而無法進入“本質性及關鍵性的層面”。然而，在這本論文集集中所呈現參與社會運動的人，幾乎都是沒有歷史意識的人，也看不到各種運動的歷史軌跡。第二，“研究社會運動應以個別社會運動的深入分析為起點，但同時也應關照不同社會運動間的聯合、衝突與矛盾的關係。目前國內有關社會運動的研究主要依賴報紙雜誌所提供的間接資料作為分析的基礎，對於社會運動的領導者與參與者的深入訪談，以及社會運動所掌握的資源、行動策略、目標的選擇、內部的緊張關係等的系統調查，仍然相當欠缺。第三，“社會運動是對於既有社會秩序的反省、批判、詮釋與再造的一種集體行動”。

除此之外，由本文的個案研究中，我們也發現，當前的社會運動之研究，很少注意到被研究者本身對於整個社會環境及社會運動本身的主觀看法。這裏所指涉的，不只是被研究者的主觀文化觀念而已，而且包含整個現象中，人的主體地位。以《台灣新興社會運動》一書為例，在其十個個案研究中，其中五篇（3，4，8，10，12）竟然連參與者是誰都沒交代清楚，人在整個運動中的地位，實全被忽略，自然也就不會注意到整個運動中人所具有的主觀意識及其主動創造性了。

最後，由本個案研究，我們也發現一個現象，一個社會運動所要處理、解決的問題，往往不只一個。甚至有些問題是潛意識的，往往不是一個局外人可以用簡單的目的便可以加以分類，而必須研究者從被研究者的日常生活來著手。而我們當前社會運動的研究，却似乎還停留在貼標籤的階段。被研究者更是有意無意地被界定為既沒有歷史、也沒有文化、而只是追求目標的人。甚至有時連人的主體地位都沒有。這樣的研究方式，即使能說明那些參與社會運動者，却無法說明為何有更多的人沒有參與。如此，又如何能深入了解這社會的脈動呢？

參考書目

- 徐正光、宋文里（編）（1989）《台灣新興社會運動》，台北：巨流圖書公司。
- 許木柱（1989）〈台灣原住民的族群認同運動：心理文化研究途徑的初步探討〉，見徐正光、宋文里（編）《台灣新興社會運動》，頁 127-156。
- 張茂桂（1989）《社會運動與政治轉化》，台北：國家政策研究資料中心。
- 黃應貴（1974）〈經濟適應與發展：一個台灣中部高山族聚落的經濟人類學研究〉，台大考古人類學研究所碩士論文。
- （1975）〈經濟適應與發展：一個台灣中部高山族聚落的研究〉，《中研院民族學研究所集刊》第 36 期，頁 35-55。
- （1982 a）〈布農族社會階層的演變：一個聚落的個案研究〉。見陳昭南等（編）《社會科學整合論文集》，頁 331-349。
- （1982 b）〈東埔社土地制度之演變一個台灣中部布農族聚落的研究〉，《中研院民族學研究所集刊》第 52 期，頁 115-49。
- （1985）〈台灣土著的兩種社會類型及其意義〉，《中研院民族學研

究所集刊》第 57 期，頁 1-30。

——(1989 a) 〈人的觀念與儀式：東埔社布農人的例子〉，《中研院民族學研究所集刊》第 67 期，頁 177-213。

——(1989 b) 〈Dehanin 與社會危機：東埔社布農人宗教變遷的再探討〉。台大人類學系主辦“人類學在中國的發展”學術研討發表論文（出版中）。

——(1990 a) 〈布農族的傳統經濟及其變遷：東埔社與梅山的例子〉，《台大考古人類學刊》第 46 期，頁 67-100。

——(1990 b) 〈實踐與結構：現階段布農人社會結構的探討〉。見黃應貴《東埔社布農人的社會生活》（出版中）。

——(1990 c) 〈作物的演變與布農族社會〉（未出版）。

台灣省政府民政廳(1980)《中華民國六十七年台灣省山胞經濟調查報告》。

謝世忠(1989)〈原住民運動生成與發展理論的建立：以北美與台灣為例的初步探討〉，《中研院民族學研究所集刊》第 64 期，頁 139-177。

蕭新煌(1989)〈台灣新興社會運動的分析架構〉。見徐正光、宋文里編《台灣新興社會運動》，頁 21-46。

Comaroff, Jean (1985) *Body of Power, Spirit of Resistance: the Culture and History of a South African People*, Chicago : the University of Chicago Press.

Horton, R. (1971) "African Conversion", *Africa*, Vol. 41, No.2 pp.85-108.

——(1975) "On the Rationality of Conversion", *Africa* Vol. 45, No.3, pp.119 -235, Vol. 45, No.4 pp.373-99.

Huang, Ying-Kuei (1988) "Conversion and Religious Change among the Bunun of Taiwan", ph. D. thesis University of London.

台灣社會研究季刊

第三卷第二、三期 1990年夏／秋季號（實際出版於1991年12月）

Taiwan: A Radical Quarterly in Social Studies

Vol. 3, No. 2-3, 1990, Summer/Autumn

台灣都市交通政策的政治經濟學分析

——台北都會區大眾捷運系統計畫 之個案研究

楊子葆

The Urban Political Economy of Metropolitan
Transportation Policy in Taiwan:
A Critique of the
“Taipei Mass Rapid Transit System Program”

by
Tzu-pao Yang

關鍵詞：都會區運輸，運輸政策，都市社會學，台北

*Keywords: metropolitan transportation, transportation policy,
urban sociology, Taipei*

收稿日期：1989年7月20日；通過日期：1990年7月30日

Received: July 20, 1989; in revised form: July 30, 1990

摘 要

本研究探討台灣的都市交通政策，主要針對“台北都會區大眾捷運系統計劃”進行個案研究，試圖瞭解在特定社會與歷史脈絡中之國家，如何透過政策的中介，來因應與處理都市發展過程中的交通問題，並且進一步地塑造都市空間。同時，也試圖去探究國家對都市空間結構影響的特殊關係之內部邏輯。

首先，本研究經由對批判之政治經濟學的文獻回顧，初步地掌握國家與都市交通的性質，建立分析的臨時架構。並進一步透過戰後台灣的都市化過程、台北市的都市發展政策與都市交通政策的變遷，提供台灣都市交通的社會與歷史脈絡之整體認識基礎。

之後，本研究進入個案主題，審視台北都會區大眾捷運系統計劃的規劃、決策與執行過程，並就政策建構與實際執行間的差距，討論計劃的執行困境與對台北市都市空間結構的影響。從而就經濟、政治和意識形態三個層次分析其矛盾之社會意義。

最後，本研究整理出四點台北市即將面臨的都市交通結構性危機，並提出歷史轉折點上都市（交通）的發展趨勢，做為對台北市都市交通發展過程之變動中的觀察。

Abstract

The metropolitan transportation policy in Taiwan is studied through an analysis of the "Taipei Mass Rapid Transit System Program". State policy responses to development-induced transportation problems and urban spatial structuring are placed in historical, economic, and social context. Attention is given to the logic of state and urban spatial structure.

An analytic frame is built upon a review of the urban political economy literature. The historical context of metro transportation is given in a recounting economic development, urbanization, and policy since WW II. The case is examined through planning, decision making, and implementation of the "Taipei Mass Rapid Transit System Program". The gap between policy and result, difficulties of implementation, and influence on urban spatial structure leads to an exploration of the contradictory social meanings entailed. The author summarizes four structured crises in metro transportation and proposes a trend for the future.

1. 前言

交通，是都市空間結構中的交換元素 (exchange element)，它關係人們在都市中的生產、消費、分配與管理等種種活動，換言之，即與都市的社會實踐密不可分，許多學者都曾對都市交通的這些複雜面向提出分析 (Castells, 1977; Whitt, 1982; Yago, 1983; De Boer, 1986)。事實上，交通不僅是都市基本建設的重要項目，都市交通問題同時也碰觸到都市問題的每一個面向——住宅、就業、能源或者社會服務。尤其它關乎著資本的流通效率與利益分配，因此，都市交通規劃乃成為國家政策的重要舞台，而都市交通的研究也成為國家政策分析的重要一環。

然而，過去台灣有關都市交通的研究與專業工作，大部份是集中在如何獲致較高的運輸效率這類問題之上，企圖以“技術”的思索角度和手段來尋求答案，但在真實的實踐過程中，台灣都市交通的品質却日見低落。這是因為這類研究取向脫離了都市交通所依存的社會構造 (social formation)，“交通”被抽出成為一個孤立變數，以致於這方面的努力最後常常流為專業的烏托邦幻想。事實上，都市現實的任何一面都不能夠脫離社會關係與決定性的都市整體而獨立分析，同時，我們也不能將“交通”與“社會”視為兩個元素來做相關分析。也就是說，“交通政策”是社會的一部分。因此針對“都市交通實踐”所提出的問題，應該將其置於原來的社會歷史脈絡中去理解與回答。

基於這樣的認識，本篇論文企圖以台灣的都市交通政策為研究對象，尤其針對“台北都會區大眾捷運系統計劃”這個個案進行社會與歷史分析。而在都市發展的過程中，國家確實在一定程度上透過明確有形和隱而不彰的政策做為中介，塑造了都市的空間結構。在此，本文試圖進一步去探究國家對都市空間結構影響的特殊關係之內部邏輯。當然，這並非意味著國家直接製造（生產）了都市空間，而是說，在經濟發展與社會力量的變動中，國家經由一個特殊的“都市與區域

過程”來引導空間的發展，亦即所謂的“空間形式的社會生產”(social production of spatial forms)。換句話說，國家的政治制度或機構，像是隱身在決策之後的主要機器，一般性地影響了都市與區域之空間領域被塑造的過程 (Castells, 1985)。

因此，本文首先提出一些基本的問題，以做為這個研究的起點：

1. 台灣的都市交通政策的性質為何？針對試圖討論的個案，本文同樣要問：“台北都會區大眾捷運系統計畫”的性質為何？
2. 這些政策是如何地被形成？在怎樣的社會歷史脈絡中被提了出來？
3. 為什麼會採取這樣的政策？
4. 這些政策是如何地被執行？原先的規劃理想、政策建構與執行的實際結果有怎麼樣的差距？這樣的差距透露出怎麼樣的意義？

2. 研究方法與分析架構

本研究是以“都市交通政策”當作討論的起點。然而，作為一個經驗性的研究，我們不能單純地就“都市交通政策”來分析“都市交通政策”，本文的分析都將在社會脈絡中進行。為此，有必要先對“都市交通”——這個資本主義社會中都市的關鍵角色——的性質做一初步的掌握。

2.1 都市交通與國家

交通——我們可以很簡單地將其區分為“交通條件”與“交通工具”——對社會或社會中的個體而言，都有其獨特的重要性。作為一個移動的必要元素，它幾乎涉及所有的社會活動，人們必須利用它來接近工作、學校、消費以及其他的社會服務，同時它是社會地位或社會關係的一種表徵。另一方面，它是一種必要消費——一種使勞動力得以再生產的空間消費。勞動力再生的確保，乃是因為勞動力獲得了生活資料，而得以生產自己 (Althusser, 1971)，這就涉及到“工資”的問題。而工資却又深深地關係著資本的積累。在資本積累的過程中，“國家”扮演著關鍵性的角色。

都市社會學者柯司特 (M. Castells) 曾指出，交通作為都市系統中的交換元素，應該視其為都市流動模式的表現 (an expression of urban flow patterns) 與決定都市發展的重要元素——事實上，當都市在規模和複雜性上成長的幅度愈大，都市的內部聯結就愈發顯得重要，因為沒有一個部門可以自給自足，而都市必須在整體調和的層次上達成它的動態平衡 (Castells, 1977)。關於交換元素在都市系統中角色與功能，柯司特曾以一個簡圖 (圖2—1) 來表達它與其他元素之間的複雜關係。

圖2—1：都市系統中交換元素的角色

C → P	P1	工廠 (生產活動)	
	P2	資訊、組織與管理活動	→ 通勤旅次
C → E		商業服務	
C → A		管理機器	
C → C1		住所	→ 社會關係旅次
C → C2		實質環境	→ 郊遊活動旅次
C → C3		教育活動	→ 通學旅次
C → C4		文化活動	→ 休閒活動旅次
E → C		商業分配	→ 購物旅次
E → E		貨品運輸	
P → E			
P → P			
	P1 → P1	工業運輸	
	P2 → P1	工業管理 (有距離的，非空間化的)	
	P2 → P2	事業旅次	

註：P：生產元素；C：消費元素；E：交換元素；A：管理元素。

資料來源：Castells, 1977: 192

而在第三世界的一般經驗裡，我們可以看到交通發展大致經歷的三個過程（夏鑄九，1986）：

1. 國家並不介入——人們在某個程度上可以“自尋出路”，因此相對來說，都市交通對於政府的壓力要比住宅來得小。
2. 國家的交通規劃常常以“市場”來解決問題——也因此，“都市交通”常常成為私人資本策動的理想領域。故而，大汽車廠（通常是跨國企業）就在中產階級裡找到有利可圖的市場——小汽車成為最主要的交通商品；而沒有辦法取得小汽車的人，便在市場中尋求別的出路。因此產生許多第三世界國家特有的運輸工具，如台灣的機車、委內瑞拉首府卡拉斯 (Caracas) 的拼裝卡車 (conditional trucks) 等等。
3. 當市場機能失敗，交通出現危機，情況嚴重到如果國家不進行干預，人們將無法再奔波走動時，政府即基於正當性的壓力而介入。國家的干預通常有兩個主要的形式：一是以其對私營公車和共乘計程車 (collective taxi) 的控制，來提供大眾運輸服務；另外則是捷運系統的投資。在1970年代，許多三世界國家都選擇捷運系統作為解決都市交通問題的主要方式。

在上述過程中，國家干預的時機與干預的形式，很大的程度上取決於“國家”的性質。因此，當我們將研究課題落在台灣經驗時，必須對台灣的“國家”性質有一些基本的瞭解。

關於戰後台灣“國家” (state) 的性質，近來在討論有關台灣經濟發展或政治變遷的文獻中，開始比較密集的被討論（陳忠信，1989：15）。一般常以威權主義體制 (authoritarian regime) 來指稱台灣“國家”之性質。所謂“威權主義體制”，根據伍川惠市的說法，是指“與政策形成有關的主體，只限於經國家『認可』的少數人或集團。以一般人為對象積極而恆常的動員努力，或促使體制正統化之意識形態系統皆付之闕如的政治體制。對於那些被允許參加政治的個人或集團而言，國家的決策方式雖然不一定完全明朗，却可充分地預測其政

策形成的過程；而對於一般大眾，則以『國民統合』或『社會整體』的必要性，來強制使之接受國家政策”（若林正丈，1988：5）

這個定義的主要著重點在於政策形成之主體。然而我們若以國家的內在結構與功能運作的角色來看，有的學者則以“國家領導人隨時依據形勢，在國家機器中調整各權力機構的相對支配力，在沒有內在與外在危機時，技術官僚體系有較大支配力；在內部危機出現時即放縱壓制性機構的權力；需要從廣泛動員時，黨機構之權力即告擴張。各不同權力機構的權力爭奪與均衡由領導人一手操縱，適時調整”（南民，1987：28）的說法來描述台灣的政治體制。

另外，也有學者指出：台灣的威權主義體制，與西班牙佛朗哥或葡萄牙沙拉薩魯的保守導向 (preservation-oriented) 政治體制不同，它具有發展指向 (development oriented) 的性格 (Domes, 1981；若林正丈，1988：26)。張景森（1988：9）認為，直到 80 年代初期，戰後台灣的國家一直都近於卡多索 (F.H.Cardoso) 與佛列多 (E. Faletto) 所說的“發展掛帥國家” (developmentalist state)，它有兩個重要特徵，第一，這種國家的政府使用國家權力及國家財政來增進物質生產，它一方面協助私人資本積累，一方面又建立以謀利 (profit-making) 為原則的國營企業；第二，政府宣稱它代表全體國民的共同利益，清楚地表明它將致力於國家發展，並用這些主張與聲明來權威化它的統治合法性。

以上這三種說法，分別由不同的分析角度勾勒戰後台灣“國家”的某些特徵，這些論點，將在未來的研究過程中協助我們掌握台灣經驗的特殊性。

2.2 批判的研究方法

為了回答在前面所提出問題，我們需要一個適當的分析方法。在此，本文無意以一個現成的理論來套用台灣的經驗，因為每一個社會都是特殊的，在時空中是特殊的 (Giddens, 1981；米復國，1988：1)，

它們不可能完全一樣。但是，對一個經驗研究而言，理論也可能提供一個暫時性的起點，幫助我們擬定一個最初的疑旨 (problematic) 與分析架構，而引導我們出發。

一般而言，批判社會學被視為社會學三個主要理論傳統之一，這個傳統試圖將政治經濟系統視為一個整體(as a whole)去解析，政治、經濟和社會現象被認為是緊密地扣連著的：它們不能孤立地被理解或處理，而政治經濟系統的各構成部份在其整體運作上其實有著根本的矛盾(O'Connor, 1973; Whitt, 1982:23)。對於空間的研究，應經由對其形成過程的分析而展開，即針對空間形式的社會生產展開分析。尤其對開發中國家的都市及區域空間研究，不應視為單一發展過程的不同階段，而應思考其在先進資本主義體系的擴張下，其社會構造如何履行不同之功能，以及如何因著這些功能和連結的形式展現其轉化的特色 (Castells 1977: 43)。因此，對於都市空間結構的考察，我們不能只是思考都市結構，而要進一步指出都市結構的元素以及他們之間的關係。空間結構是社會的過程，是社會結構在空間上的展現，直接涉及到資本主義生產方式的核心：資本積累的過程。所以必須分析經濟系統、政治系統與意識形態系統，這些在都市系統中則特殊化為生產、消費、交換、管理與象徵。而交通則是系統中主要的交換元素，勞動力再生產所必須的，使資本主義的體系得以縣延持續，而成為資本主義經濟不可或缺的一個重要元素 (Castells, 1977)。

固然國家的確介入了“交通”的供需關係（也就是說，國家介入了都市交通的市場中），但它並非如一般人以為的以中立而理性的方式調配市場，反而常常為了有利於資本積累而偏向資本所代表的階級。然而同時我們也必須注意，都市交通的形式與結構並非簡單地反映資本積累的需求，它常常是一種矛盾過程的表現，亦即由政治衝突的結果所塑造與改變。因此，每一個國家，甚至每一個都市的交通形式和結構都可能大不相同，主要關乎“國家”的性質。

德國政治學學者奧菲 (Claus Offe) 曾指出资本主義國家要能再

生產的運作，必須具備四個特定的功能條件或要素（Offe, 1984; 陳忠信, 1989）。

1. 私有的生產／積累——在資本主義私有制中，財產（不管是勞動力或資本）都是私有的，因此，在生產／積累過程中，生產手段之具體使用是由私人（資本家或勞動者）決定，而不是由政治權力來直接決定控制的。國家並未擁有指揮、控制生產／積累的權威，此即生產／積累過程中所謂的“政治權力排除原則”。國家與生產／積累被明確分開，前者屬於政治領域，引自後者屬於經濟領域。這是資本主義國家第一個，也是最重要一個要素。

2. 強制稅賦——政治權力透過賦稅系統之機制而間接依賴私有積累之過程。也就是說國家機器之所以能生存、能行動，必須從私有積累過程中取得資源，以因應國家之支出。如果沒有積累，任何一件事，特別是國家之權力就會趨向瓦解，因而國家機器一定要維持積累過程之進行，國家機器才能順利運轉。所以我們可以說，積累是國家政策制定（此即國家之行動）過程之最強有力的強制判準。

3. 積累——國家雖然不能決定或控制生產／積累過程，但它有權威並受託付去創造、維持積累的條件。爲了要使資源（由積累所創造的）流向國家，國家機器必須促進一般性的積累過程。然而，積累過程中一定會產生一些矛盾與問題，諸如來自積累單元之間（廠商間、產業間、國際間）的競爭或來自積累過程中勞動剩餘與勞動階級之關係所造成的問題。創造並維持積累條件意謂著建立控制這些可能帶來破壞或有礙積累過程之進行的因素的機制。

4. 正當性的支持——國家機器之執事者並沒有自己的權力基礎，它必須從其他權力來源取得行動之託付，而這一託付必須由於國家是作為整個社會之共同的、一般的利益的代表。換言之，國家機器之權力來源必須建立社會的所有成員或所有群體的同意上，此亦即國家必須建立民主的正當性。

這四個要素事實上可以歸納爲兩個基本但彼此矛盾的國家功能：

資本累積(capital accumulation)和政治正當性(political legitimation)。所謂資本累積，即創造或維持適宜的社會條件，以促使私人經濟中的資本得以有利可圖地成長；而政治正當性，則是創造或維持社會和諧以取代社會衝突的條件(O'Connor, 1973:6)。因此，一方面國家必須提供各種以去商品化 (decommodification) 為基本原則的社會化手段之國家服務——其中很重要的一點，就是集體消費的提供 (Castells, 1977) ——來換取大眾忠誠，以獲得正當性的支持；另一方面又必須以商品化為主要邏輯的作法進行資本積累。在這個矛盾衝突中，國家就必須制定政策，達成平衡。所謂政策制定 (policy-making)，即是在資本積累與民主正當性中尋求動態平衡的過程 (Offe, 1984)。奧菲曾提出一簡圖 (圖2—2) 說明。

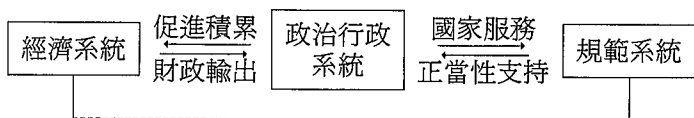


圖2—2：國家功能運作簡圖

而由另一種觀點來看，國家一切為維持平衡的規劃與行動，可視為企圖以“社會理性”（公眾利益優先於個人）來彌補或調節“市場理性”（不受限地追求私利）的不足或惡果 (Friedmann, 1987:19~29)，一旦行政體系無法緩和兩種理性間的矛盾時，危機就會出現——美國都市社會學者雅哥 (Glenn Yago) 曾就美國的經驗，提出國家透過政策的中介，在都市交通上所引發的危機 (Yago, 1983)：基本服務的危機 (the crisis of basic services)，財務危機 (the fiscal crisis) 和都市社會運動的危機 (the crisis of urban social movememts)，這些危機的面向，可當作檢視國家政策結果的參考點。

總結的說，批判的政治經濟學研究方法指出了國家主要的功能在維持資本主義社會的延續，因此對於“交通系統”的研究就必須放回

資本主義的社會中來討論，在這個研究中，主要的研究對象是國家、交通系統與社會——國家在資本積累與提供社會消費（以獲取正當性）的過程中，透過政策的中介，解決或緩和社會的矛盾。在某些觀點上，國家常被假設為有利於支配階級，但為了自身的正當性支持，它也必須反映不同社會階級的衝突。在這之中有所矛盾，但國家也因此而具有“相對自主性”。

2.3 初步的分析架構

基於上一節的分析角度，本文提出一個環繞著“國家的都市交通政策”的分析架構（圖2—3），以作為整個研究工作的起點。

被社會歷史所結構的國家在資本主義社會之社會與空間組織形成的過程中具有關鍵性的地位，如前所述，它為了在資本積累與政治正當性的兩難衝突中達成其結構性角色，而以政策的方式介入了社會與空間的發展。以都市交通的發展為例，到底是朝著為私人車輛所充塞的機動車城市，或者是以公共運輸為主的方向發展？主要是基於政策的決定。因此，對於社會與空間兩者的討論而言，國家都是分析的核心。當然，這並非意味著資本在這個研究中變得不重要，或是社會力量的變動不重要了，而是說，社會組織的中心是國家，並非資本。資本係經由國家而以一種十分精緻的方式作用，是國家組織著資本的支配，而非資本直接加諸於社會之上。

在這個分析架構中，有一些基本特質必須做進一步描述：

1. 國家做為政治經濟社會的中介，以政策來塑造都市空間，這裡的“政策”包括了明確有形和隱而不彰的政策。在“明確有形”的方面，譬如說，國家採用了某些基本建設計畫，採用了某些都市發展政策、都市交通政策，它們聯繫上都市交通，而決定了都市服務的供給面；另一方面，國家透過經濟政策、金融財務政策、技術發展與工業區位等“隱而不彰”的政策影響都市空間結構。例如，國土的區域結構相當程度地被國家的所作所為決定，它關乎國際與國內資本的流通與投

資，按國家所指示之勞動力的提供所在而行事；它決定了區域差距、都市人口之集中，國家資本投資的程度也精確地決定了空間結構之組織；另外在許多第三世界國家，政治與軍事的策略性考慮對空間的發展也有絕對性的影響。整個含蓄不明的國家政策是塑造空間結構最重要的模式，而它正是都市與區域規劃工作者經常忽略的部分（Castells, 1988）。

2. 同樣的，有關空間結構的研究，也不能獨立於社會過程來看待，在某種意義上，空間等同於社會，空間就是社會的一種表現。國家透過政策影響空間，但社會並非單方面地接受政策產出，它也會將社會階級間的衝突以及市民對政策的態度反映給國家，因而形成對國家之正當性的壓力，促使國家做適當的回應。

3. 在經濟的層面上，國家與國家政策的重要性亦相當醒目。在目前的全球體系中，經濟是無法以國境來限制的，經濟的過程是國際性的，是在世界範圍裡穿透的。資本能準確地經由國際到一國之內，塑造社會與空間的結構！然而，即使國際經濟的力量如此鉅大，在特殊的國土之中，仍是經由國家之中介而作用著。所以，在同樣的國際連結之下，按照國家的取向、特徵與政策，在社會與空間兩方面都會出現十分不同的結果。故而，一個完全的分析必須顯示國家政策、在一國之

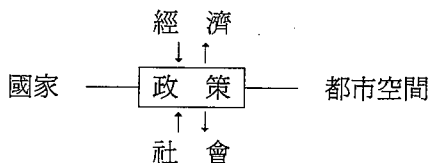


圖 2—3：分析的架構

社會中社會力量與階級、與國際經濟的相互關係。

4. 最後，在這個分析架構本文特別要注意到台灣經驗的特徵：國家機器在性質上有一些歷史的結構的特點，如經濟發展是一個依賴發展的過程、是一個依賴社會（即沒有市民的社會（society without citizen））、而都市空間的變遷則是一個依賴都市化的過程……。當我們以這個初步的、暫時的分析架構來檢視台灣經驗時，必須密切地聯繫著台灣特殊的社會歷史脈絡。

3. 台灣都市交通政策的社會—歷史脈絡

3.1 台灣的都市化過程

戰後第三世界人口快速集中的都市化過程是一個普遍的現象，許多學者提出各種觀點來解釋這個狀況——例如戴維斯（Kingley Davis）所提出的“過度都市化”（overurbanization）的說法。對柯司特（M. Castells）而言，這個現象事實上是一種“依賴都市化”（dependent urbanization）的過程：即是一個依賴社會在空間層面上被另一居優勢的社會所穿透（penetration）支配的動態過程（Castells, 1977：44）。台灣依賴的經濟發展過程中，在人口分佈的空間層次上即展現了這個現象（孫義崇，1987）。

台灣地區的人口自1951年至1980年止約增加一千萬人口，每年平均增加34萬人。但是人口的空間分佈却呈現了嚴重的不均衡現象，都市人口的比例在1951年約佔47.4%，1971年則增至60.3%，至1980年則已達73%。這種都市化的速度以1950至1955年最高，它主要的原因是國府遷台造成大陸移民湧入都市的政治影響。1965年以後的加速說明了城鄉移民是台灣都市化的主因（1970—1975年的石油危機促使失業的勞動力返回鄉村，但是在1976年之後又恢復了原先的都市化速度）。

若以行政區的劃分來檢視，1947年至1978年之間五大都市人口由

14.16%增至27.4%，同時年成長率則逐年下降；十三縣轄市人口比例同期間由10.68%增至13.04%，而年成長率由過去之下降趨勢在1965年之後轉成上升趨勢，而且在1970年以後大於五大都市；而三十三個主要市鎮，在過去之比例大致呈下降趨勢，但在1975年以後又回升，顯示其功能已可能發生變化。這種人口集中與擴張的現象，在1965年以前以高雄、台北兩都市為主，這是因為勞力密集加工的勞動力需求。在1965年以後開始擴張，都會地區開始大幅成長，這種趨勢以台北、台中、高雄三都市附近之鄉鎮地區增長最快，包括板橋、三重、新莊、新店、永和、桃園、中壢、彰化、豐原及鳳山（唐富藏，1980：36—46）。這種現象在1975年以後更為加劇，台北縣以高於全國平均的三倍以上快速成長，桃園、台中縣亦達二倍，移民則更集中於主要都會地區。

到了80年代，在區域空間上一個不平衡的都市網絡已經在台灣形成。台北與高雄的兩極化，形成了兩個首要城市。台北都會區的人口，以台北市與台北縣都市計劃區內的人口計算的話，已經佔了全台灣人口的26%。這當然還低估了台北都會的實際影響力，若我們仔細地估量基隆市、桃園縣、新竹境內的都市化地區，台北都會區所集中的人口當更超過了全台灣人口的 $1/3$ ，而且台北都會區的影響在未來將更因北區第二高速公路的完成而更加穿透北區區域。尤其是目前仍低度開發的丘陵山麓地帶，其改變將更劇烈。至於高雄都會區的人口，我們若以高雄市與高雄縣都市計劃區人口計算，它們佔了全台灣人口的10%，影響的範圍主要是南部區域。然後，我們在下一個層級就只看到台中市與台南市，這兩個次級城市的人口僅佔全省人口的3.3—3.5%左右。與台北都會區相差了七—八倍。若更進一步與高雄、台北兩都會區的總和人口相比，竟然相差了十餘倍之多（表3-1）（夏鑄九，1988：324—327）。這個現象說明台灣都市首要化（urban primacy）確實已經存在——空間中不平衡的都市網路與區域發展已經成形。

地 區	人口數 (千人)	都市計劃區內人口占總人口 %	都市計劃區內人口數(千人)	首要都市人口 (千人)	佔總人口比率
台北市	2,575	100.0	2,575	5,065	26%
台北縣	2,728	91.3	5,490		
高雄市	1,321	97.6	1,289	1,951	10%
高雄縣	1,321	97.6	1,289		
台中市	696	100.0	696		3.5%
台南市	646	100.0	646		3.5%

表3—1：1986年底首要都市人口之比較

3.2 台北市的都市與都市交通政策變遷

在整個台灣經濟發展與都市化過程中，首要都市台北市的都市與交通發展是本文關切的主題。但是迄今仍沒有足夠的研究對台灣都市發展的歷史過程作有系統的、充份的討論，以支持某種有意義的、確切的都市發展分期。一般的研究者多以政治上的分期作為討論的基礎，這種方法往往過份強調政治變遷的影響，而忽略了社會經濟的變動，容易流於形式。在此，為了便於分析，我們以運具變遷、都市交通建設、都市交通政策及都市發展政策，配合台灣經濟發展過程，提出“人力車、自行車時期與復舊政策（1946—1950）”、“自行車、三輪車時期與防空疏散、強化基本建設政策（1951—1968）”、“汽機車時期與均衡發展政策（1969—1979）”、“交通危機與提高生活品質、改善都市形象政策（1980—）”四個階段來描述台北市的都市與都市交通政策變遷。當然，這樣一個嘗試性的分期描述，應該在未來的分析過程中加以檢討與修正。

這個變遷過程是以戰後（1945）至今為研究範圍，經驗資料主要以官方正式公佈之次級資料為主。

3.2.1 人力車、自行車時期與復舊政策（1946—1950）：

台灣的人力車早期係自大陸輸入，並有少量自製。1898年始自日本輸入新型車輛，1920年左右盛行於台北市區；自行車則自1903年自日進口，1929年達到戰前高峰（台北市文獻委員會，1983）。國府遷台後，百廢待興，因為便宜可得，故台北市內主要的運輸工具為人力車與自行車：1946年台北市內計有載客人力車1552輛，自行車3326輛（機車40輛，該年其他運具資料則付闕如。然翌年台北市三輪車僅62輛，汽車928輛）。人力車因為從業者日眾而持續增長，1948年達到3507輛之高峰，1949年國府遷台，上海三輪車大量湧入，致使人力車的數量銳減至1048輛，之後一蹶不振，終至消失。該年因為同樣的理由，台北市的自行車驟增為83142輛。

基本上，這個時期台北市的主要運輸工具是奠基於日本殖民時代的基礎。這個現象與一個常常用來解釋台灣發展經驗的理由類似：台灣經濟之所以發展成功，乃因為在日本殖民時代的基礎上建構(Barrett & Whyte, 1982)。

1946年政府開始課徵車輛進口關稅、港口稅和使用牌照稅，其目的主要在於增加政府收入。這個時期台北市政府的工作主要在於行政工作的接收、復原與規畫，幾無建設。

3.2.2 自行車、三輪車時期與防空疏散政策及強化基本建設政策 (1951—1968)：

關於這個時期，我們可以再細分為1951—1959與1960—1968兩個階段來檢視。

(1)進口替代經濟政策與防空疏散都市政策 (1951—1959)：

三輪車在1950年即由上海陸續輸入台北市，初期與人力車參半使用，惟僅係私人包車，絕少公開營業(台北市文獻委員會，1983：832)。1949年大陸人士紛紛遷台，三輪車與之俱來，乃驟增至5847輛，較1947年增加94倍，取代人力車成為台北市區當時的主要營業運輸工具。自行車仍為主要之私人運具，而在1962年達到最高峰，計有219,927輛。

機車與小汽車的使用在本期亦開始緩慢地持續成長，主要係自國

外進口（機車則多半由商社或車行由國外引進零件，自行裝配而成）。在台灣，機車這個運具角色始終是政府管制下的“化外之民”，它一直在自由放任的政策態度下自然成長，各項賦稅、措施均未刻意針對機車施行。然基於外匯不足汽油仰賴進口的理由，在1952年施行了汽油配給制（依牌照之持有而分配）和汽車進口管制，1951年則以防止過度競爭及抑制計程車集中於都市營業的理由；頒行“加強管理汽車行實施辦法”，間接抑制汽車成長；1954年此實施辦法則以“適應社會需要”的理由廢止（王慶瑞，1988）。1955年同樣以外匯不足的理由施行自用汽車牌照發放管制，並以充裕公路保養經費的理由課徵“養路捐”。上述的作法主要基於一個重要的政策期望——儘可能地節用日漸短絀的外匯資產。事實上，在1950年底，政府所持有的外匯資產尚不及該年貿易赤字的半數，僅足以維持一、兩個月的進口所需（馬凱，1989），強力高度的干預勢所難免，所謂的進口替代策略，也就是在這樣的環境下應運而生的。

在都市發展方面，1954年行政院頒佈“台灣省防空疏散實施辦法”與“台灣省實施防空疏散重要城市建築管制辦法”，翌年台北市為配合疏散政策，將全市劃為禁建區域，持“不發展政策”，主要的都市建設為建防空壕、交通建設與遷移機關學校。而大部份的交通建設經費來自美援，主要基於國防考慮，配合防空疏散政策，積極興建聯外橋樑、道路（包括台北橋整修1962、復興橋1966、中興橋、復旦橋1969）。這樣的一個政策對於台北市的發展影響深遠（其性格一如同高度干預政策對台灣經濟發展的影響一樣），它使得戰後的台北市未能出現高品質的都市建設與都市服務，而為未來的都市成長埋下危機的伏筆。這段期間，由於市區基本建設的缺乏，相對的間接抑制機動車輛的成長。

（2）出口導向經濟策略與強化基本建設都市政策時期（1960—1968）：
1957年裕隆汽車廠成立，正式生產小汽車。翌年政府旋即以鼓勵使用國產汽車的理由解除自用車牌照發放管制。1961～1963年間，以日資

爲主的三陽、光陽、鈴木、山葉等機車廠亦陸續成立，正式在台生產機車。1959年爲因應社會的強烈需求，開放了營業小客車的牌照，並同時開放大型車輛車架及底盤的進口。1960年，爲自然及強迫淘汰三輪車，政府頒佈“台灣省增設營業計程車有關問題執行要點”，企圖以計程車取代當時最盛行的公共運輸工具——三輪車。1961年爲杜絕黑市汽油買賣及油價的混亂，放棄了汽油配給辦法（王慶瑞，1988）。同年政府頒佈“發展國產汽車工業辦法”，除了明訂不准設立裝配廠，並逐年增加零組件自製比率外，還訂有扶持辦法。然而，到了1964年，汽車工業並未能達成該方案的既定目標，乃再延四年，迄1968年到期時，業者又未達成既定目標，於是再度延期（陳文郎、吳惠林，1988）。以上這些策略，是在順應國內消費需求以及扶植汽車工業的理由下進行的，它造成了機車與小汽車大幅成長的效果。1957年台北市內三輪車稅減至12,757輛，至1958年則全面消失，自行車數量亦大幅下跌。至此，台北市內支配性運具的新角色已躍然浮現。

1960年台北市已有人口81萬人（計劃人口200萬人）。然而由於上階段“防空疏散政策”造成的影響，都市基本建設嚴重不足。因此本期台北市的都市發展政策爲“強化基本建設”。市區道路網的陸續完工，使得購買機動車輛的誘因增強，而國民所得的提高，更使得汽機車這類所得彈性高的商品消費需求大幅成長。

以上的簡單描述中說明了很關鍵的一件事，即政府透過直接與非直接的措施（未必是有意的），已全然地改造了台北市都市運具的結構，而朝向一個機動車城市邁進。當然，對於現代化的意識形態而言，機動車城市也正意味著“現代化的城市”！

3.2.3 汽機車時期與均衡發展政策（1969—1979）：

60年代初期，台北市的機動車輛已經開始持續遞增地成長，至1966年（台北市改制爲院轄市之前）全市計有機車46,258輛，人與機車之比爲21.07；汽車總數爲13,793輛，人與汽車之比爲70.65。自此之後小汽車之成長率領先於其他車種，爲台北市小汽車普遍化之開端。迄

1979年小汽車已達112,505輛，佔該年汽車總數的72.3%，（該年汽車總數為155,611輛，平均每14.1人一輛車，為1947年的167.68倍）。汽車增加的速度相當驚人，自1971年以來，平均每年增加10,000輛。機車的成長率雖然相對較緩，但1979年機車亦高達293,996輛，每7.7人一輛車，為1947的414倍。

本期公共運輸的情況則為：1968年底台北市營業小客車計有7,450輛，至1979年已達26,012輛，每年平均增加率高達12%。1966年9月省交通處曾建議加以限制，然交通部召集有關單位研商之後，認為不論就交通或法律觀點而言，均不宜硬性限制；1978年基於計程車成長過速的考慮，頒行“靠行計程車牌照發放管制”，但未見明顯效果。翌年，交通部運委會亦曾對此問題提出討論，結論仍維持原議（唐富藏，1988：4）。另一方面，在1969年以前，台灣地區各大都市的公共汽車均為公營獨佔事業。而為了因應都市人口膨脹所造成的公共運輸需求壓力（1970年台北市已有居住人口176萬人，計劃人口250萬人），執政黨於1968年五中全會通過“大量增加公共汽車同時研究局部開放民營”之政策，該年台北市政府首先訂定“台北地區公共汽車申請民營辦法”，共納入四家民營公車公司，採分區營運辦法。然分區營運、各自為政的結果，致使台北市大眾運輸系統無法配合市政建設（唐富藏，1988：5）。

迄1979年底，台北市計有公共汽車2,030輛，較1946年增加了112.78倍，這個增加率遠較小汽車、機車乃至計程車來得低，顯示都市大眾運輸在量上跟不上經濟的快速發展。

另一方面，為順應國際經濟情勢的變化，當局自1971年准許小汽車進口、1974年暫停進口，及至1979年開放美歐地區進口，汽車貿易政策變更了五次之多，稱其“朝令夕改”亦不為過，但同時汽機車的成長率依然飛馳。同一時期，行政院通過台北市升直轄市方案，原有的十區增為十六區，面積自原有的77平方公里增為276平方公里，約增三倍；人口則從117萬增為146萬人。行政區之決定，係依陽明山之北

投、士林及台北縣之內湖、南港、木柵、景美劃入，配合“市區、郊區均衡發展政策”，市政當局在內湖、林口等地建立衛星新市鎮，藉以疏散市內人口。而城郊地區或以較低的房地產價格吸引新的城鄉移民，或以較高的環境品質吸引原居市內的中產階級。由於台北市本身提供大量的就業機會，故人口向外遷徙的過程意味舊市區與新市鎮間將有較以往更頻密的通勤交通流量。在集體運輸體系未能完全配合發展之前，原已負荷沈重的路面將多有塞車之苦。隨著台北都會區的不斷擴大，交通危機的陰影已然降臨。

3.2.4 交通危機與提高生活品質、改善都市形象政策（1980～）：

80年代台北市的都市發展重點為“提高生活品質、改善都市形象”，這個已經擁有220萬以上居住人口的大都市一方面喊著“邁向現代化國際大都市”的口號，一方面却對垃圾、治安、自來水不足、住宅、公園綠地不足、環境污染等都市問題束手無策。這些問題之中最為嚴重的，自然是已經惡化到相當程度的都市交通了。

根據台北市政府主計處的民意調查顯示，台北市民對居住環境的評價中，“交通紊亂”的評價最低，而且對於未來五年，亦持每下愈況的悲觀看法。民間其他類似的民意調查亦有相同的結果。事實上，交通堵塞造成時間、精神上的損失、空氣污染（台北市空氣污染中交通所產生的污染物質佔92%，每日瀰漫在台北市的空氣中有45萬公斤之多，李祥思1987：7）、噪音及交通事故，幾乎已成為每位市民的噩夢。

根據統計我們得知：台北市人口的年平均成長率是2.67%，道路面積則以每年平均5.47%的比率成長，平均每人分配的道路面積，應不致使交通嚴重惡化。然而目前通勤者每天可用時間（以十六小時計）平均有八分之一用在乘車，比十年前足足多了50%（韋端，1988），而且還在急劇惡化之中。

由此觀之，交通擁擠最大的原因是道路、乘客與運具之組合效率日益惡化。在台北市，公車、小汽車與機車的路坪效率比值是15：2：6，顯示小汽車的路效遠遜於公車（韋端，1988）。然而小汽車的年年

均增加率是15.99%，幾為公車成長的2倍。目前台北市公車在管制保護及嚴重虧損（台北市公車處自1975年開始虧損至今）之下，其質與量均跟不上台灣經濟成長、國民所得大幅提高後對運輸服務的起碼要求。而小汽車在數量及使用上又毫無規範，挾私密與“及門服務”的優勢而大量增加的結果，只有加速惡性循環。

事實上，台北乃是一既成都市，可用土地資源極為有限，光憑硬體建設是無法解決交通問題的。以1988年完成的洛陽街停車場為例，它擁有一千四百個停車位，花了九億七千萬新台幣，三年半的時間才完成（台北市政府新工處，1988）。而一千四百輛汽車却僅僅是台北市五天的汽車增長數目！若沒有更積極的政策介入，則危機將可能在很短的時間裡爆發。

從交通政策的觀點來看，1979年開放美歐地區汽車進口的策略僅係基於降低中美貿易摩擦的政治經濟目的考量，全然未考慮對交通（尤其都市交通）的衝擊。1981年經濟部有“設置年產二十萬輛小汽車廠”之議，後來因故並未實行。而針對此議，行政院研考會甚至從“交通政策如何配合汽車工業發展”的前提來進行研究。強調在此前提下，“交通部門對汽車工業發展所付的一切代價可視作發展汽車工業及國民經濟之社會外部成本”（劉錚錚，1983：1），可見行政當局心態之一斑。

在唯經濟導向、發展支配一切的政策下，我們的公共運輸系統一直維持極低的效率，私人運具不斷快速成長，都市交通日漸惡劣而且幾乎看不到解決的可能。新工處1988年的調查資料顯示，以最寬鬆的標準來看，台北市主要幹道的尖峰小時服務水準大多為D級以下（接近不穩定車流，延滯可容忍），若以基於某些稍微嚴格的標準來檢視，則幾乎為F級（強迫車流，已阻塞），已到了無法忍受的地步。1986年開始，市區內又有多項工程陸續動工，將佔用幾條擔負重要運量的主要運輸道路，80年代末的台北，正一步一步地邁向“交通黑暗時期”。

4. 台北都會區大眾捷運系統計畫的形成

台北都會區大眾捷運系統計畫的規劃與決策過程是漫長而複雜的，對於這個計畫議題在什麼樣的歷史時機中被提出來，許多人基於不同的視角提出各種看法。根據1976年12月交通部運委會提出之“台灣地區整體運輸規劃報告”中結論，“未來台灣地區之經濟活動將分成北、中、南及東部等四個區域，而台灣西部地區將併合形成北、中、南三個都會區；北部都會區以台北市為中心，中部都會區以台中市為中心，南部都會區則以高雄市為中心都市，而都會區內之大量通勤、通學及其他社會經濟活動之短程旅次，勢將依賴大眾運輸系統承擔。因此，為適應未來都會區之大量運輸需求，應儘速進行北、中、南三個都會區之大眾運輸系統規劃。”

這個結論明確地為後來的規劃、決策乃至於執行過程拉開了序幕。為了便於掌握台北都會區大眾捷運系統計畫之規劃與決策過程中的一些重要特質，我們以過程中一些具有象徵意義，並的確深刻影響到後來發展的歷史事件作為標記，將長達十二年的整個規劃與決策過程暫時分為幾個歷史階段來審視：(一)交通部發展“台北地區大眾捷運系統計畫(1977～1983)”；(二)台北市政府發展“台北市中運量捷運系統計畫(1981～1985)”；(三)經建會將交通部 MRT 案與台北市 MCT 案合併為一整體方案(1984～1986)；(四)台北市政府捷運工程局籌備時期(1986.1～1987.2)；(五)計畫進入執行階段(1987.2～)。計畫形成的大致過程可以勾勒如表4-1：

5. 台北都會區大眾捷運系統計畫的分析

1987年2月台北市政府捷運局成立，台北都會區大眾捷運系統計畫，便正式進入執行階段。在此，我們簡要地條列出觀察到的執行困境，以便我們進一步分析這些困境的癥結與其透露出來的社會意義。

- 1976.12 交通部運委會完成“台灣地區整體運輸規劃報告”，報告中獲致“為適應未來都會區之大量運輸需求，應儘速進行北、中、南三個都會區之大眾運輸系統規劃”的結論。
- (一) 1977.12 交通部運委會完成“台北地區大眾運輸系統初步規劃”。
- 1979.12 台北市政府完成“台北市交通運輸發展問題之探討”，認為台北市應引進中運量捷運系統。
1981. 3 台北市政府完成“台北市引進中運量捷運系統之可行性研究”
- (二) 1983. 2 交通大學完成“台北市中運量捷運系統之發展規劃”
- 1983.11 交通部將“台北都會區大眾捷運系統，綜合報告”呈報行政院。行政院交經建會審議。
1984. 1 台北市政府將中運量系統規劃建議呈報行政院。行政院交經建會審議。
- (三) 1984. 9 經建會決議將兩案綜合成為一“整體計劃”。
- 1984.10 行政院指定經建會負責就交通部及台北市政府所提案綜合研究“擬訂整體性的最佳網路系統及運輸方法報院核訂”。
- 1985.10 美國顧問工程司(TTC)完成“台北都會區捷運系統整合研究計劃”。
- (四) 1986. 1 行政院宣佈台北都會區大眾捷運系統計劃將由台北市政府成立“捷運工程局”負責執行。另由行政院經建會立“協調委員會”，負責協調省、市、中央間之意見。
1986. 2 經建會提出長達70.3公里之“核定路網”
1986. 6 台北市政府成立“捷運系統工程局籌備處”
- (五) 1987.2 台北市政府成立“捷運工程局”

表4—1：台北都會區大眾捷運系統計畫之規劃與決策過程

5.1 台北都會區大眾捷運系統計畫的執行困境

5.1.1 執行時機的錯失：規劃與決策過程的延宕

根據資料顯示，台北市機動車現在每個月的成長速度高達一萬輛，超過當初規劃捷運系統時所預估的狀況，也就是說，台北市交通惡化的情形遠超過預期。因此捷運局於日前檢討工作時程，有鑑於上述現象，已原則決將捷運系統其中幾項重大工程計劃提前完成（中國時報，1988，11月7日）。事實上，一般都市與都市交通專業者與學者多認為台北都會區大眾捷運系統計劃在1988年才正式動工已嫌太遲，而錯過最好的執行時機。目前台北市內幾條幹道的路面交通負荷上已過重（見3.3），而捷運路網又多沿市內幹道興築，施工過程所佔據的道路面積，將是對已露窘態的台北市交通一項嚴重打擊。1988年以來，部份捷運工程開始進行，所謂的台北市“交通黑暗時期”已然降臨（中國時報，1989年，1月21日）。

如果我們視1975年交通部奉行政院指示，由運研所展開“台北地區大眾捷運系統計劃”研究案為這一重要公共建設規劃與決策的起點，而將1987年台北市政府捷運工程局的成立視為“執行階段”的開始的話，“台北市都會區大眾捷運系統計畫”的規劃與決策過程長達12年之久，歷經四任經建會主委、四任交通部長和六任台北市長（表5-1）。

我們檢視表5-1，在整個規劃和決策過程中有幾位關鍵人物，他們的決策對後來的計畫演變發揮了很大的影響力。如1975年運委會展開“台北市地區大眾捷運系統初步規劃”研究案時的交通部長高玉樹；1979-1981年決定為台北市引進中運量捷運系統的台北市長李登輝；在任內完成“台北都會區捷運系統整合研究計畫”，提出“核定路網”，建議由台北市政府成立一級單位負責執行，使台北都會區大眾捷運系統計畫的長久爭議終於底定的經建會主委趙耀東。

這樣的觀察很容易掉入一般膚淺的觀點，認為台灣的都市交通政策完全是決策者的一句話所做的決定，無法進一步來解釋為什麼這樣

年 度	行 政 院 經建會主委	交通部長	台北市長	規 劃 與 決 策 內 容
1975	張繼正 (經合會)	高玉樹	張豐緒	●1975~1976.12交通部奉行政院 (當時院長蔣經國)指示,由運委 會展開“台北地區MRTS初步 規 劃”
1976				
1977	楊家麟(經 建會)	林金生	林洋港	
1978	俞國華		李登輝	
1979				
1980				
1981				
1982				
1983	趙耀東	連戰	邵恩新	●1983.2交通大學完成“台北 市MCTS之3發展研究” ●1983.11交通部將“台北都會區 MRTS綜合報告”交行政院,由 經建會審議 ●1984.1台北市政府將“台北市 MCTS規劃建議”交行政院,由 經建會審議 ●1984.9經建會決議將兩案綜合為 一“整體方案”。 ●1985.10經建會顧問TTC完成 “台北都會區捷運系統整合研究 計畫” ●1986.2經建會提出“核定路網” ●1987.2台北市政府捷運工程局成 立
1984			楊金犧	
1985		郭南宏	許水德	
1986				
1987				

表5—1：台北都會區大眾捷運系統之規劃決策歷程

的政策會被提出來的結構性原因。

這一類的觀點是禁不起分析的。事實上，提出大眾捷運系統這樣的做法來解決台北市的都市交通問題（不管以 MCT 或 MRT 的形式），基本上是反映了當時的社會脈絡，柯司特認為社會變遷是一種結構性的改變——它關乎社會中制度化了的規則 (institutionalization rules) 的改變。在變遷中所涉及的日常生活之價值、意象和感覺為社會與歷史的角色在一特定的結構架構中被提出來，即為支配性邏輯所制約的有目的的作用者 (agents) 的計劃 (project) (Castells, 1983; 夏鑄九, 1986)。這樣看來，交通部的顧問 DEC 認為70年代來的台北市正處於加速摩托化的起點，即將面臨機動車城市的種種困境；而台北市政府委託交大運研所的研究中亦指出，台北市內的道路系與公車網，將在1987年超過所能忍受的臨界負荷狀況；對於這些普遍發生在第三世界國家的警訊，1970年代許多個家紛紛採取興建捷運系統的方式來因應（夏鑄九, 1986），台灣都市交通政策傾向於這個解決模式，是不難理解的。

同時，在找尋資料和訪談的過程中，我們也發現，做為這些決策者的幕僚的技術官僚體系，在規劃與決策過程中，亦發揮相當大的影響力，如交通部運委會副執行秘書黃嘉禾、行政院經建會副主委王章清和參事傅家齊，以及台北市政府顧問王傳芳。正如許多論者已經指出的，台灣在過去四十年來以經濟發展為主體的發展過程中，技術官僚扮演相當主要的角色。在整個規劃過程中，深涉其中的技術官僚行動呈現出約翰·弗利曼 (John Friedmann) 所謂的“技術官僚意識” (technocratic consciousness) (Friedmann, 1978: 75-92)。同時，他們的規劃也反映了他們所處的國家機器的利益，並植基於這個機器可用的資源與限制。

基本上，台北市中運量捷運系統計畫提出的原因，很大部份的理由是因為成本低、工期短，毋須牽涉中央、省、地方複雜的協調整合問題，符合台北市政府本身的利益。但是 MCTS 的施工將影響台北市

政府分擔 MRTS 計畫的財務能力，且兩個計畫服務的範圍有所重疊，這些糾結的衝突造成了兩個計畫的決策延宕和無法執行。雖然台北市長許水德曾於1986年宣佈 MCTS 將在年底動工（事實上，台北市議會早在73年度即通過 MCTS 先行施工路段的預算），交通部長連戰亦曾在1985年6月宣佈 MRTS 初期計畫將於1986年7月開工，但因為彼此牽制，最後終得由經建會協調收場。而台北都會區大眾捷運系統計畫就在公文往返、協調溝通中整個被耽誤了。

在這裡，我們覺察出這個計畫透露出的另一個困境，即是台灣之國家機器(the state apparatus)的基本缺陷——政府間(inter-government)和政府內(intra-government)的衝突。

5.1.2 國家機器的基本缺陷

早在1985年2月，交通長連戰宣佈希望地方政府（即台北市政府）能早日成立專責機構接任台北都會區大眾捷運系統計畫的執行工作時，台北市政府立刻表示不感興趣。當時台北市政府正亟亟於 MCTS 計畫的推動，對於台北都會區大眾捷運系統計畫這個牽涉中央、省、市複雜關係，且成本高昂（當時經建會粗估興建經費在新台幣1500億以上）的“燙手山芋”避之唯恐不及的態度，是可以理解的。1985年3月4日，交通部運研所邀台北市政府秘書長與工務局長開會協調接任擔任執行工作事宜，馬鎮方秘書長即以“1.台北都會區大眾捷運系統範圍為涵台北市及台北縣，將來在台北市政府下之專責機構是否能有效執行任務？2.專責機構應先考慮財務計畫，否則市政府無法負擔；3.台北市政府如在現階段接辦執行責任，必需費時做準備，勢必造成計畫執行進度之延誤”為理由反對。

1986年1月23日，行政院宣佈台北都會區大眾捷運系統計畫將由台北市政府成立一級單位“捷運工程局”負責執行時，當時各界均認為，行政院居然讓從未真參與 MRTS 規劃的台北市，來承擔這個國家的重大計畫，是各單位“推來推去的結果”（孫曼蘋，1986）。

台北市政府捷運局以尷尬的“地方政府一級單位”的角色來執行

台北都會區大眾捷運系統計畫，在執行過程中所呈現的國家機器的缺陷，可以由兩個層次的衝突來說明：

一、政府間(inter-government)的衝突

除了前面我們提到的，在規劃和決策過程中，台北市政府的MCTS與交通部MRTS計畫“雙包衝突”之外，在中央政府與地方政府之間，至少存在著以下的衝突與矛盾：

1. 對美採購機具爭議呈現的矛盾

基於在全球體系中的特殊地位，台灣在政治上、軍事上、及至經濟上（美國在70年代吸收了台灣40%弱的輸出品，80年代則超過40%（若林正丈，1988：56））。爲了處理對美貿易的微妙關係，1984年行政院成立了超部會的“中美貿易小組”。在捷運局展開捷運系統機具採購的工作時，中美貿易小組介入並發揮了很大的影響力。站在中美貿易小組的立場，他們考慮與著重的是如何降低中美貿易摩擦，保持中美良好的“關係”；站在地方政府的角色，則期望能以低成本買到高品質的機具，尤其不要重蹈當年“台鐵電聯車採購案”的覆轍。中央與地方立足點與著重點而所不同，自然在政策執行上產生了衝突。

2. 汽車關稅降低政策的隱憂

在行政院俞國華院長“自由化、國際化”的政策宣示下，1985年經濟部訂定了“汽車工業發展方案”，預定在六年內將汽車進口關稅由65%降至30%，到1988年，汽車關稅共已降至42.5%。我們知道，汽車（尤其小汽車）是一個所得彈性相當高的一種商品，當1989年台灣的國民所得已達6000美元的同時，加上價格彈性的相乘效果，尤其台灣都市（台北市亦然）的公共運輸一直維持在一個相當低的服務水準，種種“推”與“拉”的影響因子，將讓已爲機動車輛過多問題所苦的台北市交通加速惡化。更重要的是，逐年降低的汽車關稅很可能造成愈來愈多的都市小汽車車主，當這些人習慣享受小汽車“及門服務”的便利性以及作爲一項炫耀財貨的附加效益後，很可能在台北都會區大眾捷運系統完工後，仍不會放棄原先習慣的交通方式，而轉乘

捷運系統。

經濟部以經貿發展原則而推行的關稅自由化政策，間接地鼓勵小汽車的持有與使用，將可能為未來的台北都會區捷運系統的運作帶來直接間接的傷害，並因而削弱捷運系統可能為台北市交通帶來的效益。

3. 捷運局位階與職權的限制

捷運局在行政體系上是隸屬於台北市政府，但是任務執行的範圍却超越行政界限，許多決策往往涉及各級政府的協調，因此在運作上往往出現困境。雖然早在1986年1月23日行政院台十五交字第1683號函即界定捷運局任務範圍為台北市都會區；而行政院大眾捷運系統協調會亦曾於1988年2月2日第五次委員會議中，肯定前項行政院指示。然捷運局身為地方政府之一級單位之事實，仍在其運作執行過程中造成種種之不便。

以1988年底受各界注目的民間投資興建捷運系統案而言，捷運局即對新交通捷運公司直接向交通部提出申請的過程表示異議。捷運局認為大眾捷運法中雖規定可以開放民間投資興建，但應報請地方主管機關核准，且大眾捷運系統之規劃，亦應由路網所在地之地方主管機關辦理。所以依此條文精神，台北市捷運局自應負責民間申請的審查工作，且必須由捷運局負責規劃路線。但是依呈送交通部之新交通捷運公司所提報擬興建松山機場至中正機場計畫，似乎有違上述原則：例如捷運局雖認為連接桃園中正機場有必要性，但却認為由其他路線銜接較為可行，若直接以捷運系統銜接兩機場，其經濟效益是否合算，與現有都市計畫、區域計畫、交通流量、人口未來趨向是否符合，均頗有疑問（中國時報、1988年，12月11日。）

就目前中央與地方（桃園縣政府，台北縣政府）均對民間投資興建捷運系統的行動表示“樂觀其成”的同時，中央對於捷運局以維持路網發展的完整性而力爭“審議權”的動作，做出如何的決議，將在相當大的程度上影響未來的執行工作。

而基於中央“技術移轉”和“扶植國內營造廠商”的政策，捷運局曾為鼓勵國內廠商參加捷運系統工程，而在1988年8月草擬出優待國內廠商參加該局國際標辦法，其中明訂與國際公司合資投標者，按其合資比例，給予不同優待。其中國內股份佔20~35%，給予20%的優待；35~50%，給予4%優待；50%以上，給予5%優待，最高優待金額可達新台幣六千萬元。

這樣一個符合台灣國家“高科技發展”策略精神的草案，却在地方政府的層次裡受到強烈的反對。台北市政府各單位認此案牽涉審計法與中央權責，不宜由地方政府自行訂定，而在1988年8月20日由吳伯雄市長裁決擱置（中國時報，1988，8月21日）。在這例子裡，我們看到了地方政府機構在行事上的侷限性，以及各級政府“本位立場”可能造成的整體損失。

同時，在整個捷運系統業務的執行上，政府間的衝突幾乎俯拾皆是。針對捷運工程進行即將面臨“勞工短缺”的窘境，1989年2月行政院長俞國華曾出面協調軍方支援。但在捷運局與軍方討論過程中，即出現軍方期望以“統包工程獨立工作方式”協建，捷運局則期望由軍方提供人力，接受捷運局指揮的方式，造成雙方意見衝突。在1989年4月14日的“捷運晨報”中，基於台北市政府各單位均以為軍事指揮統御系統特殊，層級不高的捷運局將難以統籌調度，吳伯雄市長乃裁決擱置“捷運工程研議軍工協建建議方案”（中國時報，1989，3月25日）。我們把時間往前推，木柵線執行過程中，協調長達一年餘的台灣省警察學校大門拆遷問題，也因為組織、指揮系統不一（警察學校雖在台北市境內，管轄權却屬內政部），而難以達成協議（中國時報，1988，8月11日）。

省市衝突方面，針對“台北都會區大眾捷運系統計畫”的執行，捷運局和與其同級之台灣省鐵路局至今共有十一項重大爭議，一直未能解決，其中並有多項已延宕長達一年以上。1988年12月財政部邀集省市代表會議，推翻原行政院核定登記為台灣省所有，並以鐵路局為

管理機關之決議，正式決定台北車站新建工程地下三、四層產權歸台北市捷運局所有，而第一次確定地解決了省市在捷運議題上的爭議，但是未來的其他爭議尚待協調。捷運局態度強硬，對爭取台北火車站臨時站作工程處所在地，及無法替台鐵員工興建宿舍等議案甚為堅持。而省方亦透露不惜上法庭力爭到底的決心，展望未來的省市協調過程，令人憂心（中國時報，1988，11月19；12月10日）。

事實上，因為捷運局位階與職權上的限制，造成計畫執行上的困境，已為各界所注意。1988年11月11日蔡勝邦等30位立法委員曾連署質詢，促請政府提高捷運局為中央單位（聯合晚報，1988，11月11日），但有關問題仍在爭議之中，看不到可能實現的端倪。

二、政府內(intra-government)的衝突

身為台北市政府的一級單位，捷運局在與市府其他單位合作協調的過程中，屢屢發生爭端與衝突，而常被指責為“獨斷獨行”、“老大心態”、“被寵壞的小孩”！而捷運之所以在執行工作的推動上隱然有無視於市府其他單位的立場與職掌之高姿態作風，主要基於台北都會區捷運系統工程係為至今台灣最為重大的公共建設，同時也幾乎被視為解決台北市交通危機的“萬靈丹”（也就是說，捷運計畫不但是一個歷史的計畫(historical project)，更是一個意識形態的計畫(ideological project)），因此不僅中央對於捷運執行單位另眼相看，在捷運局成立之初，前台北市長許水德對該局也幾乎是有求必應；同時，因為捷運局任務的特別，該局的部份人員自認為位階屬於部會級層次；又因為長久以來捷運技術官僚所抱持的“技術決定論”的心態，造成該局在規劃過程中的“黑箱”作業與協調溝通過程中驕縱的態度（聯合晚報，1988，12月7日）。

另一方面，也因為各界對捷運系統的深切期望，給捷運局帶來很大的壓力，當捷運工程在推動上遭遇困境時，捷運局在各方抨擊和工作時程的壓力下，幾乎方寸盡失，為求順應動工，往往只要任何有助於工程推動的事宜，該局總是竭盡所能的放寬尺度，以求達成目標。

因而在市政上開了许多惡例，造成市府其他單位工作推展的困擾（聯合晚報，1988，12月17日）。

關於地方政府內的衝突，主要可以分為機構的衝突與法規政策的衝突。

1. 機構的衝突：

如同我們在前面所描述的，捷運局和市府許多單位在意見上有許多不和之處。如為求工程能及時，捷運局給予北投機廠的用地徵收補償的最高額記錄，從此開了一個新例，後來木柵機廠以及木柵沿線捷運用地的徵收，地主均要求循例比照辦理。這個狀況導致市府地政處、工務局等與土地徵收事務有關部門的不滿，認為捷運局的作法將有嚴重的後遺症，未來台北市政府在徵收土地方面業務必將因之困難叢生，而造成市府整體利益的受損。

另外，捷運局和台北市政府都委會、工務局，都計處等都市計畫權責單位的衝突也是受人矚目的。例如捷運系統用地都市計畫變更案，因為雙方立場和認知不同，使得審議的時間較一般案件長了許多，平均每一捷運都計變更案通過時間約為350天，甚至有長達57週的記錄（中國時報，1989，4月29日）。對於這個情形，捷運局噴有怨言，甚至曾在“捷運晨報”中表示，將援用都市計畫法第二十七條規定，捷運系統都市計畫變更直接報請內政部核准，而不再經由台北市都委會專案小組審議（中國時報，1989，4月2日）。

另外一方面，市府都府單位却也強烈表示對於捷運局的不滿，他們認為捷運強企圖以“交通用地”名義強制徵收民地，然後以“聯合開發”做商業使用的作法，不但破壞了使用分區管制法令規定，且亦直接損及人民權益；同時對於捷運局一意孤行，不願意以協議承租的方式取得“施工用地”，而堅持強制徵收的作法表示不能接受，都委會捷運專案小組召集人曹奮平甚至因為雙方長久以來的意見不合而心灰意冷，而表示將向市長請辭（中國時報，4月3日）。

此外，如捷運局專案簽請市長要求保留南機場十號基地的二百戶

國宅，以安置淡水線鐵路局宿舍的拆遷戶，遭到國宅處以違反國民住宅條例有關規定的理由堅決反對（聯合報，1989，2月18日）；以及交通局有無權責審查捷運系統路網規劃所發生的岐見與爭議（中國時報，1988，4月12日）；乃至1988年底捷運局與交通局為捷運系統施工期間台北市交通維持方案，先後召開兩次記者會（中國時報，1988年，12月8日）。種種矛盾與爭執，都呈現了捷運局特殊角色在地方政府衝突中的尷尬。

2. 法規政策的衝突

如前所述，捷運局與市府其他單位的衝突，除了基於長久以來暗中較勁的心結、職權的重疊、立場的互異以外，在法規以及政策上的衝突亦是主因。捷運局與市府都計職權單位的衝突，主要即導因於“聯合開發”發展可能與台北市現行的都市計畫無法配合，並可能違反分區管制之規定；同時都計委員們亦對捷運局以“交通用地”、“施工用地”的名目徵收民地作法之適法性質疑；國宅處堅拒將南機場十號基地國宅配售給淡水線台鐵宿舍拆遷戶，則是根據“國民住宅條例”的有關規定。

市政府地政、財政單位亦曾表示捷運局以允諾予高額補償費以求及時解決地主的抗議，得以儘早動工的作法，係捷運局人員在自由裁量下所做出超越其職權的讓步，有違都計法的規定與精神（中國時報，1988，7月23日）。

另外，在台北都會區大眾捷運系統已經開始執行的同時，台北市政府其他有關單位却依然必須採取“興建道路”的方式來面對台北市日益嚴重的路面運輸壓力。“台北市東西向快速道路”、“台北市環河南路快速道路”以及“台北市水源快速道路向南延伸工程”都與捷運系統各線的施工時間重疊。這些工程的同時施工，將導致台北市幾條重要幹道的交通癱瘓，而讓市民在很長的一段期間裡深陷“交通黑暗期”的噩夢（聯合晚報，1989，4月14日）。

而根據台北市政府研考會的一份報告指出，台北市目前的交通旅

次中，約有46.5%的市民以公車為主要交通工具，乘坐機車者佔20.9%，使用小汽車者僅佔22.5%（自用小汽車15.3%，計程車7.2%）（韓乾，1988：195）。眾所週知，公車與機車均無法使用快速道路，因此以“興建道路”來解決交通問題的政策方向，不但違反了社會公平原則，亦直接地鼓勵市民持有與使用小汽車（興建快速道路更有將公車及機車使用者推向小汽車的效果），促使台北市更快速地摩托化。目前台北市這種政策作法，將為未來的捷運營運帶來潛在的都會區交通系統之內部困擾。

5.1.3 財務困境

一般而言，興建捷運系統給人深刻印象之一的，是興建成本高得驚人，台北經驗自然也不例外。台北都會大眾捷運系統計畫是紓解台北都市交通的“最後一張王牌”，各級政府在審核預算時均給予其最大的優惠，不但原始編列的預算為十四項建設中金額最高的一項（居次的為核四廠興建1700億的投資，（孫曼蘋，1986）），其追加預算之高，也令人嘖舌（林文郎，1989）。預計於1990年完成的捷運系統第一、二、三期工程預算，由原先的2500億一路追加為4200億新台幣。初期路網共約85.9公里，平均每公里的捷運系統造價為50億新台幣。

然而高達4200億的預算實際上僅只包括捷運工程費與土地徵收費，若加上預計由民間與政府共同籌措的“捷運系統聯合開發建設基金”約需1500億，則其總數可能會突破6000億大關，幾乎相當於79年度中央政府的總預算（林文郎，1989）。至於未來長期路網的陸續動工，捷運興建的經費很可能是以“兆”計算的天文數字了。

以目前業已編定的捷運第一、二、三期特別預算來說，它分別佔各級政府七十六歲出總預算的0.39（中央）、2.10（台北市）和0.29（台灣省），可見負擔之沈重。尤其各級政府尚要在將來陸續面對第四期特別預算和長期路網的鉅大興建成本，以及接踵而來的公共設施保留地徵之龐大財務壓力，未來各級政府財務狀況的困窘可想而知。

5.1.4 忽略政治過程的技術取向規劃

基本上，對於前面三個主題我們所做的描述，都是在討論國家機器自身的困境。然而我們並不願意很輕率地落入所謂粗糙的“唯國家論”(statism)的陷阱——將社會上所有的變化都視為國家的決策和官僚的決心(王振寰，1988)我們也同樣地關心台灣國家和社會之間辨證關聯的細緻與微妙。

在捷運系統的執行過程中，不斷地發生更改用地位置、變更設計以及設計錯誤損及人民權益的情形。例如木柵線各場站目前的位置，幾乎全部與原始的“初步設計”不同，許多爭議較大的場站甚且在過程中更改了許多次；北淡線民權西路至舊北投站的建造形式爭議長達兩年，原因即當初之主管機關(交通部)，提供國外設計公司不當資訊，誤將此段視為郊區所致(林文郎，1989)，捷運局成立之後仍接受此一錯誤設計而不願更改修正；面對地下洞道箱涵管線密佈台北市，捷運局却過於信任其專業判斷，而忽略了與其他機構和民間事業單位的協調。以新店線中華站為例，因為捷運局研判錯誤，致使該局七萬用戶電話線無處容身，影響市民權益甚鉅(林文郎，1989)，另外，由於各方強烈的壓力下使得木柵線北段向西遷移，遠離信義副都心，而根本違背了工程原先設計與規劃的主要目的。對於這些問題，一般評論偏向於責備捷運技術官僚的專業能力。

我們以為，捷運系統計畫在執行過程中呈顯出來的困境，有一個重要的原因，是技術官僚始終抱持著技術一維決定論的心態，而嚴重忽略了規劃過程的最主要元素——政治。

基本上，規劃是一個政治過程，它在不同利益與衝突之間的社會與政治協議中被傳譯為空間的形式。這個過程代表了衝突的社會利益之權力遊戲，其所需的折衝能力本身就是政治的要素(夏鑄九，1989)。然而我們看到，台北都會區大眾捷運系統計畫的規劃與決策過程是一個“黑箱”，由本地技術官僚與國外捷運顧問公司所壟斷，一般市民乃至於其他部門的官僚都沒有參與的機會，因此在執行工作的推動中，台灣社會特有的政治議題即陸續湧現，而使得捷運滯礙難行了。在這

種矛盾中，我們看到執行過程中，捷運議題不斷出現的政府間與政府內衝突；而木柵線北段復興路、敦化路和光復路的爭議，以及南段木柵路、萬芳路和軍功路，由於並未做好民意的磋商與協調，在推動過程中受到當地居民與民意代表的堅決反對，而造成整個執行工作的延宕。

而爭議長達兩年的淡水線民權西路至舊北投段，在徵求民意與交付議會討論之前，捷運局早已設計好高架，並完成發包，而未對地下化案進行規劃。因此雖然台北市議會在審查捷運系統特別預算時，曾做出“地下化”之決議，且吳伯雄市長亦承認就長遠的都市發展觀點，地下案較高架為佳，然長久以來技術官僚與民意代表始終無法達成協議。最後雖然執政黨用黨團運作在1989年3月17日通過高架案，但已造成進度的耽擱（中國時報，1989，3月18日）。而在這個討論過程中，技術官僚抱著“能做的就是必須做的”這種帶有偏狹倫理意味的優越心態，自我膨脹為公共事務的最後仲裁者與決斷者的現象，說明了在現代化過程中台灣國家機器中技術官僚的特質（在面對規劃議題時，他們的表現與其稱之為規劃者(planner)，毋寧稱之為工程師(engineer)）。

另外，捷運系統在徵收用地時所遭受到的民眾抗爭與民意代表的介入，亦是規劃過程中忽略台灣特有政治制度下的土地矛盾造成的結果，關於這一點，我們將在下面討論。

5.1.5 土地與都市發展問題

交通建設的生產與土地有密切的關係，而捷運系統的興建過程中最大的障礙也就是土地取得的問題。但是土地問題已不僅是技術層次的挑戰，而更與台灣特殊的政治脈絡息息相關。

台灣基本上採行土地私有制度，視土地為一種商品，而且是一種稀有商品，不可避免地將會造土地投機。彼得·笛肯斯(Peter Dickens, et al.)曾指出有關住宅生產的剝削中，來自於土地發展有關的建設的剩餘價值：最主要的方式是國家透過都市計劃這個制度的行動，

長期累積了先前勞動力的剩餘價值，是一重要項目(Dickens, et al., 1985:64—66)。這是土地本身最主要的利益來源，其導源於社會大眾長期的各種社會投資，其利益原本應由大眾來分享，但在私有的土地制度中，却為地主所獨占。

平均地權則是被設計來防止這種土地投機的方法之一，但是現行的都市平均地權的方式等於鼓勵地價上漲及土地投機。因為地主的政治壓力以及基於50年代的“歷史因素”而為了尋求政治的穩定，國家沒有完全採行百分之百的土地漲價歸公和照價收買的方式來控制土地和防止土地投機，再加上做為土地增值稅徵收基礎的公告現值與市價相差太大（1979年約為市價四成），使土地有巨利可圖，形成市地昂貴的結果（米復國，1988），直接成為興建捷運系統最關鍵的障礙。

現在的狀況是，民間地主根本不願意出售土地給國家，因為公告地價與市價相差極大。民間買賣雖以市價成交，却以公告地價來申報，規避累進的土地增值稅；如果以市價賣給國家，則須以實際價格來繳納土地增值稅，相對地減低了地主的利潤。這種過程，可以說是國家在容忍這種“兩套地價”制度機制的存在。同時藉著壓制或延緩調整公告地價與公告現值，以減低市場上有關土地賦稅所負擔的成本，間接穩固住因為土地稀有導致價格昂貴而刺激物價上漲的壓力（米復國，1988）。

另一方面，國家基於財政負擔，亦不可能以市價收購土地，在捷運系統用地徵收的過程中，捷運局只能按照都計法規定以公告地價加四成作為土地徵收補償費，並以“違法”的形式象徵性地以其他名目補貼（如北投機廠給予的土地公告現值12.26%的不阻撓施工獎勵金）。然而畢竟與市價差距太大，而招致地主的強烈反抗。

而基於民間土地取得困難的考量，捷運技術官僚在規劃場站位置時曾考慮盡量將其配置於台北市政府市產或公地之上。然而在現實中我們看到的是，國家也無法完全控制公地，因為公地並非獨立於市場之外，它也是資本主義社會中的一部分，它也被市場所結構了。握有

公地的管理單位或公營事業機構視其土地為其本身財政問題的重要資產，可以利用標售公地的方式，獲得比公告地價為高的價格來彌補各種行政支出及增加收入，當然不願意以公告地價來讓售。因此要以公告地價來取得公地興建捷運系統也是困難重重，捷運局向軍方或其他公營單位協調土地徵收時所遭遇的重大困難即是明證。

同時，在台灣特有的政治脈絡下，許多公有土地被“特權”長期佔用。譬如捷運系統行控中心預定地，即為被佔用長達二十餘年的市有土地，無論如何協調住戶均拒絕搬遷。市府雖決定將向法院正式提出訴訟。但由於預期纏訟時間可能長達一、二年之久，勢必嚴重影響施工時限（中國時報，1989，4月15日）。

而基於捷運系統完工通車後對都市發展造成衝擊，勢必造成場站附近地價的狂飆，因而也反過來成為地主拒絕被低價徵收的主要原因。根據捷運局委託中興大學都市計畫研究之“大眾捷運系統對鄰近地區受益與受害影響之研究”（1988）指出捷運系統完成後，縮短了各地間旅行時間，使鄰近地區的可及性提高，這種因時間節省得到效益會反映在地價上漲；而捷運車站設置後，地價上揚與距離遠近成反比，距離愈近，地價愈高。以新店線中華站為例，漲幅居然高達357.39%，可見捷運對都市發展與地價之衝擊。

在日台灣特有政治脈絡下的土地私有制，以及公告地價與市價的懸殊差異，並基於捷運場站附近土地巨幅增值之預期，我們可以大膽的預測，在未來捷運執行工作的推動中，土地問題仍可能是最大的障礙。

5.1.6 勞動力問題

根據捷運局1989年初完成的“台北都會區大眾捷運系統勞動人力需求探討研究報告”指出，台北都會區大眾捷運系統建設在未來十年，約需技術工二千三百三十九萬人次，普通工為一千八百一十四萬人次，合計為四千一百五十三萬人次。然而根據內政部營建署及有關單位資料顯示，目前國內營建勞力雖已達五十六萬八千人，但成長嚴

重停滯，而且1989年初，十四項重大建設將全面展開，原已不足的勞動力勢必嚴重影響建設之進行。

捷運工程需求土木營建勞力量極為龐大，所需各種勞工中，在一般勞工方面將與國內公民營及其他重大經建工程發生“爭勞工”情形，尤以地工、起重工及特殊工將與北二高及鐵路地下化工程等與捷運系統互相挖工人情形將特別激烈。

捷運局指出，日前國內電機勞工因為是技術較高的職類，勞動條件亦較佳，尚未發生勞動力不足的現象，而土木營建勞工因勞動條件較差，即使工資調高亦無法大量吸引年輕人，故再增加現在土木營建勞工之半數有實質困難，因此捷運局建議有關當局考慮進口外籍勞工的作法（中國時報，1989，3月25日）。

事實上，勞動力不足的情形已普遍發生在民間與公共建設中，一般議者以為係因為民間投機風氣日盛，造成一般勞工工作意願不高所致。而同時目前重大建設僱用外籍勞工的情況亦非常普遍，以預定1989年6月底完工的鐵路地下化工程為例，因在4月工程包商僱外籍勞工被查獲遣返，而可能將導致原訂進度上之延誤（中國時報，1989，4月14日）。但目前勞委會對於引進外籍勞工持保守態度，而亦有民意代表與民間勞工團體強烈表示應力阻外籍勞工之輸入（中國時報，1989，3月25日），在可預見的未來，捷運局所面臨勞動力問題將隨時間的推進而日漸嚴重。

5.1.7 技術依賴與國際資本的進入

1989年4月21日，台北市捷運工程局正式與美國總顧問公司(ATC)簽下可能是世界第一大金額的顧問合約，其金額高達新台幣32億1850萬元（中國時報，1989，4月22日）。事實上，整個台北都會區大眾捷運系統計劃過程，幾乎都在國外捷運顧問公司的壟斷與影響之下。在1987年，我國政府基於美國的政治經濟壓力改聘美國捷運公司為總顧問之前，台北都會區大眾捷運系統計畫並已歷經了四家國際捷運顧問公司的規劃與諮詢協助，他們分別是德國鐵路顧問公司（DEC，交通

部運委會總顧問)、鼎捷國際顧問工程公司 (DMJM, 台北市中運量系統顧問)、英國大眾捷運顧問工程司 (BMTC, 交通部運研所總顧問) 和美國顧問工程司 (TTC, 經建會總顧問)。在這個長達12年的規劃過程中, 我們很明顯看到台灣面對“捷運系統”這種高科技交通工程上在“規範範疇”的技術依賴。

而正如我們前面所描述的, 美國廠商透過美國的政經壓力, 以及中美貿易小組的中介, 獲取了相當數量的機具採購合同, 並對招標表現出高度的興趣與積極的態度; 在工程承包中, 需要較高技術的地下工程多開國際標, 而技術層次較低的高架與地面工程亦因為國內廠商意願不高, 在多次的流標或廢標之後, 有多項工程改開國際標。而基於招標作業的不順進度的壓力與其他因素的影響, 原先深具美意、欲藉此重大工程改變國內廠商先天下不良體質的“強制性技術移轉”規定, 終在1989年初宣佈放棄。這個無可奈何的宣示意味著不但目前台北都會區大眾捷運系統初期計畫在執行上有嚴重的技術依賴現象, 且國內機電、土木工程民間廠商水準亦失去大幅提升的機會, 在往後長期路網以及高雄、台中等地捷運系統的陸續興建計畫, 勢必依然保持這種不對稱的關係。

另外, 以日本西武財團為幕後資本的“新交通捷運公司”的第一件民間投資計畫, 為捷運系統的民間投資拉開了序幕。而基於捷運系統沿線土地開發的高獲利預期, 許多國際資本亦同時表示對台北都會區大眾捷運計畫高度的投資興趣。這些國外資本, 配合壟斷的規劃、機具與工程之高科技技術, 並結合本地的壟斷土地資本, 很可能對於國內捷運與都市未來的發展, 有著強烈地衝擊和影響。

5.2矛盾的社會意義

正如我們前面所描述的, 台北都會區大眾運系統計畫在執行過程中陷於難堪的困境之中。這些情境的成因, 並非僅止於表面專業技術上或決策者道德上的問題, 而有其結構性的矛盾。然而我們無法就“空

間”的概念分析“空間”本身，而必須嘗試由其他的分析方式獲致我們意圖揭露的社會意義。

在這一部份裡，我們試圖經由政治、經濟和意識形態三個層次來分析，何以台北都會區大眾捷運系統計畫在“規劃目標”“實際執行”間有如此巨大的落差？以及這樣的差距透露出如何的社會意義？

5.2.1 經濟的層次

1 都市發展過程中國家的投資不足(disinvestment)

一般而言，在經濟的整體發展中，除了技術、勞動力與原料的提供外，公共設施與交通運輸設備亦必須配合產業的發展而配置，以使成長不致受到阻礙。簡言之，在經濟發展的過程中，直接生產活動的投資如生產鋼鐵、汽車等機器設備的投資，和社會公共基本設施的投資如道路、港灣、橋梁等投資，在若干限度內具有相當替代性（楊子草，1984）。函

然而在台灣，國家的注意力集中於被“設計”為帶動經濟發展的火車頭工業——與“出口導向”政策密切關聯的，以勞力密集為主的製造業（黃文治，1986：50），70年代雖有十大建設的國家投資，基本上交通運輸建設是經濟上的流通為目的（如南北高速公路），對於一般的基本建設，抱持的仍是“不投資”（disinvestment）的政策態度。

我們檢視過去政府各項預算、決算的比較，當可對這種狀況有一概念（表5—2）。

一般而言，在歲出方面，我國的預算數較決算數大多為小，例外者為雜項支出，在13年間有10年出現高估，但其數額占總支出的比例微小，影響不大。社會福利支出在4個年度（60、62、67、68），科教文化支出在兩個年度（61、68）也有小幅的高估，但差額很小。較突出的是經建交通支出的預決算數差額。由表5—3可看出，除69年度因中美斷交使國防外交支出超過預算數甚多，使一般政務及國防外交支出超過預算數達258億元，成為當年歲年超支的主因外，其餘年度幾均因經建交通支出之超過原定預算數而為歲出超支的主因。且該項預算

會計年度	一般政務與國防外交支出			經建交通支出			事業基金及投資支出			科教文化支出		
	預算數 (1)	決算數 (2)	差額 (3)=(2) —(1)	預算數 (4)	決算數 (5)	差額 (6)=(5) —(4)	預算數 (7)	決算數 (8)	差額 (9)=(8) —(7)	預算數 (10)	決算數 (11)	差額 (12)=(11) —(10)
59	21,348	23,977	2,629	3,282	5,619	2,337	2,701	3,176	475	7,429	7,992	563
60	25,809	26,173	364	4,321	5,011	690	3,445	3,501	56	9,440	9,636	193
61	26,677	27,569	892	5,193	6,181	987	5,093	5,477	484	11,169	11,046	123
62	31,401	33,074	1,673	6,997	8,317	1,320	10,003	9,889	114	12,260	13,512	1,252
63	36,618	36,865	247	6,726	15,712	8,715	6,638	6,936	348	14,614	14,994	380
64	49,598	49,608	10	2,164	21,569	9,405	14,497	15,916	1,419	19,116	20,741	1,625
65	52,920	54,873	1,953	4,857	26,454	11,847	17,847	21,149	3,302	23,439	23,783	344
66	68,604	69,498	894	1,028	44,364	23,336	22,240	22,329	83	29,722	28,277	445
67	82,799	84,186	1,387	4,499	40,976	16,477	20,850	30,305	2,455	33,722	38,990	268
68	93,629	95,401	1,772	0,884	42,584	11,740	33,608	34,983	1,375	41,258	41,228	30
69	109,329	35,172	25,843	4,479	57,762	13,284	45,807	51,097	5,290	53,378	52,846	532
70	142,209	46,842	4,573	5,349	88,066	32,717	45,929	57,299	11,370	70,056	75,561	5,505
71	173,801	69,778	4,023	9,296	82,392	13,096	62,040	65,088	2,042	91,322	87,7699	3,623

資料來源：財政統計年度

引自：楊子葆，1984

表5-2：中央政府七〇年代各項支出預算之比較

函

單位：％

年度	一般政務支出	教科文化支出	經建交通支出	事業基金及投資支出	社會福利支出
57	15	21	43	9	8
58	16	35	26	9	9
59	16	33	32	4	11
60	13	33	32	4	11
61	14	30	29	10	12
62	15	31	33	4	12
63	15	32	35	1	12
64	12	31	35	3	11
65	17	32	30	3	15
66	18	25	34	10	11
67	19	28	33	7	12
68	17	28	33	7	11
69	15	27	34	9	10
70	13	27	34	4	11
71	13	26	36	6	12
72	13	28	29	8	13
73	14	29	32	5	13
74	14	27	32	7	13
75	15	29	32	4	14
76	15	28	34	4	14

資料來源：財政部統處，1986。

表5—3：台北市政府各項支出佔總歲出之百分比趨勢

差額，自65年度起至71年度，每年均超過100億元。而事業基金及投資支出之預決算差額，除70年度出現113億餘元外，其他年度都60億元以下，66年度只有8300萬餘元。一般政務及國防外交支出除69年度外，預算數差額均不超過50億元，科教文化支出的差額更是有限，益發顯得經建交通支出預算編列之不夠確實，也讓人懷疑政府在基本建設上的投資誠意。國家的政策態度，實為都市交通出現危機的主因。

2. 非正式部門支持經濟發展並提供都市集體消費

一般認為，從60年代開始，台灣農業部門的剩餘人口逐漸大量的湧向都市，但是都市中的就業機會並不一定能完全吸收這些勞動力，於是過剩的勞力就形成了有利於非正式部門的發展的勞動力供應局面（陳俊勳，1983：21；傅仰止，1986）。而70年代的經濟不景氣，造成都市失業率增加，更有利於非正式部門發展。根據錢釗燈（1983）之估計，1974年石油危機以後，造成地下經濟數額在 GMP 中沒有列入的比例大增，1982年時則更上升至313%。這種非正式的經濟提供了都市的廉價服務，降低了日常消費水準，減低了來自勞動力提高薪資所得的壓力。也使台灣的製造業活躍，仍然具有高度的競爭力（米復國，1988：84）。

而在台灣的都市經驗裡，隨著經濟發展的過程，併發了嚴重的都市問題。這些都市問題其實是經濟成長過程中所付出的社會成本，由大多數人所承擔。它關乎特殊的領域，像住宅、交通、垃圾處理、都市基本建設與基本服務等等。問題形成的主要原因在於這些都市服務（住宅、交通等系統）對私營領域沒有真正的利潤，它們往往需要長期的津貼，以及人民對政府所構成的社會壓力，然後，國家才會基於這些社會壓力而有所反應（夏鑄九，1988）。在都住宅的議題裡，我們看到由非正式部門所提供的房地產服務在國家放任的政策下，成為化解都市集體消費壓力的主要方法（許坤榮，1987；米復國，1988）。某個程度上，都市交通的議題也非常的類似：當一般市民對因為都市化所形成的都市交通問題而衍生不滿，而經由各種管道對國家施與壓力

時，政府直接以對道路和停車場的投資來做為回應，提供小汽車主相對較佳的交通服務（這樣的投資顯然是基於某個階級的特殊利益）；但是在社會意見反映的過程中，都市中低收入的聲音並沒有被特別地動員與突顯出，因此，國家逃避了對大眾運輸服務的責任。簡言之，國家提供了交通運轉必要的、基本的設施，而實際的交通服務則由市民以“自助”的方式來解決。從表5—3中所顯示台北市政府各項支出佔總歲出之百分比趨勢裡我們發現，在“經建交通支出”（主要為提供道路興建等硬體交通設施）穩定地維持在35%左右的高百分比；然而關於公共汽車投資的“事業基金及投資支出”項目，則在1—10%的低百分比中作大幅跳動，由此我們可以看到政府對“都市交通”的投資方向。在這個狀況下，機車以它的優勢特質（相對於小汽車，價格低廉靈活，可以機動地在服務水準不佳的道路（包括人行道）上穿梭前進；需要的迴車空間小，可以在任何的非法停車位（騎樓、人行道）上停車……），成為中下階級的交通“非正式部門”。這種情況的出現與蓬勃發展，意味著國家逃避其社會責任——大眾忠誠此一正當性支持開始鬆動，國家合法性危機開始蓄積。

事實上，大部份的第三世界國家，政府並不能反應社會的壓力，因為他們不欲反應或者是無能反應。他們將資源集中於軍事武器、工業發展，或是在這樣的環境條件下，缺乏充分的社會壓力來迫使政府之政策變發展為服務。結果，這就構成了以及第三世界城市生活狀況之危機，第三世界都市生活環境品質的低落，並埋下第三世界城市之都市社會運動的種子。這些都市社會運動所訴諸的課題勢必給予關於經濟發展的、關乎以階級為基礎的社會運動在整編社會力量時歷史的挑戰（夏鑄九，1988）。

3. 國家對勞動力再生產投資的忽略

60年代，台灣能夠成功地納入國際市場的分工之中，並在此依賴發展的過程中獲致耀眼的成長成績，主要是基於當時台灣擁有的廉價勞動力與相對較低的物價，兩者的比較優勢壓低了出口成本，而得以

在“出口導向”的政策下“穩定中求發展”。這些廉價勞動力的產生，是因為在50年代有關農業改革及發展的成功，使農業部門大量的剩餘勞動力可以移轉至非農業部門（林景源，1976：203）。

然而到了60年代末期，雖然農村仍持續改革，但台灣的勞動市場已由供給過剩的形態轉向供給不足（陳俊勳，1983：1—26）。由於整個經濟的發展，對勞動力需要迫切，因而工資開始上揚，同時國際原料價格波動，國內物價也開始膨脹。因此有關出口的產品之競爭力開始滑落（林景源，1981：64）。

面對這種經濟的危機，國家除了利用勞動力市場的地理差異，進行勞動過程的分散化與空間再分工，以強化對勞動過程的控制與剩餘價值的擷取（孫義崇，1987：109）。同時也可以直接投入生產工具的再生產以提高生產力，並或勞動力再生產所的集體消費，以穩定物價及減低工資的壓力。但是70年代的台灣，國家選擇有關生產工具的再生產做為發展的政策，以大規模的公共投資及基礎性石化工業（十大、十二大、十四大建設），做為資本積累的主要條件，來協助生產力的提高，帶動國內經濟的發展（米復國，1988：80）。

因此，在整個經濟發展過程中，國家對勞動力再生產的投資明顯不足，常常甚且犧牲勞工權益，以刻意壓低勞動力之工資成本。而80年代之前，台灣的工會基本上屬於“國家發動型”（state-sponsored）的組織，在執政黨的介入下，無法爭取勞動條件的提昇（李允傑，1989：33）。在這種狀況下，國家有意無意地長期忽視“勞工福利”的議題，勞動力再生產的物質條件一直維持一個極低的水平。

當80年代下半期台灣社會充滿著前所未有的各種不同的“賺錢機會”，整個社會迷漫著投機的風氣時，我們發現低層次的半技術或非技術勞工離開了或無心於條件惡劣的工作環境，投入種種“投機遊戲”的熱潮裡，為尋求在物質上的“向上流動”的可能性，並期望藉以支付日漸高漲的生活成本。這個趨勢，對於80年代後期展開的大規模的公共建設而言，毋寧是一項沈重的打擊。

4. 日漸深化的對外依賴

爲了分析運輸部門的對外依賴，我們不得不對於台灣發展經濟中強烈的依賴性格有一些瞭解。劉進慶（1988：75—84）曾指出：由於美國的援助與對日貿易關係的恢復，台灣於1950年代開始重建經濟體系；60年代以後，採取大量吸引外資的政策，並以此爲主軸，促進工業化和出口，結果造就經濟的高度成長，在此過程中，所謂外資的導入，除了華僑資本外，幾全爲美日資本。因此，擴大出口亦以對美日貿易爲主體而展開，導致台灣對外經濟關係完全依附著美日，台灣成爲兩國在海外的生產基地，與美日連成一個嚴密的三角循環結構。另外，就貿易結構而言，美日亦爲台灣最主要的貿易對象，而我們若從貿易加工的內容，產品的附加價值，以及外資控制經營權的觀點加以省視，台灣與美日之關係無異形成一種垂直的分工，或者爲水平、垂直混合的多角分工關係。因此，台灣實質上仍處於對美日依賴分工循環體制之下。台灣依賴發展的在整個過程中，台灣成爲美日資本的邊陲加工貿易基地，也因此形成加工貿易的三個循環關節。其一自日本進口零件、中間材料、加工或產品之後，外銷到美國市場的循環。就此而言，台灣已處於日本資本加工出口的邊陲位置。其二則爲進口美國零件和中間材料，加工之後再外銷到美國市場的循環。就此而言，台灣則是美國跨國企業之邊陲加工基地的一面。以上兩項循環以電器（電子）、化學、機械部門的產品爲主。其三爲台灣本身進口原料，經過加工之後輸往美國市場的循環。內容有紡織品、塑膠製品、其他日用品等的加工出口，可說是台灣資本自主加工出口的一面。以上三項循環關係，無論在技術轉移、零件和中間材料的進口，以及產品外銷上，均大部分依賴美日循環。我們甚至可以說，美日資本對台灣經濟的控制，已超出技資、技術和生產，即便在對外貿易的流通上，美日資本亦握有絕大的支配權（劉進慶，1988）。

這種依賴分工的循環體制，即使在台灣80年代“自由化、國際化”政策推展對歐洲與其他地區外貿關係的努下，依然頑強的存在，並且

日漸深化，並且顯化在捷運政策的發展上。

5. 沉重且遞增的國家財務壓力

關於台北都會區捷運系統計畫所造成的龐大的國家財務負擔，我們在5.1.3中已有簡要的描述。在這裡，我們所要強調的是，計畫所帶來的財務壓力有其歷史的遞增性：如台北市鐵路地下化工程在1978年規劃底定時，估計工程費需要新台幣64億元，隨著時間的變遷，客觀環境的改變，當1983年下半年工程開始發動時，工程費已增至177億元了（楊子葆，1989：128）；另外如木柵線因都市計畫變更作業的耽擱，致使用地無法按原定計畫，在1989年7月1日土地公告現值調整前，完成公告徵收或撥用，因此土地補償費將隨公告現值的調整而土幅提高（聯合報，1989，3月19日），國家財務負擔也隨之加重。

財務負擔壓力的歷史遞增性，放在台北都會區大眾捷運系統計畫在執行上陷入困境，動輒得咎，屢遭阻礙而長期遲延的特質裡，有非常重大的意義。

5.2.2 政治的層次

1. 國家官僚規劃的系統性失敗

在2.2中我們曾討論奧菲(C. Offe) 所提出的動態之國家機器模型，奧菲認為資本主義國家（政治行政系統）為從經濟系統中獲得財政的輸出，從規範系統中獲得民主化正當性的支持，因此國家必須以政策的方式介入，在商品化的資本積累與去商品化(decommodification)的社會化過程之兩難矛盾中尋求平衡，這個“兩難矛盾”，即是國家機器陷入困境的根源(Offe, 1974)。

為了制定達成積累與社會化之間動態平衡的政策，國家的角色在歷史的發展中愈來愈吃重。它除了可以在行政官僚為主之組織官僚制的基礎上例行地制定、施行國家政策以求解決問題外；還可以把自已變成一個以目的理性結構(purposive-rational structure)為基礎、以技術官僚規劃(technobureaucratic planning)為其內容之行政管理機器，透過資訊的運用及組織的、計劃的、法規的技術等來完成政治

——行政的干預，以求解決國家各構成要素間之矛盾所造成的問題；或者把自己的基礎建立在透過民主的衝突而獲致的共識之上（Offe, 1973, 1974; 陳忠信, 1989: 8）。在大部份的情況下，國家行動都將包括前述的各種方向，並視國家的特質各有所重。

在資本主義福利國家中，為尋求國家各構成要素間的動態平衡或解決這些要素間之矛盾所造成的問題，組織官僚制並不如韋伯之理性化理論中所假設的那樣有卓越的效能，許多人都曾對這個問題分析（Offe, 1984; Keane, 1984; 王鴻楷, 1984; 陳忠信, 1989），認為官僚系統有無能、無效率、反目的、缺乏彈性和本位主義等先天缺陷。其次，把國家當作技術官僚規劃的行政管理機器，是將國家政策制定過程視為工業生產過程看待。可是工業生產目標的選擇，很明顯是由市場機制的力量來決定的，但能決定國家之各種行動的因素非常錯綜複雜，甚至是充滿矛盾的，任何人都無法找到一個像市場力量這樣的機制來決定國家行動（即政策制定）之目標。此外，就整體而言，把國家看作技術官僚規劃的行政管理機器，很容易形成技術官僚專制，而與民主之正當性規範衝突；而且技術官僚規劃所產生的政策失敗、政策衝突和社會抗議比它所能解決的問題還要多，根本的原因之一是社會生活（規範體系或正當性體系）與經濟生活（經濟體系）之領域的要求與邏輯並不與政治——行政體系之要求與邏輯相一致，但技術官僚規劃通常不會考慮這些，技術官僚規劃往往造就了許多沒有預料到的困難或新問題（Offe, 1984; 陳忠信, 1989）。

雖然台灣國家的性質與資本主義福利國家頗不相同，然而台灣在過去發展過程中扮演相當重要的角色的技術官僚規劃，却大都是依賴地從先進資本主義國家（尤其是美國）移植進口，而並非基於台灣發展的實際經驗中的自我生產——台灣的都市計劃基本上是在60年代聯合國專家的協助下擬定的，它實質規劃的技術取向，根本地忽視台灣政治的特殊性。因此，資本主義國家因為技術官僚都市規劃所產生的系統性失敗與困境，不但一定程度上在台灣經驗中呈現，更因為與台

灣社會的一些結構性因子結合而愈形嚴重。

張景森（1988：25—27）即指出，基於戰後台灣都市研究與專業三個結構性問題：1・問題設定(problematics)的依賴——台灣的學者或官僚以篩析進口的方式來消費核心國家所生產的論述，而這些論述的知識構成旨趣(knowledge constitutive interests)完全是基於技術性操縱都市的目的；2・知識生產的過程抽離社會實踐，使得其失去逐步修正的機會；3・方法論上所抽象與片面性，而致使學者與技術官僚始終無法掌握台灣社會現實所特殊性，而終究無法逃避系統失敗的命運。

2. 國家與私有土地制度的矛盾

台灣戰後自絕望的惡性通貨膨脹中崛起，以致於有四十年高成長率發展的“台灣奇蹟”，1949年到1953年的“土地改革”要居於關鍵性的角色。雖然當初這個政策的出現並非著眼於經濟發展的需要，但是對後來的經濟環境却造成了既深且遠的影響——當年國民政府積極推動土地改革，基本上是為對抗大陸以“土改”為號召的赤化活動，為了謀求台灣地區的政策決定而進行（馬凱，1989：129）。土地改革的成功使得台灣在幾乎未耗費多少額外資源的情況下，單憑分配制度上的改變，就使農、工部門大幅地成長（林鐘雄，1987：41—45；馬凱，1989）。

然而在後來的發展過程中，國民政府在台灣所建構的外來政體陸續地承受合法性與正當性的挑戰。為了尋求政治上的穩定與疏解怨懣，國家在發展過程中並未堅持“平均地權”的原則，漲價歸公與照價收買的政策並未被切實執行，因此土地漸漸失去控制，而在特殊的政治脈絡中成為特權勢力、壟斷資本有利可圖的投機目標。王乃文（1983）曾指出，在台灣大多數的地方壟斷勢力與地方的土地買賣、房屋建設、各種營造等行業有關。由於制度的設計，地方建設有關的“都市計劃委員會”、“地價評議委員會”、“不動產評議委員會”等組織均由縣長召集，由民意代表、地方仕紳組成，可以建議地方自治興

建計劃，諮詢成果；民意代還可以審查預算。因此這些地方勢力就藉機影響決策或者掌握重要情報而利於他們自己。同時，這種土地競爭在地方政治上也是一種激烈的鬥爭，中央可以在這種地方的權力和利益做適當的分配、協調和政治聯盟，而建立其霸權（hegemony），奠定它的威信，維持地方上穩固的統治（王乃文，1983：22—29）。

這種無法控制的土地私有制度，其實是反映了第三世界國家，為求政治安定，避免與民間發生直接衝突，採取的一種安撫的手段，故而在相當程度容忍地主獲取暴利，坐收社會發展財富的現象存在。然而土地投機必然造成的地價狂飆，將導致勞動力再生產的成本上升，國家若到無法適當地處理這個危機，勢將失去大眾忠誠的支持，而反過來動搖了國家的正當性與合法性。基於都市房地產價格的瘋狂漲升與公共建設土地取得的重大障礙，國家也意識到危機的存在，執政黨在1988年十三會會中提出的政綱中，即有“革新土地改革”的理想（國民黨中央文工會，1988：10），然在現實的政治脈絡中却因困難重重而未見實行。這個複雜兩難的情境，正是察理斯·阿布朗（Charles Abrams）所指出的第三世界國家的政治困局（Abrams, 1972）。

3.地方自治的困境

在台灣社會歷史所造成的國家體制下，地方自治一直未能落實至縣市。財政收支劃分辦法有利於中央政府集中財政資源，不利於地方政府財政之事實，導致地方政府在人力與權力上受到極大的限制。一般而言，地方政府要負擔大部分的生產基礎建設（路、溝、水、電）、集體消費方面的建設（城鄉住宅、公園、綠地、遊憩設施等）、生產性及消費性廢污處理、社會福利及文敦建設等負擔，然而主要的稅源，公營事業收入、財產收入都集中在省與中央手裡，所以造成地方政府財政拮据，建設投資落後，永遠無法滿足地方的需要（夏鑄九，1988：320—321）。

但是，就財政的角度而言，台灣的首要都市台北市可謂得天獨厚。台北市政府在1986年歲出約為490億新台幣，而台北縣118億，相差四

倍有餘，而台灣其他縣市大約在10億到50餘億左右（經建會住都處，1986：106—107）。由此，我們可以發現首要都市集中了都市服務的投資，它說明了台灣各都市之間的差距。

然而就政治法制的角度來審視，根據台北市議會組織規程及實施地方自治綱要規定，台北市議會議決之事項與憲法成中央政令抵觸者無效。因此，當台北市議會提出捷運淡水線士林北段改為地下化的決議時，行政院以一紙行政命令即可翻案恢復高架。而地方政府亦常在中央政府的壓力逼迫下推動行政，如捷運機具採購案中，行政院傾向美國標而台北市政府傾向國際標的爭議。

在台灣特殊的政治脈絡中，中央政府在空間規劃過程中，由上而下，忽略地方社會特質的政策態度，常常造成負責執行的地方政府的困擾；而地方政府在執行過程中所遭遇到地方權力和利益的衝突，亦不能有效回饋傳遞到中央。在這之中產生了中央與地方所謂的“信任罅隙”（Nakamura and Smallwood, 1978：9—19），地方自治的困境於焉而生。

4.80年代以後，國家——社會關係的鬆動與質變

80年代初期，台灣社會開始湧現自力救濟之民眾抗議行動，並且在解嚴前後達到高潮。根據明德基金會“自力救濟與公權力行使研究計畫”（1988）的統計，從一九八三年到八七年，總共發生了一千五百餘件人民集體行動的抗爭事件；而據警政單位的統計，單在一九八七年，台灣社會共有一千八百餘次的遊行集會請願案，爲了應付這些突然湧現的社會運動，警方則出動了二十七萬人次（聯合報，1988，1月12日）。這種民間力量的風起雲湧，對比於國府遷台以迄70年代間的社會沈寂與政治緘默，是令人震驚的迥異經驗。

許多學者企圖從不同的角度來解釋和分析這個獨特的現象，彭懷恩（1987：101—116）和若林正丈（1988：35—49）嘗試以政治體制的轉化來解釋，強調國民黨威權政體“有計畫”地——蔣經國“本土化”政策——改變和基於內外結構性壓力被迫改變；蕭新煌（1988）

則以“社會力”對“政治力”和“經濟力”的反動來詮釋：吳介民（1989）以正當性危機的概念來分析；陳忠信（1989）則著眼於國家——社會在依賴發展中的辯證關係。他們的看法大致可歸納為：

(1)台灣追求高經濟成長的依賴發展過程，主要憑藉的是高度中央集權化的技術官僚體系。這種以“目的——手段合理性”與效率為主要邏輯的技術官僚，在軍事——威權統治的庇護下，只對強人領袖負責，並沒有受到民意機關的實際監督。在一個政治不民主、人民基本法權受到剝奪的時代，國家尚可維所謂的“技術官僚專制”，而不顧基層社會均衡發展或特殊需要。然而到了80年代，在台灣蔣氏兩代強人支配已臻強弩之末，威權領袖的繼承現出危機，法統國會成員的自然凋謝殆盡，國家事實上已流失其賴以支撐的權力基礎。

(2)威權統治到了面臨權力重組的末期，一方面表現在官僚機構對社會的“失控”(ungovernability)，另一方面則出現了公權力黑社會勾結的醜聞。在許多浮上檯面的事件上，我們看到公權力遭到社會私人勢力滲透和扭曲的醜態，此乃“國家相對自主性”受到嚴重侵蝕的另一個側面。中央行政權力的壟斷，在政治危機中，並沒有透過權力下放而創造出新的公共領域，而是在遭受私人勢力的瓜分盤據中，失去其對公共事務的管理能力。

(3)戰後四十年來的台灣社、經發展，是在極度壓縮的情況下達成的。這種快速的經濟力量的累積，却是以許多有形無形的政治、社會文化、生態環境成本為犧牲。當戒嚴體制仍緊密控制著台灣社會時，農、工、社區住民的困頓不滿被強力壓抑下來，但卻並非通過制度的調度或利害的均等分配去解決。在這種台灣國家特殊結構中（即所謂的沒有市民的社會(society without citizen)），政府雖不必然以照顧私人資本部門為施政立旨，但後者却在追求“社會安定”的威權統治下獲得間接的保護。因此，諸多社會問題是潛伏在草根社會中醞釀伺機待發。當行政體系自露其短、政治民主運動日趨活絡之際，被壓抑的弱勢團體便衝決網羅，開始深刻地衝擊國家的正當性。

在這個過程中，我們清楚地意識到，原先國家——社會強力支配從屬的關係開始鬆動，而基於勞動力再生產的社會條件惡劣，公共服務極為落後，大眾忠誠的危機開始在民間浮現，並持續地向國家挑戰。

5.2.3 意識形態的層次

1. 捷運系統作為國家新形象的表徵

台北都會區大眾捷運系統，作為一種與台灣過去交通形式完全不同的大眾運輸投資，被安置於台灣的首要都市台北市，它意味著一個國家新形象的浮現，同時也象徵著國家在交通基本服務上承諾的實現。就這個意義而言，我們可以分為“對內”和“對外”兩個不同角度來討論。

對內，正如我們前面所描述的，基於“都市首要化”的趨勢，台北逐漸吸收大量的城鄉移民，人口急速膨脹，而造成都會區旅次的激增；而基於國家明確有形和隱而不彰的政策之中介，台北市向機動車城市邁進，大眾運輸長久以來維持在一個相當低的服務水平。愈來愈多的市民對交通不滿，而且普遍認為台北市交通病入膏肓，積重難返看不到解決的希望。

這時候台北市都會區大眾捷運系統計畫被當作一個“新的希望”提了出來，在國家宣傳的過程中，捷運系統被賦予“萬靈丹”的誇大功能（即成為在社會權力中被賦予意義的元素），而市民也因為有所預期而願意忍受現階段惡劣的交通環境。國家希望藉著這個重大投資，擺脫過去忽視公共服務的舊形象，重塑“大有為”政府的能力，做為國家正當性的號召。

對外，捷運系統的投資亦有特別的意義。“台北”不只是一個地理名詞而已，在世界的經濟政治體系內，它代表的是一個新興工業集團的有力份子。在“太平洋盆地世紀”，台北、台灣幾乎是同義的。此地的政府在界定自己的國際人格時稱乎此地為“台北”，閃避單獨稱“台灣”的政治認同尷尬。因此，台北都會區大眾捷運系統的建立，不但使台北市擠入擁有捷運系統的“現代化城市”之林，也意味著台

灣正同步地邁向現代化！這種鉅資的、“現代性”強的交通（作為一種都市基本建設）投資，似乎賦予台灣當局富裕、現代、進步和為人民服務的新形象。

2. 支配性文化空間表現的再生產

在前一節我們對“國家機器的基本缺陷”和“忽略政治過程的技術取向規劃”的討論裡，台灣技術官僚規劃在發展過程中的地位與特質已呼之欲出。事實上，台灣的這種技術官僚規劃，是技術官僚意識形態——的呈現。

正如弗利曼所指出的，這種技術官僚規劃的正當性基礎建立在兩個論述之上，一是規劃的實際成功，一是認識論上的理由。換句話說，技術官僚們認為科學、技術等門知識是解決各種問題的構成法門，受過專門訓練的技術專家與管理官僚乃利用專門知識解決人類各種問題的代理人，他們運用專業知識所作的規劃所獲致的實際成功效果（雖然這種“成功”也可能是以造成其他問題為代價的“成功”）之中，即是正當性基礎之所在；但是假如規劃並沒有獲致實際的成功，或這種“成功”是以產生其他問題為代價，且已暴露出來，則技術官僚會從更基本的認識論（或方法論）層面來護衛其正當性，即認為“終極的真實”（ultimate reality）是單一而完整的，且其各種顯現是能夠“客觀地知曉的”（Friedman, 1978：75—92；陳忠信，1989：10—12）。

這種認識論的論辯是實證論論述觀點的基礎。換言之，獲取客觀知識的整個過程是這樣的：事實—觀察—證據—證據間關係—指標—概念—概念間的關係—理論（Castells, 1976：111—144）。在這過程裡，我們看到實證論把探究外在自然現象這一無意義領域（domain of meaninglessness）之自然科學的方法論普遍化，延伸到探究人文社會現象這一關乎意義（meaning）的領域，從而把科學等同於知識，並據此排拒其他形式的“知識”（陳忠信，1989：11）。

然而正如柯司特所強調的：“都市計劃是為達成一個共享的都市意義（urban meaning）之都市功能的協商調適”。這裡所謂都市意義

是指“直接與社會鬥爭之動力連結起來的支配與反支配的衝突過程”，而非是支配性文化（單一文化）之空間表現的再生產。換言之，都市計劃是一價值、社會、經濟、政治等各層面之矛盾衝突與協商調適的動態過程（Castells, 1983：301—305）。然而在台灣都市規劃官僚“技術——維決定論”的簡單理念和作法下，社會中的矛盾與衝突被表面地掩蓋起來，而落入柯司特所明指的結構性困境之中。

3. “高科技發展”的意識形態

借用已開發國家的發展經驗是大部份第三世界企圖快速過渡到“現代社會”的發展神話，許多第三世界的官僚與專家認為西方現代社會的“現代性”（modernity）具有普遍性之特質，因而是其他地區國家發展的不可替代的模式，這樣的一個發展意識形態，我們一般稱為“現代化”的意識形態。

第二次世界大戰以後，關聯著當時東西對壘之世界政治局勢、亞非拉第三世界國家的紛紛獨立，及美國圍堵共黨勢力的外交政策，美國一些社會科學家在美國政府的積極鼓勵下，在社會學之結構功能理論的基礎上建構了一種叫“現代化理論”的社會變遷理論或國家發展理論，認為低度發展國家（主要是指亞非拉第三世界國家）要發展成高度發展國家必須採納根植於西方科技經濟複合體國家底層之行動模式，因為這些新的行動模式會使這些國家的社會、文化和政治經濟結構發生變化，從而使國家踏上發展之途。這個理論在50年代和60年代，隨著美國在國際舞臺上之政治、經濟、軍事、文化等霸權的擴張，而成為鼎盛一時的顯學，同時也對許多非西方社會的政府官員與知識菁英產生很大的影響，提供他們許多朗朗口的新名詞和充滿遠景的新希望，並實際影響了非西方社會發展政策的制定（杭之，1987：1—32）。台灣在這方面並不例外，自60年代以來，“學習先進國家的方法，企圖藉由技術的移轉，來解決國內長期未能解決的舊問題”的現代化意識型態一直支配著台灣的技術官僚與規劃專業。

台灣的決策當局選擇以“捷運系統”來解決台灣的都市交通問題

的政策，基本上就是這種意識形態的產物——當局不但期望藉由進口捷運系統的規劃，工程等高科技技術解決交通難題，更積極地賦予其改變國內規劃、工業與營建專業技術的體系，並帶動“高科技發展”的更深一層的任務。但在台灣特有的社會——歷史脈絡之中，技術依賴、不可避免地和商業依賴、工業依賴、地緣政治依賴一樣，成為台灣依賴發展經驗中一個特徵。

6. 結語——變動中的觀察

本文以戰後台灣國家都市交通政策的變遷為主軸，描述40年代中期以來台灣的經濟發展、都市發展、都市交通政策以及台北市都市交通的演變。並以環繞著“國家的都市交通政策”的分析架構，來觀察台北都會區大眾捷運系統計畫的規劃、決策和執行過程中所呈顯出來的特質。回到我們在前言中所提出來的問題，本文的主要目的在考察國家政策所扮演之中介角色，釐清都市交通問題在台灣的特殊表現。藉著我們在第五章中所提出的台北都會區大眾捷運系統的執行困境，並經由經濟、政治與意識形態三個層次的分析，我們在此以雅哥 (G. Yago) 所指出的都市交通危機之面向，對台北都會區即將面臨的都市交運危機提出一些初步的看法。作為對一個仍繼續在執行中的計畫之暫時性的、變動中的觀察 (圖6-1)。

6.1 即將面臨的都市交通危機

6.1.1 基本服務的危機

都市裡的一切活動包括社會互動、經濟協調、市場管理、房地產估價乃至於商業活動都無法脫離交通而運作，因此都市交通長久以來就被認為是資本積累的必要條件。而很自然的，因為它關係著如此複雜而重要的都市活動，它必然成為都市基本服務的重要項目。

著眼台北市的都市交通，現階段台北市民不但得忍受日漸惡劣的交通狀況，愈來愈高的運輸成本（包括金錢成本、時間成本以及空氣

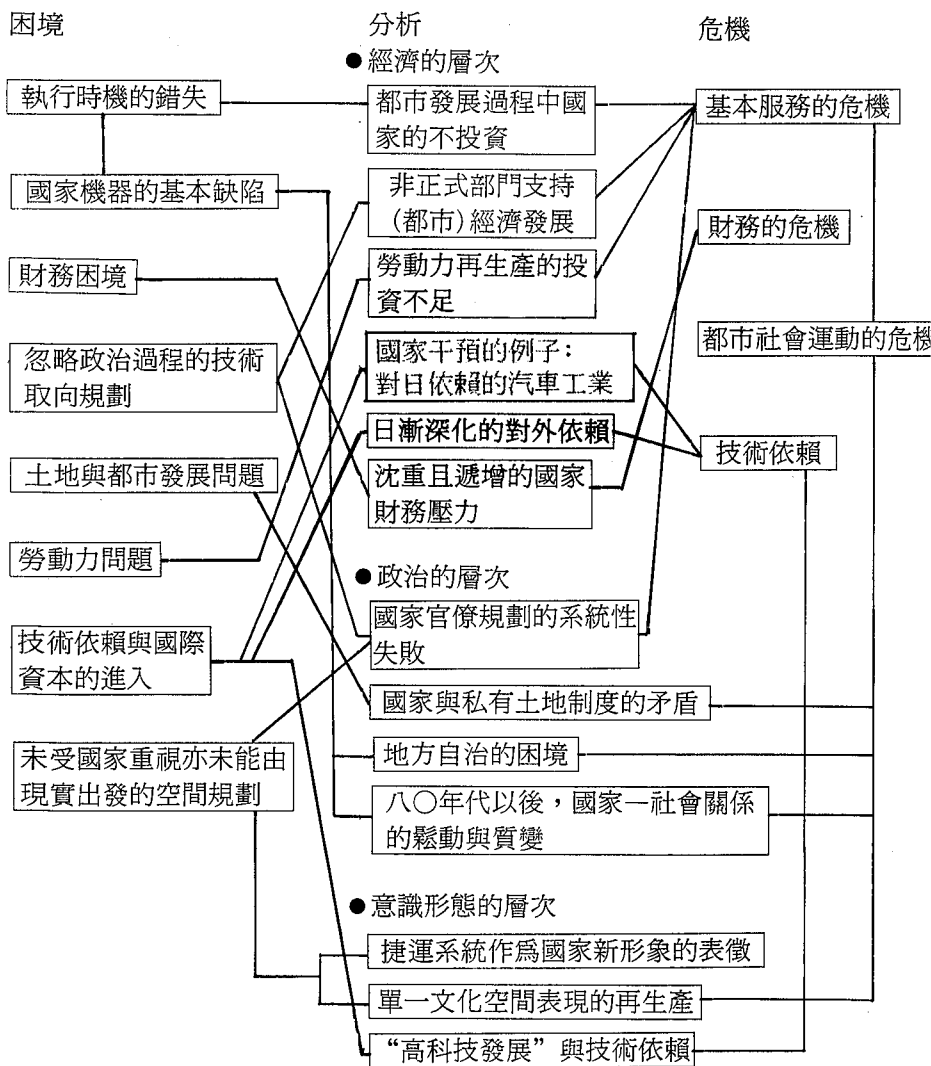


圖 6-1：台北市都會區大眾捷運系統的政治經濟學分析

污染、噪音、交通事故等社會成本)以及低服務水平的大眾運輸。而基於後者所導致的都市交通私人部門(包括正式與非正式部門)的蓬勃,更將都市交通的發展引導至一個悲觀的惡性循環裡。可以預見的未來,因為大眾捷運系統以及其他道路工程的施工(這兩類工程有著彼此相衝突的特質),更將使得原本紊亂擁塞的台北市寸步難行。

對於將在1992年以後陸續完成的台北都會區大眾捷運系統之於台北市交通改善的效益,我們抱持懷疑的態度。因為基本上它僅是地理上線狀的服務,而目前為止並沒有跡象顯示未來台北市將有高水準與效率的大眾運輸體系來配合,以達成一定品質的都市交通“面”的服務;同時,台北都會區大眾捷運系統的規劃,事實上是進一步地強化了台北都會區原有的空間結構,並未對日益成長的都會人口提供新的出路。很可能,未來台北都會區大眾捷運系統將在私人運具的競爭下步上 BART 的覆轍,而台北都會區的交通服務將陷入更深刻的危機之中。

在台灣特殊社會歷史脈絡下的台北市交通危機,不但將阻礙資本積累的效率,也將使國家逐漸失去大眾忠誠的正當性支持。而不可避免的,因為日漸上升的交通費率導致的工資成長壓力(勞動力再生產之物質條件的壓力),交通基本服務的危機很可能將轉換成為都市勞工與雇主之間的“階級間衝突”;同樣的,它亦可能挑起地方工廠與跨區合作企業(multilocal corporations)之間的“階級內衝突”,因為前者將有必須吸收因為交通惡化導致的遞增薪資需求之致命傷(Yago, 1983: 583)。凡此種種,意味著在未來都市交通危機之中,國家與階級的關係,階級與階級的關係乃至於階級與都市社會運動的關係,將在社會歷史辯證的發展過程中,有戲劇性的改變。

6.1.2 財務的危機

財務的危機將發生在各級政府之內,如同作者在5—1—3與5—1—3中所描述的,捷運系統的廣大興建成本將給各級政府帶來沈重的財務負擔,而更重要的是,未來營運上的政府津貼亦將是一項鉅大

的政府財政支出—全世界將近一百多個大都市的捷運系統，除了香港稍有盈餘外，絕大多數均無法以營運收入來維持起碼的支出（中華經濟研究院，1988：1）。台北都會區大眾捷運系統也必須面對這個很可能成真的隱憂：承受興建成本、債務利息、營運津貼所構成的財務壓力永無寧日的折磨，一日復一日，直到最後報應日子的來臨。

同時，在整個都市交通服務的財務分配上，國家勢必繼續在運輸利益團體和交通私人部門的壓力下提供快速道路、一般道路和停車場等設施，並繼續從片斷分化的公共運輸計畫和組織中支出大量的資金。面對日漸惡化的都市交通基本服務和不滿的市民，國家財務的危機將以驚人的速度突顯出來。

6.1.3 都市社會運動的危機

“都市社會運動危機”則是審視都市交通問題的一個獨特角度：隨著運輸服務和政府投資的衰退，以及個人及大眾交通成本的升高，一般市民對於都市交通開始表示高度關切。事實上，在歐洲的城市史中，在相當早的時候，市民們就已經將都市交通問題視為政治議題而非單純的工程技術議題：在法國、德國、義大利的都市，很早便出現以降低交通費率、參與交通規劃為訴求主題的市民活動。60年代初期，美國開始出現此一對抗粗暴的道路規劃與建設，拒絕它們破壞社區質的鄰里團體和社區聯盟。70年代起，由都市勞工、中產階級轉體、環保團體與其他都市社會組織組成的壓力團體日漸活躍，他們直接地向國家的都市交通規劃與政策挑戰，要求給予地下鐵在政策上的優先地位、長期而穩定的都市交通公共投資、以及對於大眾運輸明確的補貼政策……（Yago, 1983：583—585）。

然而在台灣經驗中，以“都市交通危機”為抗爭主題的都市社會運動出現的非常遲，也非常的零星。即使在解嚴前後民間社會自力救濟行動達到最高潮時，因應“都市交通危機”的都市社會運動仍是少見的。這當然和台灣社會歷史的結構特質有關，但是在此我們仍提出幾個初步的解釋。

基本上，社會運動的本質可以理解為“既有制度、規範、秩序等建制性力量在不同社會力衝突時不能再發揮功能，而仗該社會的某些成員自認受到系統持續的危害，又得不到公力的救濟，因而與既有的制度結構及規範體系等優勢價值及建制性力量決裂，並失去其忠誠，進而反抗這種價值或力量，所造成的社會衝突。”（陳忠信，1989：2）

台灣社會運動的歷史很短，一直要到80年代依賴社會恢復生機之後，才開始陸續湧現。在運動出現的初期，市民們比較關心的是切身的，直接損及個人利益的都市問題。都市交通危機雖然的確讓市民感受到，而且有潛在的升高危機，但是很難在都市社會運動發的初期成爲一個中心議題。基於這樣的“問題意識”，又因爲都市交通問題是全民承受的社會成本，沒有明確的受損團體或階層，因此也不易動員起來。以捷運系統定線與徵收土地時所遭遇的自力救濟行動爲例，在現階段，只有危機嚴重且直接危害到市民切身的利益與生存時，都市社會運動才可能觸發與發展。

而在現實中，不同階層的市民間的不同利益衝突也很難調和，而達成一致的共識。例如國家在都市交通建設中以興建道路和停車場爲主，這些公共設施的受惠者是私用車主：都市中較高收入階層。而同時國家讓大眾運輸長期維持在一個較低的服務水平，受害的是相對的低收入階層。這意味著低收入階層津貼高收入階層，基本上是一個所得逆向重分配的過程，違反社會公平原則。但因爲不同階層間的利益衝突，反而難以成爲運動的議題。另外，都市的政治結構分化了運輸勞工與乘客的關係，並在這些團體中引發對立，也是都市交通社會運動的阻礙之一。

同時，台灣的都市社會中也缺乏民間團體扮演都市交通危機“問題發掘者與批判者”的角色，在相當程度上仍是技術官僚寡頭支配的政府下，我們仍欠缺對現有系統缺陷之公共儆醒（public awareness）的促進。

更重要的是，“都市交通危機”涉及意識形態上的微妙課題：它

關係著國家對“成長神話”的執迷，台灣規劃論述的片斷與依賴、規劃決策過程長久以來抽離社會實踐、官僚“技術決定論”的意識形態，以及（如前所述）不同階級間個人利益與整體社會成本的對立……。這些困境，構築了“都市社會運動危機”的結構性限制。

80年代以後，台灣國家—社會關係出現了鬆動與質變，為都市運動發展而言，是一個新的轉機。為創造柯司特所謂的“共享的都市意義”，未來的社會衝突將視不同的社會作用者如何將經由都市運動的計劃，以塑造共同的價值觀，形成團結的網絡，要求國家反應市民的真實需要，改善都市的問題。

6.1.4 都市交通發展中呈現的技術依賴

在前面我們已經討論了台灣在資金、技術、生產乃至於對外貿易的流通上，日漸深化的對外依賴（尤其是對美日依賴）關係。在這裡，我們特別著眼於“技術依賴”這個議題。

80年代以來台灣自由化、國際化的走向，基本上是呼應著國際新保守主義對國家的抨擊，而提出的國家新的經濟政策與資本積累模式——國家藉由外向的科技計畫，選擇有外銷競爭力的策略性工業，透過科技官僚引進外銷產品所需的技術，為世界市場而生產，並整合到資本主義核心國家的關鍵體系內（陳冠甫，1988：25）。在積極納入國際分工的過程中，台灣陷入了世界市場之技術依賴永無休止的爭戰。因為是為了世界市場而生產，所以才更需要技術：技術成為在市場中競爭的關鍵。這是技術依賴關係的陷阱（夏鑄九，1988），而台灣已深陷其中無法自拔。

對台北都會區大眾捷運系統計畫而言，技術依賴的陰影更加擺脫不了。本質上，捷運計畫被提出來是當作國家合法性的號召，視以補償性質的社會政策來執行，並未被做為經濟發展的元素。雖然它曾被預期改善國內相關廠商體質，並作為捷運技術移轉的中介，但這些期望並非其主要任務，因此在遭遇阻礙時，這些相關規定即輕易棄守，為得是使計畫能及時地被執行。因此，捷運工程中的科技技術：規劃

設計、機具生產、營建技術不可避免地將繼續地依賴先進工業國家的支配。

當台灣國家投資的主要對象—經濟再結構所需的“生產工具之再生產”都絕望地陷入國際分工依賴關係之中的同時，作為都市交通的高科技答案的捷運系統，只有繼續其宿命的技術依賴了。

6.2 轉折點上的都市（交通）發展趨勢

80年代末期的台灣，可以說是處於政治權力、社經結構快速轉型的過程。相對於台灣戰後三十多年的發展經驗，有一些迥異於以往的特質呈現出來，這些特質對於台灣都市的未來風貌，當有關鍵性的影響。

在簡單地描述台灣都市交通危機的內容後，我們提出對台灣都市（交通）發展的趨勢提出一些開放性的提綱，以做為進一步研究工作的地點。

一、80年代末，在“自由化、國際化”的經濟政策下，台灣更進一步的被納入世界體系之中，以美國、日本為首的國際資本繼續強化其對台灣社會的影響力。在空間上，台灣的首要城市將成為所謂的“世界都市”（the world city），隨跨國公司的政策與國際資本的動向而變動。就都市交通的議題而言，1987年政府在美國壓力下，聘任美國公司（ATC）為台北市捷運系統工程的總顧問；捷運工程與電聯車、機具的歐美合同；以及國際資本表現對台北、高雄、台中大眾運輸系統的高度投資興趣，都意味著外國資本的影響力將在未來的都市發展過程中浮現，並且深刻化，並且持續地衝擊國家的都市政策。

二、在當前台灣政經制度的轉型過程中，民間壟斷資本對國家政策的影響日增。當三十多年經濟成長的成果辯證地改變國家體質，使國家—社會支配從屬關係開始鬆動的同時，壟斷的土地資本、商業資本結會國際資本，漸漸地開始左右都市發展，改變了過去台灣都市的政治主導性格。

以喧騰一時的“榮星案”為例，在一般經驗層次上，大家注意到的是台灣始終存在的“特權”、“貪污”的問題。然而，這個例子出現了台灣都市經驗中未見的特質——將理應由國家處理的公共空間私人化了，亦即將其包被於私人獲利的整體商業空間計畫之中（夏鑄九，1989）。1988年底出現的民間投資興建捷運系統的申請計畫，基本上亦有將公共財的生產、管理私人化的特質。雖然我們缺乏進一步證據釐清國家資本——跨國資本—本地壟斷資在都市發展上的細緻關聯（例如說，伊凡斯（Peter Evans）三邊聯盟（triple alliance）依賴發展的討論（1979），以及其最近提出關於聯盟“順序”概念的探討（1987）（林中平，1988：102～111）），然而這個方向，值得我們密切注意。

在未來的都市與都市交通發展中，新的危機和尚待分析的問題仍將繼續湧現。

參考書目：

- 丁庭宇 馬康莊（譯）（1986）〈依賴理論與台灣：一個異例的分析〉，
《台灣社會變遷的經驗》，巨流出版社，頁55～86。Richard E.
Barreth and Martin King Whyte 原著（1982），出自
《American Journal of Sociology》，Vol. 87 No.5 pp.
1064～1089。
- 丁寒（譯）（1972）《人人都要房子住》，香港：今日世界出版社。
Charles Abrams 原著，*Mans' Struggle for Shelter in an
Urbanizing World*
- 文化大學政治系市政組（1985）《都市發展之政策計畫》
- 王乃文（1983）〈台北縣地方壟斷勢力的分析〉《夏潮論壇》第一卷，
第一期，頁88～29。
- 王章清 倪世槐（編著）（1978）《都市及區域規劃》，中國土木水利
工程學會

- 王鴻楷(演講) 畢恆達(整理)(1984)《環境規劃與設計理論》未刊稿
- 王振寰(1988)〈國家角色、依賴發展與階級關係〉《台灣社會研究季刊》，第一卷，第一期，春季號，頁117~144
- 王慶瑞(1988)〈公路車輛管制政策之研究〉《中華民國運輸學會第三屆學術論文研討會論文集》，頁1~22
- 毛治國(1988)〈區域發展與交通建設〉《中華民國區域科學學會七十六年會員大會暨學術研討會會議實錄》，頁1~4
- 中國國民黨中央文工會(1988)《中國國民黨政綱》
- 中華經濟研究院(1988)《聯合開發財務及經營管理組織之研究》
- 台北市文獻委員會(1983)《台北市發展史》
- 台北市政府工務局(1988)《台北市交通流量及特性調查》
- 台北市政府捷運局(1987)《台北都會區大眾捷運系統路網簡介》——(1988)《捷運年鑑》
- 米復國(1988)《台灣的住宅政策：“國民住宅計劃”之社會學分析》，台大土木研究所
- 行政院經合會(1971)《都市建設及住宅計畫工作報告》
- 交通大學運研所(1983)《台北市中運量捷運系統之發展規劃》
- 交通大學運研所(1986)《台北市中運量捷運系統最優先路線之細部規劃與初步設計報告》
- 交通部運委會(1976)《台灣整體運輸規劃報告》(1977)《台北地區大眾捷運系統初步規劃報告》
- 交通部運研所(1986)《運輸通信部門長期發展展望》
- 成章瑜(1986)〈捷運新紀元系列報導〉《經濟日報》，4月12日~16日
- 李允傑(1989)《國家政策與工會組織之發展——以1950年代為分析中心》台大學生會
- 李祥思(1987)《台北為什麼要興建捷運系統》，台北市政府捷運局
- 李瑟(1987)〈失去的方向盤？〉《天下雜誌》，6月，頁14~24

- 吳介民，(1989) 《民主政治運動與社會運動—台灣的經驗》，台大學生會
- 林文郎 (1989) 〈這個政府能為歷史負責嗎—從捷運系統的建造，看人民的錢怎樣被浪費掉的〉《中國時報》4月6日
- 林天良 (1988) 〈國際大生意，資格大爭議〉《自由時報》，11月6日
- 林中平 (1988) 〈“國家組織”或“大有為政府”？〉《台灣社會研究季刊》，第一卷，第一期，春季號，頁91~116
- 林鐘雄 (1987) 《台灣經濟發展四十年》，自立晚報社
- 林景源 (1981) 《台灣工業化之研究》，台灣銀行
- 美援運用委員會 (1962) 《各國都市計畫法令概要》
- 南民 (1987) 《國民黨無望論—診斷危機時刻的國民黨》台灣文藝出版社
- 若林正丈 (編著) 廖兆陽 (譯) (1988) 《中日會診台灣—轉型期的政治》，故鄉出版公司
- 施朝正 (1985) 《台灣地區汽車工業聯鎖效果之研究》，清華大學管科所
- 夏鑄九 (演講) (1986) 〈都會地區的運輸政策—維內瑞拉卡拉卡斯的個案〉〈空間結構之社會分析〉，台大工學院220室，12月18日
- 夏鑄九 (整理)；謝國雄 邢幼田 (訪問) (1988) 〈訪問曼紐“卡斯提爾 (Manuel Castells)〉《台灣社會研究季刊》，第一卷，第二、三期，夏／秋季號，頁339~360
- 夏鑄九 (1987) 《彰化縣綜合發展計畫調查分析報告》，台大土木工程研究所
- (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，頁263~337
- (1989 a) 〈開放的都市計畫〉《遠見雜誌》，3月，頁78
- (1989 b) 〈台北病理學：都市住民運動大反撲〉《人間雜誌》，5月，頁62~73

- 唐富藏 (1980) 《台灣地區都市發展政策之研究》，中央研究院經濟研究所
- (1988) 〈台灣地區都市交通政策〉《都市交通運輸研討會專題論文，成功大學》
- 唐富藏 趙捷謙 (1979) 《交通政策之探討》，行政院研考會
- 孫曼蘋 (1984) 〈大眾捷運系統化亂爲序？〉《天下雜誌》，5月，頁132～141
- (1986) 〈“捷運”之結〉《天下雜誌》，4月，頁58～72
- 孫義崇 (1987) 《台灣地區區域空間結構與國家之區域政策——一個初步的社會學分析》，台大土木研究所
- 韋端 (1988) 〈交通瓶頸究竟在那裡？〉《天下雜誌》，6月，頁130
- 馬凱 (1989) 〈台灣經濟發展經驗的回顧〉《中國論壇》，第27卷，第7期，頁127～139
- 財政部統計處 (1986) 《中華民國財政統計年報》
- 陳忠信 (1988) 《國家政策與批判的公共論述》，國家政策研究資料中心
- 陳忠信 (杭之) (1987 a) 〈依賴的現代化發展的反省〉《一葦集》，允晨文化公司，頁1～32
- (1987 b) 〈哇！五個人一輛車〉《一葦集續篇》，允晨文化公司，頁67～71
- 陳武正 (1983) 《台北市道路交通瓶頸改善規劃研究》，交大運研所
- 陳文郎 吳惠林 (1988) 〈痛論汽車工業政策〉《聯合報》，2月29日
- 陳世圻 (1987) 〈推動台北都會區大眾捷運系統聯合開發之工作概況〉《捷運報導》，第10、11、14、15、16、18、20、21、22、23、24期
- 陳冠甫 (1988) 《高科技與空間分工中的技術依賴——新竹科學園區的個案研究》，台大土木研究所
- 陳俊勳 (1983) 〈台灣經濟發展的轉捩點〉《台灣銀行季刊》第34卷，

第2期，頁1～27

許坤榮（1987）《台北邊緣地區住宅市場之社會學分析》，台大土木研究所

許國泰（1989）〈讓美麗的謊言從此消失—試論汽車關稅與國際化、自由化政策〉《台灣政經通訊》第一期

黃文治（1986）〈從我國經濟發展看建築業的景氣展望〉《台灣房屋市場月刊》，5月，頁49—56

黃智輝（1984）《台灣工業發展策略貿易型態之轉變》，台灣銀行

曹俊漢等（1985）〈評公共政策之“規劃”與“執行”間的差距：美國公共政策評估經驗的個案分析〉《公共政策學報》第八期，中興大學公共政策研究所

彭懷真（1984）《台灣經驗的難題：工業化、新興問題與福利需求》，台北：洞察出版社

（1987）《台灣政治變遷四十年》，自立晚報社

張景森（1988）〈戰後台灣都市研究的主流範型：一個初步的回顧〉《台灣社會研究季刊》，第一卷，第二、三期，夏／秋季號，頁9～32

傅仰止（1986）〈都市非正式部門之特色〉《聯合報》，10月25日

楊子葆（1989 a）《都市發展與經濟發展：以台北市的都市交通發展歷程檢視台灣的經濟發展》，台大學生會

（1989 b）〈塞車政治烏托邦—長期被抽離、分化的交通危機〉《人間雜誌》5月，頁122～131

楊子草（1984）〈台灣地區財政盈虧與融通之研究〉《台灣銀行季刊》第36卷，第2期，頁240～290 函

趙捷謙（1976）〈運輸技術的改進與都市的發展—以台北市的發展為例〉《運輸季刊》，第五卷，第四期，頁19—33

劉進慶（著） 陳艷紅（譯）（1988）《中日會診台灣—轉形期的經濟》，故鄉出版公司

- 劉錚錚 (1983) 《我國長期交通政策配合汽車工業發展之研究》，行政院研考會
- 齊寶錚等 (1987) 《歐、美、亞各國捷運系統考察報告》，台北市政府捷運局
- 錢鈞燈 (1983) 〈地下經濟之估計〉《台北市銀月刊》，第十四卷，第五期，頁56～70
- 韓乾 (1988) 《台北市商業土地使用與交通旅次關係之研究》台北市政府研考會
- 顏元叔 (1989) 〈扼殺汽車文化〉《中央日報》，2月28日
- 蕭新煌 (1988) 〈台灣新興社會運動的分析架構〉《台灣新興社會運動研討會》，清華大學
- Althusser, Louis (1971) "Ideology and Ideological State Apparatuses", *Lenin and Philosophy*, London : Monthly Review Press, pp.197—188
- De Boer, Enne (1986) "Transport Sociology" in Enne de Boer ed. "Transport Sociology", Great Britain : A. Wheaton & Co., Exeter
- Castells, Manuel (1977) *The Urban Question*, MIT Press
- (1983) *The City and the Grassroots*, Berkeley and Los Angeles, California : University of California Press
- (1985) "The Specificity of Spatial Structure of Developing Countries", *Urbanization in Developing Countries*, Dept. of City and Regional Planning, U.C. Berkeley, Spring
- Dickens, Peter et al.—— (1985) *Housing, States and Localities*, London & New York : Methuen & Co. Ltd.
- Dornes, Jurgen (1981) "Political Differentiation in Taiwan :

- Group Formation within the Ruling Party and Opposition Circles 1979~1980", *Asian Survey*, Vol.XXI, No.10, Oct.
- Friedmann, John (1978) "The Epistemology of Social Practice : A Critique of Objective Knowledge", *Theory and Society*, pp.75~92
- (1987) *Planning in the Public Domain : From Knowledge to Action*, Prinuton, New Jersey: Princeton University Press.
- Giddens, Anthony (1984) *The Constitution of Society : Outline of the Theory of Structuration*, Berkeley and Los Angeles, California: University of California Press.
- Gibert, Alan and Josef Gugler (1982) *Cities, Poverty and Development : Urbanization in the Third World*, Oxford : Oxford University Press.
- Gold, Thomas B. (1986) *State and Society in the Taiwan Miracle*, New York : M. E. Sharpe Inc.
- Guttenberg, A.A. (1975) "Urban Structure and Urban Growth" in M. C. Branch ed. *Urban Planning Theory*, Pennsylvania : Dowden, Hutchinson and Ross Inc., pp. 135~143
- Kean, John (1984) *Public Life and Late Capitalism*, Cambridge: Cambridge University Press
- Meyer, Michael D. and Eric J. Miller (1984) *Urban Transportation Planning : A Decision-Oriented Approach*, 台北：藝軒出版社翻印
- Moore, Jonathan (1989) "Rumbles on the Subway—Taiwan Allows only US Bidders for Parts of Taipei's Subway", *Far Eastern Economic Review*, Dec. Nakamura, Robert T.

- and Frank Smallwood (1978) *The Politics of Policy Implementation*, 台北：時英出版社翻印
- O'Connor, James (1973,) *The Fiscal Crisis of the State*, New York: St.Martins'Press
- Offe, Claus (1973) "The Capitalist State and the Problem of Policy Formation" in Leon N. Linberg et al ed. *Stress and Contradiction in Modern Capitalism*, D.C. Heath
- (1984) *Contradictions of the Welfare state*, Kean John ed., Cambridge, Massachusetts: MIT Press
- Pressman, J.L. and Aron Wildansky (1978) *Implementaion*, Berkeley, California : University of California Press
- Whitt, J. Allen (1982) *Urban Elites and Mass Transpotation*, Princeton, New Jersey: Princeton University Press
- Yago, Glenn (1983) "The Coming Crisis of US Transportation", *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol.7 No.4, pp.577~601

台灣社會研究季刊

第三卷第二、三期 1990 夏／秋季號（實際出版於 1991 年 12 月）

Taiwan: A Radical Quarterly in Social Studies

Vol. 3, No. 2-3, 1990, Summer/Autumn

都市流動危機的論述與現實 ——台北“交通黑暗期”的分析

王志弘

The Reality and Discourses
of Urban Flow Crisis:
An Analysis of
the “Dark Age of Taipei’s Traffic”

by
Chih-hung Wang

關鍵詞：都市交通與運輸、論述分析、運輸社會學

*Keywords: urban traffic and transportation, discourse analysis,
sociology of transportation.*

收稿日期：1991年7月29日；通過日期：1991年8月15日

Received: July 29, 1991; in revised form: August 15, 1991

摘 要

本文是關於台北市交通黑暗期的論述分析。由流動這個概念出發，本文意圖對現階段的都市交通危機做不同於運輸專業論述的考察，透過關於交通黑暗期的種種論述和現象，探索流動的社會文化意義。

本研究首先回顧交通黑暗期的歷史與結構性成因，反省交通政策、規劃與專業論述的性質與交通危機的關連。其次提出都市流動危機的四個層面：街道的經濟危機、交通的理性危機、街頭的正當性危機與流動的動機危機，以捕捉現階段交通危機的意義和影響，並且就相關論述的分析來發現各社會群體，尤其是官方對應危機的方式，以及這些論述的可能效果。

根據本文的分析，交通論述在公共領域裡競爭又聯合的主要作用，乃是在確認交通的供需和管理危機的同時，以其優越的發言地位掌握了交通危機的解釋權，將街頭的正當性危機化約為理性問題，因而在軟化流動議題的顛覆潛能上也有一定的效果。

Abstract.

As a discourse analysis of the "Dark Age of Taipei's Traffic", this essay aimed at an examination of urban traffic crisis in ways different from professional discourses of transportation to make explicit the social and cultural meanings of flow.

After examining the historical conditions and structural causes of the "Dark Age of Taipei's Traffic", I interpret the four dimensions of urban flow crisis with concrete examples: economic crisis of street, rationality crisis of traffic, legitimization crisis in the street, and motivation crisis of flow. The influence and meanings of Taipei's urban flow crisis are then discussed.

According to my study, the major effect of simultaneously conflicting and allying traffic discourses in the public sphere is the transformation of legitimization crisis into rational problems; while confirming the economic and rationality crises, the overthrowing potential of urban flow crisis is dissolved. Occupying dominant positions in public opinion-shaping, these discourses not only define and interpret the ongoing crisis but also shape the everyday moving experiences of people who participate involuntarily in the stream of urban flow.

Finally, I propose a theoretical and sociological study of transportation and flow as a new horizon for a better understanding of past and contemporary society.

1. 前言

皇后叫著：“快點！快點！”她們跑得如此快，宛如騰空而起，幾乎脚尖都不著地了。直到愛麗絲精疲力竭時，她們突然停下，愛麗絲發覺自己坐在地上，上氣不接下氣，頭暈眼花。

愛麗絲驚奇地看看四周，說：“真奇怪，我相信我們還是留在原來的樹下！每件東西都一樣！”

皇后道：“我們當然是在原地，妳以為會在哪裡？”

愛麗絲微喘著說：“嗯，在我們那兒，如果妳很快地跑了一陣子——像我們剛才那樣，妳通常會到達另一個地方。”

皇后道：“多麼慢的地方啊，現在我們這兒必得使盡了力氣跑，才能留在原地。如果妳想到其他地方，妳就得跑得比剛才快一倍！”

——加樂爾（Carroll, 1872:216）

“交通黑暗期”已經是生活在台北都會區的民眾親身感受的體驗，台灣島上其他地區的人民，浸淫於大眾媒體的資訊中，也與台北人一起達成了“台北行難，難於上青天”的共識。交通成爲一個棘手的問題，甚至演爲一項危機的時候，不僅主事的政府機關信誓旦旦以解決問題爲首務，各門專家學者和民代輿論，或獻策、或批判，在媒體上熱鬧地佔領了大塊空間。多方訊息壅塞不暢，相持不下之際，街道上疲累的閱聽大眾又一次在媒體上深深領會、肯定了交通危機的嚴峻情勢。

“交通黑暗期”裡移動時間增加、停車困難、尖峰時刻堵車煩悶、道路管制改單向與公車路線變更造成不便等等事實，使得必須使用街道的社會行動有所變化：實行彈性上下班制度、摩托計程車出現、企業總部出走、商業區相對優勢改變，乃至於個人日常行動路線、活動範圍與生活時程的相應調整，都顯示了交通危機正緩緩地改變了人們

使用街道的方式，進而改變了社會生活中社會關係與過程的實質內容和運作方式。

“交通黑暗期”其實是世界各大城市的共同夢魘，在講求速度與效率的時代裡，人類逐漸由定居生活轉向游牧生活。不僅一生之中轉移生活空間的機會與必要性增加，尋常生活裡的長短旅程也日益增多，時空移轉伴隨著社會關係的分合重組，已經是現代人的日常體驗。人事物在時空中的移動變換，運輸與通訊技術的進展，同時是社會經濟變化的表現與基礎。人類及其產物在社會時空裡“可動性”（mobility）與“可及性”（availability）的變化，跟社會過程與關係的轉變，其實是同一個歷史進程——加速流變——在不同層面的展現。

但是，社會生存所要求的移動增加，移動的困境亦如影隨形。即使電子通訊網路的發展遠景帶來在家工作、購物、學習與娛樂的希望，人類依然不能放棄移動；資訊流動（flow）不能完全取代人與物的流動，甚至可能引發更多流動需求。況且電子資訊更為迅速大量的流動，可能逼使人類加入更為緊迫的競賽——愛麗絲的疑惑是現代人的疑惑，皇后的解釋則預言可怕的未來。

因此，本文基本上是在一個加速流動、社會以流動能力和流動網路結構起來、流動價值成為文化的中心理念，然而流動却遭遇挫折的歷史情境中，對台北“交通黑暗期”作為此地現階段的“都市流動危機”的分析。

這個分析過程著重探究某些特殊的課題——流動危機的意涵和影響，街道與交通的性質及其轉化，交通論述的效果，以及流動議題的顛覆性等。由這些焦點出發尋找具體的分析事象，並且據以確証由理論觀點和筆者觀察構築而成的解讀架構，因此本文也是一個建構過程，構造出來的成品乃是經過筆者價值抉擇的一套說法。本文預期要表現出來的是對交通事象的特殊理解方式，提出思考交通議題的新方向。

2. 台北交通黑暗期史前史

1990年國慶日民營的淡江渡輪公司首航，休眠了106年的淡水河運復甦。雖然臭味陣陣而且碼頭淤淺，却也引發了一陣追溯台北發跡歷史，緬懷往昔航運鼎盛風光的風潮。除了強調觀光價值以外，在交通艱困的此刻，淡水河運甚至被賦予擔負部分大眾運輸運量的角色，並期待淡水河的春天因此再度降臨。商業利益、交通困境和歷史懷舊的交錯，讓淡水河重新登上歷史舞台，然而導演是否讓它擔任要角仍屬未定。導演是誰？是歷史社會過程，也是社會行動中的作用者。本節將探索“交通黑暗期”形成的歷史與結構性因素，廓繪現階段交通困境的歷史社會源流。

2.1 台北都會發展與交通運輸變遷

本節略述從日治時期到今日台北都市與交通運輸的一般性發展，著重在運輸政策與交通實況的演變，並指出各時期社經特質與交通運輸的關係。由於台北交通的歷史分析不是本研究的重點，因此本節多採用既有研究成果，描繪出現階段“交通黑暗期”的歷史舞台背景，交通危機的成因將在歷史的曲折進程裡逐漸明朗。

2.1.1 日治時期（1895—1945）

根據周憲文（1958：57—8）的看法，日據時代的交通建設有幾點特色。（一）是軍事與政治意義特別濃厚。（二）是所謂“國家力量與國家資本”的關係特別重大。（三）是交通機關的現代化與日本化（如鐵軌與日本國內同寬）。就台北市的對外運輸和城內交通而言，也不離上述特質。

日本殖民政權定台北為首府，營建基隆港為台北外港，興建縱貫鐵路（基隆至高雄，1908年四月竣工）、淡水線鐵路（台北至淡水，1901年八月通車）、宜蘭線鐵路（八堵至蘇澳，1917年開工，1924年全線通車）等，並修築縱貫公路（1916年始名），從此確立了台北的全島陸

運中樞地位，以及與日本本土交通（經基隆港）的門戶位置。

殖民帝國的干預和現代化傾向在各種政策措施上顯現出來。都市地區的道路，由於配合理性的都市計劃，對於空間的形塑有一套明白的論述語彙與國家的空間管理互相支援。在早期的規劃理念裡，道路不僅有交通的機能，也是其它都市計畫事業的基礎，都市範圍、土地分區、公園系統等都要與道路配合。因此，日據時期公認“街道為構築都市之根幹，在都市計畫之內容中為最重要之一項。”除交通停車外，道路還有提供都市開放空間、林蔭道休憩、埋架公共設施管線與統御建築型式、聚集商業人潮、提供祭典儀式活動進行的場地等機能（台大土木所都計室，1987：137）。

道路的規劃興築，配合現代“理性與科學”的規劃概念和都市計劃的整體性，遂有種種的規範理念與管制措施。例如道路的等級分劃（幹線、次要幹線、住宅街道、林蔭道路及公園道路），系統性的道路規劃模式（有棋盤型、斜線型和放射環狀型等），主要幹線間距，道路交會型式，道路方位（如長向街道不與季節風方向一致），道路寬度標準與車道區分（快慢車道）等。此外，藉由建築線的指定，不僅可以取得道路用地，也使街路立面形成整齊的景觀。道路植栽與排水也是台北道路建設的新領域（台大土木所都計室，1987：138—60）。

台北地區因為是統治中心，道路建設較積極，日治初期的重點在於銜接台北三市街（城內、艋舺、大稻埕）的道路。原城內為殖民者政治商業中心，拆除城牆後所修三線道，實為殖民政權展現迥異前朝的現代性榮耀與權勢的表徵。交通工具方面，1922年日人創設“台灣自動車株式會社”行駛市區，為台北市公共汽車之始，後因經營不善由本省人自辦，更名為“台北汽車公司”，至1930年由市役所（市政府）征購歸屬市產。行車路線大致以台北車站為中心呈輻射狀，每日乘客數平均一萬二千人左右。城內貨運以人力板車、人挑及牛運為主。旅客運輸除公車外，大部份是步行、腳踏車及人力車（趙捷謙，1976：25）。

綜言之，日治時期台北都市交通運輸的特質是：

(一)國家大力干預。殖民國家以政軍統治和經濟剝削的實際需要為主，配合都市地區的空間規劃，展開現代化的運輸建設，相較於前有大規模的投入。

(二)現代化與科學理性的規劃論述和準則。殖民政權引入歐美的理性規劃概念，道路的規劃修築與管理有一套論述和準則。殖民政權引入歐美的理性規劃概念，道路的規劃修築與管理有一套論述根據和成文規則。這同時也意味著國家的統治技巧以技術規制的方式，以及用理性、現代與進步的名義表現出來。

(三)道路與都市計劃配合。道路與土地使用等都計項目搭配，具有更廣泛的前瞻性質與空間規劃上的工具性質。

(四)清代三市街連結一體，市區擴大計劃，奠定日後台北都市發展與街道交通網絡的雛形。

(五)公共汽車出現，奠定今日都市大眾運輸的基礎。

(六)台北火車站成為都市運輸中樞。鐵路區隔市區，造成日後交通瓶頸（平交道）與商業區位的差異發展（前後站之分）。

2.1.2 光復以後（1945—1990）

參考楊子葆（1989）的研究成果和分期方式，台北交通運輸的發展可以區分為下列幾個時期：

A. 復舊政策與人力車、自行車時期（1945—1949）

1945年台灣光復後受戰爭破壞的經濟展開重建工作，米糖出口大陸，而進口日用產品，但是由於大陸內戰，波及台灣物價騰漲。龐大的日本公民營產業被接收為國有財產，成為日後台灣國家資本獨佔體系的根本。公營利潤投入內戰軍事支出，而濫發紙幣則造成更嚴重的通貨膨脹，1947年物價上漲達六倍（劉進慶，1988：14—23），當年又爆發二二八事件，顯見社會局勢動盪不穩。

在這段風雨飄搖的年代，運輸自無建設可言，交通工具除少數汽機車外，主要是人力車和自行車。1920年左右，人力車盛行於台北市

區；自行車於1903年始進口，1929年達到戰前高峯。光復後，市區的主要運輸工具便是人力車和自行車，1946年市內有載客人力車1552輛（1948年達3507輛），自行車3326輛。但是1949年國民政府遷台，上海三輪車大量進入，人力車數量銳減為1048輛，而自行車增至83142輛（楊子葆，1989：21）。另市公車由市政府公共汽車管理處經營，1946年能行駛的公車僅十八輛，路線八條（趙捷謙，1983：155）。

B.防空疏散政策與自行車、三輪車時期（1952—1959）

1950年六月韓戰爆發，台灣歷史命運大轉折。在美援（1951年起）之下進行各項建設與改革，並納入國際冷戰體制。1951年至1960年，交通運輸固定資本形成毛額中，美援佔了四十%（林鐘雄，1987：41），顯見美援對基礎建設的影響。1949年起分三階段土地改革，小自耕農生產增加，地主土地資本流入工商業，既穩固政權又促進經濟發展。藉由肥料換穀與分糖制，從農業擠壓了國家發展工業所需資源，過剩農村勞動力則進入工廠，創造進口替代政策的有利環境（馬凱，1989：129—30）。政治上與大陸軍事對峙且時有衝突（如1954年九三金門砲戰，1958年八二三砲戰），反攻大陸是明白宣示的國家目標。

在緊張的政軍情勢裡，1954年行政院頒佈“台灣省防空疏散實施辦法”與“台灣省實施防空疏散重要城市建築管制辦法”。翌年北市全市劃為禁建區，主要都市建設是防空壕、交通建設與機關學校的遷移郊區。這時期的重要交通建設有中興大橋（1956—1958），是台灣第二座預力混凝土橋，又有最早的鐵公路立體交叉陸橋復旦橋（1958）。

運輸工具方面，三輪車取代了人力車，成為台北市區的主要營業運輸工具，1960年營業三輪車達14,001輛。自行車則是主要的私人運輸工具（於1962年達最高峰219,927輛）（楊子葆，1989：24—7）。汽車和機車緩慢成長，1957年裕隆汽車廠成立開始生產小汽車。“駐行待租”的營業小客車日據時代已有，光復後日益增加，政府也不斷放寬營運和加入的規則，1959年一月行政院開放營業車牌照管制，三月北市開始經營巡迴營業小客車（即今通稱之計程車）。由於小汽車進口

受管制，華僑（有優待措施）回國投資經營營業小客車者很多，北市由1957年底的257輛增至1961年的1,071輛（趙捷謙，1983：148—51）。

C. 強化都市基本建設與摩托化時期（1960—1966）

這一階段台灣經濟邁向高度成長，擴大原有進口替代工業，以出口擴張為發展策略，出口由農產及其加工品轉為勞力密集工業產品（林鐘雄，1987：56—63），十年（1964—1973）間GNP年平均成長率達11.1%（劉進慶，1988：45—8）。國民所得日漸提高（1960年至1973年，平均每年實質增加率為7.7%），消費與儲蓄能力大增。部份鄉鎮因工廠數量增加，規模擴大，形成新城市或與附近都市連成都會區（林鐘雄，1987：70），城鄉移民陸續進入北高二市，都市規模擴大。

1960年已有八十一萬人口的台北市，實施“台北市交通五年計畫”與台北市郊公路改善計畫。交通建設仍以積極興建聯外橋樑和道路為主，包括百齡橋（1965—1967）、台北大橋新建（1966—1969）、華江橋（1966—1968），以及秀朗橋改建（1967—1969）等。

運輸工具方面，1960年頒布“台灣省增設營業計程汽車有關問題執行要點”，企圖以計程車取代三輪車，1968年終於禁止行駛人力三輪客車（趙捷謙，1983：152—4）。1961年馬達三輪貨車出現行駛市區，發展迅速，取代了人力三輪貨車、板車與牛車（趙捷謙，1983：163—4），客貨運輸工具的摩托化陸續展開，消費能力增加和道路日益完善，也促使自用汽機車持續成長。

D. 空間均衡發展政策與汽機車成長時期（1967—1979）

本期的分期標準是台北市於1967年由省轄市升格為院轄市，擴大行政區（納入內湖、南港、木柵、景美、士林與北投六鄉鎮），人口一百五十六萬，此後人口平均年增近六萬，至1979年達二百廿萬，都會已然成形。配合“市區、郊區均衡發展策略”，政府在內湖、林口建立新市鎮，意圖分散人口，均衡空間發展。市郊則或以低房價吸引城鄉移民，或以高生活品質吸引原居市內的中上階層（楊子葆，1989：35）。

但是就業、就學與高級消費的中心仍在市區，城郊往來交通流量反而增加，交通擁擠在大眾運輸未有突破性革新前，只能是日漸濃厚的都市陰影。

此時歷經兩次石油危機(1973, 1979)，對外貿易依存度高(如 1973 年出口佔 GNP 的 46%) 的台灣經濟成長減緩，但成果仍可觀。十大建設的推行配合重化工業的進口替代政策，並強化交通運輸與能源基礎建設，彌補了前期快速發展所造成的基礎建設不足(劉進慶, 1988: 49—51)，也恰巧彌補了石油風暴引起的民間支出不足(馬凱, 1989: 137)。

中央的交通政策專注於運輸系統的硬體建設，增加投資，提高運輸能量，俾配合經濟建設的發展(高玉樹, 1973: 1)，1970 年興建高速公路，1978 年開通後台灣鐵公路的差別發展更顯著，公路時代確定。1971 准許小汽車進口(1974 年暫停，1979 年又開放歐美地區進口)，更鼓勵了小汽車的購用，不僅高速公路很快出現瓶頸，台北市區也日漸阻塞。

這段時期的北市交通建設，有福和橋(1973)、中正橋改建(1973)、華中橋(1975—1976)、光復橋(1975—1977)、忠孝橋(1977—1982)等橋樑。1974 年起研訂快速道路系統初步發展方案(台北市政府工務局, 1978: 1)，並闢建新生北路高架快速道路、北門高架道路(1978)等，1978 年則興築建國高架道路。以市府歲出總預算來衡量(參見表 2—2 與圖 2—2)，這一時期的交通支出比例在 21% 左右，比下一階段還高(約 16%)。道路面積與長度的增加(尤其是 1970 年至 1975 年)也比下一階段迅速，但車輛增長更快，每車道路面積不斷下降(參見表 2—3)。

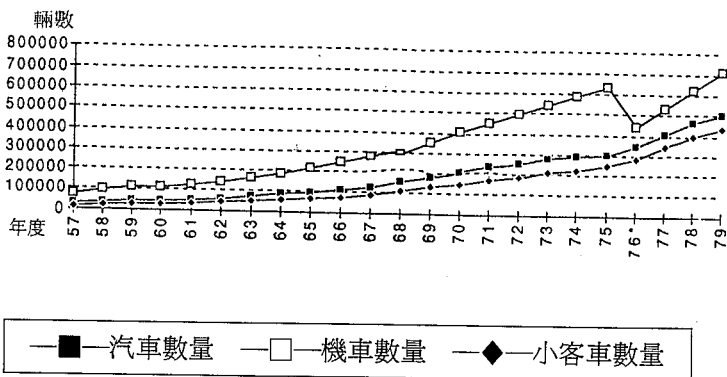
運輸工具已經摩托化，計程車取代了三輪車，機車取代自行車。1966 年機車有 46,258 輛，汽車 13,793 輛，此後小汽車成長領先其它車種，為北市小汽車普遍化之開端。1979 年小汽車達 112,505 輛，佔汽車總數(155,757 輛)的 72.2% (楊子葆, 1989: 30—1)，這一階

表 2 — 2 台北市歷年地方歲出預算數								單位：千元
年度	追加減後總預算	教科文支出	比例	經濟建設支出	比例	交通支出	比例	
57	2115629	450834	21.31%	258099	12.20%	623135	29.45%	
58	2722243	945912	34.75%	224393	8.24%	435418	15.99%	
59	3585209	994343	27.73%	521848	14.56	791548	22.08%	
60	4121349	1311254	31.82%	352899	8.56%	933929	22.66%	
61	4648003	1362255	29.31%	533113	11.47%	789775	16.99%	
62	5130115	1506838	29.37%	398784	7.77%	1272700	24.81%	
63	6113497	1925972	31.50%	1062248	17.38%	1021651	16.71%	
64	9710872	2872922	29.58%	1486240	15.30%	2081957	21.44%	
65	12368652	3187441	25.77%	1307235	10.57%	2618648	21.17%	
66	16912158	4070706	24.07%	1892034	11.19%	3828309	22.64%	
67	19591052	5287197	26.99%	2071461	10.57%	4131981	21.09%	
68	22904415	6230787	27.20%	2629470	11.48%	4787431	20.90%	
69	29267335	7771931	26.55%	4122688	14.09%	5342534	18.25%	
70	36695740	9713921	26.47%	4805322	13.10%	7490320	20.41%	
71	42842744	10875699	25.39%	6306652	14.72%	8613752	20.11%	
72	45228515	12472474	27.58%	6542595	14.47%	6171684	13.65%	
73	46384759	13364312	28.81%	7131916	15.38%	7320093	15.78%	
74	53292767	14176738	26.60%	8453805	15.86%	8462532	15.88%	
75	57426747	16001921	27.86%	9103349	15.85%	9409931	16.39%	
76	61204524	16548825	27.04%	10625004	17.36%	10114443	16.53%	
77	67510659	18764502	27.79%	11551737	17.11%	10218194	15.14%	
78	82040645	23733478	28.93%	16914620	20.62%	13393037	16.32%	
79	86523009	—	—	—	—	13218558	15.28%	
*80	102787459	—	—	—	—	14572910	14.18%	
附註：*原預算數								
資料來源：台北市統計要覽（1990）								

表 2-3 台北市歷年道路面積與長度

表 2-1-3 台北市歷年道路面積與長度								
年度	長度(公尺)	成長率	面積(平方公尺)	成長率	平均寬度(公尺)	成長率	汽車數量	每汽車道路面積
57	1001886	×	7215484	×	7.20	×	27657	260.89
58*	1010732	0.88%	7965081	10.39%	7.88	9.44%	34150	233.24
59	1020253	0.94%	8823756	10.78%	8.65	9.77%	42055	209.81
60	1035847	1.53%	9283181	5.21%	8.96	3.58%	44285	209.62
61	1076522	3.39%	10350664	11.50%	9.61	7.25%	52616	196.72
62	1119078	3.95%	11274386	8.92%	10.07	4.79%	61930	182.05
63	1144462	2.27%	12080570	7.15%	10.56	4.87%	75264	160.51
64	1166618	1.94%	12752752	5.56%	10.93	3.50%	87723	145.38
65	1185245	1.60%	13263975	4.01%	11.19	2.38%	98599	134.52
66	1200106	1.25%	13637677	2.82%	11.36	1.52%	111767	122.02
67	1216714	1.38%	14054670	3.06%	11.55	1.67%	123096	114.18
68	1236903	1.66%	14415078	2.56%	11.65	0.87%	155757	92.55
69	1257642	1.68%	14886147	3.27%	11.84	1.63%	182328	81.64
70	1268591	0.87%	15110773	1.51%	11.91	0.59%	208603	72.44
71	1284079	1.22%	15517862	2.69%	12.08	1.43%	230814	67.23
72	1310276	2.04%	16337262	5.28%	12.47	3.23%	256029	63.81
73	1319345	0.69%	16687465	2.14%	12.65	1.44%	279537	59.70
74	1334527	1.15%	17092114	2.42%	12.81	1.26%	294886	57.96
75	1353923	1.45%	17468217	2.20%	12.90	0.70%	300847	58.06
76	1369241	1.13%	17744219	1.58%	12.96	0.47%	341777	51.92
77	1377484	0.60%	17901376	0.89%	13.00	0.31%	405934	44.10
78	1386886	0.68%	18034326	0.74%	13.00	0.00%	463192	38.93
	資料來源：台北市統計要覽（1990）							

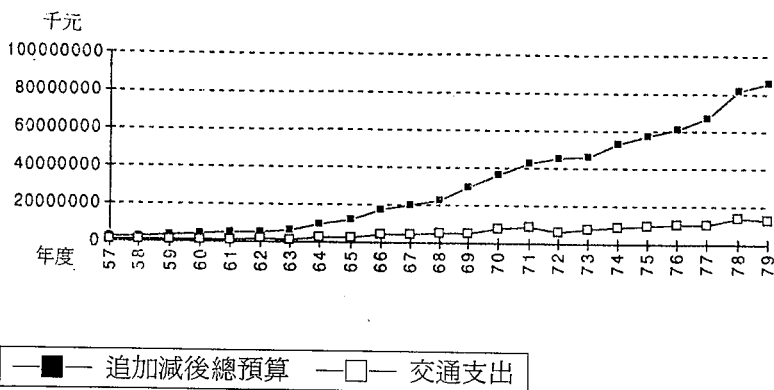
圖 2—1 台北市歷年各型車輛數



*76年自舊牌剔除汽車1666輛，機車257862輛。

資料來源：根據表 2—1 繪製。

圖 2—2 台北市歷年歲出總預算與交通支出



資料來源：根據表 2—2 繪製。

段台北市汽車平均年增超過一萬輛，而機車 1979 年達 293,996 輛，平均年增近兩萬輛（參見表 2—2 與圖 2—1），都市交通問題成為專業論述的熱門課題。

1969 年七月起欣欣、大南、光華和大有四家民營公車加入營運，採分區方式，當年乘客總人次近三億九千萬，1977 年公車聯營時，乘客總人次已超過八億，其後的成長却減緩了（參見表 2—4 和圖 2—3，2—4），顯示脫離公車族行列，自購汽機車的人不少。前期採消極管理辦法的馬達三輪車（趙捷謙，1983：165），經 1970 年實施“收購台北市人力（馬達）三輪貨車暨輔導轉業方案”之後，也逐漸在台北街頭消失。

E. 國際化、提高生活品質政策與交通狀況惡化時期（1980—1990）

一九八〇年代是變動頻繁的年代，民主進步黨成立（1986）、解嚴（1987），社會運動、政治反對運動與勞資糾紛、自力救濟蜂起（1988 年有多起客運業司機罷駛風波^①）。經濟方面國際貿易保護主義抬頭，台灣勞力密集的加工出口產業面臨極限，產業升級轉型却不順利，經濟邁入低成長階段。政府以自由化、國際化為政策走向，又致力資訊電子業與機械、汽車工業的發展，但成效不佳（劉進慶，1988：89—99）。

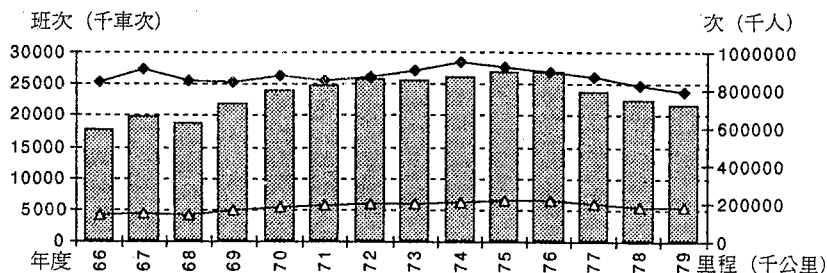
垃圾、治安、污染與交通問題日形嚴重的台北市，提出“邁向現代化國際大都市”的宣示，提高生活品質是市民的希望（市府主計處民意調查，交通、治安和污染一向是有待改善的前三名），也是市府擺出來的市政目標和美好遠景（楊子葆，1989：35）。但是僅交通一項便難以解決，而且持續惡化中。

1985 年國內八家汽車廠每年生產十五萬輛，1986 年因需求擴大激

①：1988 年的客運業罷駛風潮主要源自勞資爭議，重要者包括桃園客運、高雄客運、苗栗客運和台北市民營公車等，另有台鐵司機的罷駛事件（5.1）。台北市的勞資爭議更牽扯票價調整問題，資方、勞方、議會與主管機關各據立場，乘客則無所置喙，最近的 1990 年至 1991 年初的罷駛威脅、票價調整風波則有消費者文教基金會以消費者立場發言。

[illegible]

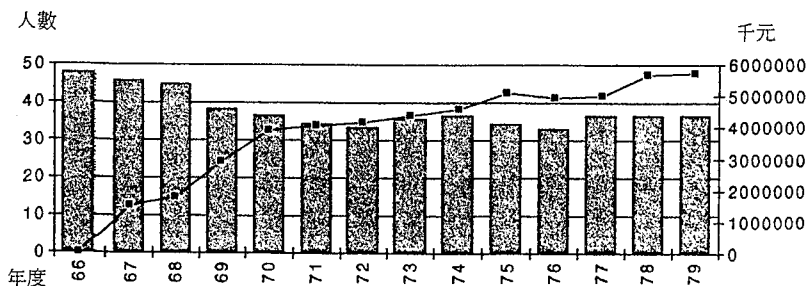
圖 2—3 台北市聯營公車狀況之一



行車總班次 —△—行駛總公里數 —◆—乘客總人次

*資料來源：根據表 2—4 繪製。

圖 2—4 台北市聯營公車狀況之二



平均每班人次 —■—營運金額

*資料來源：根據表 2—4 繪製。

增至三十萬輛，全投入國內市場，外銷幾近於零（劉進慶，1988：99）。1980年至1989年，台北市汽車平均年增超過三萬輛，機車平均年增近三萬輛，增加速度比前一時期更快。汽機車的增長加快，道路長度與面積增加速率却減緩，市區行車速率每年遞減，幹道交通流量則遞增，服務水準降低（參見表2—5，2—6），通勤者每天可用時間（十六小時）約有八分之一用在乘車上（韋端，1988：130）。根據交通局的估計，1990年全年因交通延滯所增加的社會成本較1989年多損失達八十億元^②。

拖延已久的鐵路地下化工程終於在1983年開工，1989年9月2日台北新站啓用，西門地區的平交道瓶頸終於解除，但是交通狀況並未因此好轉。大眾運輸方面，公車服務長期為乘客不滿，乘客人次在1985年達最高峰後，逐年流失（大眾運輸承擔運量已由1975年的63.2%，下降到1981的41.6%），市公車長期虧損，又發生民營公車司機“怠駛”（1988—8—6）事件，公車運輸體系已經危機重重。

在交通狀況惡化的趨勢裡，台灣有史以來最大規模的交通建設計劃推出了，台北市捷運局於1987年成立，1988年起各項捷運工程陸續開工，北市快速道路系統也多處施工，1990年規模更大，耗資八兆台幣的六年國家建設計劃擬議，交通建設為其中最大宗，北市捷運亦列入計劃，交通局則於1988年成立，以應付交通難關。

台北市的運輸與空間樣貌正經歷前所未有的整型，但是已經惡化的交通却因捷運施工佔用道路，反而有迅速爆發危機的隱憂，這時“交通黑暗期”的複雜論述於焉展開。但是在正式進入“交通黑暗期”的

②：依據《中國時報》1991年4月12日刊載，交通局指出1990年台北都會區尖峰小時延車公里為每小時370.8萬公里，依據交通大學運研所估算，台北地區每人時間價值為每小時73.08元，又依尖峰小時旅次佔每日旅次百分之十計算，每日時間損失為1875萬1860元，加上每日怠速油耗損失329萬2700元，合計每日損失為2204萬4560元，全年共80億4626萬元。但是中華民國營建管理學會理事長石滋宜將每人平均上下班旅行時間兩小時全視為塞車造成的延滯，堵車成本的估算則高達六百億元。但是不論是八十億或六百億元，都只計算了一部份的社會成本（尤其是未考量環境污染的成本）。

表 2—5 台北市幹道路口車輛流量指數

	1984	1985	1986	1987	1988	1989
復興、民權路口(東向西)	53.62	61.13	71.34	—	106.21	91.74
復興、長春路口(北向南)	21.92	54.94	73.33	—	82.82	107.73
復興、南京路口(南向北)	89.24	81.37	—	—	96.32	117.06
復興、仁愛路口(北向南)	—	62.50	69.35	107.06	97.05	126.79
復興、信義路口(南向北)	72.44	77.60	78.65	95.04	103.62	114.85
和平、青田路口(西向東)	42.51	72.34	78.10	97.47	114.22	122.55
和平、瑞安路口(東向西)	91.34	—	—	152.00	123.96	117.14
和平、牯嶺路口(西向東)	96.35	98.03	100.02	108.78	102.73	113.93
和平、牯嶺路口(東向西)	92.89	95.06	96.28	105.43	101.81	104.94
重慶、民權路口(西向東)	100.29	100.30	101.95	106.41	176.89	—
重慶、涼州路口(南向北)	78.53	81.63	85.55	—	100.66	114.13
民權、龍江路口(西向東)	51.91	54.86	56.45	—	104.56	102.66
南京、龍江路口(東向西)	82.18	—	—	106.64	127.99	127.33
敦化、和平路口(西向東)	85.94	—	—	104.31	101.63	99.91
敦化、和平路口(東向西)	65.50	—	72.89	73.99	90.10	89.61
敦化、忠孝路口(西向東)	80.52	100.92	101.65	—	128.39	106.31
忠孝、八德路口(東向西)	80.12	80.59	82.06	—	95.91	103.84
光復、忠孝路口(東向西)	83.92	88.72	93.03	111.56	104.03	104.37
合 計	69.06	80.42	86.25	89.84	109.60	113.11

附註：上項車輛流量指數以七十七年八月為基期 (100)

資源來源：台北市交通資料快報

表 2—6 台北市主次要幹道平均旅行速率

單位：公里／小時

年度	上午尖峰	下午尖峰	非尖峰時間
67	23	23	25.8
68	22.5	22.5	22.9
69	20.4	17.7	18.6
70	18.1	17.3	18.2
71	16.9	16.1	17.8
72	14.9	13.4	15.4
73	21.3	16.8	22.2
74	16.1	14.8	16
75	16.4	14.1	15.8

資料來源：台北市交通流量及特性調查

分析前，必須先了解運輸的主控者——國家的立場，以及最具權威的交通論述發言人——運輸專業者的觀點，並探究其與現階段交通危機形成的關係。

2.2 台灣運輸政策與規劃的特質

在台北運輸的發展歷程中，我們可以發現國家的角色很重要。除了硬體建設之外，國家的介入主要是運輸政策與建設的規劃，以及運輸管制政策與措施的制定和施行。但是過去數十年並沒有明確且落實執行的全國運輸政策與都市運輸政策，只有以財政和經濟考量為主的零星管制措施（王慶瑞，1988），直至近年交通狀況惡化，才重設台北市交通局，推出了都市運輸“政策與策略”，但是推行過程並不順利。

運輸規劃乃是國家執行交通運輸建設的前置作業，同樣地我們可以發現運輸規劃在中央、地方和區域、都市的各層級皆未具體落實，運輸規劃通常只是扮演替既成建設計劃提供理論基礎的角色（姜渝生，1990）。

2.2.1 運輸管制政策

運輸管制政策可以分為車輛管制政策和營運管制政策。前者又分為數量和使用的限制兩種，包括牌照、進口、汽油、賦稅課征等；後者則是針對運輸業營運的費率、加入退出、營運範圍與路線、服務水準等的規定。

台灣光復初期就有為增加稅收而實施的管制措施，如進口關稅、港工捐、牌照稅等車輛管制措施。其後，為節省外匯分別實施進口管制（1952）、汽油配給（1952）牌照發放管制（1955，貨車和小客車）等。為充裕公路保養經費則先後有公路捐（1955）、養路費（1956）和汽車燃料使用費（1960）等的徵收（趙捷謙，1979；1983：67—75）。這些管制措施很明顯地為財政的目的而設，後來陸續開放，也有經濟與產業政策的原因，例如解除牌照發放管制（1958）以鼓勵使用國產汽車，車輛進口管制在外匯改善後未立即廢除，也是為了扶植國內的

表 2—7 小客車歷年管制措施實施概況

歷年之管制或取消管制	年 期 年、月	目的(採行原因)	效 果		
			車輛持有	車輛使用	其 他
1.車輛進口關稅	光復後	保護工業增加稅收	抑制	抑制	黑市汽油買賣
2.車輛進口港工捐	光復後	增加稅收	抑制		
3.使用牌照稅	光復後	地方稅收、管理車輛	抑制		
4.汽油配給(依牌照的持有而分配)	41至50	外匯不足			
5.進口管制	41至59	外匯不足	抑制	間接鼓勵	牌照頂讓黑市交易
6.牌照發放管制(自用車)	44	原油外匯減少	抑制		
7.汽車燃料使用費	44	充裕公路保養經費	抑制		
8.解除牌照發放管制(自用車)	47	鼓勵使用國產小客車	鼓勵		
9.放棄汽油配給辦法	50	杜絕黑市汽油買賣及油價的混亂		抑制	
10.車用油貨物稅	51	增加稅收			
11.車輛貨物稅	57	增加稅收	抑制		
12.允許自由進口	60	外匯不足已有改善	鼓勵		
13.暫停進口	63, 64, 65	世界經濟不景氣	抑制	鼓勵	
14.限額限區開放進口	66, 67	經濟復甦	鼓勵		
15.開放美、歐進口	68, 69	經濟復甦	鼓勵		
16.營業稅	75	取代印花稅、貨物稅			

資料來源：王慶瑞（1988：7）

汽車工業（參照表 2—7）。

1971 年小客車需求加速增長，且國產汽車已具有一定基礎，於是開放汽車進口，但是 1974 年世界經濟不景氣且通貨膨脹，又連續管制進口三年，至 1977 年後才逐步開放（王慶瑞，1988：6—7）。交通政策配合經濟政策的一個明顯例子是 1980 年代初期的設立年產二十萬輛小汽車廠之議，將汽車工業列為推動工業升級的策略性工業，在這個前提下行政院研考會委託學者研究長期交通政策如何配合，“以使衝突減少，而小汽車工業成功可能性增加”（劉錚錚，1983：99）。

至於機車的管理，政府十幾年來採取自然成長的開放政策，各種賦稅也未刻意調高或降低（王慶瑞，1988：8）。由於機車輕便價廉，早已經成為鄉村和都市一致愛用的運輸工具。雖然 1966 年及 1978 年

交通部曾針對應否限制機車數量而加以研究，但結論皆是依主、客觀條件，不宜硬性限制。楊子葆（1989：45—7）稱被國家政策放任輕忽的機車為“都市交通的非正式部門”，認為它填補了運輸政策和公共投資同人民實際移動需求之間的差距。

營運管制政策（參照表 2—8，2—9）主要是針對營業小客車、大客車運輸業與貨運業而實施的各種措施。在加入退出和營運範圍的管制方面，營業小客車（計程車）和大客車的管制主要是為防止過度競爭和管理方便，而有加入限制和分區營運辦法，並且隨社會需要增加而開放（1959 年開放小客車牌照，1968 年開放民營公車行駛台北市區），但又因管理問題而緊縮，例如 1977 年為杜絕出租遊覽車違規營業停發牌照，1986 年全面凍結計程車牌照（王慶瑞，1988：8—10）。

其它相關管制措施包括財務監督、費率管制、能源（價格與耗用標準）、安全保險、規格（大小重量）、環境保護（廢氣噪音）等（唐富藏，1989：336—43），各有其考量，但都不能算是有整體眼光的運輸政策。

綜言之，各種運輸管制措施不少，但是除了一般性的監督管理外，以經濟和財政的考量為主，運輸政策其實是替經濟和財政策服務。在都市運輸方面對大眾運輸沒有明確立場，任由汽機車快速成長，因應措施便是隨著需求不斷建築道路，維持基本的都市運作，但是如前所述，硬體建設已漸漸趕不上需求的增長了。若說有運輸政策，或可稱為防止惡性競爭、消極管理、保護與發展汽車工業以及鐵公路均衡的政策。由運輸政策的情形，我們不難推知作為政策與建設先期作業的運輸規劃也很難能發揮預期的功效。

2.2.2 運輸規劃

1960 年交通部成立“運輸計畫聯繫組”，為首度以運輸計畫為名的政府單位（趙捷謙，1983：171）。1964 年台鐵向世界銀行貸款擴充設備，世銀建議政府設一運輸配合機構，負責各運輸事業間的連繫，幾經磋商，協議加強經濟合作發展委員會（經建會的前身）交通小組

表 2 — 8 計程車歷年管制概況

歷年之管制或取消管制	年 期 年、月	目的(採行原因)	效 果		
			車輛持有	車輛使用	其 他
1.加強管理汽車行實施辦法	40	防止過度競爭及減少車輛集中都市營業	抑制		
2.廢止「加強管理汽車行實施辦法」放寬增車尺度	43、10	適應社會需要	鼓勵		
3.再放寬營業小客車增車尺度	46、11	因應營業小客車業務的增加	鼓勵		
4.取消置車限制	48、1	巡迴營業小客車之需求增加	鼓勵	鼓勵	
5.開放營業小客車牌照管制	48、1	需求增加	鼓勵		
6.台灣省增設營業計程汽車有關問題執行要點	49、8	自然及強迫淘汰人力三輪車	鼓勵		
7.靠行計程車牌照發放之管制	67、12	計程車或成長過於快速	抑制		
8.全面凍結計程車牌照	75、1	計程車成長過於氾濫	抑制		

資料來源：王慶瑞 (1988：9)

表 2 — 9 客運車輛歷年管制概況

歷年之管制或取消管制	年 期 年、月	目的(採行原因)	效 果		
			車輛持有	車輛使用	其 他
1.課征車輛進口關稅	光復後	保護工業	抑制		
2.課征車輛進口港工捐	光復後	增加稅收	抑制		
3.課征使用牌照稅	光復後	地方稅收、管理車輛	抑制		
4.進口管制	41	外匯不足			
5.汽油配給辦法	41至50	節省外匯			
6.課征汽車燃料使用費	44	充裕公路保養	抑制	抑制	黑市汽油買賣
7.車架及底盤開放進口	48	外匯不足已有改善	鼓勵		
8.征收車用油貨物稅	51	增加稅收		抑制	
9.開放民營公車台北市區公共汽車申請民營辦法	57	因應運輸需要	鼓勵		
10.分區營運管制辦法(公車)	57	避免惡性競爭	抑制		不能配合市政建設
11.課征車輛貨物稅	57	增加稅收	抑制		
12.全面開放進口	61、2	運輸需求增加	鼓勵		
13.限向歐美地區購買	66、4	對日貿易逆差			
14.停發出租大客車牌照	66、9	杜絕出租大客違規經營固定班車	抑制		
15.禁止180匹馬力以上之大客車進口	69	杜絕出租大客違規經營固定班車	抑制		
16.解除進口限制	70、6	貿易逆差改善需求增加	鼓勵		
17.七噸以上大客車限向歐美地區購買	71、2	對美貿易順差			
18.解除進口限制	73、2	貿易情勢改善	鼓勵		
19.課征營業稅	75、4				

資料來源：王慶瑞 (1988：11)

的權責。世銀並在合約中附訂條文，以“經濟效率”的觀點，要求政府調和各運輸方式，強調互補而非競爭（趙捷謙，1983：172—3）。1967年在聯合國特別基金的支援下由行政院經合會成立都市建設及住宅計劃小組，台灣都市運輸規劃的活動於焉展開（姜渝生，1990：138）。1970年高速公路與鐵路電氣化申請世界銀行貸款，由於兩項投資有競爭性，在世銀要求下成立交通部運輸計畫劃委員會（今運輸研究所），並由該行代聘專家協助，且訓練人員，至1975年外籍顧問工作結束，是為此後全國區域及都市運輸規劃的主管機構。

由規劃機構的發展可知台灣的運輸規劃基本上是在接受援助與貸款時，由聯合國專家和世銀藉機推動的，並不是由國家主動採行，因之在整體經濟發展的歷程中，運輸規劃未被賦予積極角色，這也印證了運輸政策的消極貧乏。

根據姜渝生的研究（1990），台灣的運輸規劃有下列缺失：（一）運輸規劃的主要作用在消化與吸收已定案或接近定案的重大投資計劃，並就理論觀點予以正當性的支持。（二）發展策略上偏重投資建設，以解決擁擠作為目標，應付交通瓶頸的現實需要，而少作政策規章的修訂配合。（三）運輸投資的評估（可行性研究）偏重建造、維護、營運的成本以及運輸時間節省的效益，社會的成本與衝擊則多予忽略或節省，而且與其他部門（如都市計劃）的規劃（如土地使用）不能協調搭配。（四）在規劃方法上則以“容量”為分析架構的基礎，以滿足目標年所預測的需求為目的，忽略其他目標和對土地使用的影響，不能隨時回餽修正，以容納環境和政策上的變化。

這些缺失目前似乎難有突破。例如1990年交通部運輸研究所的《中華民國台灣地區整體運輸系統長期發展規劃（1990—2020）》報告書，雖然指出都會區以發展大眾運輸為主的政策，內容仍是大量的硬體建設的描述，如第二高速公路、高速鐵路、都會區捷運、環島高速路網與快速道路等，欠缺管制政策如稅制訂定、運量分派、都市計劃配合和其他非運輸手段的考量，也未就整體國土規劃的視野來思考，

遑論對運輸系統與未來社會經濟發展間關連的清楚分析。

2.2.3 都市運輸政策

針對都市——尤其是台北市而制定的運輸政策，除了公車、計程車的管理措施外，可以說只有“開馬路政策”。更甚者重大工程拖延經年，也影響了都會運輸的整體規劃。僅是為解決交通瓶頸的鐵路地下化工程就歷經波折，自1958年起先後共有四十七個建議方案，至1977定案地下化，1983年動工，前後越廿年（董萍，1988：1）。1977年十一月交通部運輸計畫委員會提出“台北地區大眾運輸系統初步規畫報告”，對都市運輸才首度有了全面性的看法（趙捷謙，1983：148），當時也提出捷運系統的構想並著手規劃。但是在這段捷運的孕育期間，卻沒有提出適當政策，以有效遏止私人運輸工具的過度成長和交通擁擠等問題。

面臨無可逃避的交通惡化事實，為了應付危機並統一事權，台北市終於在1988年3月成立交通局，並且擬定“台北市都市運輸政策及策略”（台北市交通局，1990b），做為交通局今後業務推行的準繩，亦即台北未來運輸發展的方向，現抄錄如下：

（一）基本政策方針

1. 配合中央政策，釐訂本市交通運輸政策。
2. 本市運輸發展應以大眾運輸為主，私人運輸為輔。
3. 道路應以供行人車輛通行為主，車輛停車應以利用路外設施為主。
4. 短期策略應利用嚴格的執行及教育的宣傳，改正部份國民不良的交通習慣。

5. 長期策略應運用各種運輸系統管理（TSM）及運輸需求管理（TDM），以減少大都會區交通需求，緩和交通成長壓力。

（二）政策（策略部分省略）

1. 發展大眾運輸系統。
2. 提昇大眾運輸與計程車工具之服務水準。

3. 抑制個人運輸工具發展與使用。
4. 健全道路系統。
5. 運用運輸系統管理改善交通。
6. 推行無障礙運輸環境，以顧及障礙者行的需求。
7. 獎勵民間投資興辦交通建設工程。
8. 加強交通執法及交通安全宣導。

以上這些政策與方針，幾乎涵蓋了近年交通運輸專業論述對都市運輸的所有建議，也是交通運輸官僚意見的總成（如王傳芳，1976；黃展南，1980）。其中最重要的一項是確立以大眾運輸為主體，抑制個人運輸工具。關於交通安全與交通執法是老生常談，是任何政策宣告的必然項目，運輸系統管理是對新規劃管理技術的期待，而無障礙環境則屬於邁向現代化國際都市的理想性指標，也代表社會福利政策的轉變。但是以上政策也僅代表交通主管單位的檯面看法，其他中央與地方機構在推動自身政策構想時未必會拳拳服膺與之配合。

政策論述上的宣告，雖然是一連串社會轉變的結果，但宣告本身如果沒有落實的資源與機會，未必能發動社會的實質轉化。所以現在提出以大眾運輸為主體的方向是否能夠履行，尚需通過資源的政治分派過程。運輸系統的規劃、興築與相關政策的制定不僅牽涉政府各部門對資源的競逐，也是各利害相關的社會群體（汽車工業、運輸業、營造業、駕駛、乘客和運輸專業者等）企圖參與、發言或施壓的場域。由於掌握了知識，運輸專業者經常自認也被公認為最具正當性的發言者與評斷者，以下便探討本地運輸專業論述的特質。

2.3 本地運輸專業論述的性質

本研究的主題是交通危機的論述，所以不能忽視在這個領域裡具有最高正當性地位的運輸專業論述。雖然政府的運輸政策與措施並不一定以專業論述為依歸，但是總以專業論述為參照對象和獲取論述正當性的來源。因此，學術界的運輸研究和觀點對政策有一定影響，尤

其是針對交通“問題”提出解答更是運輸專業論述的職志。當現實狀況使政府不得不認真對待交通危機時，專業論述早已準備好的藥方就派上用場了，前述的最新版都市運輸政策正是一個例子。

運輸做為學術研究的對象與學院分工中的學科，基本上是應用性的科學，強調對現實問題的分析解答與理論的實用性；由於位居學院知識生產體系的下游，不僅作為知識基礎的認識論和方法論前提依賴上游的基礎，而且運輸學者對這種關係普遍缺乏自覺，或者有意地把這些問題排除在外，滿足於採用數學、經濟學、物理乃至於地理學和管理學所開發出來的模型和方法，以及蘊藏其間的認識論觀點。

學院裡的運輸專業可以粗分為工程、規劃與管理三個領域。撇開工程不談，運輸管理與運輸規劃所用的方法和模型近似，而且屬於一般性規劃活動的一部份，因此可以根據弗里德曼（Friedmann, 1987）對一般規劃的分類來檢討台灣運輸專業論述的認識論取向。

弗里德曼（1987：38）認為規劃的最寬廣定義是：規劃試圖連結科學與技術知識和公共領域中的行動。根據行動目標的不同（社會導引或社會轉變）與知識和行動間關係的不同（保守或激進），可以將規劃理論分為四個傳統，分別是政策分析、社會學習、社會改革與社會動員，各有其特殊焦點、語彙、哲學立場和主要工具（參見圖2—5）。

依據弗里德曼的架構，我們可以進行對本地運輸專業論述的檢視。由於幾乎整個學院論述都從西方移植過來，這種做法具有充分的合法性。材料則以《運輸計劃季刊》上的文章為主，因為它是國內最重要的中文運輸專業期刊。

首先檢視陳武正與任維廉（1986）在〈台灣地區交通運輸研究現況調查〉中所提供的資料。陳武正與任維廉分析1980年至1985年的239篇交通運輸研究報告，並分析329位研究人才（具碩士以上學位，或大專學歷有主管資歷或主持過研究計劃者）的背景，這些資料可以描出今日台灣運輸專業的輪廓。就研究人才專長而言，運輸規劃專長者佔調查人次（一人不只一項專長）的19.8%，工程類合計佔50.

圖 2 — 5 規劃理論的主要傳統

社會改革 (Social Reform)

焦點	國家在社會引導上的角色	規劃活動的制度化	國家行動的效果
語彙	鉅觀社會學	制度經濟學	政治哲學
哲學	規劃是科學知識在公共事務上的運用 是專業責任 政客與市民無能干預		
工具	商業循環分析	社會會計	輸出入分析 經濟政策模型 都市與區域經濟學 發展經濟學

政策分析 (Poicy Analysis)

焦點	大型組織的理性決策	資源、資訊與時間限制下的最佳理性行動與抉擇
語彙	新古典經濟學	統計學 數學 政策科學
哲學	規劃者是為現有權力（如國家和企業）服務的技術員與技術官僚 規劃在於以科學知識求最佳解 個人主義、市場決定資源分派和均衡模式為其主要價值	
工具	系統分析	作業研究 模擬 對局理論 評價研究 線性與非線性規劃等數學模型

社會學習 (Social Learning)

焦點	克服理論與實踐間、認知與行動間的矛盾
語彙	杜威的實用主義 (Pragmatism) 馬克思主義
哲學	知識源自經驗且經由實踐檢證 知識是行動的一部份 社會行為可以經由社會實驗、仔細觀察結果、以及隨時認錯且從中學習來改變
工具	社會實驗 社會學習

社會動員 (Social Mobilization)

焦點	由下而上的直接集體行動	規劃乃是一種政治活動
語彙	馬克思主義	烏托邦與無政府主義
哲學	烏托邦共產主義	無政府恐怖主義 馬克思主義階級鬥爭 新馬克思主義解放社會運動
工具	政經分析	社會動員 政治鬥爭 提出另一種選擇

資料來源：整理自Friedmann (1987：73—84)。

39%，其它專長如運輸經濟、交通行政、企管、網路分析、運輸系統分析等管理和方法學類的專長都未超過4%，顯見本地運輸專業人才偏向工程背景。

在研究報告方面，主題以工程為主的則降至約四分之一，運輸管理、規劃等次之（參見表2—10）。至於研究方法，以1977年至1985年的交通相關碩士論文為準，採用數量模型的佔六成（一篇論文可使用一種以上方法），邏輯推理、系統分析等非數量模式，則多出自非交通運輸專業的研究所（參見表2—11）。下面我們再選取《運輸計劃季刊》的論文來進一步分析。

工程類的論文除外，運輸規劃、管理與政策的論文可以大別為兩類：理論模型的建立與實際現象和問題的分析。模型的建立通常以求“最佳解”為目標，針對某一課題（如旅次指派、交通量分佈、都市空間結構與運輸系統、時間價值等），選取相關變數構成關係式，然後利用統計方法與數學模型來模擬或求取最適狀態，因此“量化”成為必要的手續。不論是較大的模型如運輸系統與都會空間結構的關係（陳武正與陳伯順，1980）、住宅區位與通勤路徑的選擇（何東波與顏山涼，1988），或是小型的關係模擬如汽車普及率（劉錚錚，1983）、行人立體穿越設施的使用效率（周義華等，1983），都以量化為手段，作種種假定（大多源自經濟學的追求最大利潤、最大效用、理性抉擇、市場決定、均質、均衡等假設）與轉化替代（如以金錢代替時間來衡量其價值），來達致建構可預測模式的目標。

在量化的要求下，許多不能不考慮的變數即使難以衡量，也想盡辦法量化，如時間價值（唐富藏與林國定，1979）、各種社會成本（交通擁擠、意外事故、公共投資的機會成本與污染公害等）（劉慶洲，1975）、乃至於人的生命價值（張克難，1976）都予以量化，以金錢來衡量人文價值。近年新出的議題如使用者評價（曾國雄，1979）、道路景觀評估（徐淵靜，1985）、運具感覺空間（段良雄，1984）、環境影響評估（廖堅志等，1987）等，雖著重人在運輸體系裡的主觀感受，

表 2 — 10運輸研究報告主題分佈情形

主 題	篇 數	百分比
公路工程	19	7.95%
交通工程	32	13.39%
國家運輸政策	6	2.51%
運輸管理	21	8.79%
運輸規劃	21	8.79%
運輸安全	17	7.11%
貨運	8	3.35%
運輸法規	1	0.42%
大眾運輸	37	15.48%
海運	5	2.09%
港口發展計劃	24	10.04%
空運	5	2.09%
運輸經濟	8	3.35%
運輸工程	5	2.09%
運輸環境分析	8	3.35%
都市運輸	6	2.51%
運輸能源	4	1.67%
其他	12	5.02%
合 計	239	100.00%

資料來源：陳武正 任維廉 (1986：357)

表 2 — 11運輸研究常用模型與方法

模型與方法	篇數	百分比
迴歸分析	84	10.87%
模擬	50	6.47%
一般統計方法	65	8.41%
一般運輸模式	60	7.76%
網路模型	24	3.10%
等候理論	18	2.33%
一般經濟分析	21	2.72%
多變量分析	31	4.01%
其他OR模式*	31	4.01%
線性規劃	14	1.81%
成本效益分析	51	6.60%
邏輯推理	79	10.22%
系統分析	111	14.36%
非數量模式	134	17.34%
合 計	773	100.00%

附計：*其他OR模式包括動態規劃、整數規劃、目標規劃及非線性規劃
 #建築、法律、海洋、地球科學等研究所幾乎都用此模式
 \$公共行政、地政等研究所大多用此分析模式

全部論文篇數為547篇
 資料來源：陳武正 任維廉 (1986：359)

但是仍然採用計量心理學的量化評量方法，企圖將主觀經驗轉化為“客觀”數字，顯然始終不離實證主義的主場：獲取客觀的可重覆驗證知識。

如果近年人文社會學界的理論進展代表了觀照社會現實的較成熟立場，那麼運輸專業論述的實證主義傾向便表現了與社會現實的極大差距。這種缺陷一方面顯示運輸問題所關涉的實際現象確實錯綜複雜，對運輸系統所在的社會文化狀況與政經情勢必須有一定的看法；另一方面也點出了以本地運輸專業論述的認識論預設和研究工具，不易有效處理運輸所牽涉的重要變項。

至於對實際現象和問題的分析，通常環繞著總體經濟發展、都市發展與交通運輸問題，以及運輸政策的評估建議等課題。經濟發展的研究多強調運輸供需與經濟成長的關連和配合程度，以產業關連分析來計算連鎖效果（linkage effect）（邱盛生，1974；楊淑貞，1976；何依栖，1986）就都市交通問題的探討而言，供需也是立論的起點與核心，都市運輸的根本目標則在於需求面達最大活動（最大效用），供應面達最小成本（葉昌鑄與姜渝生，1974：9）。問題的發生歸諸供需不平衡，解答則以壓抑需求和增加供應為主軸，各種方案如增加建設、提高設施效率、加強大眾運輸效能、提高費率、徵稅和壓抑性管制措施等，無不以供需均衡為目的，而且建議措施集中於國家，視國家為解決交通運輸問題的唯一角色。

以交通擁擠和停車問題為例，專業論述首先指出都市發展、人口增長、所得提高、活動時間集中和設施不足是問題的成因（供需失調）（唐明月與薛迪忠，1976：85；唐富藏，1978：55；王文麟，1985：39）。然後計算擁擠成本（劉錚錚，1973；唐富藏，1978）以量化其損失或價值，做為政府政策措施的客觀標準。提出的解決措施著重在減少需求——控制汽車持有率、提高使用費率、徵擁擠稅、錯開上下班時間乃至於改變都市空間結構，以及增加供給——增建道路和停車場、興建捷運、改善公車系統，在可用資源（資金、土地、時間）的

限制下，以求取供需平衡和最大效益為理想。專業論述對這一套經濟理性的推論方式，立場十分一致。其他面向如維持都市移動的根本理由，運輸體系的公平和正義問題，不同社會群體相關於運輸的位置和利害關係，以及牽涉其間的政經過程和社會意義，雖然與運輸體系的運轉密切關連，都不是專業論述關切的對象。

近年專業論述裡有一種擬似人文或人道主義 (humanism) 的傾向萌發。以運輸規劃程序為例，最基本的考量在於如何建立更完備的規劃方法和程序，以預測運輸需求為核心課題，並要求規劃的系統性與動態持續過程 (陳武正，1974；姜渝生，1975)。近年除進一步強調土地使用與運輸之間的交互關係、整體生活環境的關係 (藍武王，1981) 之外，也出現了運輸規劃者不直接作決定，而是幫助大眾作決定的看法，並強調不以汽車駕駛人為唯一規劃考慮對象 (蔡文川，1976：83)。此外殘障設施 (藍武王，1988)、古蹟保護、環境與社會衝擊 (蔡文川，1977；廖堅志等，1987)、行人徒步區以及使用者主體感受的考量 (景觀、運具感覺等) 等課題，雖然仍以技術性論述為主，而且難以脫離實證量化的傳統，但都透顯了這一股還不是很明確的人道主義趨向 (這種論述轉化有其現實社會的物質基礎，但其討論已超出本文範圍)。

綜合以上的發現，依照弗里德曼的分類方式，台灣的運輸專業論述應是以政策分析傳統為主，間有社會改革傳統的特質，歸納如下：

(一)以新古典經濟學為理論和方法論源頭，以實證主義為認識論基礎，以統計學和數學模式為基本工具，以客觀知識的分析預測和理性技術的規劃管理為目標。

(二)以經濟理性、成本效益、效率和供需均衡為基本價值抉擇。

(三)以國家為行動的唯一決策者、執行者和管理者。

(四)認為運輸規劃管理是專家的職權，忽視蘊藏其間的政治過程。

(五)雖然模型日益複雜，考量參數變數更多，但欠缺關於社會過程與關係的成熟看法，不易超越運輸本身來觀照運輸課題，因此忽視了現實的利益衝突。

2.4 交通黑暗期形成的歷史與結構條件

在討論過台北市的交通運輸發展歷程、國家運輸政策與運輸專業論述的特質之後，我們可以指明現階段交通黑暗期的歷史與結構性的形成因素。不過，我們先看看官方說法，根據台北市交通局的簡報(1990b)，台北市交通問題的癥結有下列幾點：

一、台灣地區區域計畫不均衡：重視都市“量”的發展，忽略“質”的發展。

二、都市計畫、建築管理未充分考慮交通需求。

三、汽機車成長遠超過道路面積的增加。

四、捷運系統建設起步太晚、快速道路系統未能依預定進度完成。

五、路外停車場嚴重不足，有限道路面積被不當佔用。

六、公車營運服務績效未臻理想，降低民眾搭乘意願。

七、汽、機車混合行駛且不少國民守法習慣不佳，道路交通管制困難。

八、警力不足以及市民自我互相約束薄弱。

九、重大工程施工，影響道路交通。

以上的官方說法常常出現在報刊上，因此也成為一般民眾耳熟能詳的標準答案，但是其中有多項事實上是交通困境的現象與後果而不是原因，除了第一項點出區域發展失衡以及第二項承認都市政策與計畫不良外，其他各項都未能明確指出問題的根本所在。

“交通黑暗期”的形成有歷史發展過程中更為基本的結構性因素，茲分述如下：

(一)由清朝統治末期、日治時期到國府遷台都以台北為首府，而且政權性質都具中央威權傾向，政治上的集中成為經濟文化集中的基礎，進而成為地理上集中的誘因。戰後經濟在由農轉工的方向上快速發展，便在既有的地理空間模式上推動城鄉移民，造就了大台北的人口規模。

(二)以農養工，加工出口的經濟發展模式由鄉村擠出大量勞動力，遷移到都市周邊，都市（尤其是台北）在經濟與政治力量的支持下所展現的繁榮、機會多與生活品質高等實質條件與大眾意象，也吸引了一波波的移民入居越來越擁擠的台北。

(三)擁擠的都會却一直缺乏整體長遠的都市計畫，在日本的舊計畫上安放了一個“臨時首都”與龐大的各級機關、學校和軍營，佔去大塊都市土地。做為次級政府的台北市政府，因此很難有效進行都市管理和規劃，公共設施（包括道路）的更新與興建速度緩慢，而官僚體系的缺失（守成不進、基層無權、關說與索賄等情形）和政治性的安撫考量，則造成執法的混亂與寬鬆。

(四)國家的運輸政策以經濟成長的需求為主要考量，偏重硬體建設，忽視管理、規劃與國土使用全盤的考量。都市運輸的實質除了隨著郊區擴大、人口增長而不斷開闢道路外，長期缺乏明確的政策，僅以龐大但品質不良的公車體系維持大眾運輸，而放任汽機車的成長，運輸公部門不良與人民所得提高，更加強了汽機車的成長趨勢。

(五)運輸專業論述一方面未能在實質規劃上受到國家重視而發揮功效，一方面在認識論和方法論上偏執一隅，未能處理交通運輸的整體社會連繫與運輸規劃的政治性質，因此很難根本解決問題。

我們可以發現在“交通黑暗期”的歷史結構條件裡，國家扮演了一個核心角色，國家的性質與政策在社會經濟的變遷歷程裡，對於空間模式與交通運輸有很大的影響，這種影響不僅是積極性的（如開闢道路），也是消極性的（如對交通運輸規劃的輕忽，區域計劃未落實）。但是在官方的說法裡，國家的角色却隱藏在技術性的（交通供需失調、管理不善）與道德性（人民不守法）的說法之後了。

上述因素只是“交通黑暗期”形成的結構性條件，交通困境真要演變為一個危機，還要有一個“發動因素”，就是大規模工程開工，如鐵路地下化、快速道路系統與捷運系統。“交通黑暗期”的終於形成與捷運系統的興建有密切關係，不僅由於捷運系統做為一種大眾運輸工

具，主要目標就是改善日益惡化的北市交通，更因為捷運系統興建期間對現有的交通幹道有很大影響，可能使北市交通陷入更困難的情境。

捷運系統是台北未來交通希望所繫，但是因其規模龐大，施工期長，在交通問題已經沈痾難治的現在，無異雪上加霜，在困境可期的情況下，不論是官方或民間都在心態上預想了一個可怕的交通景觀，更甚者，深植在捷運裡的種種國家與社會的結構性缺陷（楊子葆，1989：ch.5），不時地爆發出來（以民眾抗爭、政府內部爭議和工期落後為主要表現），成為媒體論述的主題，此時捷運系統反而開啓了“交通黑暗期”的論述，加深交通危機的事實與感受。“交通黑暗期”這個名號正是針對捷運施工造成的可怕後果而塑造出來，於1988年捷運工程開始執行後出現在媒體上，到了1990年已經成為台北現階段交通狀況的代名詞了。

3. 都市流動危機與論述

“交通黑暗期”的確切意涵是什麼呢？它所指涉的不僅僅是一段交通特別困難的時期，在現階段的特殊歷史時空裡，“交通黑暗期”是多層次的都市流動危機。“交通黑暗期”也不僅僅是交通的現實，它還是交通的表徵，指稱散佈各處的交通言談、論述與圖象。因此，交通危機中的爭鬥、妥協與抗衡，不僅在街道上發生，也在媒體中發生，從四面八方滲入了都會人的日常生活之中，無所遁逃。

3.1 街道的意義與都市流動的意涵

3.1.1 街道

我們可以從思考什麼是“街道”開始。在以實證主義和新古典經濟學為基礎的運輸經濟學、經濟地理學、區域科學和都市政策分析等學科的觀點裡，道路基本上是滿足移動需求的公共建設，是一種“克

服距離摩擦”和“促進區域發展”的功能性存在。在這個脈絡裡，街道問題的焦點放在貿易利益、運輸成本、效率、速度、供需等課題上，街道及交通是理性規劃與管理的對象。

然而，若以社會整體的眼光來考察街道，人類移動需求的根本性（人不能不移動）與普遍性（人人都要移動），已經點明了關於人類的移動有許多複雜的社會文化過程黏附其間，不僅是經濟效益與溝通有無的考量而已。街道是都市的主要移動路徑，各式各樣的事物藉之流通，因之完成了社會過程（例如勞動力、原料、產品與金錢的移動完成了資本積累的過程；每日的通勤、通學與購物移動，不斷再製與肯定了社會的存在），維持了社會關係（例如階級關係、族群關係、性別關係、社區關係等）。

社會運作的某些層面就在街道空間裡具體地呈現出來，街道是社會群體的爭鬥場所，也是社會階級拉扯權力關係的對象。例如經濟成長掛帥的國家可以分派資源於運輸交通建設，作為促進經濟發展、均衡區域差距的工具，最終有助於維持政權穩定和資本積累；威權體制的國家可以用架橋開路為籠絡地方勢力的手段，道路成為利益的來源與空間控制的具現。

街道的功能和意義不止於“移動”和“一個經過的地方”，它基本上還是一個承載事物與活動的場所，是一個“停留”和“事物存在與發生的地方”。在一定的歷史社會脈絡裡，街道的形式（斷面樣式、附屬設備與兩側立面樣貌）、功能（移動、聯絡、承載、美化市容、展示權威、社會化……）與意義，都在各社會群體為了不同原因，以不同方式生產、控制和使用街道的過程裡不斷變化；同時，社會群體的行動，社會過程與社會關係的運作，也由於必須依靠一定的移動路徑與停留地點才能進行，而受到既有的街道屬性特質所範限。街道是人群移動與社會過程的歷史沈積，街道的形成與使用是社會行動的結果，社會關係則在街道空間中展佈開來，因此我們可以說街道體現了空間與社會之間的辯證關係。

3.1.2 流動與移動

“流動”(flow) 這個概念指稱實質空間裡一切人事物的位置變換，包括一般所稱的“運輸”(transportation) (人與物藉由運輸工具往來) 和“通訊”(communication) (訊息、資訊的流通)，也包含特殊的課題如流浪、放逐、旅行、遷徙等。“移動”(move, moving) 與運輸的意義相近，但是範圍較廣，一般不列入運輸的走路、室內行走都算移動。“交通”這個詞的狹義(traffic) 與運輸幾乎同義，但焦點擺在運輸的狀態與設施；廣義則包括運輸和通訊(如交通部業務包括運輸、電信、郵務與觀光，甚至氣象)，因此與流動近似，但是流動是本文的理論性概念，交通則是一般用語，通常指稱實物與現象，為避免混淆，本文的交通一詞採狹義用法。

因此，依本文的用法，在涵蓋層面與抽象程度上，流動>移動>交通 \geq 運輸。

柯斯特(Castells, 1989: 6) 曾經提到流動空間(space of flow) 的概念，與地方空間(space of place) 這個概念搭配，描述現階段資本主義再結構過程的特殊性：流動空間在再結構過程中展現來，支配了由歷史構造出來的地方空間，成為具支配地位的組織邏輯，它使用強大的媒介——資訊技術，擺脫了文化認同與地方社會的社會約制。

柯斯特的流動專指訊息、資訊的流動，焦點是資訊科技發展與社會政經變化的關係，和本文的流動有所不同。但是柯斯特的主題——在資本主義的歷史性轉變中，資訊技術流動與都市區域過程的關係，對於筆者的想法有所啟發——牽涉具體時空樣態、時空經驗與時空觀念的流動問題，是探究人類社會的好切點。

流動是空間與社會辯證關係裡的一個特殊層面。都市的空間移動與訊息流動實際上都沿著街道行進，電纜、電線、自來水管、下水道等管線也大致依循街道的走向埋設，流動問題與街道問題有密切關連。都市流動是都市的基本“生命現象”，甚至可以說都市便是因流動而存在。以區域的觀點看，都市是一個更大的流動網絡的匯聚點，是

人事物集中與交換的中心，如果都市內部的流動出了問題，癱瘓的不僅是都市本身，也會波及整個區域。

都市流動的模式隨著流動技術（運輸科技、通訊科技）的發展而變，也隨著都市過程與都市功能的轉化而變，然而，不論是空間移動或訊息流動，在現代社會日漸以流動能力和流動價值來組構社會過程的趨勢裡，都市流動作為都市的存在條件與特質的意涵只會更加顯明。

3.2 都市流動危機的四個層面

用上述擴大了的街道觀念與都市流動概念來考量都市交通危機，就不僅僅是交通堵塞耗費時間、交通事故損財傷人，以及空氣和噪音污染等問題了。甚至都市交通危機也不僅僅是一種如雅哥（Yago, 1983）所指出的政治經濟危機（包含基本服務不足的危機、財政赤字危機和引發社會運動的危機等）。

“交通黑暗期”所代表的都市交通困境不僅意味著社會運作的空間管道阻塞了，也意味著社會生活的街道空間變質了，都市的流動經驗成為挫折來源的同時却不得不加速流動以求生存，都市流動的各層面都出了問題。因此，我們用都市流動危機這個較廣闊的概念取代交通危機，來指稱“交通黑暗期”所代表的特殊歷史形勢。

為了進一步理解流動危機，我們先脫離本題，在一般性的層次上談什麼是危機。古希臘時代的危機（crisis）——Krisis 意指決定疾病是否會好轉的時刻，指判斷機體（organism）的自療能力是否足以使疾病痊癒的階段。據此，危機不僅僅是從外面觀照的客觀過程，它也牽涉了醫師與病人自身的主觀觀點。依照哈伯馬斯（Habermas, 1975：1）的看法，若認定某個過程是危機，便同時賦予了它一種規範性的意義：解決危機意味著解放危機俘獲的主體。歐康納（O'Connor, 1987：3）則認為危機不僅是一個客觀的歷史過程，也是主觀的歷史過程，是一個決策的時刻。他也指出危機理論就其對結構的決定

力量與主觀詮釋的面向的不同考量，可以分為重視市場競爭的市場理論，重視生產關係的價值理論，重視社會關係的社會理論和重視人格關係的社會心理理論。

哈伯馬斯 (Habermas, 1975) 的四種危機分類法 (參見表 3—1) 近似歐康納的四種理論傾向的整合。經濟危機指資本主義經濟系統的循環運作不良，不能產生足夠消費價值；理性危機指行政系統無法產生足夠的理性決策以掌握和滿足經濟系統；正當性危機指正當性系統無法提供足夠的普遍性動機 (大眾忠誠)；動機危機則指社會文化系統無法產出足夠的激發行動的意義。依據哈伯馬斯的分法，危機的結構性過程、社會文化影響與主體經驗都可以納入考量，而危機的存在也正包含了危機的結構因素、危機的表徵和社會主體的危機經驗等幾個層次。

表 3—1 哈伯馬斯的危機分類

來源	系統危機	認同危機
經濟系統	經濟危機	——
政治系統	理性危機	正當性危機
社會—文化系統	——	動機危機

資料來源：Habermas (1975：45)

回到台北的都市流動危機，我們可以轉用哈伯馬斯的分類來考量在街道上展現出來的危機，由社會總體轉向流動的課題，因此我們發現了都市流動危機的四個層面。

首先，“街道的經濟危機”即移動服務設施不足與不良，產生交通擁擠與污染等問題；其次，“交通的理性危機”即交通管理的危機，國家無法有效因應街道經濟危機，包括財政困難、規劃管理不當等；“街頭正當性危機”指街道成為展現反對力量、威脅撤除對既有體制之忠誠，乃至於提出新的政治與社會計劃的場所；最後，“流動的動機危

機”則指移動挫折同流動取向的社會價值相互矛盾所造成的心態危機。

展現街頭的這四種危機，其實正是都市流動危機在具體空間中的縮影——四種危機分別牽涉了實質空間移動、政府資源流動和流動管制、政治言談的流動以及流動的價值觀。台北街道的經濟危機已經在第二節的交通統計數據裡顯示出來，以下進一步說明台北的交通理性危機、街頭正當性危機和流動的動機危機。

3.2.1 交通的理性危機

第二節討論運輸政策時已經指明了交通理性危機的根源乃是國家長期對運輸政策與規劃的輕忽以及運輸專業論述的偏失，在現階段的交通困境（街道的經濟危機）裡，交通理性危機遂突顯出來。以停車問題為例，由於停車需求太大，1988年起台北市工務局建管處決意拆除建築物停車位的違規使用（三萬多車位）以增加車位，市府則公佈獎勵民間興建停車場的條例，中央也有購車自備停車位的構想，但皆無具體成效，更甚者1988年十月啓用的公營洛陽停車場由於地點與設計不良，反而要利用拖吊手段來提高利用率。交通局成立後的改善交通構想如小汽車共乘、彈性上下班、地區通行證、幹道單行道等，都未能順利推動。

吳伯雄擔任台北市長後，於1988年九月起推動交通大整頓行動，嚴厲取締違規，當月取締件數就高達卅一萬件，為以往平均每月取締件數的五倍，但是風潮一過又恢復原狀。違規停車的拖吊也問題重重，如民營拖吊車的合法性爭議、拖吊後的停放用地不足、孩童隨車被拖吊事件與民營拖吊車包圍議會事件等。交通號誌則往往遇雨失效，電腦控制的號誌系統被現場指揮人員擅自改為手控，失去電腦化的功效，未來六年交通號誌電腦化計劃則因無法取得足夠電話線路，完工後可能無法發揮正常功能。這些現象在在顯示國家官僚體系面對流動困境時，已經無法有效地以其宣稱的理性政策措施和由專業論述支持的理性規劃來管理交通和執行政令，交通管理的理性危機已然成形。

3.2.2 街頭的正當性危機

街頭的正當性危機則直接牽涉了街道作為一個公共生活空間所蘊涵的政治意義。街道的政治意涵早在古希臘時期便顯露出來了，雅典的市場（Agora）正是民主的孕育地，是交換意見與訊息的地方，也是討論公共事務的所在。城市是權力與財富的中樞，街道則是城市庶民的生活場所，統治者有理由對無秩序的人民聚集處所抱持戒心，遂以高牆深院將宮殿與華宅同人群隔離開來，宮殿華宅與街道的距離確認了權威也暗含了怨憤。

革命往往起於街頭，法國大革命的街頭戰鬥傳統在1968年五月“權力屬於街頭！”的口號裡再現（de Jong, 1986：78—79），布拉格、布達佩斯與天安門，都以其街頭反抗的鮮明形象進入鬥爭的歷史。因此，街道不僅是人民生活與表達不滿的地方，也是統治者運用權力的地方，由罪犯遊街與公開處決的威嚇效果（Foucault, 1977：3—6）（中國稱之為“棄市”），到軍警的武力鎮壓與戒嚴宵禁，都是最明白的權力運作，凡此種種都指明了街道空間的政治面向。

1987年解嚴前後政治反對運動、社會運動與自力救濟事件蜂起，政治反對運動直接挑戰國家正當性，經常走上街頭，社會運動與自力救濟也紛紛在1986年與1987年間“激進化”，採取街頭抗爭的方式（張茂桂，1989：98）。其實，把不滿與群體力量直接訴諸街頭，便意味著採取“正常”溝通體制（訊息流通）之外的管道，此種訴諸體制外管道、走上街頭的行動本身就蘊涵對既體制的不信任了，也就是街頭正當性危機的萌發。

例如1989年8月無住屋者——無殼蝸牛運動佔領了忠孝東路四段的頂好地區，阻斷交通，將街道的意義和功能轉化為發表意見與展現力量的場所，並且藉由人群集聚與媒體報導，發揮了社會運動的教育效果。先不論提出的議題是否挑戰了政府作為人民利益的代表與保護者的正當性，這種街道的“不正常”使用就隱含了對現有社會關係與過程的“挑釁”。1988年的520農民抗議事件最終演為街頭游擊戰

式的暴力破壞行動，更是接近了統治者與中產階級恐懼兼譴責，而社會底層游離份子却躍躍欲試的街頭無政府暴力儀典。

街道的正當性危機雖然有其非關交通運輸的根源，可是一方面它提示了街道的不同使用方式，一方面在“交通黑暗期”的特殊情勢裡街頭運動會激化交通危機，使交通問題成為眾人關心的公共議題，使運輸做為集體消費的要項，有形成社會運動的潛力，透顯出街道和交通的政治內涵。

從空間位置的觀點來看，由於交通中心——火車站與政權中樞——博愛特區、立法院、行政院等地相臨或重合，當此地成為街頭抗議的目標後，交通阻塞特別明顯而頻繁，在政治與社會動員而交通面臨困境的年代裡，此處街道的四種危機互相滲透強化，直為今日台北都市流動危機的首要演出場所，人來人往的台北車站區因此也成了現階段交通景觀的最佳縮影。

3.2.3 流動的動機危機

台北的交通狀況向來令參與其中的每個人精神緊張，充滿互爭不讓的作風與競爭的氣息。根據《張老師月刊》（黃漢耀，1987：18—30）在路口所做的一項觀察，交通規則與交通行為之間有很大的差距。隨意變換車道、搶黃燈、超越停止線、違規左右轉等是常見的行為，這些行為裡的主體動機歸納起來乃是“搶時間，佔空間”。

搶時間和佔空間是為了要快點抵達目的地，儘量縮短移動所耗的時間。這種競爭性的動機就表現在對交通規範的忽視上，但是街道上也不是完全處於無政府狀態，而是遵照心照不宣的行車法則：趕時間的人最大，先走先贏，慢車讓快車，大車壓迫小車，小車鑽縫前進，便宜行事等。街道是具體的時空競爭領域，人群在車流中採取自利的個人主義行徑，各顯所能盡快通過這段“過渡”的空間。

在“交通黑暗期”的時勢中，交通堵塞、違規受罰的機會增加了，花費在移動的時間越來越多，道路與停車場所成為更稀少而要競逐的資源，交通的競爭與移動的苦悶也加深加劇。雖然大家尋求因應之道，

企圖妥善處理堵車的“寶貴”時間(如在車上吃早餐、看報、學英文)，但是移動的挫折却揮之不去。移動挫折的激烈化有引發“流動的動機危機”的可能，也就是以流動為中心的價值觀與流動挫折之間的衝突：一旦流動的挫折使人滋生退出社會集體移動的意向，意即不再積極參與社會既定的行動方式，不再認同以流動效率（速度、效率、準時、去地方性、連結全球流動網絡等）為中心的社會價值觀之後，既存的社會關係與社會價值便受到了威脅。

流動的動機危機有可能轉化為其他危機，例如轉為質疑街道使用的適當與否的正當性危機（提出新的使用、安排與管理街道的可能），或是演為關涉整個社會結構的社會動機危機（不再迎合資本主義的社會倫理：勤奮、守時、有毅力，而落入悠游虛無的情境或是期待不一樣的社會關係），這也就是流動的動機危機具有深刻的顛覆潛能的原因，不過目前筆者並未找到流動的動機危機的具體證據^③。

“交通黑暗期”所代表的都市流動危機在實質上有上述四個層面，可是一項危機的確定，不僅有其現實的變化，在“表徵”（representation）的層次上也需要相應的動作配合，論述層次的確認與解釋便是“交通黑暗期”終於成立的根本要件，後文便針對“交通黑暗期”的種種論述加以分析，指出在都市流動危機的特殊時勢裡交通與街道性質的轉化，以及這種轉化與論述之間的關係。

3.3 危機、媒體與交通論述

3.3.1 公共空間與公共領域

③：由於流動的動機危機牽涉主體經驗，在界定和確認上都有困難，如果要由可見的實踐與表徵等事象上探尋流動動機危機的影響，並因此確認其存在與性質，則須待動機危機成為一廣泛存在的事實後才有此可能，而且這種反推法在因果推論上也不易釐清諸多因素之間的複雜關連（變化的事象不一定源自流動挫折與流動價值之間的矛盾）。但是“流動的動機危機”卻有理論性的存在價值，這個概念指明了流動的價值觀與流動社會（以流動效率為組成邏輯的社會）同其現實演變（流動不順暢）的指格矛盾在主體經驗方面的呈顯與作用。

交通的理性危機與政治正當性危機在街道上匯合的結果乃是在廣泛的層面上使得街道轉化為公共領域 (public sphere)，而不再是單純的公共空間 (public space)，同時交通也不再是理性管理的問題，而顯露出摻雜其間的權力運作，交通進入公共領域，成為討論、協商和批判的對象。

所謂公共領域乃是公眾事物批判性的討論領域與制度 (Habermas, 1989)，可以包括議會、報紙與其他媒體，以及街道。公共領域是一個各方利益衝突與妥協的場域，而非完全依據理性公平對話的場所。所謂街道是公共領域的意義，就正當性危機而言，乃是指街道中發言權的爭奪與權力運作，街道本身成為發表言論與展示力量（如示威者的群眾力量與鎮暴軍警的國家力量）的場所。就理性危機言，則是指街道的事務與現象（主要是交通）成為公眾討論的對象，成為一個社會議題而在公共領域（如媒體和議會）裡討論。

因此都市流動危機中由公共空間到公共領域的變化是雙重的：一方面交通事象由公共空間（街道）進入公共領域（媒體），另一方面，街道本身由公共空間演變為公共領域。正是在公共空間到公共領域的轉化裡，讓我們真切地看到交通危機的具體成形以及交通危機與交通論述的關連。

3.3.2 媒體的性質與論述的一般作用

媒體是公共領域的一部份，是公共論述（訊息流動）的匯聚點，是街道（流動管道）與交通（交間移動）問題的呈現領域，也是宣告與界定危機性質和意義的場域，人群通過媒體資訊來認識交通“現實”，並且比對自身的移動經驗，論述的作用就在這裡。

《韋氏新世界字典》(Webster's New World Dictionary, 2nd College Edition) 對“論述” (discourse) 的定義如下：當名詞用時，可指觀念和資訊的溝通，等別是經由談話 (talk) 與交談 (conversation)；又指對於一個主題的正式且長篇的處理，以演說、書寫的方式表達，如講演、論文等。當動詞用則分別指交談和正式且長篇地講演。

或寫作一個主題；在字源上 discourse 有來回奔跑 (to run to and fro) 的意思。根據這個定義，論述括聲音和文字，而且是有來有往的過程，但是筆者認為影像、圖像也可以是論述的工具和材料。因此依照本文的用法，論述指對於一定主題的一套言之成理的說詞。“言之成理”指論述方式有一定規則可循；“說詞”則不僅包含語言文字，也包含聲光影像。

傅寇早期視論述為具有一定構造法則的領域（論述形構〔discursive formation〕），後期研究則考量了論述中的權力運作，確認論述的內在與外在控制，以及應用時的規則，他（Foucault, 1984：109）指出“任何社會裡，論述的生產被一些程序所控制、選取、組織與重新安排，這些程序的作用乃是排除論述的權力與危險，掌握其可能狀況，躲避其龐大難敵的物質性。”因此，論述是權力運作的對象與工具，深深涉入社會過程與社會關係，並且有實踐力量^④。

街道與媒體是現代人接觸家庭和近身處所（工作、就學地點）外的社會事象的兩大領域。如前所述，街道是社會生活的場所，雖然有時空限制、群體間的藩籬與文化界線，街道仍是接觸大社會形形色色具體人物的地方，街道提供了接觸有時空界限却真實的社會的機會。相對地，媒體則深入個人與家庭的私密生活，提供了無界限却是建構與表徵（包括聲光影像）的社會，意即一個論述的世界。

報紙與電視是觸角最長的媒體，構成了生活環境的一部份，一般人由此知悉社會與世界的種種事件。雖然媒體似乎提供了面對全世界

④：筆者基本上由傅寇（Foucault）的概念出發，視論述如同一種實踐，即論述實踐（discursive practice）。論述不只是符號群組，而是有系統地形成自身指稱對象的實踐，它製造了自己的對象（Dreyfus & Rabinow, 1983：61-2），有一套規範自身的規則。但是有論者反對傅寇視論述為實踐的看法，認為傅寇將規則根源於論述自身的想法，給予論述太大的主動性，忽視了論述之外的社會關係（尤其是階級鬥爭）才是決定論述規則的物質基礎（Macdonell, 1986：95-6）。相較於論述自身的特質與作用，筆者也以爲論述實踐與非論述實踐（制度、政治事件、經濟與社會過程）之間的關係更爲重要。但是論述層次的自主性不可抹除，論述也能發揮實質影響非論述實踐的作用，據此，稱論述爲一種實踐倒無不可（也顯示了理論知識與實際行動的難分開連）。

資訊的管道，其實媒體表白的不是全世界，只是一種世界的假象，提供的訊息是許多片斷，不僅是現象的片斷，也是觀點的片段。這是因為一方面有媒體本身的控制問題，媒體名為“公器”，基本上還是一個營利的組織，必須考量市場取向與利潤，言論尺度與報導範圍除了官方的限制外，也不能逾越掌握與管理媒體者的利益與意識形態；另一方面，人透過感官、透過語言來認識現實，感官的探知能力有限，語言的使用則有一定的社會文化律則，是現實的表徵而非現實本身，因此人對現實的感知與理解不可能是完全的。

論述所以能夠“建構”社會“真實”，便有賴於人類認識的片面性以及媒體訊息的選擇性。媒體作為一種公共領域，作為論述的發表場所，進行其中的是經過篩選的言論與表象，是社會事象的建構。這種差異性和選擇性的建構是一衝突的過程，各社會群體要佔有發言的位置，就必須在媒體的種種限制裡奪取有限的資源，擁有媒體及握有管理媒體的正當性的那些社會群體自然佔有選取與建構的優勢。

關於交通現象，媒體的論述提供了一套解釋，一套說詞，有引導認知現象的效果。媒體論述並非只有一種立場，不同論述間有聯合也有衝突，閱讀者的立場與觀點也會影響效果的發揮程度與方向。交通困境有其客觀的存在狀況，僅僅是當作“新聞”也能進入媒體，何況如前所述它已經有成為危機的條件。因此，媒體交通論述紛紛出現，並由市政新聞版擴展到家庭生活版與副刊。官方加入論述的行列成為演出者之一，不僅為了對危機有所回應，要改善交通現況也得發動市民支持各種措施，而且有建構與解釋交通景觀的效果。

危機的主觀面向除了動機危機所顯示的主體心態外，便表現在論述的界定力量上。交通問題進入公共領域——媒體，成為公共論述的談論對象後，媒體就是交通危機的主要表現領域之一，人群由此得知交通的一般狀況，比較自己在街道上的特殊交通經驗，以媒體論述的說明作為解釋交通經驗的依據，或用經驗拒斥論述的說法。如前所述，媒體的“現實”是片斷的、建構出來的，然而在媒體深入生活各處，

成爲“表徵”世界的主要領域時，一般人皆視其爲“真實”的重現，而較難反省到論述片斷與媒體中介的本質，所以能夠在媒體裡發表論述的人或群體，不論是否對此有所自覺，就擁有了具有一定效果的解釋權與建構權。

以“交通黑暗期”爲代表的名號是交通論述的製作者對交通危機的正式宣告，從此各種能發表論述的群體與個人（記者、評論者、專家學者與國家的代表——官僚）便在媒體裡明白或隱晦地界定（建構與解釋）危機的起源、性質與意義。

這裡筆者要特別聲明，並非所有的論述都是有意圖地（爲了爭鬥等目的）去建構出一套講法，相反地，大部份的論述製作者都認爲自己說的是事實，也就是他們不認爲自己是在編製，然而這不會抹除論述建構事象的能力，論述本身就是表陳，就是建構。

除了媒體之外，我們別忘了街道也是公共領域，也是交通論述的發表場所，而且街道現場的交通危機與交通論述有更清楚而活潑的關連。以下我們便集中探討國家（地方政府）在公共領域中針對流動危機所演出的一套論述——“攜手邁過交通過渡期”——Keep Taipei Moving，以及各種交通相關論述之間的爭鬥和聯合所產生出來的可能效果。

4. 交通黑暗期論述的特質與效果

4.1 官方的交通論述：KTM

4.1.1 KTM 的醞釀與執行

根據台北市交通局長譚木盛（1990）署名的一份說明資料，交通局“攜手邁過交通過渡期”計劃的構想來自美國的前例：波士頓市爲因應 1989 年 11 月開工的高速公路地下化造成的交通衝擊，在 1988 年 12 月發起“Keep Boston Moving”運動。譚木盛於 1989 年底利用休假自費赴美國洛杉磯與華府考察交通，參加北美華人運輸協會第三

屆年會並受邀演講，會中有波士頓交通局副局长邵啓興關於 KBM 活動的報告，遂引發了在台北仿效進行 KTM 的想法。

根據這份資料（譚木盛，1990）的說法，台北市仿效 KBM 而提出的“〔攜手邁過交通過渡期〕活動是一個交通宣導的活動，將政府的作為及需要市民如何配合的訊息，充份地傳到台北地區各個角落，減少市民的誤解，化市民助力為主力，是本活動的最大目的。”

這個交通宣傳活動“預定於七十九年九月開始展開第一階段活動，將製作多幅漫畫，並由影歌星帶頭，透過電視、廣播、電影院、公車車廂內外廣告、戶外看板、電動字幕牆、施工圍籬廣告等多種媒體宣傳，鼓動風潮、引起市民注意〔交通過渡期〕這個訊息，並讓市民瞭解應如何配合政府政策，共同攜手邁過這個交通過渡期。這一階段之強力宣導活動，我們稱為〔台北行〕活動，設計有活潑可愛的圖樣標誌，以加強市民對本活動的記憶。”

“這個強力宣導活動預計在十月底結束，接著配合各項重大交通工程開工、施工最新動態、道路改道或管制之變化、公車路線變更及站牌遷移等動態，儘速將交通訊息製作成較詳實、精美的宣傳，透過各種媒體、派報或挨家挨戶分送到各個家庭及公司行號。務必將訊息儘早告知市民，以減少民怨，並請市民忍一時之不便，配合政府建設，早日享受捷運等建設的成果。”（譚木盛，1990）。

交通局有了 KTM 的構想後，華威葛瑞廣告公關公司主動表示要義務與交通局合作 KTM 計劃，擔任活動企劃的工作。經過交通局的簡報，KTM 獲得吳伯雄市長的支持，願意親自拍攝宣導短片，市府則成立推動委員會，由吳伯雄任召集人。在籌備活動與拍攝短片期間則多次發佈 KTM 的新聞（由 1990 年二月起就陸續有 KTM 新聞見報），透露主旨與內容，營造知名度與聲勢。

七月至八月展開的第一階段活動因影片拍攝不及延至九月，但是原計持續三年的 KTM 活動，強力宣導階段尚未上軌道就在 1990 年八月間暫停了。究其原因，一是吳伯雄的去職影響，五月吳市長去職，

由市府秘書長黃大洲接任代市長後，企業贊助的熱情降低，活動經費無著。另外一個原因是七月活動執行不歡而散。

華威葛瑞公司打算在七月考季期間推出“聯考限時專送”活動，但是交通局認為市府已經安排考季期間的交通和考場秩序的計劃，因此未支持廣告公司的構想。華威葛瑞公司便尋求議會的次級問政團體“首都種籽會”的支持，與中信房屋仲介公司合作推出該計劃，並邀請代理市長黃大洲巡視考場。結果聯考限時專送活動中的道具“SOS救急護生旗”因聯絡不周，沒有及時送達各地派出所供考生索取，招致市民責備。七月一日邀請黃代市長前往建國中學考場巡視為考生服務的計程車隊，到現場才發覺建中當天並未安排考試，連續的差錯使得 KTM 的活動出師不利。交通局認為與廣告公司溝通、連繫不良，首都種籽會却發表聲明指出交通局的官方色彩使 KTM 活力僵化，表白其“接辦”KTM 的意圖。廣告公司則在備覺委屈下遂退出了 KTM 的企劃活動，大型的宣傳活動於是胎死腹中。

大型宣導活動雖然暫停，但是本著 KTM 精神的活動如何歸大眾運輸、共乘制、公車專用道、交通衝擊減緩措施與交通狀況的告知等都繼續推行，同時也編列預算偶而播放宣導短片。例如八十年度預算中，分別有 60 萬元的電影和 113 萬 4 千元的電視交通建設宣導播出費，另外有 118 萬元的電視電影報紙廣告製作費和 97 萬元的交通建設宣導座談晚會費用。此外，交通局的各項宣傳小冊仍冠上 KTM 的標誌及標語——“攜手邁過交通過渡期”與“交通小飛俠”。1991 年四月台北市展開宣稱是歷來最大規模的交通秩序整頓行動，配合的宣傳計劃以“律動的台北，飛揚的心”、“路口淨空，行車有序”為口號，以“忍者龜”為圖案造型，但是傳單上也標明“攜手邁過交通過渡期”的文字與標記，因此，KTM 可以視為台北交通宣傳活動的總名號。

除了 KTM，交通部於 1991 年推出了“交通安全年”計劃，也是針對交通困境的一項宣傳活動。1991 年的青年節晚會以“反毒”與“交通”為兩大訴求，北市教育局籌辦“兒童交通博物館”並舉辦

“明日交通世界兒童想像畫展”，報紙也偶而刊載李登輝總統和行政院長郝伯村針對台北市交通發表的談話與意見。一系列官方交通活動與論述顯示交通困境已成為一個社會議題，官方立場的論述其意圖在於發動社會行動，將民眾納入解決交通的行列，擔負共同的責任，轉化可能浮現的（街頭的或政治的）正當性危機，甚至強化正當性，我們可以由 KTM 的策略裡探知這種傾向。

4.1.2 KTM 的策略與特質

根據最新都市運輸政策與策略，KTM 計劃提出了三大訴求如下（譚木盛，1990）：

- 一、回歸大眾運輸，減輕道路之負荷。鼓勵開車市民改用公車、火車、淡江渡輪、汽車共乘與步行。
- 二、呼籲市民遵守交通規則，減少交通壅塞，尤其不可併排停車、行車堵佔路口、任意設攤妨礙行人通行，另加強交通規則之宣導，培養市民良好之駕駛習慣及駕駛道德。
- 三、鼓勵公民營機構擬定員工通勤計劃，如補貼員工使用公車，自行開車者不補貼，員工共乘計劃，停車位優先提供共乘員工使用，彈性上班。

這些訴求都是要求市民或公司行號配合的措施，要怎麼宣傳推廣才能讓市民樂意接受呢？以 KTM 為名的一整套交通論述如何結構與發揮作用呢？我們可以分析廣告公司的企劃案內容（華威葛瑞，1990）來獲取答案，這份企劃案雖然沒有完全實現，也不是由官方的交通局一手規劃，但是可以由其中窺知整個宣傳活動的策略與意圖，這是屬於 KTM 計劃的“內部”論述分析。

華威葛瑞公司基本上以廣告和事件行銷的觀點出發，將 KTM 社會運動視為“市政運動的行銷活動，是『台北行』觀念的社會行銷。”依此，KTM 事件必須具備下列六項特質：全面性（台北人出門大事；市民、民間團體與政府共同參與）、榮譽感（以參與為榮）、親和力（市府親民便民的形象）、資訊性（傳播交通資訊）、實用性（行的生活訊

息；交通的實用建議）以及前瞻性（交通的未來不是噩夢；台北的 KTM → 國際的 KTM）。對市府而言，KTM 的行銷目標乃是“整合社會資源，激發社會參與 KTM 的意願；訂定行銷策略及彈性行動計劃，針對不同層級的市場，展開公關遊說與促銷活動；樹立市府交通法規政策的威信與親民便民的形象，建立民意基礎及全體市民共識。”（華威葛瑞，1990）

依據廣告公司的分析，KTM 的行銷環境是“交通紊亂使台北人積壓憤恨，成為社會問題；捷運系統開挖，行的問題雪上加霜；傳播媒體喊出『交通黑暗期』警語，這種印象投射到市政府施政效能，未來將轉嫁到選舉投票行為，對市府公共『行』象大大損傷。”因此，KTM 行銷的問題點乃是“台北市已宣告進入『交通黑暗期』，小市民恐懼、無奈、馬年行不通，造成社會低迷的話題，政治、經濟、治安及社會動盪不安的怨氣，暴躁，在堵車的交通生態中，都一覽無遺，對市府相關單位的壓力及責難日益加劇加重。”也就是說，在廣告公司的看法裡，KTM 的主要功能是避免政府因為交通困境而落到不利的處境，更積極的作用則是建立對付危機的共識，將市民怨氣轉化為市府行動的助力，維持甚至強化正當性。

華威葛瑞公司認為 KTM 行銷的成功之處便在於“未雨綢繆，交通局作為群龍之首，從速主導運用改善交通的社會運動，整合各方力量，形成要台北行動起來的『市民情感』，以扭轉台北市的交通頹勢。”而 KTM 的未來潛能則是“累積台北市政府的正面公關形象，為爾後市府施政作為建立良性循環的『市民情結』。”

KTM 訴求的目標群，也就是 KTM 想要動員的對象，包括“企業主（規劃彈性上班制度、遷移公司或部門、贊助宣導經費）；營造業者（交通建設的施工品質、工期管制、工程車管制）；媒體守門人（協助宣導、促銷交通管制措施、喚起市民的『自覺意識』、加強報導 KTM 的活動訊息）；馬路英雄（計程車業者、送貨司機及交通相關從業人員、交通大隊員提供參與 KTM 具體速效的鼎力支持）；小市民

(大家乘公車、走路多健身、強身強市、不擋道、不違規停車、不買攤販)；大執法(市府交通相關單位執行業務者)；民間團體(讓有正義感的社團有機會展現熱忱與活力)”。企劃書同時指出了 KTM 活動的競爭者(冷血、攪局的破壞黨、亂黨)如“違規者，攤販及其消費群，以及不時冒出的『不行』份子——，如隨意攔計程車者，工程車在幹道上傾卸混凝土。”

依據 KTM 的目標，把人群分類為數個社會群體，如同隱隱召喚市民進入一定的運動位置，而指明 KTM 的敵人，一方面具有引導民眾選擇站在哪一邊的作用，另一方面有掩蓋其他造成交通困境的原因(如政策錯誤)與群體(如技術官僚)的潛在效果。這種劃分社會群體並賦予一定特質的策略是 KTM 宣傳活動最有意思的一環。

依照上述種種目標與原則，華威葛瑞公司企劃書已經明確地寫出了 KTM 的策略規劃(華威葛瑞，1990：13-7)：

(1)行銷策略

包括“籌組『交通行動委員會』廣徵交通改進策略，激發各人民團體、各層級代表的參與和贊助，讓傳播媒體的社會行動人才充份貢獻才智，消弭無力感，創造成就感。研發台北市交通資訊系統及服務網路，包含交通狀況廣播電視系統、交通便捷手冊。籌募『大道之行』基金作為社會運動基金，編列交通黑暗期宣導特別預算。”

(2)廣告策略

包括“出其不意的創意，包裝政令宣導，考量文化背景、群眾口味、消費趨勢、時機、活動特色及銷售賣點等因素，滿足所訴求對象的需求。運用幽默輕鬆的方式，耳目一新，創造視覺、聽覺(非教條式、宣導式)的洗禮，滿足目標群身歷聲的感受，心甘情願且不由自主地熱情贊助、行動。”

(3)傳播策略

包括“破框——由原先各報的北市報導版『破框』到影劇版、文藝版、商業版與要聞版，使見報率增加，讓十位名人偶像成為 KTM 活

動的種子隊員，傳播活動訊息。擴散——由於名人偶像的參與，KTM 活動媒體選擇可『擴散』至電視、雜誌、廣播、電影及公車等。滲透——新觀念上市，打通新的傳播通路，讓 KTM 的媒體執行沒有媒觸死角。”

(4) 公關策略

“藉由民意做為 KTM 活動與推行市政革新的基礎，創造民意雙向道，使民意獲得伸張，民怨充份紓解。主動遊說民間機構、社會團體及學校共襄盛舉，結合志工及市民力量，群策群力。組成『智庫』，由交通專家及司機代表組成動腦集團，設立『資料庫』搜集交通資訊，完成交通情報系統及大傳網。”

這些策略涵蓋很廣，主要是運用媒體傳播網路，利用廣告、公關與行銷技術，以通俗流行的人事物作為觸媒，來發動一場大規模的社會行動，讓市民和民間團體參與解救交通的行列，同時肩起改善交通的責任，市府則居於領導地位，並收割凝聚民心的成果，而策劃這些行動的華威葛瑞公司或許企求在其間獲取知名度與社會聲望吧。

根據這些策略，具體的活動設計有拍攝短片、繪製漫畫海報、贈送公車票、貼紙與海報、發起拒買攤販運動、拖吊車車隊宣導遊行、明星藝人的各項宣傳活動、KTM 電視轉播晚會等。使用到的媒體有雜誌、報紙、電視、電影、電台、海報、貼紙、車廂內外廣告、捷運工程圍籬、宣傳手冊、電腦字幕、路邊看板、布旗等，以密集廣闊的宣傳在短期內使 KTM 成為社會議題，進而激發行動。

綜言之，KTM 活動與論述的特質可以歸納如下：

(一)以廣告業商品與事件行銷的觀點和方法為企劃基礎。

(二)大量利用傳播媒體，以廣告方式推出活動與訊息，訊息的主體是影像、圖案、漫畫與俏皮標語。

(三)利用通俗文化中的人物，以其形象、口頭禪（如“蓋高尚”、“它捉得住我”）等特徵為吸引焦點。

(四)結合企業和民間團體，一方募捐，一方藉機作企業形象廣告。

(五)劃分相關社會群體的位置、形象與任務，塑造並指出公共敵人的特徵，意即準備一幅交通行動的社會地圖，作為群眾認知交通現象時的指引。

(六)訴求的基本方向是要求市民的配合，以喚起市民熱誠、責任與共識為目標，把市民納入解決交通問題的官方計劃裡，使市府由受指責的位置轉向領導的位置。

初步看來，華威葛瑞公司的企劃案類似近年官方宣傳與塑造形象的手法。由一系列的軍校招生廣告、“愛到最高點，心中有國旗”短片到最近的“慶祝建國八十年”短片（知行文教基金會），影像、歌曲、通俗文化人物的組合與 MTV 式的節奏、運鏡與剪接是一貫的表達方式，KTM 只是更大規模地運用這些方法並推廣到各種媒體上，但是關於 KTM 有兩項特點值得注意。

其一，雖然 KTM 的宣傳活動採用商品行銷方式易流於炫麗俏皮，加以構想未完全實現，不易激起早已習於宣傳的民眾配合的意願，反而加深了交通危機的感受，但是這種危機感與流動挫折正好提供了其他政治行動的有利環境，例如政府在民眾冀求交通改善的情境裡，可以較嚴格的態度理捷運路線上房舍拆遷的問題。又如較隱微的情況裡，以民眾的社會混亂感覺（以交通為代表）為背景，政府或可採取較強硬的施政態度與作法，却不會遭受太大的反對，反而可能有喝采的聲音。

其二，交通困境是台北市最容易體會到又積重難返的問題，如果 KTM 真能發揮將滿懷怨氣的民眾納入官方行動架構裡的作用，或至少使民眾不把全部責任攔在政府那一邊，避免理性危機轉化為正當性危機或引發社會運動（爭取運費補貼、行路權、路線決定權等），那麼 KTM 就已經發揮莫大功效了。

KTM 真能發揮上述的效果嗎？KTM 的“真實效果”很難估量，我們只能根據論述資料與其他事象來推論它的可能影響。在大型宣傳活動暫停後，KTM 較固定的宣傳管道還有北市新聞處監製的

“榕樹、杜鵑、台北城”和專播交通訊息的“街頭拍檔”兩個電視時段以及交通電台。影響最大的可能是警廣交通網台北台，除了播報路況具有實用的參考價值外，服務電話尋物找人以及由熱心駕駛人提供路況的構想也廣受歡迎。有主持人的風趣、有流行音樂，還有雙向溝通的機會，交通電台成為計程車和公車駕駛最常收聽的頻道，乘客在聆聽路況的過程裡也體會了交通危機的急迫性，除了有助於造成認知危機的共識，或許也不知不覺地加入了官方發起的社會計劃。

因此，如果要確實衡量 KTM 的影響與作用，應該把 KTM 擺回公共領域，在同其他論述實踐與非論述實踐又競爭又聯合的複雜關連裡加以分析。

4.2 其他交通論述的性質與作用

4.2.1 論述實踐的爭鬥和聯合

公共領域裡的 KTM 論述，同其他的交通論述會發生什麼樣的聯合、指涉與衝突關係呢？首先，“過渡期”與“黑暗期”之爭就是論述爭鬥的一個典型例子，一般媒體論述都使用“交通黑暗期”一詞，據說交通局的官員也傾向於用這個詞，以強化危機感，但是黃大洲市長支持用“交通過渡期”，認為“黑暗”兩字不好，顯得交通無望，過渡期至少有美好的希望可期。結果官方使用“過渡期”，一般人使用“黑暗期”，前者除了敵不過後者的知名度（常有人將 KTM 的中文名稱誤為“攜手共渡交通黑暗期”），還透露了官方的保守心態，有反諷的效果。

KTM 論述的聯合與競爭對象是一切交通論述。新聞版的交通相關報導，如交通阻塞、捷運工程拖延、交通管制措施失效、公車票價爭議、交通大整頓五分鐘熱度、違規停車拖吊爭端、計程車問題，乃至於一致認定交通無救的民意調查，雖然都有加深危機感與政府無能的印象，但是也提供了民眾參與 KTM 的理由和動機。至少，大量的

交通經濟與理性危機的報導，讓人忽視了街道本身也是一個上演正當性危機的公共領域，而後者（街道是公共領域）正是具有顛覆意味的看法。

新聞版的交通論述通常會確認街道的經濟危機（交通困境），提醒與批評理性危機（交通管理能力），並且指出街頭運動妨礙交通、破壞市容、製造髒亂與妨礙救護車的“過錯”，甚至要求管制外縣市來台北市請願遊行示威的行為。如此一來，正當性危機就被簡化為理性危機的惡化，或者以理性危機之名讓正當性危機無法獲得正視。再者，交通管理的理性危機到了一個地步之後，輿論除了批評反諷外，也不期待政府真能解決問題，反而減緩了催促壓力，悲觀的語調表現出來的常是無奈與忍耐。新聞性論述的上述傾向正是官方論述（包括 KTM）可以與之扣連的條件（強調交通困境的可怕、市民的責任與耐心，以及忽視街頭正當性危機等）。

1991 年 4 月 17 日民主進步黨為抗議修憲問題發動全國黨員與民眾在台北街頭遊行。由於警方事先封鎖中正紀念堂周邊道路，六十線公車預先改道，遊行繞行市區時正逢下班時間，總計在十餘小時的遊行期間有一百線以上的公車未能正常行駛（《中國時報》1991，4，18）。這次事件讓許多人經歷不尋常的街道場面，雖然在政治上的影響隨每個人原來的立場而各有不同，對交通阻塞的責任歸屬（給政府或給民進黨）也端視個人立場而定，但是因交通阻塞，生活時程失序，而致生的怨憤却是相同的。在新聞評論的論述上，尤其是市政新聞往往強調交通與環境遭受浩劫，並且將責任歸諸遊行人潮，因而再一次將街頭的正當性危機化約為經濟危機和理性危機。

華威葛瑞公司希望 KTM 消息『破框』到其他版面，其實各版都已經有許多交通相關論述存在。讀者投書版（如《中國時報》的意見橋）的市民抱怨與意見，副刊裡評論市政與運輸建設的文章（如都市規劃、交通管理措施、北宜高速公路緩建事件等）和描述都市經驗（如搭公車）的散文，生活版教人如何找停車位，如何打發堵車時間，乃

至於警告久坐車中易得某些疾病的文章，工商版則剖析交通困境與捷運帶來的商圈變化和房地產趨勢。較隱微的例子如連續劇與綜藝節目的短劇裡，交通堵塞也成爲一個遲到的普遍藉口。

同樣地，上述各類文章與論述都以已經成形的街道經濟危機和理性危機爲基本背景，但是著重於尋求改善和適應之道（如何利用塞車時間），或是加以利用（如做爲短劇的情節），就在這種種“交通黑暗期”的論述裡，“交通黑暗期”更強化了它做爲一個公共議題的地位。

最明白地運用交通困境的應該是房地產廣告了，不過房屋廣告的訴求大都擺在捷運路線的繁榮遠景或是遠離市囂却交通便利的主題上，就前者而言倒是與 KTM 的美好交通遠景互相配合，後者却是呼應都市人的夢想（有城市之利而無其害）。又如公車上貼有駕駛補習班的廣告，指出要脫離辛苦的擠車族，就得先拿一張駕照；相較之下，汽機車廣告反而不訴諸交通困境與擠公車的辛苦，而以汽機車的價格、性能、生活品味和青少年次文化經驗（尤其是機車）等做爲廣告主題。因爲官方和輿論都已經明白宣告汽機車過多是交通困境的主因，如果以交通便利爲廣告主題，不僅不具說服力（大家都知道汽機車是交通工具），或許還會遭受責難，因此推銷交通工具的汽機車廣告就對交通現況不發一言了。

然而，製作精美的汽機車廣告却是 KTM 的勁敵，比起以明星偶像爲訴求的 KTM 宣傳影片，汽機車廣告所激發的參與意願（欣賞且認同廣告內容，進而有意購買）是強多了。【附帶說明：筆者曾界定論述爲對於一定主題的一套言之成理的說詞，上述的新聞評論、各版文章、廣告等乍看之下是零星的“言談話語”，其實字裡行間蘊藏了一套說詞，一套對交通的看法，這正是我們要分析的論述。】

綜言之，“交通黑暗期”裡的交通論述可以大別爲四類：運輸專業論述、官方論述（包括 KTM）、交通新聞與評論，以及其他交通相關論述（生活版、廣告等）。雖然各種論述在面對交通危機時所呈現的態度不同（適應、不滿或強烈批判等），對危機性質的界定也有差異（過

渡期、黑暗期或病入膏肓），這四類論述對於交通困境成因的看法都不出官方說法的範圍，也因此環繞著設施供需問題、管理規劃問題和市民道德問題，展開了四類論述略有差異的談話。

運輸專業論述大都執著於各項問題的理性解決，並感嘆官方的無效率與民眾的非理性；官方論述雖承認危機急迫，但是強調市民不守法的問題（實際上也以取締告發為整頓交通的主要手段），呼籲市民分攤責任並忍耐以待美好的將來；交通新聞與評論往往痛責政府的無能與市民的無法；其他論述則承認交通困境，謀求生存之道，或者乾脆虛構一個沒有交通危機的“現實”（如汽機車廣告）

上述一切論述都是 KTM 的相關論述，依立場而分，可以有正論述與反論述，意即支持 KTM 的論述與和 KTM 針鋒相對的論述。除了 KTM 本身之外，並無純粹的正論述，也沒有絕對的反論述，在不同的層次上，各種立場有其相對的正反比例，因此 KTM 雖與這些論述競爭發言空間，但也混同一氣而發揮了聯合效果。更進一步言，KTM 與所有的非交通相關論述也處於競爭狀態，KTM 論述與活動在資訊充斥的現代，除了必須同其他社會議題（如治安、環境衛生與政治）爭奪發言位置，也要同一切媒體中的所有論述競爭（突發事件如波斯灣戰爭，日常訊息如影視逸聞），以吸引民眾的注意。在這種情況下，短命的 KTM 似乎很難吸引到足夠注意力進而發揮作用，但是考量 KTM 與其他交通論述的“複合作用”，KTM 就有一定的影響了。

這個複合作用其實已在前面提過，就是各種交通論述聯合起來加深了危機感，確認且解釋了危機的存在。雖然過深的危機感可能使得 KTM 論述被認定是可笑且沒有實效的“宣傳技倆”，但對於街道經濟危機和理性危機的強調，以及對於市民道德和責任的突顯（並且樹立公敵——不守法的人），具有壓低街道正當性危機的聲音、簡化都市流動危機的效果，這便是華威葛瑞公司企劃書裡建立市民共識、編納市民共同行動和增添政府正當性等構想的基礎。

然而，論述間的競爭與聯合有其現實基礎，不同的論述背後有不同的社會群體（即不同的發言位置），論述操弄作為一種權力運作的方式也必須在實際的社會行動裡考察，因此下面將討論交通危機中論述與非論述實踐的關連。

4.2.2 論述與非論述實踐之間的關連

我們以停車問題為例來說明論述、非論述實踐（文字言談等表徵活動之外的社會實踐）與社會關係（社會群體的相關位置）之間的關連，以及蘊涵其間的社會權力的運作。

停車問題的實質狀況很明顯，停車位長期不足，違規停車處處可見，市政府除了不時大規模整頓一番，也嘗試其他解法如拆除建築物附設停車位上的違建以增加停車位、獎勵民間興建停車場、提高停車費率、計次改計時收費等，但是至今不是沒有成效就是尚未施行，停車問題的經濟危機與理性危機已是客觀的存在。

由於在社會關係裡的位置不同，各社會群體對客觀存在的停車問題有不同的界定與看法，而這些界定與看法（論述）也正透露了社會群體相關於實質的停車問題有不同的行動方式（非論述實踐）。運輸專業者有正當性最高的發言位置，但是必須透過官僚體系才能實現主張，官方則是管理與決策者，有次高的正當發言位置與最高的行動能力，也被認為是最主要的負責主體。因此，專業論述除了依據學理分析建議之外，也寄望一個有效率的官僚體系來實現其建議；相對的，官方論述則不斷強調整頓決心，除了表示有所作為外，也將責任分攤到違規者身上。然而，這些論述都要透過媒體傳達，除了自有的傳播管道（如學術期刊、公營電台、海報招貼）外，主要還是經由報紙和電視節目，藉由這兩種管道才能接觸到較多人，在公共領域裡佔有位置。

媒體本身不只是論述傳達者，也是製造論述的主角。新聞評論大都以專業論述的說法為藍本，以官方論述為批評對象，但是也追隨官方譴責違規者、感慨市民公德低落的說法。媒體本身主要是一個選擇

機制，專業論述與官方論述以其正當性社會位置，得以在公共領域中有一席之地。其他社會群體則很少有發言機會（或者說無法通過媒體的篩檢），也就比較難辨視這些社會群體的存在。

這些社會群體通常是特殊時空裡臨時的、不自覺的存在，但是具有客觀的共同特質，就停車問題而論，我們可以區分攤販、商家、住家、行人、機車騎士、汽車駕駛等不同的社會角色（意即是佔有不同社會位置的社會群體）。這些社會群體直接在街道現場爭鬥與發言，例如攤販與機車騎士搶佔人行道空間，商號（尤其是修車廠）佔用停車位，地下停車場轉為商業用途，住家則私自劃設停車位。

這一類實質爭鬥（非論述實踐）不僅僅是日常行為偶而也演變成凶殺事件（為爭車位而殺人）。文字符號（論述）層次的爭鬥更是熱鬧，由輕緩的“車庫門前請勿停車”、“在此停車者一律放氣”到激烈如“門口停車一律殺”都有。在花盆、警語、攔阻物上表現出來的論述隱晦模糊但簡單：停車是生活需要，作生意是生活需要，走路也是需要，眾人為了需要而爭鬥，有辦法的人、先佔的人贏，只能牽動少數權力關係，運用少量資源的人就經常落敗了。

較極端的例子是交通局停車管理處劃設大安路上的停車格位，但是事後却塗銷交通部長張建邦與總統府秘書長蔣彥士居所大廈前的停車位（《中國時報》1990，9，25），顯見擁有大量社會資源者甚至不必親言，自然會在相關爭鬥中佔得先機。然而這件事由於附近住戶不滿，因而進入公共領域裡被批評後，其論述效果反而對社會權威群體（如此例中的高官）的象徵地位有所傷害。

街道上微妙的實質與象徵性爭鬥，在官方的觀點全屬違法犯禁之舉，但是官方在交通理性危機中，不能完全壓制這些違規行為。例如拆除違規使用停車空間波折不斷，除了議員關說、阻止以及業者恐嚇、打人外，拆後不久即恢復原貌也抵消了官方的努力，一般稱此為政府公權力不彰，其實是各社會群體位居不同的社會位置，在稀有資源爭奪裡牽動權力關係、各顯神通的結果。

4.2.3 理性空間與權力空間

不同論述之間的鬥爭和聯合，論述與非論述實踐間的關連，表明了街道不是理性規劃的對象而是權力運作的空間，交通移動不是理性之流而是權力之流。所謂“理性空間”其實是國家技術官僚的規劃論述和運輸專業論述的意識形態，認為交通、街道，乃至於整個城市的空間與流動是理性可以掌控、管理與安排的。然而，政策抉擇、論述的發言權力，以及都市交通資源的分配與爭奪都告訴我們城市的空間是“權力空間”。塑造城市的兩大力量是公共政策與私人資本（Gurr & King, 1987: 1），政治的道理與資本的邏輯交織而成的流動網路，絕非科學理性的完美秩序所能完全掌握的。

我們可以直接由街道現場的論述與非論述鬥爭與聯合，來理解權力空間與權力之流的意涵。街頭抗爭時的交通管制、著鎮暴裝備的軍警、鐵絲網與路障，不僅是國家力量的實質展現，這些景觀的出現也是象徵性的，透露了一些訊息（如違規者將受處罰、鐵網背後是不可侵犯的神聖區域）。換言之，一名鎮暴警察不僅能發揮實質的“合法”暴力，自身就是一個具有象徵權力的符號，是一個特定論述的承攬元素。

在街道的各種生產、管理與使用的衝突裡，早已充滿權力的表徵：交通標誌、標線是國家操控空間與流動的象徵權力展現^⑤，警察的取締告發則展露了象徵權力背後實質權力的支持。天橋上“交通安全年”的標語布條、呼籲按時繳稅的布條、宗教的警語（如“天國近了”）、隨公車流動的車體廣告，以及光彩燦目的霓虹燈，默默地相互爭奪人群的注意力與認可。廣告招牌的內容、大小與設置地點訴說著商業資本的競爭結果；變換迅速的櫥窗與店面則不斷預告台北文化與

⑤：1990年五月反對郝柏村組閣的遊行裡，有人以噴漆將交通標誌“大貨車禁止進入”改成“郝伯村禁止進入”，這不僅是將既成材料（文字）加以轉化，同時也挑戰了國家在空間中的象徵性權力，因此報上的評論認為這是破壞環境，有礙交通安全的行為，將正當性危機轉化為理性行為與市民公德的問題。

消費生活的主流風潮。

因此，前文所述街道與交通由公共空間到公共領域的轉變，透顯了更寬廣的理性空間到權力空間的轉化。其實，街道作為一種公共領域和權力空間，以及交通進入公共領域成為權力運作的對象的情形一直存在，只是在交通危機的急迫事態裡，這種雙重的轉化特別突顯出來。

都市流動危機既然是關涉了權力空間和公共領域的實質和論述爭鬥，其中必然包含了一定程度的顛覆性，正是這種顛覆性使得官方不能不在論述和實際行動上都要有所回應。而目前的交通危機沒有爆發成為質疑現行運輸體系之安排的社會運動，沒有演為要求不一樣的移動和流動方式，要求順暢行動的權利，乃至於要求不一樣的都市結構，因此是不一樣的都市過程與生活的全面運動，也必然有其結構性的和論述上的原因。

4.3 流動議題的顛覆潛能與論述的軟化效果

詳究台灣近年公車和計程車的費率爭議、運輸業勞資糾紛引發的罷駛行為、少數爭取行路權的個案（如 1991 年三月挹翠山莊要求派公車以利通行），以及殘障者行的權利等議題，我們很難想像現階段交通的危機與爭議，會有民主、勞工、環保、原住民、女性主義等議題那樣高的社會動員能力；同樣是都市集體消費的議題，交通似乎也不如住屋問題般能發展成具一定力量的都市社會運動。雖然每個人都明白交通有問題，輿論也不斷批評政府交通管理的無效率，但是未曾聽聞有誰發動社會運動或走上街頭要求流暢、安全、乾淨、價廉和便利的交通，為什麼交通不易成為社會運動的議題？流動危機的顛覆潛能究竟在哪裡呢？

其他國家曾發生要求公司補貼交通費、要求參與運輸規劃決策過程、抵制運費漲價、反對興築高速公路、反對縮減公共運輸服務等運

動與抗議事件 (Yago, 1983: 585-6)。除了員工福利、環境衝擊與民主原則的考量外，這些運動提出來的是“行動是一種社會權利”的理念。台灣關於“移動權利”的想法還不明顯，罷駛主要是源自勞資糾紛，票價問題所引發的反對力量不大，殘障行路權則被當成社會福利議題。除了冀求政府的施政“魄力”，感嘆大家缺乏公德心和守法精神，並期待鉅額交通建設帶來的美景外，一般人只有自求出路，購用汽機車以脫離殘破的運輸公部門，加入爭取移動與停車空間的爭奪戰，或者提高自己的忍耐能力。

追究原因，有一個基本因素就是交通問題非常根本，所有的人都受害，只是由於資源多寡不一而損傷不同罷了，即使機車製造商與經銷商，也會有堵在路上的時候。因此，要利益不同、位置不同却同受交通之害的各階級聯合對交通發言不太可能，不同社會群體對交通有不同的看法與解決之道，他們不必聯合以求生存，甚至要彼此競爭以求存活。

再者，挑戰交通現況，質疑交通決策的社會過程，最終還是會追溯到整個社會結構與社會關係的問題與矛盾，因為空間與流動的模式本來就是由社會所限定的，它們同時也限定了社會的運作和發展，因此各社會群體在交通議題上的聯合很難超越彼此之間既有的社會矛盾。

但是反過來說，筆者以為交通與流動危機的顛覆潛能，正好是暗含在交通困境激化既有的社會矛盾的效果裡。例如拖長的、疲累的與高昂的通勤經驗和成本，讓勞工在與雇主的既有社會關係裡，得以交通為主題來牽動權力關係、發動抗爭，要求補貼運輸費用，並因此擴大勞工的同體意識且強化組織。又如鄰里或地域 (locale) 可以在交通危機的情勢裡藉由其特殊區位的重要地位 (交通孔道)，要求政府補助或下放權力，甚至女性運動在交通危機的情勢裡，也可以體認到現有大眾運輸體系的不足 (夜間班次少、公車性騷擾、路線安排不符職業婦女的特殊需求等)，而找到發起行動的問題點。

所有的社會群體都陷在交通危機裡，但是各社會群體依循其特有的社會位置與社會關係，有其特殊的交通問題與可以發起行動的方式。或許，在各社會群體適合己身所需的獨特策略與議題的基礎上，不同的群體面對相同的流動危機還是可以在某些線索上聯合在一起。畢竟社會群體的界線不是恆定與有限的，社會群體正是在一定的條件下建構出來，而非天然自存的，重要的是這些原本散處各地的社會作用者是否能結合為一“行動團體”。

由社會行動團體的存在與否為判準，目前的都市流動危機顯然沒有召喚到足夠的作用者。這有兩種原因：流動經驗的個別性與論述的轉化和軟化效果。

首先，交通流動挫折目前仍然是拘於個人的，因為個人主義式競爭與視移動為過渡時空的態度是基本的流動體驗，這種體驗却又正好消解了社會運動的可能（意即構成一種不易激化的惰性）。個人主義式的競爭固然使身陷車陣的人缺乏聯合行動的動機，視移動為過渡的、必須儘快通過的時空，甚至是被遺忘的地帶，也讓眾人傾向於忽視交通困境與問題，只求一時忍耐度過過渡階段（曾旭正 1991）。

其次，前面所分析的交通論述模式簡化也軟了都市流動危機，交通問題被化約為供需與道德的問題（前者指向國家效率，後者指向市民公德），忽略了正當性危機與動機危機的層面，意即繼續以理性空間的論述方式掩蓋了權力空間的運作實質，因之發散了交通與流動問題的顛覆性。這種理性解決而非政治解決的論述傾向，也可能有助於把流動挫折界定為個人事務，而非集體行動的議題。

原來只是一段時空過渡的移動，由於“交通黑暗期”的宣告而進入公共領域，成為社會注意的焦點，但是處理或固定或解釋這一段越來越長的時空過渡體驗的，却是佔有優越發言位置的社會群體所發表的交通論述。這些“交通黑暗期”論述其實提供了詮釋日常生活移動困境的“理論”，它加深與肯定了移動挫折，却也解釋了移動挫折的原因，還準備了對應日常流動困境的態度與方法，而其潛隱效果則是肯

定與強化了流動的價值與流動的權力運作。

換言之，這些論述強化了對目前交通困境的認知，但是也由於論述立場的侷限性，使得眾人在接納這套解釋的同時範限了流動體驗的廣度，把可能引發的議題或反省“定著”在街道的經濟危機和交通的理性危機上，抱怨的對象是無效的政府施政與欠缺守法精神的不肖市民，却一點也沒有挑戰流動價值，以及依流動邏輯而構造起來的既有社會關係，流動的危機無形間被化解了。社會群體裡的各個作用者無法深刻地思考其流動體驗，無法提出流動課題的不一樣的看法，轉化流動和移動的形式與本質的可能性於是被減弱了。

當然，論述的效果還需視閱讀者的立場而定，不是全然約束性的，閱讀者不會照單全收，會與自己的體驗核對，而且前文已經提到交通論述與其他種種論述互爭大眾的注意力，這也使得交通論述的影響力不如理論上那麼大。一切都還有鬆動的可能，只待某個特別合適的歷史時刻將各種有利因素匯聚在一起。

5. 結論與展望

面對本文所分析的都市流動危機與交通論述的效果，我們能夠有什麼作為呢？首先，對於現況的解讀是第一步的工作，這就是筆者所做的。避開現行論述的盲點，看到論述與反論述相持不下的癥結——聚焦於經濟危機和理性危機，忽略正當性危機和動機危機——正是反省流動危機與流動的社會意義的關鍵。有了開闊的視野之後，我們也就比較容易找到解決的辦法。

筆者提到了國家在交通問題上的重要位置，也點出了流動的顛覆潛能：依循既有社會關係而發動的“流動權利”之爭，以及反叛流動中心價值的流動動機危機。因此，一個可能的方向是由這兩種顛覆潛能出發，造成一種社會壓力（如採取不合作的態度和行為，採行不一樣的使用街道和交通工具的方式），提出關於流動的新價值觀（或許配合生態理念），在“流動是一種基本生存權利”的立論上，要求國家改

變其生產與管理運輸和通信體系的方式，並且明確地在制度和政策上規定。不過，鑑於空間和流動模式與社會結構和過程之間的辯證關連，改變流動的方式，同時便是改造社會的關係，筆者對於單純以改善交通狀況為目標的行動不表樂觀。

不過在理論與研究的開展上，筆者却願意指出兩個樂觀的新取向：運輸社會學與流動社會學。運輸的社會學研究，除了運輸政策制定過程的政治與社會分析、運輸規劃與建設的社會衝擊評估、運輸工具使用者行為的社會心理學分析，以及運輸和都市現象（如社區組織、空間結構、人群活動分佈等）的關連之外，還有許多未開發的領域，例如本文所談的交通論述與其論述效果（界定與解釋交通危機）的分析就是一個未曾有人仔細研究的領域。

運輸體系包括載具、通道、規範、組織與行動等五要素，每一個要素皆可就形式、功能與意義三個面向來談，可以由政治、經濟、意識形態以及日常生活各層次來探尋運輸與社會的關係，追究生產、使用與管理運輸體系時的動態過程。這個視野的開拓可以廣闊複雜到難以想像的程度，也可以深入到現代社會邏輯的本質。

筆者以為由人類生活中“看起來像是”基本物質活動的那些事物（如運輸移動、飲食、住居與衣飾）出發探究人類社會的秘密，特別容易連結人的社會行動、社會結構和時空關係之間的關連。觀察人類生存所需的事象，會發覺唯其基本，連繫其上的社會文化意義特別濃厚且多層，與其他社會事象的關連也特別複雜，雖然分析起來很繁瑣，但是同時也提供了大量有用資訊。

在交通運輸的層次之外，筆者還將本文的理論性關切擺在流動與社會的關係上，也就是提出流動做為社會研究的一個對象，尤其是做為解剖當代社會的運作邏輯的一個重要的可能切面。這個流動與社會的疑旨（problematic）同時牽涉了時間、空間、人與社會，它的主要關懷是人類的社會性流動的作用與意義，而關於流動的研究也有助於理解人類社會裡的時空性質。

運輸體系是流動在空間上的具體表現，社會依賴有效的運輸體系來運轉，運輸體系也依循社會的運作邏輯與種種變化過程而佈設、作用和變化。但是流動的議題遠廣於運輸，電信通訊的資訊流動就是一個更大的題目，流行服飾、先進科技、金融訊息、乃至於電視廣播的電子資訊流動已經將人類的社會結構與關係帶到難以想像的複雜境地。人類可以發射無人太空船，在它將脫離太陽系之際還能接收到訊號的現代社會，和駕一葉扁舟在大河中隨波逐流的社會有極大的差距，而流動的技術與流動的行為本身，都對這個差距貢獻良多。

研究流動在現代社會裡具有高度的適當性，流動、速度、效率、不確定、流變（becoming）、短暫、不固著、瞬息萬變是現代社會的特質，尤其是都會生活與影像世界的主流感受。我們研究流動的形式、過程與功能（流動社會的流動邏輯），也研究流動的表徵、意義與主體經驗（流動人生的流動心性）。一個近便的例子是傳真機（FAX）的流行在台灣取代了一些其他流動（如郵遞和會面），也引發新的流動需求（以傳真機傳遞廣告），而這個流動科技的社會作用與意義就是一個很好的研究題目。

提出“流動”這個涵蓋廣闊的範疇，不是以之做為一個解釋性的概念，而是企圖將過去分散在不同學科中被單獨處理的概念和現象重歸一處，以啟發新的思考向度。

“流動社會學”不是一個以抽象的範疇為研究對象的學科，它有具體的研究對象：運輸體系、旅行、遷徙、流浪、遊牧社會，乃至於個人行止和“社會群體路徑”等，並且強調這些現象的社會權力過程與關係。再者，此處“社會學”並非指稱一個學科，而是指稱方法、觀點和思考取向，而方法、觀點和思考的取向是多重的、非定於一尊的。所以，“流動社會學”其實是一個以流動為切面的關於社會過程與關係（包括實踐、表徵與結構的各層次）的研究。

參考文獻

- 王文麟(1985)〈台北市區停車問題之研究〉，《運輸計劃》第14卷，第1期，頁39-69。
- 王傳芳(1976)〈公共汽車在大眾運輸上的重要性〉，《運輸計劃》第5卷，第4期，頁35-39。
- 王慶瑞(1988)〈公路車輛管制政策之研究〉，中華民國運輸學會編《中華民國運輸學會第三屆學術論文研討會論文集》，頁1-22。
- 台灣大學土木研究所都市計劃研究室(1987)《日據時期台灣都市計畫範型之研究》。
- 台北市政府工務局新建工程處(1978)《台北市快速道路系統之發展規劃》。
- (1987)《台北市交通流量及特性調查》。
- 台北市政府主計處(1990)《台北市統計要覽》。
- 台北市政府交通局(1989)《台北市交通資料快報》。
- (1990 a)《台北市交通資料快報》。
- (1990 b)《台北市政府交通局簡報》。
- (1991)《台北市交通資料快報》。
- 交通部道路交通安全督導委員會(1990)《“交通安全年”活動計劃草案》。
- 交通部運輸研究所(1990)《中華民國台灣地區整體運輸系統長期發展規劃(1990-2020)》
- 何依栖(1986)〈運輸部門與總體經濟成長之關聯研究〉，《運輸計劃》第15卷，第4期，頁519-534。
- 何東波 顏山涼(1988)〈都市住宅區位與通勤路徑機率選擇整合模式之實證研究〉，《運輸計劃》第17卷，第1期，頁89-107。
- 邱盛生(1974)〈台灣的運輸供需、生產力與經濟成長〉，《運輸計劃》

第3卷，第3期，頁81-91。

林鐘雄(1987)《台灣經濟發展四十年》。台北：自立晚報。

周義華 張勝雄 陶冶中 劉明仁(1983)〈台北市行人立體穿越設施使用效率之預測模式〉，《運輸計劃》第12卷，第1期，頁55-60。

周憲文(1958)〈日據時代台灣之運輸事業〉，《台灣銀行季刊》第10卷，第1期，頁57-77。

姜渝生(1975)〈都市運輸規劃程序之檢討〉，《運輸計劃》第4卷，第1期，頁G 53-64。

——(1990)〈台灣地區運輸規劃的檢討與展望〉，蕭全政主編《國土規劃的挑戰》，頁135-152。台北：國家政策研究資料中心。

段良雄(1984)〈運具感覺空間之界定方法〉，《運輸計劃》第13期，第4期，頁477-493。

馬凱(1989)〈台灣經濟發展的回顧〉，《中國論壇》，第319期，頁127-139。

徐淵靜(1985)〈市區道路景觀分類之研究—以台北市為例〉，《運輸計劃》第14卷，第1期，頁71-100。

高玉樹(1973)〈當前交通政策與建設〉，《運輸計劃》第2卷，第2期，頁1-6。

唐明月 薛迪忠(1976)〈台北市停車問題及其對應策略〉，《運輸計劃》第5卷，第4期，頁85-98。

唐富藏(1978)〈都市交通擁擠問題及其對策〉，《運輸計劃》第7卷，第2期，頁55-73。

——1989《交通政策》。台北：華泰書局。

唐富藏 林國定(1979)〈時間價值理論與衡量方法之評述〉，《運輸計劃》第8卷，第1期，頁93-126。

韋端(1988)《交通瓶頸究竟在那裡？》，《天下雜誌》6月頁130。

張克難(1976)〈生命價值的計量方法〉，《運輸計劃》第5卷，第3期，

頁 71-77。

張茂桂(1989)《社會運動與政治轉化》。台北：國家政策研究資料中心。

陳武正(1974)〈運輸規劃方法之我見〉，《運輸計劃》第3卷，第2期，頁70-71。

陳武正 任維廉(1986)〈台灣地區交通運輸研究現況調查〉，《運輸計劃》第15卷，第3期，頁341-366

陳武正 陳伯順(1980)〈運輸系統與都會空間結構關係之研究〉，《運輸計劃》第9卷，第2期，頁137-164。

葉昌鑄 姜渝生(1974)〈台灣地區都市運輸系統之構想〉，《運輸計劃》第3卷，第1期，頁8-11。

曾旭正(1991)〈行走在被遺忘的時間地帶〉，《中時晚報》4月18日第15版。

曾國雄(1979)〈社會系統評價步驟之研究〉，《運輸計劃》第8卷，第4期，頁435-445。

黃展南(1980)〈論平衡的交通系統—兼談台北市交通建設〉，《運輸計劃》第9卷，第2期，頁249-263。

黃漢耀(1987)〈亂中有序的台北交通〉，《張老師月刊》116期，頁18-33。

華威葛瑞廣告公關公司(1990)《KTM 計劃—台北行—Keep Taipei Moving》。

楊子葆(1989)《台灣都市交通政策的政治經濟學分析—台北都會區大眾捷運系統計劃之個案分析》，國立台灣大學土木研究所碩士論文。

楊淑貞(1976)〈運輸部門與總體經濟發展〉，《運輸計劃》第5卷，第3期，頁1-16。

董萍(1988)〈台北市區鐵路地下化工程〉，《交通建設》第37卷，第6期，頁1-8。

- 廖堅志 張有恆 施鴻志(1987)〈道路交通對都市環境影響分析之探討〉，《運輸計劃》第16卷，第1期，頁1-25。
- 趙捷謙(1976)〈運輸技術的改進與都市的發展—以台北市的發展為例〉，《運輸計劃》第5卷，第4期，頁19-33。
- (1979)〈台灣地區公路建設及公路運輸發展之回顧〉，《運輸計劃》第8卷，第1期，頁41-57。
- (1983)《運輸發展策略》。台北：聯經。
- 蔡文川(1976)〈交通計劃程序的演變〉，《運輸計劃》第5卷，第4期，頁81-84。
- (1977)〈環境評估與交通計劃〉，《運輸計劃》第6卷，第4期，頁57-64。
- 劉進慶(1988)《中日會診台灣—轉型期的經濟》，陳艷紅譯。台北：故鄉出版公司。
- 劉錚錚(1973)〈都市運輸問題〉，《運輸計劃》第2卷，第2期，頁7-16。
- (1983)《我國長期交通政策配合汽車工業發展之研究》。台北：行政院研究發展考核委員會。
- 劉慶洲(1975)〈社會成本在交通運輸上之應用〉，《運輸計劃》第4卷，第4期，頁32-38。
- 藍武王(1981)〈運輸設施對土地使用影響之研究〉，《運輸計劃》第10卷，第12期，頁217-227。
- (1988)〈殘障者之交通問題與規劃〉，《運輸計劃》第17卷，第4期，頁453-476。
- 譚木盛(1990)《攜手邁過交通過渡期》。台北：台北市交通局。
- Castells, Manuel(1989) *The Informational City*, Oxford: Basil Blackwell.
- Carroll, Lewis(1872) *Alice in Wonderland/ Through the Looking-glass*,台北：書林翻印

- de Jong, Rudolf(1986)“The Recapture of the Street” in E. de Boer (ed.),*Transport Sociology*, pp.77-91. Oxford: Pergamon Press.
- Dreyfus H. L. & Rabinow P.(1983)*Michel foucault: Beyond Structuralism and Hermeneutics* (2 nd ed.), Chicago: The University of Chicago Press.
- Foucault, Michel(1977)*Discipline and Punish—The Birth of Prison*, New York :Pantheon books.
- (1984)“The Order of Discourse” in Michael J. Shapiro (ed.) ,*Language and Politics*, pp.108-138. Oxford: Basil Blackwell.
- Friedmann, John(1987)*Planning in the Public Domain: From Knowledge to Action*, Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Gurr, T. Robert & Desmond S. King(1987)*The State and the City*, London: Macmillan Education LTD.
- Habermas, Jürgen(1975)*Legitimation Crisis*, Boston, Mass.: Beacon Press.
- (1989)*The Structural Transformation of the Public Sphere*, Cambridge: Polity Press.
- Macdonell, Diane(1986)*Theories of Discourse—An Introduction*, Oxford: Basil Blackwell.
- Yago, Glen(1983)“The Coming Crisis of US Transportation”*International Journal of Urban and Regional Research*, Vol.7, No.4,Dec.pp.577-601.

附錄：華威葛瑞公司 KTM 企劃案內容

(一) KTM 整體架構



(二) 整體計劃

期別 內容	79 年	80 年	81 年
宣 導	拋磚引玉	全民參與	曙光乍現
活 動	執情召集令 (全面發動)	薪火相傳 (社團響應)	處處聞啼鳥 (區域活動)
公 關	大家連環泡	強棒出擊	歡樂 100 點
籌備時期	79.4	79.7	80.7
預估經費	5,000 萬	約 4,000 萬	約 2,000 萬
經費來源	贊 助	行銷權專利	全面行銷

(三) 79 年宣導計劃

宣 導 訊 息	階段	時 間	活 動 內 容
〈第一階段〉 1. 回歸大眾運輸系統，多搭乘公車。 2. 短程步行，長命百歲。 3. 請好好停車，否則為你停好車。(拖吊) 4. 行車勿堵路口，害人害己(救護車因路口堵塞，無法救人)。 5. 請給行人良好的步行空間(任意設攤是不道德的行為)。 6. 留給自己行路空間(請勿向攤販購買物品)。 7. 號誌故障，請立即電話(307—3854)，通知修理 8. 行人任意穿越馬路，危害自身安全。	籌備期	4/20~4/30	〈溝通期〉 1. 行銷觀念溝通。 2. 行銷技巧修正。 3. 行銷計劃擬定。
		5/1~5/30	〈備戰期〉 1. 廣告製作及修正。 2. 募款活動。
	試銷	6/1~6/30	1. 預防問題發生(內) —民意市調(目前輿情對其負面的看法)。 2. 激發參與意願(外) —社會運動召集令。
	第一階段	7/1~8/31	1. 宣導八大重點。 2. 執行及參與大結合。
		8/25(六)	〈KTM 電視轉播晚會〉 1. 第一階段結束。 2. 嘉獎對台北行有貢獻人士。 3. 活動交棒。
〈第二階段〉 1. 通勤利用火車。 2. 運輸新走郎——淡江渡輪。 3. 員工共乘計劃。 4. 補貼員工搭公車。 5. 停車位優先供應共乘員工使用。 6. 彈性上班時間制。 7. 民間社團的創意。 8. 九人直行巴士開放路權	第二階段	● 9/1~12/31	1. 民間接辦。 2. 交通局協辦。

(四)宣導與行銷

宣 導	行 銷	
	動 態	靜 態
1. 多搭公車	<ul style="list-style-type: none"> ●新式公車啓用或新闢路線啓用邀請市長及小虎隊試乘。 ●開發公車磁卡票（研究中）。 ●設置公車專用道、逆向道。 	<ul style="list-style-type: none"> ●公車外廣告、車廂後廣告。 ●公車車廂內各廣告留特定空間，刊登一則笑話。 ●公車票作為贈品。 ●公車票與統一發票同時對獎。
2. 短程步行	<ul style="list-style-type: none"> ●恭請 市長倡導短程步行。 ●重要道路，如敦化、仁愛選為代表道。 ●人行道開放民間認養美化。 ●趙樹海全家主持新建人行道落成。 	<ul style="list-style-type: none"> ●印製海報、分送各公司行號。 ●推廣運動鞋搭配公事包的流行形象。
3. 違規拖吊	<ul style="list-style-type: none"> ●李立群及吊車車隊宣導遊行。 ●李立群發貼紙，供市民領取。 	<ul style="list-style-type: none"> ●印製大貼紙，貼於吊車上。 ●印製浮貼貼紙，貼於違規車上。
4. 勿堵路口	<ul style="list-style-type: none"> ●曹蘭出巡，街頭獵影捉兇，提供警察單位參考。 	<ul style="list-style-type: none"> ●利用市府現有看板，設置標語。
5. 步行空間	<ul style="list-style-type: none"> ●由婦女團體或消費者發起拒買攤販。 	<ul style="list-style-type: none"> ●取締違規設攤，違規停車。
6. 拒買攤販	<ul style="list-style-type: none"> ●彭恰恰、楊麗音到各校宣導、表演。 ●楊麗音率連環泡演員著女警制服配合重要路段勸導攤販。 	
7. 服務電話	<ul style="list-style-type: none"> ●倪敏然熱線，歡迎你來 38 一下。（307—3854）並建議改為（080）。 ●和相關電台合作，倪敏然交通快報。 ●倪敏然頒送「台北行」行頭及獎章 	<ul style="list-style-type: none"> ●洽電信總局，將服務電話印製成貼紙，貼在公共電話上。 ●洽中油公司，於加油站免費贈送貼紙。
8. 穿越馬路	<ul style="list-style-type: none"> ●由市長及白冰冰共同主持新建（或認養）路橋及地下道的完工典禮。 ●宣導「蓋高尚」手語符號。 ●民間團體勸導多走路橋、地下道。 	<ul style="list-style-type: none"> ●製作橫布旗，懸掛於路橋。 ●設置布障於行人易違規穿越處。
9. 交通訊息	<ul style="list-style-type: none"> ●配合宣導活動，方正帶隊宣導。 ●開闢方正專欄或方正時間宣導交通訊息。 ●KTM 晚會主持。 	<ul style="list-style-type: none"> ●RD、看板、電腦字幕、路況報導。 ●施工訊息告知。
10. 捷運計劃	<ul style="list-style-type: none"> ●由市長推薦未來的捷運系統藍圖。 ●由捷運局舉辦說明會。 ●透過媒體或 TV 專題報導捷運。 	<ul style="list-style-type: none"> ●捷運報導擴大發行著重實用資訊新聞。

(五)宣導與創意

宣導導息	象徵人物	創意原點	Catch
● 眾志成市	方正	● 交通大隊長 ● 熱情召集令	● 欸！台北不行！因為你霸道！ 請你行行好，好嗎？
1. 多搭公車	小虎隊	● 搭公車	● 一路通行，逍遙遊！
2. 短程步行	趙樹海	● 大家一起來	● 短程步行，輕鬆健康！行！
3. 違規拖吊	李立群	● 它捉得住我	● 堵塞通行，它捉得住我！
4. 勿堵路口	曹 蘭	● 你給我記住	死都不行，你給我記住！
5. 步行空間	楊麗音	● (小心警察)	● 任意擺地攤，行！ 小心警察就在你身邊！
6. 拒買攤販	彭恰恰	● (彭嫂)	● 攤販，癱瘓！ 阮甲你講，不買就行！
7. 服務電話	(七先生) 倪敏然	● 一通就樂	● 紅綠不行，一通就樂！ 塞了車，三八我去！
8. 穿越馬路	白冰冰	● 蓋高尚	● 橫衝直撞，穿越馬路，寸步難！遵守 施工管制，蓋高尚！
● 未來交通	市長	● 市長證言	● 台北，不是一天造成的 ● 現在你相信我，以後你會相信它！ ● 台北行！時時都能行！路路能行！

(六)媒體計劃

(1)平面廣告

媒 體	運 用	選擇刊物	刊登次數	廣告費用
雜 誌	● 「台北行」活動將於活動前一個月 (79 年 6 月) 起開始，選擇週發行 8 萬份以上綜合性週刊刊登內夾式海報廣告，供一般市民保留張貼	時報周刊	3 次	200 萬
	● 市府捷運局現有固定雜誌配合	台北畫刊 台北新聞周刊	合計 5 次以上	市府費用
報 紙	● 「台北行」活動將於活動前一個月 (79 年 6 月) 起開始選擇日發行 45 萬份以上以都會區為主的報，刊登連續頁式或整版頁式廣告強力宣導台北行活動訊息	聯合報 中國時報 民生報	合計 11 次	300 萬
	● 市府現有固定報紙版面配合	中央、新生、 青年特刊	10 次	市府費用

(2)平面宣傳物

媒 體	運 用	印製數量	流通通路	費 用
海 報	<ul style="list-style-type: none"> ●「台北行」活動將印製海報 11 種 (10 種單一訊息宣導廣告, 一種總匯宣導海報), 於活動前一個月 (79 年 6 月) 起, 依宣導內容宣導地點分別張貼 ●贊助者可享有單張海報加印及加印公司名稱之權利 	5 萬份	<ul style="list-style-type: none"> ●市府各級單位上→下分送 ●贊助者企業體系 	印刷費 100 萬
貼 紙	<ul style="list-style-type: none"> ●「台北行」活動將印製貼紙一組 8 張, 於活動前一個月 (79 年 6 月) 起, 分送市民供收集張貼 ●贊助者可享有單張貼紙加印及加印公司名稱之權利 	5 萬份	<ul style="list-style-type: none"> ●市府各級單位上→下分送 ●贊助者企業體系 	印刷費 50 萬
車 廂 內 外 廣 告	<ul style="list-style-type: none"> ●「台北行」活動將印製車廂內外廣告 11 種 (10 種單一訊息宣導廣告, 一種總匯宣導海報), 依公車路線、區域乘客特性, 於活動前一個月 79 年 6 月) 起, 分別張貼於車廂外部末側, 車廂內部駕駛者後側看板處 	全台北公車約 3000 輛	<ul style="list-style-type: none"> ●台北市公民營聯營公車 10 家 	印刷費 30 萬
捷運工程 沿線圍籬 廣 告	<ul style="list-style-type: none"> ●「台北行」活動將印製圍籬廣告 11 種 (10 種單一訊息宣導廣告, 1 種總匯宣導海報), 於活動前一個月 (79 年 6 月) 起, 沿捷運工程中運量捷運系統木柵線松山機場至復興忠孝站) 沿線張貼 	1 1 0 張 (3 × 20 車廂外廣告印刷)	捷運局公共關係室及施工單位	印刷費 20 萬
宣傳手冊	<ul style="list-style-type: none"> ●「台北行」活動將印製宣傳手冊一本, 整合宣導重點及市府傳單、捷運傳單摺頁 38 種內容, 重新編排, 於活動前一個月 (79 年 6 月) 起, 分送市民參閱 ●贊助者可享有一頁全頁公司形象廣告之權利 	10 萬本	<ul style="list-style-type: none"> ●市府各級單位上→下分送 ●贊助者企業體系 	印刷費 150 萬

(3)電視、電影、電台廣告

媒 體	運 用	選擇時段	播出次數	廣告費用
電 視	<ul style="list-style-type: none"> ●廣告長度 60 秒 ●「台北行」活動將於活動前 1 個月 (79 年 6 月) 起,播出電視廣告,以擴大市民的接觸面為主,選擇帶狀數視率總合為 70%以上的時段播 ●市府現有電視節目加強報導 	<ul style="list-style-type: none"> ●榕樹杜鵑台北城 ●街頭拍檔 	Rcach 為主 80 次以上 各 12 次	1000 萬 公益活動 優惠價
電視轉播 晚會	<ul style="list-style-type: none"> ●晚會長度: 120 分鐘 ●時間: 暫定 8 月 25 日 (週六) ●「台北行」活動將於活動進行期間,舉行電視轉播晚會,帶動「台北行」活動高潮,晚會內容由選定的 10 位偶像明星主持,加強宣導「台北行」宣導內容及主題,並頒獎給對台北交通維持有功的人員及贊助廠商,同時宣佈下次主辦的民間社團單位 ●市長及所有市府各重要主管皆蒞臨參與 	9:30~11:30	1 次	300 萬
電 影	<ul style="list-style-type: none"> ●廣告片長度: 60 秒 (內容同 CF) ●「台北行」活動將於活動前一個 (79 年 6 月) 起,於台北市各電影院播出商品電影式廣告 (請新聞局發函) 	全時段	每日營業映片場數 (6~7 場)	300 萬 市府經費
電 台	<ul style="list-style-type: none"> ●「台北行」活動將錄製電台廣播宣導廣告 10 種 (10 種單一訊息宣導廣告) 提供各主要電台一中廣 4 個廣播網,警察、市政、交通台,依各時段交通流量特性分段播報 ●市府及捷運局現有電台節目全力配合 	<ul style="list-style-type: none"> ●正點報時 (前) 後 ●新聞前 (後) ●市政: 車內車外、平安之路、你我同行、都市風情、捷運熱線 ●警察: 	8 時~2 時 17 次以上	200 萬 市府經費

台灣社會研究季刊

第三卷第二、三期1990夏／秋季號（實際出版於1991年12月）

Taiwan: A Radical Quarterly in Social Studies

Vop.3, No.2-3, 1990, Summer/Autumn

清代台灣“新竹城”城牆之興築

黃蘭翔

The City Wall of “Hsin-chu”
in Ch’ing Dynasty Taiwan

by
Lan-shiang Huang

關鍵詞：建築史、都市史、城牆、移民聚落、新竹

*Keywords: architectural history, urban history,
city wall, settler, Hsin-chu*

收稿日期：1991年7月17日；通過日期：1991年11月9日

Received: July 17, 1991; in revised form: November 9, 1991

摘要

本論文的基本企圖是想要建立以地域為基礎的歷史觀來檢視台灣城市城牆之興築過程。首先，復原“新竹城”的形成與興築過程；1733年之前，以“廟”為中心推測出移民聚落的出現與其分布。1733年之後，則按《淡水廳誌》所述畫分“新竹城”的歷史為下列四期：①竹城時期。②無城時期。③土城時期。④石城及二重城時期。對於石城，本論文提出台灣道孔昭虔為了廳級之行政位格與經費之原因，拆毀440丈的竹城與1440丈的土城，而改建成860丈規模的石城之推論。

另外本論文特別關注竹城的城牆地景形式，因為竹城是台灣普遍的城牆地景形式。本文論證了①竹城與“民變”及政治的關係，②竹城的形狀與後來的台灣城市的形狀無關，而推翻了所謂的“竹城為台灣城原型論”。③移民為了自衛而包圍自然成長的聚落之土圍、土堡才是台灣城市形式發展的原型。

最後，本論文檢視了各個築城活動的目的與其經費籌組的方式。整體而言，築城是為了自衛，而地方大家族為了自衛向清皇室提出強烈請願，原先以為，築城之經費可由淡水廳民自由捐獻，但以結果而論，却要用強制的手段徵收不足的經費才得以完成。

Abstract

The most important attempt of this paper is to establish a historical perspective from the locality on the construction of city-wall in Ching dynasty Taiwan.

The study begins with historical transition and the construction stages of "Hsin-chu City". The distribution of settlers, and the period of their foundation are investigated by analyzing the "Miao" (shrine). The history of Hsin-chu is broken to four different periods based on local literature. (1) Bamboo Fortification, (2) Period without Fortification, (3) Mud-walled Fortification, and (4) Stone Fortification and Twin-walled-city.

Main findings were as follows: Due to lack of funds and attempting to comply with orders from the government hierarchy, the head of local government in 1826 built a moderate fortification of stone measuring 2752 meters, removing the 1408 meter bamboo fortification and 4608 meter mud fortification. Because the bamboo fortification is an unique feature of former cities of Taiwan, it is a focus for this paper. The building of bamboo fortification had a close relationship with riots and was not a prototype of city wall in Taiwan. The immigrants had built fortification enclosing their settlement for self-defense. Therefore, city wall took a non-geometric form.

The paper then dealt with the purpose of wall and funding it's construction. Overall, the purpose of wall was self-defense, therefore the immigrant leaders contributed part of the money needed, but the contribution was insufficient. Commoners were forced to pay a larger share.

1. 前言

受到漢文化影響的城市，都建有城牆及城門。這種說法在目前已成爲定論，但是這些城牆與城門到底是爲了什麼目的而建造的呢？直到目前爲止，雖有學者提出築城的目的是軍事防衛或是政治象徵的推測，但是提出這種觀點的人，大多由文獻中引用古人的不切實際的文人敘述，並未分析資料做具體之討論。另一方面，築城當時，官方和城內的居民各扮演怎樣的角色以及築城經費的籌措方法又是如何？台灣的歷史城市隨著移民社會的改變，城牆的建材有從竹、土到石材的變化傾向，這樣的都市地景形式之變化，是否只是移民社會發展的過程中，受到經濟性因子的影響所造成之結果呢？對於上述之諸問題，本論文將以“新竹城”^①爲例，從築城的過程，移民聚落之成長與聚落分布的分析，在時間與空間上的變遷推論台灣城市城牆的演變過程及台灣城市幾何形狀的真正影響因素。

本論文所使用之研究資料以《淡水廳誌》、《淡水廳築城案卷》、雍正皇帝雍正11年對台灣築城所批告之諭告書及日據時代所測量的地籍

①本論文所以用清代台灣“新竹城”這個名詞來指涉，它包括：雍正11年的竹城、嘉慶11年的土圍、嘉慶18年的土城、道光7年的石城、道光22年的土城。

相關的歷史文獻之中，這些城稱爲：乾隆6年的《重修福建台灣府志》稱爲“竹塹城”；乾隆12年的《重修台灣府志》、乾隆25年的《台灣府志》稱爲“淡水廳城”……同治10年的《淡水廳誌》也稱爲“廳城”；光緒年間的《新竹縣志初稿》則稱爲“新竹縣城”；日據時期的《台灣文化志》稱爲“新竹城”……；二次世界大戰後的論文資料，劉淑芬的《清代台灣的築城》稱爲“淡水廳城”、“新竹縣城”……。由上述的文獻之中可知，歷史文獻之中對於這些城或稱爲“竹塹城”或稱爲“淡水廳城”或稱爲“新竹縣城”，並無確定的名稱。

著者基於下列的考慮而暫時使用“新竹城”以便論文行文之敘述：1.關於“竹塹城”；“竹塹”這個名詞是原住民部落的音譯名詞，過去一直受到誤解認爲是因爲新竹獨特的“竹子城”的風貌，才稱爲“竹塹城”。但是台灣最近的論文已經說明台灣其他各城也俱有“竹子城”的城牆風貌。尤其在本論文之中也論及台灣其他各城，所以爲避免與其他各城產生意象上的混亂而避免使用。2.關於“淡水廳城”易與台北的“淡水城”產生混淆，因此也避免採用。3.通稱“新竹城”一詞對目前地方居民的辨認上，以及本文所強調的“地域性”歷史建構之目的言較適當，故做此選擇。

圖為主，並輔以當地現場的訪談所得之資料。本論文敘述之方式，首先根據《淡水廳誌》所述，加上地籍圖及訪談資料，將“新竹城”之各時代的各設施及城牆的興建過程予以復原。檢討台灣六個歷史城市城牆的興築變遷過程，並與“民變”的時間加予比較，而將台灣之築城按“民變”發生的時間加以分期，論證新竹的竹城確實是與雍正11年的皇帝諭書有密接的政治關係。以“新竹城”為主，輔以各個城市的發展過程，評論所謂的“竹城為台灣城原型論”。另一方面確實檢討“新竹城”的築城經費籌組方式與復原新竹築城當時聚落、官方建築等等的位置，進而闡明竹城、土城俱有自衛的功能，而石城卻是為了象徵繁榮的發展的目的而興築。

2. “新竹城”之復原

根據郁永河《裨海紀遊》所述，新竹在康熙36年（1697）時尚是遍地野牛之荒地。一直到康熙40、50年代時，才由當地最早的移民領袖王世傑帶領移民進入本區開墾，而形成了閩粵移民之最早的聚落。雍正1年（1723），台灣的行政區域進行改革，增設彰化縣；並設淡水廳，附彰化治，稽查北路兼督彰化捕務。至雍正9年（1731）始割大甲一北刑名、錢穀諸務、歸淡水同知管理。但是淡水廳署必需一直到25年後的乾隆21年（1756）時才移轉入新竹。隨著新竹的發展。在王世傑之後，來到新竹的林氏與鄭氏家族也有了相當實質的成長，他們對新竹的城市建設也有不可忽視的貢獻。光緒1年（1875），淡水廳再度劃分為新竹縣、淡水縣、基隆廳等三個行政區，本論文即以代表台灣“移民前導，行政後隨”之移民開發模式的新竹縣城（1875年以前的淡水廳城）為例，分析台灣築城的特性。

直到目前為止，關於“新竹城”的歷史紀錄以“捐造淡水廳城碑記”^②為最老，但是關於“新竹城”全體稍俱系統的記錄，則非等到

②：《新竹縣志初稿》第二冊，第228頁，中收錄之碑文有“…既已通觀厥成，可無文以應信齋請耶？…”之記載，故可推測此碑是在石城竣工之後隨即設立。

同治10年（1871）時所完成的《淡水廳誌》不可（以下略稱廳誌）。在那之後，光緒19年（1893）時的《新竹縣志初稿》、光緒20年（1894）左右之《新竹縣採訪冊》、民國46年（1957）之《台灣省新竹縣志》等之著作，均大致上沿襲引用廳誌之記述。所以本論文將以廳誌所記載之資料為主，來復原“新竹城”。廟的興建可以被視為聚落的形成的表徵及聚落繁榮之結果，故可以推測王世傑氏帶領移民進入新竹時的聚落所在，應該是在以祭祀土地神之東瀛福地與水田福地為中心之附近地區（前者稱為“東門聚落”，後者稱為“北門聚落”）（圖1）。但是此時尚無城牆興築的記錄。1733年之後，可把新竹城之發展過程分為四期，以便探討“新竹城”是經由怎樣的築城過程而被興築起來的。

2.1 第一期1733年～1759年之竹城時期（圖2）

據廳誌所述

“…雍正十一年同知徐治民環植刺竹。周圍四百四十餘丈。設樓四座。凡四門。乾隆二十四年同知楊愚…舊址刺竹旋朽僅存四樓。…”

即從雍正11年（1733）植竹到乾隆24年（1759）竹城腐朽為止共27年可謂之為竹城時期。若復原竹城之“新竹城”可得到下列之結果。

2.1.1 竹城之位置

首先，廳誌只有記載竹城的周長440丈及興建有四城門之外並無留下其他資料。但《台灣省新竹縣誌》中有下列記述：

“…置北門於北鼓樓地址，西門在今之石坊腳，南門在考棚邊，東門在舊名暗街仔…”^③

這四個城門所在之地名，至今猶清楚的為當地居民所記憶着。故以二十世紀初所調查的地籍圖為基本圖，以大約正確的比例尺將440丈長的城牆畫入，結果將1733年所興築之竹城之位置復原如圖2所示。

③：《台灣省新竹縣志》第四部卷九，第11頁。



圖例 1.東門聚落 2.北門聚落

圖1 東門聚落與北門聚落位置略圖



圖例竹城 城門

1. 外媽祖廟 2. 東瀛福地 3. 水田福地 4. 內天后宮 5. 城隍廟 6. 淡水廳署 7. 竹塹巡檢署

圖2 竹城時期之新竹城復原略圖

2.1.2 廟之興築

新竹廟宇的正確創建年代，幾乎沒有被嚴格的遺留下來。但是其創建年代可以推測為與各地方志或修建碑文等的史料所記載的年代同時，或稍早。本論文以廳誌的年代為參考年代。可以得知，新竹在1759年以前已有外媽祖廟、東瀛福地、小田福地、城隍廟、內天后宮等祠廟之出現。並且東瀛福地、城隍廟、內天后宮等廟位於竹城城內之東門聚落內。而外媽祖廟、水田福地等廟則位於遠在北邊之北門聚落內。

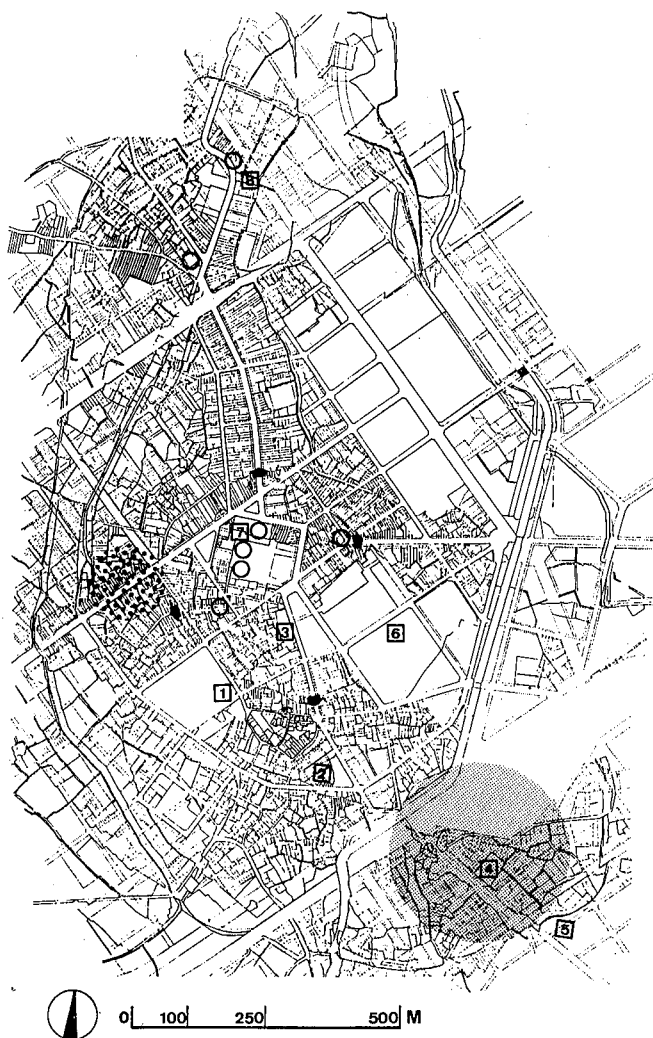
2.1.3 官僚廳署等設施之建築

如前所述，淡水廳自雍正1年(1723)設立之後，雖然雍正9年(1731)已是完全的行政管轄單位，但是官方因為顧忌荒地未開，並沒有能馬上移駐新竹，一直等到乾隆21年(1756)才決定移駐。當然移入的廳署與竹塹巡檢署均位置於竹城城內。

2.2 第二期1759年～1806年之無城時期④（圖3）

④：雖然此時的各種地方志附圖中繪有竹子城，及《淡水廳誌》在道光6年興築石城時有“折毀內外”之句，其中這個“內”字，一般認為是440年的竹子城。著者基於下列的考慮，認為此期為無城時期。

- (1) 地方志所附的圖是值得懷疑的。例如乾隆10年的《重修台灣府志》中的淡水廳圖，被原封不動的照抄到乾隆25～27（1762）年間纂輯的《續修台灣府志》中。在這其間當然淡水廳的都市已經有很大的發展，所附的圖完全沒有反映，更不要去論竹子城牆是否安然無恙了。《乾隆中葉台灣軍備圖》中的淡水廳城若存在的話，明明是竹子城為什麼會畫成碑石城。甚至繪圖的技術已相當進步的光緒年間的《台灣內山番社地輿圖》中的各城也是意思意思畫一下，把包括“新竹城”在內的全部縣城以上的城都畫成了四方形。在在都充分顯示出這類傳統方志式的附圖的特性若不經過查證，就容易失去單獨做為直接論理根據的價值了。
- (2) 沒有留下文字記錄。乾隆24年以後的新竹竹城，若是有經過修補，必如同其他各地方誌對各城之所描述一樣，必會留下記錄。而新竹的竹城未留下任何的記錄。按照封建官僚或士紳的價值觀的想法話，若有出錢出力修補過的話，怎會不加以記載留名呢？所以在遇到文字記載與不可完全信賴的圖面的證據選擇時，著者選擇文字記載做為理論的根據。
- (3) 《淡水廳誌》記載的“折毀內外”中的“內”到底所指何物？首先對漢字的“城”加



圖例 東南塹聚落 林氏家族屋 1.明志書院 2.神農祠
3.關帝廟 4.竹蓮寺 5.千家祠 6.文昌祠 7.法蓮寺 8.厲壇

圖3 無城時期之新竹城復原略圖

這個時期是指從乾隆24年（1759）竹城腐朽到嘉慶11年（1806）移民興建土圍為止之時期，也就是廳誌所述：

“…乾隆二十四年…舊址刺竹旋朽僅存四樓。嘉慶十一年蔡牽亂。民築土圍。十八年同知查廷華、就土圍加高鑲。寬周圍一千四百餘丈…”

的時期，這個時期，官方廳署移入新竹，並開始建設教育設施的明志書院、教育之祠廟文昌祠、及與移民的農業有密切關係之神農祠等廟宇。

另一方面，由西門林氏家族所代表之移民大家族也逐漸的崛起。林氏家族之中最先移居新竹者為林勳文（1732～1796）^⑤，而在嘉慶20年（1815左右，林氏家族已經發展成為大家族^⑥。可以想像其家族進入新竹是在十八世紀後半，正好也是竹城毀壞時期，應無大錯。在那時林氏之祖先選擇了竹城之西城門外；城隍廟、內天后宮、淡水廳署等繁華之所在地的外側，作為家族棲息繁衍之所，而在1827年興建石城時，其家族的宅邸才被包圍進入城內。

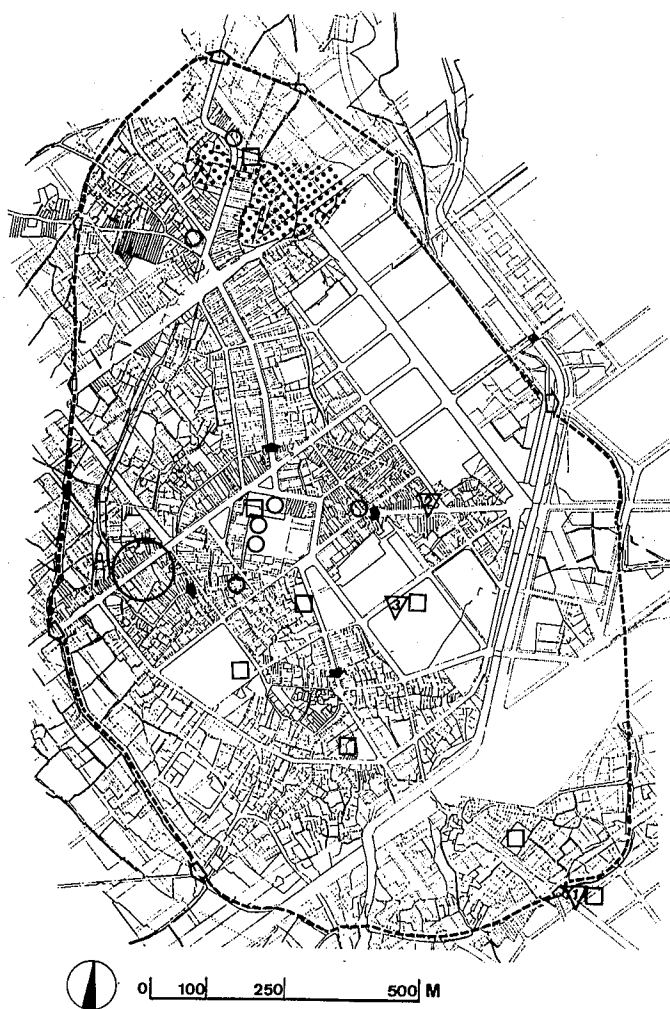
而且，隨著移民積極的推展荒地的開墾，因此以竹蓮寺為中心之東南部聚落（暫稱為東南塹聚落）也逐漸形成。移民的人數愈來愈多，老死或病死在新竹的人也漸漸出現，故以被認為是慈善事業的一環的慰靈作用的廟也逐漸被興建起來。

2.3 第三期1806～1827年之土城時期（圖4）

以說明。“城”這個字，其實隱含相當複雜的意思；它可能是城牆或城門或都市或熱鬧的街區等等多意。著者認為“折毀內外”之句的“內”是指殘存的四城門而非實際存在的城牆。

⑤：林正子，“連橫《臺灣通史》卷三三，〈林占梅列傳〉——道咸同期北部台灣之豪族——”，第187頁。

⑥：同⑤，186頁，嘉慶20年（1815）時林氏的祖先曾回原籍之同安縣從順里蕭前堡四九圳。並捐出1070銀圓，與當地之同族人共同協力修築了祠堂的記錄。故此時能捐出如此大筆的經費，已經可算得上是大家族了。



圖例 -----土城 ●●●●● 鄭氏家族屋

1.大眾廟（南壇） 2.（大眾廟（東壇） 3.學宮（孔子廟）

圖4 土城時期之新竹城復原略圖

所謂第三期即是嘉慶11年興建土圍開始到道光7年（1827）興築石城爲止之時期。在廳誌之中留下了此時土城之位置的線索，即：

“…道光…二十二年同知曹謹…依舊址加築土圍…”

具體而言，依此線索我們可知道道光22年（1842）時土城是依據1806年之土圍所築的。而1842年之土城將在後述的復原中得知其位置，因而可推知1806年之土圍位置。至於有關土圍範圍的大小的決定則可由廳誌所記予以推論。即：

“…嘉慶十一年蔡牽亂。民築土圍。…寬周圍一千四百餘丈…”

之記載，土圍之興築既然是爲了居民的自衛之目的的話，則其必然包含著北門聚落及東南塹聚落，而形成爲一個樹圓形狀。 隋

關於這個時期之廟的發展，其實與第二期的情形並無太大差別，也就是繼續興築教化作用的孔子廟及慰靈作用的大眾廟等的祠廟。另外，在大家族的成長方面，嘉慶11年（1806）移居北門聚落的鄭氏家族⁷，在此期之中有相當顯著的發展。嘉慶11年（1806）恰巧是新竹移民們興築土圍的時期，這種巧合是值得探尋的問題。我們對於鄭氏祖先爲什麼選擇此地，作爲家族發展之生棲地的原因並不十分清楚，但是，我們可作下列的推論：

- (1)1806年左右的時候，新竹與台北或城內通往舊港之道路已經相當發達，這是既知的事實。鄭氏的祖先想必有考慮此地的交通方便性，因而選定位於上述道路的出發點的北門聚落爲開拓荒地的根據地。
- (2)外媽祖廟、水田福地爲中心的北門聚落，是新竹地域最早繁榮的地區之一。相反的，新竹唯一的“郊行”之商業會議所所在地“外媽祖廟”也在本地，因此鄭氏的祖先想必有考慮這附近較爲繁榮這點吧！
- (3)1806年如上所述已經興築了土圍（土城），應較爲安全。鄭氏初到新

⁷：陳運棟，《內外公館史話》（三），第98頁。

竹，選擇了既安全且空地又多又繁榮的北門附近，應是可理解的。

是好是壞暫時不論。但是在1826年興建石城時，卻因為下面將要探索的廳之行政位格與經費的不足等之原因，不顧鄭氏對興築石城有莫大的貢獻^⑧，鄭氏家族的宅邸被置於北門外，直到1842年再度興築土城時才納入土城內。

2.4 第四期1827年～1842年之石城時期及1842年以後之二重城牆時期（圖5）

第四期如同標題所示可分為前後兩小期，亦即廳誌所述的：

“…道光六年…台灣道孔昭虔履勘度基。以原建太猛土圍太寬。乃折毀內外。更定周圍四里。計八百六十丈…”

之石城時期與

“…道光…二十二年同知曹謹、因防洋事。與紳民籌。依舊址加築土圍。為廳城外蔽。…周圍一千四百九十五丈”

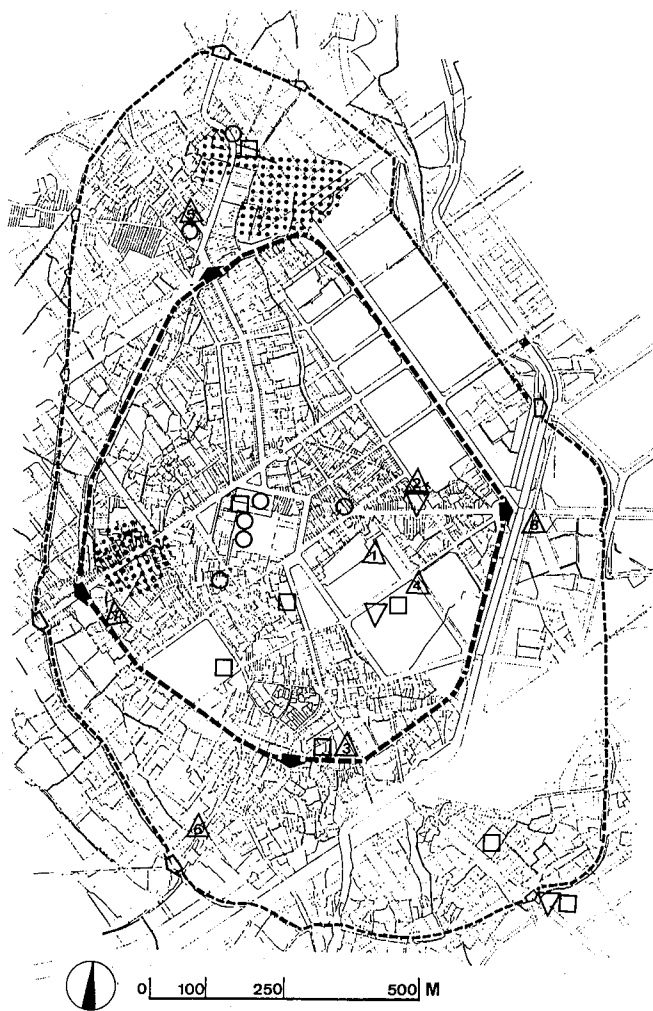
之石城加上土城的二重城牆時期。

關於前期的石城時期，其為要興建石城牆而進行實地調查的台灣道孔昭虔認為：1733年時所建的竹城太窄，而1806年所建之土城太寬，故折毀了1733年興築的竹城後殘留的四城門及1806年所興築的外城牆。至於為什麼要折毀其內城門及外城牆呢？我們試着分析其中之原因。

根據《淡水廳築城案卷》第9頁，有：

“福建布政使司札淡水廳…據淡水廳具稟…計需番[銀]十五萬元；鳳邑城工已竣，捐銀現有剩餘，可否就鳳山城工盈餘捐

^⑧：鄭氏家族與石城的興築的關係，根據《淡水廳築城案卷》，第1頁，“鄭用錫、林平候呈”所述，可整理鄭氏與石城築城的關係如下：請願的領頭人之鄭用錫，附議人之鄭用鑑，付議店舖之一的鄭恒利，四城總廠總理之一的鄭用錫，且出資占築城的7.96%（包括勸捐金額在內）；由上述可知鄭氏家族對於石城的興築有相當大的貢獻。除此之外，其實鄭氏家族對於其他的都市建設也有不可忽視的功勞。



圖例——石城 ○城門 1.北路右營遊擊署 2.東寧宮 3.龍王祠
4.名宦・鄉賢・昭忠祠 5.水仙宮 6.大土地公 7.長庚福地 8.社稷壇・山川壇・先農壇

圖5 二重城壁時期之新竹城復原略圖

項內酌撥番銀三萬元赴淡水城工之用？抑照鳳邑通臺官捐之式集湊等情。…鳳山城工捐未足數，難以議撥；並以竹塹城與鳳山相等，鳳山僅用銀九萬二千餘元，淡水估需十五萬餘元，殊覺浮多…”

之記述，可見石城興築時，將經濟的要素視為相當困擾的問題。按原來1440丈的土城改建成1440丈的石城之經費，是淡水廳民們所絕對承擔不起的。

但是據《淡水廳築城案卷》第10頁中“…現已共捐番銀八萬元，甫成其半…”，在已有八萬元且有經濟貧困及不是真正要防衛新竹的城民的安全的狀況之下，為何不乾脆採用最簡單的方法，按原有400丈的竹城遺跡加以興建呢？為什麼還要克服各種的難題擴大範圍，建在完全新的860丈的位置上呢？則可以推測孔氏模模糊糊之中在追求某種規模以上城牆。如同表1所示，台灣城市的城牆可分為府、以及縣廳二級。屬於縣廳等級的城市規模均為640丈至1224丈之間。440丈過於狹小，而1400丈的土城則主要受限於經濟因素外或許稍亦嫌太大⁹。

故大膽的推測孔氏基於廳級的行政位格與經濟因素而將440丈及1400丈的城牆撤毀，而改計畫為860丈大小的石城。到1842年時加築了土城，在那之後到1895年日據時期為止，應該可以稱為二重城牆時期。

關於石城與土城之復原，哈里·蘭雷（Harry J. Lamley）曾經復原過¹⁰，其復原圖中也附了比例尺，但因省略了相當多的市街地，並且新竹市街地經過了現代的都市計畫，因此甚難與現代的市街相全比較。基於此，特以地籍圖為主並輔以大正11年之堡圖¹¹與《日本地理

⁹：道光5年（1825）之鳳山縣城因為軍事的目的，而將自然地形的龜山包圍在城內，所以城市的尺度顯得特別的大。基於軍事的目的，彰化縣城在嘉慶14年（1809）時也有將自然地形的八卦山包圍在內，興建1028丈大小的土城計畫，也因為經費不足而作廢。因此台灣的縣、廳級城牆的規模，除了因為自然地形的因素外其規模均在922.28丈以下。

¹⁰：The City in Late Imperial China, p.163, Map3. Hsin-chu City。

表1 台灣省各歷史城牆規模與出資比例表

城名	台南府 (台南縣)	鳳山縣 (高雄)	諸羅縣 (嘉義)	彰化縣	淡水廳 (新竹縣)	噶瑪蘭廳 (宜蘭縣)
築城年代	1788	1825	1788	1811	1827	1812
城壁建材	土城	石城	磚城	磚城	石城	土城
出資 %	皇室	100	100			
	地方官	26.8		17.9	10.48	
	民	73.2		82.1	89.52	100
金額(兩)	124060	249000		140000	159047	
規模	(丈)	2520	1224	795.2	922.2	860
	(m)	8064	3916.8	2544.6	2951.04	2725
						2048

資料來源：《台灣文化志》上卷，第609～635頁及《台灣全誌》之各地方誌。

風俗大系》中所載之昭和6年的“新竹市街圖”及加上訪談之資料，重新復原二重城牆之新竹城可得到圖5。

在此期中，移民社會也已經逐漸成熟，荒地也逐漸開闢殆盡，社會性的經濟剩餘也已產生。而在石城興築的同時，清王朝也將新竹這個移民聚落逐漸的轉變為清朝的地方城市，對清朝而言地方城市應該具有的設施，如社稷壇、名宦祠等儀典性的祠廟也逐漸的興建完備。另一方面，從過去到現在所興建之祠廟，隨着移民社會的成長而有了明顯且有趣的變化，即移民時期所創建的土地祠發展成“四城門土地祠”而成為空間秩序之指標、具有官方性格的城隍廟發展成自治的據點、移民創建的航海守護神廟的外媽祖宮發展成商業會所、而移民時代為庄頭廟的竹蓮寺則發展為域廟^⑫。

⑪：《台灣堡圖》，1922年，中央圖書館台灣分館所藏。

⑫：黃蘭翔，〈台灣新竹における廟の建立と變容〉

3. 竹城城牆之地景形式及論所謂的“竹城爲台灣城原型論”

3.1 清皇室顧忌民變而形成的竹子城

從第二節中我們追溯了“新竹城”的築城歷史，因而我們可知“新竹城”是由竹城、土城、石城演變到石與土二重城牆。有關“新竹城”之竹城的文獻，在石城完成之後所設立之《捐獻淡水廳城碑記》中有如下的記載：

“…厥初環植刺竹爲衛，故以“竹塹”名城…”

這段文字常被後世所引用作爲“竹塹”（新竹）之名稱來源之引證。但是“竹塹”這個稱呼是爲平埔族原住民（賽夏族）之語的發音名稱。這點已經由相當多的學者作過指正，在此不再贅言。但進一步檢閱史料，我們可以發現竹城在台灣並非新竹城獨有的特徵，而是各城均擁有之城牆地景形式。

至於台灣各城爲什麼會植竹以防衛呢？劉淑芬提出三點台灣植竹以防衛的背景(1)泉州、廣東南部、交趾等地已有植竹木以防衛的經驗(2)刺竹是台灣的特產，且適於防衛(3)清廷台灣不建城的政策下，竹城是一變通的辦法¹³。作者進一步檢查台灣各城築城過程，從民變的觀點而言，台灣築城的歷史，確實可分爲(1)康熙22年（1683）至康熙60年（1721）之間的前城牆時期。此期之中除了諸羅縣城建有木柵城外，均爲無城牆¹⁴。(2)康熙60年（1721）至乾隆51年（1786）也就是所謂“朱一貴之亂”至“林爽文之亂”之間可稱爲竹一土一木城牆時期。(3)乾隆51年以後是爲磚一石磚城時期（表2）。有此可知台灣之築城其實與民變有相當密切的關係的。從一再被引用的雍正皇帝批准郝玉麟等之上奏文的諭告書¹⁵中也可以知道清皇室對於民變的考慮，確實有

¹³：劉淑芬，〈清代台灣的築城〉，第48～45頁。

¹⁴：雖然明鄭之前已有安平（周長：227.6丈=728.32公尺）、赤崁（周長：45.3丈=144.96公尺）等城，但是這些城均是軍事據點型的城堡且規模甚小，與本論文所談之都市型的城不同，故不予考慮。

表2 台灣省各歷史城牆之歷史分期

城名	台南府	鳳山縣		諸羅縣	彰化縣	淡水廳	噶瑪蘭廳
		A：興隆莊	B：竹橋莊				
前城牆時期	●1684	●1684					
				#1704 (680) (※6)			
1721年【朱一貴之亂】							
竹土木城牆時期	⊕1733 (2682)	□1733 (838) (※3)		□1733 (※7) (795.2)	●1733	○1734 (440)	
						☆1759	
1786年【林爽文之亂】							
石磚時期	□1788 (2520) (※2)	☆1788	○1788	●1788 (※8)	☆1786		
					○1797 (※11)		
			☆1806				
			○1811 (※5)		◆1811 (922.28) (※12)	□1813 (1400) (※13)	◎1810 (※15)
		■1825 (1224)					□1812 (640) (※16)
				☆1832 (※9)		■1827 (1860)	
						□1842 (1495) (※14)	
		○1853					
		□1854 (1120)					
			○1889 (※10)				

一、城牆形式

■：木柵 ○：竹城 □：土城＋濠溝＋刺竹 ■：石城 ●：石城＋濠塹
 ◆：磚城 ⊕：磚城＋濠塹 ☆城毀

二、補助說明

(1) ●：行政單位設置。(2) ⊕：城牆的規模(丈)

(3) ※1：木柵城外加植竹 ※2東南北三面城牆為舊跡改建 ※3：移民所建之土堡舊跡改建 ※4：土城外加植竹 ※5：舊跡補植竹 ※6：移民所建之土堡舊跡改建 ※7：土城外加植竹 ※8：土城舊跡改建 ※9：1833年重修 ※10：補植刺竹 ※11：舊跡上植竹 ※12：舊跡上改建 ※13：1806年移民所建土圍之舊跡改建 ※14：土城舊跡改建 ※15：1810年設立噶瑪蘭廳 ※16：土城上植刺竹傍植九芎樹

資料來源：《台灣文化志》上卷，第609～635頁及《台灣省全誌》之各地方誌。

影響到清皇室對台灣竹城城牆興築的政策。上述的諭告書是在雍正11年（1733）批答的，而從表2可知台灣五個歷史城市（台南、鳳山、諸羅、彰化、淡水）確實在雍正11、12年間（1733、1734）植有刺竹為藩籬的記載，應可相信雍正11年（1733）新竹的竹城也是此一政策決定之後所產生的結果（圖6）。

3.2 內城牆外刺竹的城牆地景形式並論“竹城是為台灣城原型論”

新竹竹城之城牆地景形式，並不止留於植竹而成單純的竹子城而已。嘉慶18年（1813）與道光22年（1842）之土城之形式由《淡水廳誌》所載：

“嘉慶…十八年…就土圍加高鑲。寬周圍一千四百餘丈…城外闊一丈。植竹。竹外闊一丈。開溝溝深亦一丈…道光…二十二年…依舊址加築土圍。為廳城外蔽…周圍一千四百九十五丈…城外植竹開溝。一如舊制…”

可知新竹的土城之外側植有刺竹寬一丈，再於其外側開掘護城河寬一丈（圖7）。如表2所示，這種竹城與土城配合的牆地景形式，也並非是新竹所獨有。鳳山縣城在康熙61年（1722）所築的土城於雍正12年（1734）在城牆外植刺竹三重；在咸豐4年（1854）所築之土牆也於牆外植刺竹並掘濠塹。嘉義縣城在雍正元年（1723）所築之土城於雍正12年（1734）在城外加植刺竹。宜蘭城在嘉慶17年（1812）時築土城

⑬：乾隆12年（1747）范咸等編集之《重修台灣府志》所收，摘錄其中一再被引用的部分作為參考：“…郝玉麟等奏稱，臺灣建城工費浩繁。…或可因地制宜，先於見定城基之外，買備刺竹栽植數層，根深蟠結可資捍衛。再於刺竹外圍內，建造城垣，工作亦易興舉。…朕覽，郝玉麟等所奏，不過慮其地濱大海，土跟沙淤，工費浩繁，城工非易，故有茨竹藩籬之議。殊不知城垣之設，所以防外患。如必當建城，雖重費何惜。而臺灣變亂，率皆自內生，非禦外寇比。不但可以不建，且建城實有不可也。…今郝玉麟等，請於見定城基之外，栽種刺竹藉為藩籬，實因地制宜，甚有裨益。…”經雍正皇帝批告後，石萬壽《嘉義市史蹟專輯》中載：“…郝玉麟乃通令台灣各廳縣植刺竹…”。可知竹城的興築是清皇室的既定政策。



(圖中可看出竹城之地景形式，參照《台灣三百年》第40頁)

圖6 1786年林爽文之亂時，清軍攻破斗六門城的情形



圖7 1786年林爽文之亂時，清軍攻破大里棧城的情形
(圖中可看出竹城之地景形式，參照《台灣三百年》第41頁)

並於其上植刺竹、傍植九芎樹。可見土城與刺竹之配合是相當常見的城牆地景形式。

劉淑芬曾認為竹城的習慣植法是台灣磚石城牆為何都是圓形之原因¹⁶。亦即所謂的“竹城是為台灣城原型論”。換言之，習慣上栽植刺竹都易成圓形，在改建城牆時，常常按原來的刺竹舊址加以改建，故易為圓形。這種論點從上述之皇帝諭告書中「…先於見定城基之外，買備刺竹栽植數層，根深蟠結可資捍衛。再於刺竹外圍內，建造城垣工作亦易興舉。…」也可以得到間接之證據。

但是，栽植刺竹為什麼易成圓形？可惜劉的論文並未提出說明。更進一步，實際檢討台灣六個歷史城市的興築過程的話（表2J），彰化與宜蘭確實根據刺竹竹城原址改建磚城或土城。但是台南府城最早的城牆為木柵城，而其後來的土城是根據木柵城舊址加以改建的。包含新竹在內及鳳山、嘉義等城之土城、磚城或石城卻與原來的刺竹城在位置上或時間上卻找不到一定的關係。尤其已如上述有為數不少的城是在木柵城、土城建成之後才植竹以加強防衛的，在時間上根本前後產生秩序上的矛盾。可見台灣城市之為圓形與竹城並無太大關係。

值得注意的是下列三點：(1)鳳山土城與嘉義磚城是根據早先移民為自衛所築的土堡舊跡所改建的，其最原始的土堡的形狀一直影響後來之城牆形狀。(2)第二節2.1.1中所述，新竹的竹城位置，是基於包圍新竹最早的東門移民聚落所決定的。(3)第二節2.3中，檢討新竹土城的形狀為橢圓形及其位置時，儼然發現其形狀也是以包圍北門聚落與東南塹聚落而自然形成的。基於這樣的討論，包括彰化、宜蘭城在內，我們或可推論台灣城牆的形狀的形成過程是：移民為了自衛而築土圍或植刺竹以包圍早先自然成長的聚落，後來行政官僚根據原先防衛設施的舊跡，加強補植刺竹或改建土磚石城牆。這種推論，除像本論文對新竹的築城過程經過詳細的討論之外，尚需增加其他各城的個案研

¹⁶：同¹⁵，第41～42頁。

究才能更進一步給予定論。

4. 築城之目的與築城之經費

4.1 築城之目的

如上所述“新竹城”的城牆隨着歷史的發展曾經具有竹城、土城、石城之形式，因其發生在不同的年代，規模也不同，並擁有各自的築城工程，故個別討論各城之築城目的如下：

4.1.1 竹城

淡水廳在雍正1年（1723）設立，雍正11年（1733）開始興建竹城，並且可以確定當時以東瀛福地為中心之東門移民聚落已經形成。但是與官方有密切關係的城隍廟、內天后宮等寺廟的興築，卻是乾隆13年（1748）以後的事，而且淡水廳署及竹塹巡檢署要等到乾隆21年（1756）之後才移駐進入竹城內。換言之，雖然植竹的經費，如劉淑芬所言“…台灣所有的竹城除了噶瑪蘭廳竹城興築費用不詳之外，皆是官資…”

⑰是由官方出資的，但是雍正年間清王朝對新竹地區的地方建設並無給予太大的關心是可以想像的。然而竹城範圍內並無官方建築物，雍正11年為什麼要興建竹城呢？⑱築城發起人淡水廳同知徐治民，雖然

⑰：同⑱，第46頁。

⑱：一般認為設立於雍正9年（1731）之竹塹巡檢署及雍正11年（1733）之北路協右營守備是位於竹城之內，但是(1)伊能嘉矩的《台灣文化志》上卷263～264頁：“雍正九年以後にして、……而 其命を承けて實稻に膺るの竹塹巡檢すうも、仍ほ暫く大甲溪南の沙轆（大肚中堡沙轆庄）に止まりし事實あり。同年大甲社 番變 へ事 失せしは、一に此姑息に因れり。（此項沙轆の地は宛も北路の一中心たりしが如く、是より先康熙六十一年、最初の巡視台灣滿漢兩御史吳達禮及び黃叔敦が北路巡按に際り、沙轆に至り止みしも之がためなるべく、竹塹巡檢の一時此地に仮設せうれたりし事由亦自う知うる。）”(2)《淡水廳誌》也記載“…乾隆二十一年與廳署同建…”因此，作者採取雍正11年（1733）以前竹塹巡檢署應不在竹城內的說法。

至於乾隆12年（1747）編集的《台灣府志》所載之“北路營冬將右營守備駐竹塹”一節與《北台古典圖集》中之乾隆6、11年（1741、1746）之《淡水圖》竹城內繪地淡防廳及守備一節，似乎可認定右營守備就駐在竹城內。但作者認為所謂〈右營守

接受了福建總督郝玉麟之植竹通令，但在築城當時移民必有自衛之需要應無大錯。

4.1.2.土城

嘉慶11年（1806）土城的興築，已如上敍是爲了防備“海盜蔡牽之亂”，移民自力興建土圍，後被加高成爲土城。因此，非常的明顯其築土圍的目的是爲了自衛。道光22年（1842）的土城興築，則是因同知曹謹爲了防備清英戰爭，與淡水廳民協商，結果由官民共同籌募經費，就1806年之土城舊址，再度興築周圍長1495丈的土城。道光年間石城外已經出現了更多的移民聚落，土城的興築既然是爲了防衛的目的，必然會將包括鄭氏宅邸在內的北門集落及東南塹聚落包圍進入土城內應無疑問。

4.1.3石城

嘉慶年間到道光10年（1830）以前除嘉慶10年（1805）蔡牽之亂以外台灣全島的民變謂模均極小，而且除少數之民變外，大部分都不在淡水廳治內。淡水廳民們爲什麼會在道光6年（1826）時要求興建石

《備駐竹塹》的記載盡可相信，但是其所謂的竹塹是否在著者所復原之竹城城內就要再作考證。在乾隆5（1740）年修、6年成稿的《重修福建台灣府志》中石所載的淡水圖，若詳細觀察的話，會發現“竹城內有分防廳與守備，竹塹社在竹城外，竹城近香山莊”。再加上府志中的文字記載“淡水海防廳：在竹塹士林莊。雍正十一年，奉文移駐。”若對“士林莊”這名詞加以檢討的話，此名詞在台灣並不陌生，也就是後來改成“樹林”的名詞（這是安培明義在“台灣地名研究”中究明的成果）。亦即是說“竹塹士林莊”就是現在的新竹市北方的“樹林頭”，而不是指暗街仔、北鼓樓、石坊等所圍的竹城內（平埔族竹塹社的位置）。這樣的解釋應該合理。至於“奉文移駐”則是奉文但未移駐吧！

如此一來是否又反證明了分防廳，在乾隆5年以前就已經在新竹了呢？關於這個問題就是要看是相信“淡水廳署在乾隆21年移建新竹城內”文字的記載呢？還是相信地方志的附圖了？著者採信文字記載做爲論述的根據。至於分防廳則爲什麼會出現在圖中的問題，則著者做以下的假設：在命令上，原來淡水廳移駐竹塹士林莊而沒有移駐的違命的情況下，此張附圖若不是任意的偽作，就是代表簡單的出差所之類的非正式的廳署吧！如④所示，考慮地方志附圖的繪圖的方式，這種可能性並不是沒有的。

基於上述各點作者對於右營守備位於著者所復原的竹城範圍內也採取懷疑的態度。

城呢？如表2所示，台南府城在乾隆53年（1788）、鳳山縣城在道光5年（1825）、嘉義縣城在乾隆53年（1788）、彰化縣城在嘉慶16年（1811）、噶瑪蘭廳城在嘉慶17年（1812）連續的興建了土、石、磚城。《淡水廳築城案卷》第一頁中有如下之記述：

“鄭用錫、林平侯等呈…且以郡縣各置城垣，而廳治轉同村落…道光六年十月二十一日”

可以想像的是，淡水廳民們在淡水廳已經有相當的發展¹⁹，但是淡水廳治的城市發展卻落後於其他各城的情況下，會極力提議興建石城²⁰。

檢討新竹各城築城的目的，以結論而言，各個時代的築城方式雖有不同，但是擁有居民自衛的共同目的。而石城的興築，卻是為了配合淡水廳行政位格及象徵城市之繁榮，而被興建完成的。

4.2 築城之請願與經費之籌措

經由4.1之築城目的的探討之後，再對築城之申請與經費籌集作探討，以便對台灣築城的過程有更清楚的掌握。在台灣，其城市發展有相當明顯的“移民先導，行政後隨”²¹之發展模式特徵。因此移民常常為了自衛，不斷的向清廷請願興建城牆。例如彰化縣城在嘉慶14年

¹⁹：參考²⁴，若淡水廳治內沒有達到充分的發展的話，就不可能出資年穀收入的27.8%去建石城了。

²⁰：雖然有人還是認為此時的石城之興築的目的，是為了防衛的需要。假如真是為了防衛的話，為什麼甚為繁榮的北門外的北門聚落與南門外的東南墘聚落沒有被包圍在城內呢？這是不證自明的現象。

²¹：康熙22年（1683）清王朝領有台灣，23年（1684）4月，畫台灣為一台灣府，台灣、鳳山、諸羅三縣，鳳山縣治在43年（1704）歸治鳳山，而諸羅縣治却要在45年（1706）才歸治諸羅。康熙60年（1721），朱一貴之亂。雍正1年（1723），析諸羅縣地，增設彰化縣，並附設淡水廳稽查北路，兼督彰化捕務；加上雍正5年（1727）之澎湖廳，及設康熙23年（1683）年專責海防的台防廳，而成一府四縣一廳，以及二個專責分防廳。彰化縣在雍正6（1728）年才歸治，本論文的研究對象在乾隆21年（1756）才歸治。總而言之，台灣的各個行政單位均在設立以後甚久才歸治，因而稱此種情形為“移民前導，行政後隨”模式。

(1809)時也是經由民間的築城請願才加予興築(22)。另外彰化縣民尙捐資82.1%的築城經費(表1)。再看看新竹的情形,除雍正11年(1733)之竹城已如上述是全額由清皇室出資之外,道光6年的築城請願書中有如下的敘述:

“…錫等志切桑邦,心懷社稷…資貲重大,捐派各有甘心。

不動公帑一絲,願赴公旬三日…”

雖然這是形式上的文章,但亦可看出淡水廳民的領袖們想憑着自己的力量興建石城之強烈欲望。而且從其出資名簿,可知官方出資10.48%,民間出資89.52%(23)(表3),也就是說民間出資占等當的高的比例。

更進一步對其築城經費的分析,我們可以由上述的請願文中得知雖然聲稱築城的全額要由淡水廳民自由捐獻,但是實際的經費出資情形,卻由下列之敘述可知並非如此:

“署臺灣府北路淡水同知…當紳士僉稟就佃戶額收小租捐穀折價,以湊城工費用,事無煩擾,誠亦易輸;所議尙屬允洽。業經分飭民、番業戶等一律遵辦…就於各該業戶名下管收之佃戶查明姓名,如已題捐者,免其重派他租外,如有並未題捐,年收租穀一百石者,勸令勻捐穀十石,折繳番銀十五元…”《淡水廳築城案卷》頁5~6
並從上書第94~115頁之捐資名簿中就著者所知有林平候、徐立鵬、姜秀鑾、劉朝珍等住在城外的人(其他當然還有。就此四人出資占總出資的19.45%),分別有請願出資等的記錄。總合上述的引文,可知不論住在城內或城外,閩粵移民或是原住民之小租戶均必須按所管田園每甲為單位繳交小租之十分之一作為築城的經費(24)。

“新竹城”的土城也同石城一樣,最初由移民的領袖如林超英、林光成、吳國步等提案興築,起先由廳民們自動自發的出錢出力,提

22:《台灣文化志》上卷,第628頁。

23:根據《淡水廳築城案卷》第106~115頁,據〈淡水同知造送捐建各紳民銀數遞給匾式花紅姓名冊稿〉整理所成。

表3 新竹石城建城出資及各比例表

	番銀(元)	比例(%)
舖戶	4630	2.21
民人(a)	51083	24.32
民人(b)	68148	32.45
員外郎	15000	7.14
進士	4300	2.05
州同	143	0.07
監生	18836	8.97
舉人	1000	0.48
武舉人	2214	1.05
貢生	1658	0.79
副貢生	440	0.21
職員	6500	3.09
生員	12158	5.79
童生	2000	0.95
庠生	157	0.07
廩生	1900	0.90
地方官	22000	10.48
總計	210020	100.00

表中之(a)是指《淡水廳築城案卷》內留有姓名的民人，而(b)是指由地主或小租戶等所勸捐而未留下姓名者。

資料來源：《淡水廳築城案卷》，第92～115頁。

供建材的茅草及餐盒。但是不足的經費，結果還是由廳民們以田園按甲為單位計算捐出費用²⁴。

總而言之，“新竹城”之興築，在提案階段是由移民的領袖們基於自衛的危機感，向清廷提出築城的請願。早先是由民間自由捐獻，但結果，則往往是強制徵收的方式徵收大筆不足經費，以完成築城的工程。

5. 結論

本論文追究了“新竹城”的變遷，即從竹城、土城、石城發展到二重城牆。至於各城牆的範圍則由小範圍的竹城發展到大型的土城，但是在1827年卻因為地方行政單位層級的格式而拆毀規模太小的440丈之竹城；並因經費的不足而將1400丈的土城縮小，重新興築為860丈的石城。在那之後為了位於石城外的聚落的防衛，再度興築大規模的土城，而成為二重城牆何城市地景形式。本論文並特別關注了竹城的城牆地景，並論證了竹城的形狀與台變城市的形狀無關，而推翻了所謂的“竹城為台灣城原型論”。移民為了自衛而包圍自然成長的聚落之土圍、土堡才是台灣城市形式發展的原型。

簡單而言，“新竹城”的城牆是為了自衛的目的而興築的。為了自衛，移民的領袖們不斷的向清皇室提出強烈的請願，而自發的捐獻大筆築城經費，但是畢竟所需經費超出募捐金額甚多，而不得不將不足部分以強制徵收方式向移民或原住民徵收。

經本論文的研究，我們對上述之數問題已有較清楚之認識。關於

²⁴：黃蘭翔，〈台灣新竹における都市の形成と展開——移民社會の土着過程にみる生活空間の構成と變容——〉，第154頁，將石城之築城總經費按當時的米價及田地之單位面積所產之米量換算成當時每年總生產量的比例，當時之淡水廳民必要負擔普通税金以外，一年淡水廳總生產量的27.8%之經費。因此推測為十分之三而非本文所說的十分之一。

²⁵：《淡水廳誌》，第98頁，根據“…民自派工供食捐茅草。董事林超英、林光成、吳國步等。並議改造四城門樓…需費按照田甲勾捐。…”之記載可知。

經費的籌措方法之問題，若與歐洲中世紀都市城牆之興建經費籌措作比較，或可進一步發展為東西文化比較的觀點之一，但此已超出本研究之範圍，願留作往後的探討課題。

參考書目

- 《台灣全誌》第三卷，《淡水廳誌》，台灣經世新報社發行，大正11年7月20日發行。
- 《新竹縣志初稿》第二冊，台灣文獻叢刊第六一種，台灣銀行經濟研究室編印。
- 新竹縣文獻委員會編校（1957），《台灣省新竹縣志》第四部，中華民國四十六年五月編纂，中華民國六十五年六月付印。
- 林正子，“連橫《臺灣通史》卷三三『林占梅列傳』——道咸同期北部台灣の一豪族”，《東洋文化研究所紀要》第九十一冊。
- 陳運輝，〈內外公館史話〉（三），《三台雜誌》。
- 《淡水廳築城案卷考》，台灣文獻叢刊第一七一種，台灣銀行經濟研究室編印。
- 伊能嘉矩，《台灣文化志》上卷，刀江書院，昭和四十年八月十日復刻版發行。
- （1922）《台灣堡圖》，中央圖書館台灣分館所藏。
- 黃蘭翔（1991），“台灣新竹における廟の建立と變容”，《日本建築學會近畿支部研究報告集》，第31號，計畫系。
- 劉淑芬，〈清代台灣的築城〉
- 《台灣府志 三種》，[清] 蔣毓英等撰，中華書局出版，新華書店北京發行所發行。
- 黃蘭翔（1991），《台灣新竹における都市の形成と展開——移民社會の土着過程にみる生活空間の構成と變容——》，京大修論。
- 石萬壽（1989），《嘉義市史蹟專輯》，嘉義市政府編印。

楊碧川 (1988), 『台灣歷史年表』, 自立晚報出版部。

(1981) 《台灣三百年》, 戶外生活雜誌出版。

Skinner, G. William (1977) , *The City in Late Imperial China*,
California: Stanford University Press, 1977

台灣社會研究季刊

第三卷第二、三期 1990 夏／秋季號（實際出版 1991 年 12 月）

Taiwan: A Radical Quarterly in Social Studies

Vol.3, No.2-3, 1990, Summer/Autumn

書評

Book Reviews

趙建雄

Chien-hsiung Chao

陳坤宏編著（1991），《空間結構——理論與方法論》，台北：明文

70 年代開始，西方社會科學中的許多學科漸次興起了一股“空間熱”。到了 80 年代末，這股熱潮亦西風東漸，在臺灣社會科學與建築學界掀起小小的漣漪。民國七十八年，一份標榜“探討人造環境”的《空間》雜誌在建築界誕生。民國七十九年，中國民族學會第十五屆年會舉行了一個“空間觀念的科際探討”研討會，並在《中國民族學通訊》第廿七期上刊載了其中四篇論文，分別從人類學、地理學、都市社會學、及考古學探討不同學科的空間觀點或空間研究。在專書方

面，冷寂多年的墨瑞爾 (R.L. Morrill) 《社會的空間組織》中譯本再版，去年及今年分別有謝高橋的《都市的結構模式》與陳坤宏編著的《空間結構——理論與方法論》出版。

最近才問世的《空間結構——理論與方法論》，作者在自序中特別揭櫫“這本書是國內第一本綜合性介紹空間理論與研究的中文書”這個特色，以“完整性、全面性”介紹涵蓋都市規劃學、都市社會學、地理學、經濟地理學等“各相關領域所談論的空間結構理論與研究為重點”。本文僅就其中佔了相當比例的地理學部分進行討論，其它部分則有待相關領域之學者的評論。

由於本書強調完整且全面地介紹幾個相關領域的空間結構理論，可是看完之後，却令筆者頗感失望。茲將筆者幾點心得分述如下：

自從康德根據時間和空間所作的知識分類，認為“歷史學涉及的是按照時間先後發生的事件。地理學所涉及的是同時發生的空間現象”之後，70年代盛行於社會科學學界的這股“空間化”(spatializations)風潮，在地理學界中只能算是一種“又復古的潮流”——現代地理學早在50年代便致力於“新空間學派”的發展。可是相對於最近廿年地理學的快速發展，本書對於當代地理學有關空間研究的介紹却顯得相當“落後與不足的”，讀者很難瞭解到最近地理學在空間結構方面研究的發展。即便是對地理現象之傳統空間特性的見解，本書也遠不及廿餘載前的周春堤(1977)那本小書。

在為空間結構之界定的第一章中，其“地理學家的空間觀”部分僅依空間觀的發展概分為絕對空間論與相對空間論。這種區分在參照往後各章時，却彰顯不出何以人文地理的發展，會由第五章的行為研究取向朝向第七、八章的研究取向發展。當代地理學中自1950年代以後，至少發展出實證論研究取向、行為研究取向、結構主義研究取向(structuralist approaches)、人本主義研究取向(humanistic approaches)的空間觀(可參閱施添福, 1980)，研究重點並不侷限在60年代及70年代初的“追求空間形態的法則”上。事實上，在第一章

作者所列舉的三位代表性學者中，大衛·沙克 (R.D. Sack)、江士頓 (R.J. Johnston) 實際應是德瑞克·葛里哥雷 (Derek Gregory)，詳後) 以及自其《Explanation in Geography》(1969) 出版以後的大衛·哈維 (David Harvey)，都不是“追求空間形態的法則”，反而是對 60、70 年代空間傳統大張撻伐。倒是在英美地理學界中對“追求空間形態的法則”最有貢獻的彼德·哈吉 (Peter Haggett)、以及早期同樣在英國布里斯托 (Bristol) 大學的另外幾位學者未提及，是一大疏忽。1968 年至 1972 年間，在英國社會科學研會 (Social Science Research Council) 的支助下，他們研究成果的一部分，甚至集結成一本集子《Elements of Spatial Structure》(Cliff et al., 1975)。

即使對地理學在 60 年代及 70 年代初致力於“追求空間形態的法則”之“新空間學派”的介紹上 (放在第四章第一節之中)，僅止於“新空間學派”產生的歷史背景，並未觸及諸如哈吉、柯里 (R. J. Chorley)、布侖·拜里 (B. J. Berry)、彭吉 (W. Bunge)、彼德·葛德 (Peter Gould)、早期的哈維或金 (L. J. King)，這些致力於建構地理學之空間傳統的學者，所追求的“空間結構”之內容及其成果。

論及空間結構的意義及性質這部分時，可能囿於篇幅所限，完全遺漏地理學者對空間結構的看法、及空間結構概念的發展，所以很難讓讀者直接掌握後面人本主義研究取向 (第五章)、馬克思主義研究取向 (第七章)、以及不同繫絡 (或譯脈絡) 理論 (contextual theories) (第八章) 之間發展的關聯性，更看不出其“對空間結構的重大意義”。

80 年代地理學界對空間結構的探討，已進入所謂的“本體論深度” (ontological depth)，認為世界應被視為是“多尺度的結構” (multidimensional structure)，而非將真實世界壓成平面的“空間結構” (Gregory, 1985)。如果不闡述當代地理學對空間結構觀點的演變，是很難理解 80 年代中期以後地理學對空間觀點的批判，例如“空

間科學是非地理的——事實上，在許多方面甚至是反地理的。”“空間科學的發展所帶來的決定論、非歷史、非地理的寓意，已使我們昧於驅動社會的真實 (reality)。”(Johnston, 1986a:230, 231)。

此外，70 年代以後，空間結構之概念的再發現，一方面促成了 70 年代末地理學與社會學的“新對話”(new dialogue)；另一方面也在試圖將古典歷史唯物論(唯物論)(historical materialism)的缺陷予以彌補之企圖中，讓地理學和政治經濟學碰頭(可參閱 Gregory, 1989；Giddens, 1984：363-8)。從空間結構出發，是頗容易在不同領域之間找到整合或討論的共同焦點或出發點——於 1988 年出現的 *Society and Space* 這份期刊，正足以顯示其中課題的豐富。可惜本書並未在此方面有所著墨，讀者只能在片片斷斷的各章各節裡，看到零零星星的介紹。結果是讓空間結構的異同或關聯性被解構，消失在本書字裡行間的結構中。

第四章“都市地理學空間結構理論——以都市(都會區)商業空間為例”，自薛弗(F.K. Schaefer)的空間觀點開始介紹“思想淵源”，對不熟悉地理學發展史或習慣一般都市地理學教科書介紹方式的讀者，在與後面的中地理理論研究取向之間的銜接，會感覺十分突兀，形同亂簡。從當代都市地理學所涵蓋的範圍而言，只討論其中的商業空間結構(尤其更僅限於中心商業部分)，未免太過狹隘。在歷經 70 與 80 年代的產業及人口分布的空間再結構之後，古典的都市空間結構及都市體系結構均面臨重大衝擊的今日，本章的介紹却仍停留在 50 年代的空間觀念上，很難令讀者在當代的“後現代都市景觀”中，掌握住時代的脈動，更看不到當代都市地理學者對後現代都市空間結構理論的研究(例如 Bourne, 1991；Knox, 1991)。晚近的一些重要課題，如兩性關係(gender relations)、晉紳化(或譯高級化、貴族化)(gentrification)、隔離形態(segregation patterns)……等等與當代都市空間結構之關係的探討，亦付之闕如。

後面第五、七、八各章，不論是對人本主義地理學、西方馬克思

主義地理學、抑或時間地理學的介紹部分，皆各照所隙，所言去所標榜的“讓讀者能夠全面地、充分地且清楚地瞭解各領域流派的空間結構理論與研究”（頁序 4）實在甚遠。以西方馬克思主義地理學為例，這部分完全遺漏從西方馬克思主義觀點對 60、70 年代空間結構研究的批判（例如 Slater, [1975] 1977），所以便喪失整個 80 年代空間結構在地理學內發展的歷史脈絡。而且僅以不到五百字的篇幅介紹大衛·哈維，幾乎是扣盤捫燭的境地。浮光都掠不到哈維如何致力於重建馬克思《資本論》的空間面向之影，更遑論一瞥他在發展都市研究上之建樹的驚鴻。在失衡發展（不均等發展）(uneven development) 上，不提桃樂·瑪賽 (Doreen Massey) 的“生產之空間結構” (Massey, 1984)，亦是很大的遺珠之憾。

除此之外，本書尚有一處很明顯的錯誤、以及二處很容易誤導讀者之處。誤謬之處是第八頁介紹江士頓的空間觀，所徵引的“Johnston (1981:322)”之文，其實是葛里哥雷所撰。這個空間結構的定義，引自 1981 年出版的《The Dictionary of Human Geography》第一版之“spatial structure”條。這本辭典雖是由江士頓主編，不過這一條文却是葛里哥雷所撰；而且葛里哥雷自己在 1986 年的二版中，有相當大幅度的增補，以反映地理學在此方面研究的發展 (Gregory, 1986)。葛里哥雷本身便孜孜於空間結構的探討。在這篇很扼要的簡介空間結構短文裡，葛里哥雷回顧了 60 年代至 80 年代中，地理學對空間結構之概念演變的情形。筆者已將二版中的“spatial structure”條逐譯出來，作為本文的附錄。讀者可從其中獲得一個較粗略的輪廓，看看空間結構自 60 年代的新古典空間學派起，歷經行為研究的承，人本主義、結構主義、馬克思主義的轉，到繫絡理論之合的出現。譯文中刪除四處無關宏旨的參閱“歷程”、“組成理論”、“時間地理學”及“馬克思主義地理學”等各條之參照文字。至於對江士頓本人早期在空間結構方面之觀點有興趣的讀者，不妨參閱他的那本小書《Spatial Structures》(Johnston, 1973)。

本書第一個容易誤導讀者之處，是第一章所介紹的哈維前期之空間觀，完全不同於第七章所敘述的後期哈維之空間觀。對不熟悉哈維著作的讀者，很難將前者那種實證論色彩的空間觀和後者的馬克思主義色彩之空間觀接榫起來。

另一處容易誤導讀者之處，是把瑞典地理學者海洛士純 (T. Hagerstrand) 的時間地理學與艾倫·普瑞德 (A. Pred) 的研究併入“結構化歷程學派”之下。時間地理學與造構理論 (或譯結構化理論) (structuration theory) 之間的關係是相當複雜的，最初發展的緣起及目的都不同。從發展的時間先後來看，時間地理學的發展要比吉亭 (A. Giddens) 的造構理論之發展來得早，海洛士純自己以英文提出時間地理的概念已是 1970 年。從吉亭有系統地提出造構理論開始 (Giddens, 1979; 1981; 1984)，對時間地理學的批判，一直是吉亭建構造構理論的一部分。有的著作將吉亭之造構理論歸入結構主義的研究取向，却將海洛士純的時間地理學與普瑞德的地方理論歸入人本主義的研究取向 (例如 Johnston, 1986b:93-4, 114-6)。一般是將二者置於繫絡理論之下，有別於傳統的組成理論 (compositional theory) (例如 Thrift, 1983; Gregory and Urry, 1985)。

整體而言，筆者不認為這本書在地理學的部分，能夠達到編著者在自序中宣稱的“能夠有助於都市規劃學、都市社會學、地理學、經濟地理學等相關科系的學生對於都市及區域空間結構的理論與相關研究有一全面性、概括性且清晰的瞭解” (頁序 4)。相反的，如果讀者想透過這本書來了解當代地理學在空間結構方面的研究成果，雖然不至於完全是緣木求魚，也要有面對“斷編殘簡”的心境。囿於本書選材的頗為狹隘、又採用“文摘”或“語錄”式的編撰方式，讀者在閱讀時最好要常常翻閱書中第廿一頁的表 I，看看“編”斷於何處——例如書中的都市地理學指的是 1963-76 年間的都市地理學、沒有經濟地理學或人文地理學其它的空間結構流派……等等。

參考文獻

- 周春堤 (1977)：《地理現象與地理思想》，臺北：學生書局。
- 施添福 (1980)：〈地理學中的空間觀點〉，國立臺灣師範大學地理研究報告，第 16 期，頁 115-137。
- Bourne, L.S. (1991): "Recycling Urban Systems and Metropolitan Areas: a Geographical Agenda for the 1990s and Beyond," *Economic Geography*, Vol. 67, No.3 pp.185-209.
- Cliff, A.D., Haggett, P., Ord, J.K., Bassett, K.A., and Davies, R.B. (1975): *Elements of Spatial Structure*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Giddens, A. (1979): *Central Problems in Social Theory*, 臺北：唐山出版社翻印。
- Giddens, A. (1981): *A Contemporary Critique of Historical Materialism*, Vol.1, London: Macmillan.
- Giddens, A. (1984): *The Constitution of Society*, 臺北：唐山出版社翻印。
- Gregory, D. (1985): "Suspended animation: the stasis of diffusion theory," in Gregory, D. and Urry, J., eds., *Social Relations and Spatial Structures*, London: Macmillan, pp.1-8.
- Gregory, D. (1986): "Spatial structure," in Johnston, R.J., Gregory, D., and Smith, D.M., eds., *The Dictionary of Human Geography*, 2nd ed., Oxford: Blackwell Reference, pp.450-1.
- Gregory, D. (1989): "Areal Differentiation and Post-modern Human Geography," in Gregory, D. and Walford, R., eds., *Horizons in Human Geography*, London: Macmillan, pp. 67-96.

- Gregory, D. and Urry, J. (1985): "Introduction," in Gregory, D. and Urry, J., eds., *Social Relations and Spatial Structures*, London: Macmillan, pp.1-8.
- Hagerstrand, T. (1970): "What about People in Regional Science?" *Papers, Regional Science Association*, Vol. 24 pp.7-24.
- Johnston, R.J. (1973): *Spatial Structures*, New York: St. Martin's Press.
- Johnston, R.J. (1986a): "Understanding and Solving American Urban Problems: Geographical Contribution?" *Professional Geographer*, Vol. 38, No.3 pp.229-233.
- Johnston, R.J. (1986b): *Philosophy and Human Geography*, 2nd ed., London: Edward Arnold.
- Knox, P.L. (1991): "The restless urban landscape: economic and sociocultural change and the transformation of metropolitan Washington, DC," *Annals of the Association of American Geographers*, Vol. 81, No.2 pp.181-209.
- Massey, D. (1984): *Spatial Divisions of Labour: Social Structures and the Geography of Production*, London: Macmillan.
- Slater, [1975] 1977: "The Poverty of Modern Geographical Enquiry," in Peet, R., ed., *Radical Geography*, 臺北：唐山出版社翻印，pp.40-57。
- Thrift, N.J. (1983): "On the Determination of Social Action in Space and Time," *Society and Space*, Vol. 1 No.1 pp.23-58.

〔附錄〕

空間結構

空間藉以組織、以及社會或自然歷程 (processes) 之運作與結果所涉及的方式 (mode)。當代空間結構之概念的發展，可以區分成三個主要的階段 (見附圖)。首先是視“空間關係 (spatial relations)”為“唯一重要的”；而且有一段時間，若干論者試圖將地理侷限在形貌 (morphology) 以及“空間秩序 (spatial order)”的探索上，並用“形貌定律 (morphological laws)”或更簡單的形態 (pattern) 來界定後者 (Schaefer, 1953)。不過在《理論地理學》(1962) 一書中，彭吉 (W. Bunge) 提出了“空間歷程”與“空間結構”的雙重性 (duality)，亦即“地表上的移動”與“現象在地表產生的排列”之間的雙重性。即便如此，彭吉和謝弗 (F. K. Schaefer) 一樣，接受空間結構可以“藉著將『結構』詮釋成『幾何的』，而很清楚地”界定，因此“空間的科學〔地理〕找到空間的邏輯〔幾何〕這個犀利的工具”。此種古典幾何傳統的復蘇，就成了地理學之計量革命的主要特色，並將地理學重建成“空間科學”。這種觀點通常把空間結構視為、並轉換成“空間歷程”之純形式概念 (purely formal conceptions)，亦即轉換成數學空間中的抽象序列 (sequences)，而非因果機制之具體結果。

然而在第二階段，却有對個別空間結構之生產與再生產，賦予實質 (substantive) 而非替代歷程 (surrogate processes) 的趨向。不過在轉變的過程中，空間結構被視為是某種“併發現象的 (epi-phenomenal)”：好像一種人之主體 (human subject) 的“編纂 (符碼化) (codification)” (例如行為地理學)、或人類社會的“反映 (reflection)” (例如結構主義)。空間結構的任何解釋，都得求助於主要依舊是非空間的人文或社會科學，如心理學、文化人類學、政治經

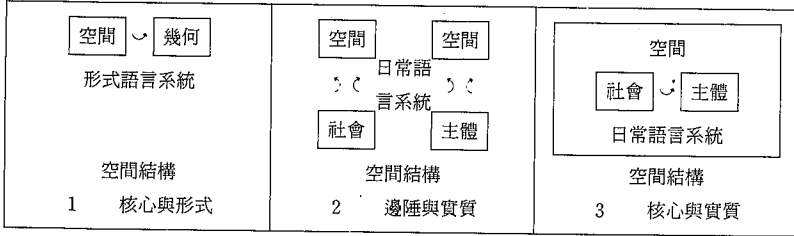
濟學或社會學。因此在人文地理學中，大多數爭論便繞著社會生活究竟應該要以人的主體、抑或人的社會來考量上打轉。結果是一種地理學充斥著意向 (intentions) 與意義 (meanings)；而另一種地理學則洋溢著系統與結構。最好的時候，空間結構化之疑問被貶抑到淪為犧牲品；最差的時候，則被斷然指責是不相干的東西。

如圖上〔第三階段〕所示，在不同版本的造構理論（結構化理論）(structuration theory) 裡，這種極化的對立互相滲透，使得社會關係與空間結構之間的實質雙向連繫 (substantive inter-connections)，成為整个人文與社會科學領域的探索焦點所在 (Gregory and Urry, 1985)。而且吉亭 (A. Giddens) (1984) 宣稱“秩序的問題”——社會學的古典存在理由——得再理論化 (retheorized) 成：

…能夠說明社會系統“拘束”時空，並結合在場 (presence) 與缺席 (absence)。這就必然和時空跨距 (time-space distancing) 之疑問——社會系統跨時空的“延展”——有密切的關係了。

造構理論有時和理論實在論 (theoretical realism) 的哲學相結合，因為也有類似對社會生活之時空構成的關注 (Urry, 1985)。造構理論亦以不同的方式與歷史物本主義(唯物論) (historical materialism) 有關，其現代版通常堅持當代資本主義的失衡發展(不均等發展) (uneven development)，不能化約成某種“內在邏輯 (inner logic)”在地表上塗鴉出其符號 (signs)；而是社會歷程的確在空間中、而且是在地理上有所分化的世界裡發生的事實，極為影響其運作與結果 (Massey, 1984)。因此從這幾方面，空間結構就被修正成空間性 (spatiality) 的概念，同時是社會的、也是空間的 (Soja, 1985)，並試圖超越康德主義深藏在“結構”與“歷程”之間原來的雙重性 (Blaut, 1961)。最終的目的是在建構一種真的繫絡(脈絡)理論 (contextual theory)，讓空間結構不僅被視為社會生活在其中展現

的競技場，而且也是社會生活藉以生產與再生產的媒介。



參考文獻

- Blaut, J. (1961): "Space and process," *Professional Geographer*, Vol.13, pp.1-7.
- Bunge, W. (1962): *Theoretical Geography*, Lund: C.W.K. Gleerup.
- Giddens, A. (1984): *The Constitution of Society*, Cambridge: Polity Press.
- Gregory, D. and Urry, J. (1985): "Introduction," in Gregory, D. and Urry, J., eds., *Social Relations and Spatial Structures*, London: Macmillan, pp.1-8.
- Massey, D. (1984): *Spatial Divisions of Labour: Social Structures and the Geography of Production*, London: Macmillan.
- Soja, E. (1985): "The Spatiality of Social life: Towards a Transformative Retheorisation," in Gregory, D. and Urry, J., eds., *Social Relations and Spatial Structures*, London: Macmillan, pp.90-127.
- Schaefer, F.K. (1953): "Exceptionalism in Geography: a Methodological Examination," *Annals of the Association of American Geographers*, 43:226-49.
- Urry, J. (1985): "Social Relations, Space and Time," in Gregory,

D. and Urry, J., eds., *Social Relations and Spatial Structures*, London: Macmillan, pp. 90-127.

王志弘

Chih-hung Wang

Camhis Marios(1979),*Planning Theory and Philosophy*, London: Tavistock Publications.

馬里奧斯·甘赫斯 (Marios Camhis) 從一個特別的面向切入了規劃理論的知識史——規劃理論與科學哲學的關係，並且提出一個唯物論的規劃理論方向做為批判的立足點。由於採取了這個特殊的分析角度，甘赫斯必須在兩條戰線上發動攻擊，由馬克思主義的陣營尋找武器來對付他劃歸唯心論陣營的規劃理論和科學哲學。不過甘赫斯以配對的方式將他的對手綁在一起，替自己省了不少事。

甘赫斯提供了一些規劃理論和科學哲學可以平比並論的理由：源自相同的物質關係的類似發展過程與邏輯結構；同樣以理性、客觀為正當性的源頭；相同的唯心論基礎，認為真理即符合判準的思想，因此孰為科學知識和規劃方案的判準同屬核心問題；以及在資本主義社

會裡，發揮了相同的意識形態效果。此外，甘赫斯指出了規劃界由規劃中的理論（theory in planning）轉向規劃理論（theory of planning）的發展傾向，也就是從規劃所關涉的現象轉向規劃程序本身，由內容轉向形式、轉向抽象的“規劃”觀念。這個趨勢在甘赫斯看來，正好表達了規劃界汲汲於思索什麼是科學的規劃，什麼是科學的規劃方法，而類比於科學哲學裡科學知識應該如何獲得，判準何在的問題。甘赫斯據此把規劃理論和科學哲學拉在一起，批判了它們共享的矛盾、漏洞和唯心論，主張“規劃理論”的有效性必須來自“規劃中的理論”，也就是來自對生活的物質條件的具體分析，因此方法論的問題（即有關規劃程序的問題）不具優先性。

甘赫斯將他的唯心論敵人區分為理性唯心論和非理性唯心論，前者又可以分為主張互異的三組，各自配以相應的科學哲學理論，並且認為其中有理論遞變的承繼關係。

理性唯心論的第一種：理性規劃（rational planning）有兩種衍生型，分別是：理性—演繹（rational-deductive）規劃和理性—全面（rational-comprehensive）規劃，兩者的差異在於目標設定與目標在規劃過程中的地位不同，這在兩者分別對應的科學哲學模型裡有明顯區別。理性—演繹的模型是〔公理（目標／價值）＋定義（目前狀況／關切領域）→定理（計劃）〕，採用演繹法是其特徵，源自哲學上的理性主義。理性—全面規劃則強調全面性的目標制定以滿足所有人的需求，並且檢視所有可能的全部後果，其科學哲學模型的最大特色是多了假說（hypothese），也因此多了驗證（verification）（假說和事實的比較）的手續，採用的是歸納法，具有經驗主義的傳統，不過對全面性與完整性的強調，却有哲學理性主義的影子。甘赫斯認為理性規劃中這種經驗主義和理性主義的雙重血源是其矛盾的根源，因為其中意涵的乃是個人理性與社會理性、市場機制和社會總體計劃之間的衝突。此外，甘赫斯也指出現實世界裡規劃無法窮盡一切可能，決策者與規劃者無法獲取一切有用知識，不質問目標與價值和可能方案如何

出現，不考慮執行時的阻礙等，都是理性規劃的致命缺陷。

甘赫斯以爲理性唯心論的第二類：分離漸進論 (disjointed incrementalism) 乃是針對理性全面規劃的缺點而發，它認爲我們只能評估與實際的政策抉擇有關的價值，要限制可能方案的範圍，考慮部份而非全部後果，注重跟現狀差不多（此謂漸進）的選擇方案。分離漸進論認爲好的決策之判準之可用的手段與決策者的同意，而不是理性全面規劃所主張的跟目標相符的程度，因此，分離漸進論是問題取向而非目標取向的規劃方式。

由於卡爾·巴柏 (Karl Popper) 力持的點滴社會工程 (piecemeal social engineering) 接近分離漸進論，他的科學哲學主張也順理成章的被平比相較。巴柏認爲科學的過程是臆測一項與拒斥，決定科學與否的乃是可否證性 (falsification)，而非驗證。甘赫斯一方面批判否證論的完全懷疑論（因爲被否證的其實不只是假說，也是整套預設的信念），即使改良版的方法論上的否證論（不質疑背景知識）也有判準設定的難題（哪個部份可以質疑？）；另一方面，他指出巴柏對點滴社會工程之有效性的唯一宣稱（無可否證），正好抵觸了其科學哲學的否證原則。分離漸進論則由於強調漸進，傾向於採取社會既有的方向，而被甘赫斯評爲保守和反創新。

理性唯心論最後一類：混合掃描 (mixed-scanning) 規劃企業折衷理性規劃和漸進論。這種規劃主張先全面概觀，再選擇細察，也就是有兩種層次的區分，如基本決策／漸進決策，全面策略／細緻計劃等，前者近似理性規劃，後者則屬漸進論，同時在執行過程中強調不斷檢查（掃描），以隨時調整保持彈性。由於此種結構上的兩種層次，使得伊姆雷·拉卡托斯 (Imre Lakatos) 的科學研究綱領方法論 (the methodology of scientific research programmes) 被列爲相應的科學理論，因爲拉卡托斯指出了兩個方法論原則：負面啓發，即繞過不質疑的失識硬核 (hard core)，以及正面啓發，即在硬核外圍形成輔助性的假說，來接受檢驗並保護硬核。甘赫斯認爲混合掃描其實比較

接近理性規劃，而托卡托斯仍難逃判準何在的問題，在理性和客觀的大纛下，折衷論依然沒有解決問題，並且以理性之名遮掩了規劃所代表的支配階級利益。

非理性的唯心論試圖走出理性和客觀的陰影，甘赫斯以約翰·傅里曼 (John Friedmann) 的交流規劃 (transactive planning) 為代表。傅理曼主張知識和行動應該通過一系列的人際交流而結合起來，強調規劃者、決策者和民眾之間的對話和學習。甘赫斯以為傅理曼的學習社會 (learning society) 理想是一個神秘主義的烏托邦，跟物質狀況無關，而且注重形式甚於實質。而相應的科學哲學模型：保羅若費本 (Paul Feyerabend) 的知識理論的無政府主義，在甘赫斯看來，“什麼都可以” (anything goes) 的原則並沒有提供基礎，讓我們得以走出和客觀、理性等狹隘觀念相連的唯心論，也就是說，非理性的唯心論其實以不同的答案回答了相同的問題。不過甘赫斯認為湯瑪斯·孔恩 (Thomas Kuhn) 的科學革命論和範型轉移說，却可以是轉向唯物論的科學理論的橋樑。

結束對唯心論的批判之後，甘赫斯讓讀者期待已久的唯物論的規劃理論，卻沒有一個偉岸的身形。其中原因不僅在於馬克思主義裡並沒有相當於規劃理論和科學哲學的東西（甘赫斯馬克思主義的都市分析充當規劃理論的對應物），辯證唯物論做為馬克思主義的方法論亦問題重重，也在於甘赫斯仍然以“對物質現實的具體分析”與“方法論不具優先性”為最終結論，而沒有具體談到在從事規劃而非號召革命的現實世界中，如何採取一個有效且踏實的唯物論的分析觀點。

甘赫斯略嫌簡單的唯物論立場，在仍然是階級鬥爭為中心政治議題的傾向上也透露出來（如頁 123），雖然他在結語處還是提到了諸層級的空間鬥爭的出現是一個重要趨勢，但是却未曾理解到空間抗爭在今日的關鍵地位，遑論對性別、族群等社會差異給予關注。更為嚴重的一個誤失，甘赫斯自己已經在前言裡交待了（頁 14），就是寫作方法（接近觀念史）與全書結論（分析具體的物質條件）的矛盾，雖然甘

赫斯辯稱這個缺陷正好提醒我們走出唯心論框架，採用唯物論分析的重要性，這種知識進展似乎是規劃者與哲學家的思辯產物的寫作方式，依然導致了嚴重的後果。

規劃理論和相應的科學哲學之間的關連在書中無法表達清楚，而這却是全書的主題和批判的切入面，主要的原因正是缺少了對知識所寄存的學院制度和物質基礎的分析，使得規劃理論與科學哲學的關係只以某處結構上或邏輯上的類似為主要連繫，以致有將批判對象簡化、純化的嫌疑，不顧其物質利益的連繫，而淪於自塑稻草人似的批判。甘赫斯自己並沒有自覺的這個認識批判工作，就因此被唯心論的知識史寫作削弱了。

夏鑄九

Chu-joe Hsia

Hall, Peter(1988), *Cities of Tomorrow: An Intellectual History of Urban Planning and Design in the Twentieth Century*, Oxford and New York: Basil Blackwell.

在勒·柯必意 (Le Corbusier) 的革命性小冊子 (*The City of Tomorrow and Its Planning*, 1929) 出版了 60 年之後，彼得·霍爾 (Peter Hall) 以類似書名對二十世紀的都市規劃與設計的知識史提

出了一種與柯必意全然敵對的詮釋角度。

霍爾的這本新書在台灣已經可以買到，就本地讀者之需要，值得就作者之寫作脈絡及正文本身略加評介。彼得·霍爾是英國的地理學者與規劃學者，50年代在劍橋大學獲得博士學位。1957年至1967年，霍爾任教於倫敦大學之柏白克學院(Birbeck College)與倫敦政經學院。然後，霍爾出掌雷汀大學(The University of Reading)地理系主任(1968~1980)。在1980年前後，柏克萊加大之城市與區域規劃系為維持其領導地位，先後爭取霍爾與曼威·柯司特(Mannel Castells)於歐洲。目前，霍爾分別於春秋兩季輪教於柏克萊與雷汀。

霍爾早期之興趣在於都市工業區位方面，兼擴及全球大都會之規劃問題，表現在其著作之中如：《London 2000》(1963, 1969修訂再版)、《The World Cities》(1966, 1977及1984修訂再版)、《The Containment of England》(1973)《Planning and Urban Growth: An Anglo-American Comparison》(1973, 與瑪利安·克勞生(Marion Clawson)合著)，這方面之近著則可加上為英國的規劃史學者東尼·沙卡利夫(Tony Sutcliffe)所編的《Metropolis 1890~1940》(1984)貢獻一鳥瞰式之導論。

霍爾近年之研究除繼續於比較都市化方面，如《Growth Centres in the European Urban System》(1980, 與丹尼斯·海(Dennis Hay)合著)，亦涉及規劃決策之失敗問題如《Great Planning Disasters》(1982)，這本影響廣大的著作尤其值得當前台灣推動六年國建計劃時做為警惕與記取教訓。霍爾曾致力於英國內城地區之研究，集為：《The Inner City in Context》(1981)，以及歐洲都市捷運規劃：《Can Rail Save the City》(1985)。

目前，霍爾在下述領域投注心力：1. 廿世紀之規劃史，如本書。2. 高科技工業之區位與成長《Silicon Landscape》(1984, 與安·瑪庫森(Ann Markusen)合著)、《High Tech America》等等。

霍爾的《明日之城市》一書不但值得博士班的學生在研究規劃與

設計理論的論述歷史時做為參考，也可幫助碩士班學生接受規劃與設計論述規範時，了解專業價值形成的根源以及理念落實時的矛盾與扭曲。甚至，對大學部的同學，無論是空間的相關專業的，還是其他科系而對規劃與設計專業有初步興趣的學生，本書就專業者的視野建構過程，提供了一個能統合全局的視野，值得推荐。

霍爾自謙本書非原創性研究，而是綜合性成果。然而，相較於既存的都市與規劃史著作，本書之貢獻卻在於：在一全新的知識脈絡下重組既有的材料，改寫了規劃與設計之歷史。因此，與其說《明日之城市》是都市史以及規劃史之著作，不如更準確地說，霍爾其實是經由歷史的詮釋，重新建構了規劃之論述 (planning discourse) ——他由 19 世紀末 20 世紀初資本主義城市的危機中形成的規劃運動之安那其主義根源，一種無政府主義的社會主義傾向開始，勾勒出專業者對資本主義城市反應之線索，清理歷史之迷宮，重繪歷史之循環。對霍爾言，20 世紀之規劃中不過是一些主要的理念一再地迴響、再循環與再連絡。

《明日之城市》討論昨日城市塑造之歷史，配以對其視野之描述性主題勝於編年（如政治傾向對都市設計風格、公共考量對私部門發展、都市主義對郊區主義、觀土地使用管制對反土地使用管制等規劃課，上下一百年有幾（1880～1987）。

霍爾由 19 世紀末資本主義城市惡夜中的維多利亞貧民窟（1880～1900）開始，經由鐵路推動的城郊化與城市擴張、花園市、區域城市之展望，以及與之相對比的城市美化運動對紀念性城市之追求與權力的表現（1900～1940），對規劃師的先行者一一著墨。然後，由柯必意式集權式規劃的幅射城市與父權城市，（1920～1970）對比到綿延至今的，由社會運動中成長的自主性社區對城市的憧憬（1890～1987），汽車的城市，（1920～1987）到近三十年學院體制生產的，由理論建構之城市（1955～1987），以及，當社會運動與學院之理論均無由改變社會結構與城市時，現實就會反過來改變城市——伴

隨著全球性的資本主義再結構，資本徹底瓦解了規劃（1975～1987）。我們可以說，霍爾著重處理了近年來規劃論述中的辯論與爭議，並分別追溯它們的知識根源。最後，他在當前都會區兩極化的趨勢下指出最底層人民的城市，這竟然是 30 年代資本主義危機以來並沒有解決的矛盾。

霍爾的《明日之城市》中最獨到之處可能在於處理“想像的城市”的發問角度。由於本書旨在處理人們對城市的視野，以及，它們對城市營造的日常工作的影響，因此，霍爾重視剝除原有規劃理念的重重歷史覆蓋，以及，分析“橘越淮而為枳”所面對的規劃理念在時間空間中，在社會政治氛圍中之移植性質（頁 2～3）。簡言之，霍爾在困難的重建工作中，清楚地表達：規劃論述並不等於現實中日常的城市營造。換句話說，我們必需區分空間實踐不同層次間的關連——規劃論述實踐是一種象徵實踐，它與營造實踐的連結、差距，及其自主部分需要細緻處理。所以，規劃之歷史寫作並不在於研究者以理論，或者理性，去重組理性化之意圖、原因與效果，規劃之歷史寫作正在於處理規劃理念如何，以及為何在現實中執行，以致於伴隨著的矛盾、衝突、無奈、增添的政治社會過程。

其次，在這本 80 年代末的著作中，霍爾也避免了 70 年代結構主義的理論陷阱。當他的同事柯司特質疑開文·林區（Kevin Lynch）的皇皇巨著《Good City Form》（1981）：與其說我們需要“好的城市”之理論，不如說，我們需要面對城市的“好理論”（Castells, 1983）。霍爾則似乎以此書應之為：整個 20 世紀之規劃史為“好城市的另類替代視野”。霍爾之歷史詮釋著重指出：規劃師並不像過去的結構主義者所宣稱的那樣，認為規劃之宣告為資本主義系統之反應——特別是指資本主義國家，它組織生產的問題與連續性之危機。一旦僅止於如此，規劃就淪為資本主義系統需要他們時，不早不晚會出現的靜態棋子與政治安全瓣罷了。霍爾雖不至於全盤拒絕前述論點，然而他的眼光却投注在人類行動者反作用時之複雜性與變動性之上

(頁 4～5)。

也正由於此點，霍爾質疑部分學院裡的左翼，如大衛·哈維 (David Harvey)，在批判了專業論述意識形態的歷史限制之後，却退回象牙塔的做法。所以，類似詹明信 (Fredric Jameson) 對曼菲德·塔夫利 (Manfred Tafuri) 之早期前衛主義烏托邦批判質疑，而期望專業實踐能力 (Jameson, 1985)，霍爾也肯定約翰·佛斯特 (John Forester) 的規劃行動理論建構，然而，却仍不滿足於佛氏借取哈伯瑪斯之德意志哲學，認為佛氏對實踐之處方仍未逾老的民主派之常識，保羅·大衛道夫 (Paul Davidoff) 在十五年前提出的辯護式規劃 (advocacy planning) 之原則。因此，他對當前保守主義霸權下專業的形式主義、實用主義與理論、教育之間的脫節現象深以為憂 (頁 339～340)。這正是理論生產之“離題”，與專業者之形式主義、親企業傾向間的分離，這也一種專業論述與社會現實間的“精神分裂”癥候吧。

假如不嫌挑剔的話，霍爾無法區分倡議式規劃與佛瑞斯特進步規劃的行動理論實在於霍爾本身之唯心論認識論限制。霍爾的歷史詮釋角度可以接受，然而，本書實際的正文却未見得盡符其自身理論之期望。這或許也是自由派經驗論的理論疏漏：將主體性模糊為意志論的課題。因為霍爾自己也承認，他建構的是規劃運動的神殿，所以規劃論述的歷史就成為知識精英的名人錄，本書之插圖透漏了聖殿中陳列的規劃英雄們的個人肖像與剪影，由查理·布斯 (Charles Booth)、雷蒙·安溫 (Raymond Unwin)、伊伯利沙·霍華 (Ebenezer Howard) …一直到柯司特等等。同時，這些聖賢先祖清一色都是男性 (這不異外)，不但如此，這其實是盎格魯中心的英美經驗，餘僅聊備一格而已 (Ellin, 1991: 57)。社會作用者之於社會結構，仍然有太多的環節需要由制度、論述等層次澄清實踐所植基的與應認識的歷史力量。或許，社會歷史的行動者如何在動態的，充滿了矛盾的與無窮的可能性的社會政治過程中戰鬥？它如何得以採取主動，因應時勢，調整角度？這裡對理論診斷的要求正是需要結合規劃的理論 (行動取向的理論) 與

規劃所需的歷史分析理論。規劃理論需要規劃中的理論，也就是歷史理論對現實的具體分析提供判斷的能力。需要在實踐過程中對歷史力量的掌握，實踐需要的是歷史知識給予的判斷。一如有經驗的獵手，他對森林的知識提供了他智慧與判斷的能力。而他由何處得到這種知識？它來自於獵人過去的實踐。這樣，台灣的社會就不能由基於官方文獻與角度而提出“邊緣的福利主義”(peripheral Fordism)的觀點可以解釋的。它固然可以用來掌握香港與新加坡的現實，香港模型也正是霍爾建構“企業區”的原型，嘲諷的是，這也是為保守黨政府所借用，並扭曲與添加對移民之控制與相關法令，以致於為霍爾所急欲撇清的關鍵。然而，對於同為四小龍的台灣社會與國家關係言，以此做推論，終究嫌太採照官方說法而點錯了現實的穴位。

參考書目

- Castells, Manuel (1983) *The City and the Grassroots*, Berkeley and Los Angeles, California: The University of California Press.
- Le Corbusier (1929) *The City of Tomorrow and Its Planning*, London: John Rodher. (Reprinted 1947, Architectural Press)
- Ellin, Nan (1991) "Rev. of Cities of Tomorrow", *Design Book Review*, No. 21, Summer, pp.57-59.
- Forester, John (1989) *Planning in the Face of Power*, Berkeley and Los Angeles, California: The University of California Press.
- Jameson, Fredric (1985) "Architecture and the Critique of Ideology", in Ockman, Joan et al. (eds.), *Architecture Criticism Ideology*, Princeton, New Jersey: Princeton Architectural Press, pp. 51-87.

Lynch, Kevin (1981) *Good City Form*, Cambridge, Massachusetts: MIT Press.

羅於陵

Yu-lin Lo

Foster, John(1989), *Planning in The Face of Power*, Berkeley and Los Angeles, California: University of California Press

本書經由規劃專業，實踐的批判性觀點，分析規劃專業者所在的真實處境及問題形成的根源，指出規劃者唯有批判地看到專業實踐和權力，政治如何在現實中密切糾結，才有可能突破意識形態的障礙，面對隱藏於權力結構之下的不平等關係，重新界定問題 (problematic)，並透過行動來改變社會。由此，作者最後並試圖在理論層次上建立分析規劃過程中權力和實踐的概念架構。

全書分為六個部份，在前兩個部份作者指出規劃工作時時要面對資源分配的問題，資源必定伴隨政治利益和和政治行動，規劃者面對權力是必然的，規劃者本身所處的規劃組織就代表了特定的政治利益和立場，規劃者所解決的問題，目標與理解權力機制的運作，規劃者其實只是既定社會權力關係下的作用者 (agent)，亦即是被動地解決已被界定好了的問題。規劃者將會發現其凜然不可犯的科學的，客觀

中立的立場，反而一再為規劃組織和政治行動提供了合法性。因而作者在此強調，規劃者與其道德性地宣示“客觀”，反而不如“批判”對“客觀”更為必要。接著本書的第三第四部份，則說明在這樣的理解下，進步式規劃對權力的批判與分析，是突破了其它規劃取向過於技術決定論，多元主義，結構決定論，看不到使用者的限制，有助規劃者看到規劃過程中的資訊和公眾意圖如何被權力所“扭曲”。他認為規劃者要能看到自身作為誤導（misinformation）結構的一部份，同時也看到了規劃者特殊的權力所在，透過批判看到規劃作為系統性的再生產，鞏固了既定的社會權力關係，使社會中某些人的聲音永遠不出現。在此基礎上，規劃者所有的特殊權力，才有改造社會的積極意義。因此，規劃需要一種結合批判與實踐的過程，規劃者可以設計田野調查或社區規劃的過程作為對話和溝通的中介，了解資訊真正的意義，解釋意識形態所造成的影響，同時規劃者必需批判性地判斷實踐行動在歷史的和政治的位置，預期可能的阻力和助力與“策略”是必要的，規劃者還要能夠分析歷史的和社會的動力，提出創新的替代性的途徑，以結合社會的動力。朝向改變現實中不平等的權力關係，規劃者需要理論知識來釐清“階段性策略”手段目的和彼此的相互連結，因此，規劃理論更根本的要求是分析性理論和行動取向的規劃理論的整合。

章英華

Yin-hwa Chang

Jackson, Kenneth T. (1985), *Crabgrass Frontier: The Suburbanization of the United States*, New York: Oxford University Press.

肯南·傑克生 (Kenneth T. Jackson) 的草原邊地 (Crabgrass Frontier) 一書，甫經出版便受矚目。在 1985 年 12 月美國歷史學會的學術會議中，特別為該書而組了一個討論組，針對該書的討論或評論的論文，出版於《Journal of Urban History》13 卷 3 期 (1986) 的專號。該書亦於 1986 年同獲 the 1986 Baneroft Prize 和 The Francis Parkman Prize。

這是對美國郊區化過程甚至是都市發展的一個綜論。他企圖以郊區化為美國過去兩百年都會發展歷程的特色，所顯現的特殊生活形態，從國際比較的觀點，可是說是獨一無二的。作者列舉了美國郊區化的四個特質：居住於郊區的富裕和中等階級的美國人（居住地的階級屬性），遠離他們的工作地（長途通勤），擁有自己的住宅（高住宅自有率），這獨門獨院的住宅以都市的標準而言是極其廣闊的（低人口密度）。其他社會的都會擴張容或有著上述的一些特質，但唯有美國是四者皆具。就這樣的美國經驗，作者問道，美國人在工業與後工業時代有關美好生活的假定有著什麼樣的改變？美國的都會地區的分散化何以會那麼快速？什麼樣的技術的和意識形態的因素塑造了現代都會的特殊形式？美國都市的空間模式源自什麼樣的社會價值和國家政策？又導致了如何的社會價值和國家政策？作者試圖從思想史，建築史，都市史和交通史的各個層面，去闡釋他所認為特殊的美國經驗。作者不像社會科學家那樣斤斤於理論的辯駁，而是將他認為重要的因素，依著時序的安排解說下去。

首先他告訴我們，郊區原來只是窮人的居住地。但是在十九世紀，公共運輸系統在美國逐漸發展，由最初的公共馬車，至十九世紀而有

火車和電車。這樣的運輸工具使得美國的都市已不受限於步行的範疇，同時在美國社會有著一股反都市的心態瀰漫著，一些文人、企業家和房地產經營者鼓吹遠離都市，但又可藉公共運輸工具往返都市的理想住宅，即一種羅曼蒂克的、富於田園風味的郊區。有十九世紀中期，這種住宅仍不過是富人才能夠享受的居住方式。但是在公共運輸費用的減低和一種新的建築技術氣球構架 (balloon frame) 的發明，再加上美國的廉價土地，在十九世紀末葉，中等階級人士，甚至更低收入的人也都可以獲得郊區的住宅。在人口外流的過程，起初為著公共設施易於建設，新發展的郊區不少併入大都市的行政體系，但是當郊外性社區可以克服公共設施的困境之後，為求居住品質的持續，保持小社區的獨立性，蔚為風潮，在 1910 年代之後，美國各大都市的轄域很少擴張。在郊率和品質的兩難之間，郊區人士以隔離來保持居住的理想。

對郊區在二十世紀的持續而大量的擴張，作者闡釋的重點是新技術和政府政策。汽車的重生產，使得人們可以更遠離中心都市。美國政府的大量興建利於長距離的高速道路，忽略鐵路和大眾運輸體系的發展，導致人們對汽車的更加依賴。1930 年代政府的住宅政策，包括房屋貸款、地價評估以及中心都市內的公共住宅，都利於郊區的發展，而偏廢中心都市。像李維鎮 (Levittown) 般的建築格式一致的大規模郊外社區成為住宅的主流。最終的結果，不止是人口，連產業也分散化，中心都市的鬧區逐漸喪失吸力，取代的是散處郊區的大規模室內購物中心。傑克生以駕車文化 (drive-in culture) 以及無中心的都會這兩個概念來彰顯美國近代都會地帶的特色，認為美國的都會已喪失了整體凝結的力量。

草原邊地一書可讀性高。在平鋪直述的十六章之中，前半側重意識形態，交通科技和建築形式，後半則重政策的運作，作者並未交待何以如此安排的理由，其理論意義有待讀者自行去思考。有關郊區的理想，作者未相連英國的經驗。有人認為他對汽車的影響太過偏執於

某一類的說法。而他提出的無中心之都市的概念，尚難定論。根據較新的研究，美國郊區有其新中心地的形成，中心都市在三、四級行業的維續仍是韌性，同時，又見中上階層回流中心都市的高級化（晉紳化、貴族化）（gentrification）現象。是一個中心，多個中心，抑無中心？是個可以繼續辯論的主題。

黃應貴

Yin-kuei Huang

Mauss, Marcel, and Henri Beuchat 1979(1904-5), *Seasonal Variations of the Eskimo: A Study in Social Morphology*, London: Routledge of Kegan Paul.

這原本早在 1904～5 年出版有關愛斯基摩人的民族誌，一開始便指出他們一年的生活中，有兩個主要的季節。夏天，各家分散到各地去捕漁打獵。冬天，則因冰雪覆蓋而只有在有限的幾個海中動物（特別是海豹）集中的地區，才能獵捕到動物過活。因此，他們冬天必須集中於這些地區生活。對應他們這種夏、冬不同的生活方式，愛斯基摩人夏天以核心家庭為單位而住在圓錐型的帳篷中，到處遷移。有時甚至會往內陸走下 12 天。每個帳篷都有全家合睡的床，而以燈為家的象徵。這時期，他們沒有什麼宗教活動；有的，也只是與個人利益有

關的巫術性活動。反之，冬天時，則由數家共居於長屋中。它通常被分隔成許多房間，每一間由一核心家庭所住，並以燈為其代表。最極端的例子則是全聚落的人都住在一長屋中。有時，更有類似男人會所而稱為 Kashim 的房子。它內部只有在中心的火爐及使用的椅子，而無屬家所有房間，而由所有聚落成員所參與的集體性節慶，都在這時舉行，尤其是婚禮。

這兩種不同的生活方式對社會生活其他方面，特別是律法，有其影響。就眾而言，愛斯基摩人的親屬稱謂有兩種：一種是個人化的 (individunalized)，也就是現在一般所說的描述性稱謂，主要用於核心家庭中的成員，如父母、子女、伯叔、姑姑、母舅、阿姨及他們的子女。另一種是分類性的 (classificatory)，如核心家庭之外同氏族同輩分的男人或女人均用同一稱謂。前一類稱謂主要用於夏天，後一類主要用於冬天。夏天的家長是核心家庭中的成婚男人，冬天的家長則必須是眾男人中最富有、最好的獵人，更是最強的巫師。事實上，冬天的聚落與家類似；唯一不同的是聚落成員並非禁婚範圍。事實上，聚落反而是透過女人交換之機制，使聚落成員成為親戚。至於財產方面，夏天各種獵獲物及用品外，所有的東西（如土地、Kashim、獵物等）均屬於聚落所有 (communal rights)。因此，他們也是集體消費。

由上面的陳述，作者並不是在證明生態或生物技術的重要性，反而在說明這類解釋的限制。因為，愛斯基摩人的自然生態條件，其實各地有很大的差異，但反而有類似的生活方式。反之，住在類似自然生態環境中的印地安人，却有著非常不同的生活方式。由此，作者認為自然生態或生物技術的解釋，只能告訴我們“如何”，而不能告訴我們“為什麼”。後者必須由社會層面來了解，比如宗教。事實上，我們看到他們的社會生活，並不是生態因素所成的結果，而是有他們“集體心智” (collective mentality) 的基礎。比如，除了夏、冬之辨外，他們將周遭的人、物分成“夏天的鳥”對“冬天的鳥”，“夏天的孩子”對“冬天的孩子”，“夏天的東西”對“冬天的東西” (summer bird

vs. winter bird, summer child vs. winter child, summer things vs. winter things) 等；如此構成整個分類系統。換言之，他們由夏、冬的概念演變 (revolve) 出愛斯基摩人的觀念系統。這裡，作者並沒有澄清到底這觀念系統是是他們律法生活的基礎？還是原因？還是其合法化的機制？但却明確顯示集體心智的重要性。

最後，作者更由 Kwakiutl 人、歐洲的山地人、印度的佛教僧侶、西歐現代社會等的例子來證明愛斯基摩人所呈現的夏、冬不同生活方式，實是類似季節性變化的社會節奏而有其普遍性，因為生活不同的階段的節奏可調節不同的強度、活動與休息、力量的發揮與恢復等，是有其自然的需要。但這種節奏，每個社會都不一樣；一個社會更可依不同的社會功能而同時有好幾種節奏。這隱含的意義便是自然的需要，雖有生物的。基礎不同文化却可有不同的表現，更是透過文化的認識才被表現出來。

總而言之，作者雖在從事社會形態學的研究來說明社會構成的物質基礎，最後却在呈現馬瑟·毛斯 (Marcel Mauss) 的“全體的社會事實” (total social fact) 的觀念：即社會真實都有它社會學的、歷史的以及生理心理的層面。從今日學術研究成果來看，我們會覺得他們引用的民族誌有問題，資料也不夠詳細。但在“全體的社會事實”觀念指引下，他們注意到居住模式及家屋與聚落關係等問題，則直接影響到伊凡·普里查 (E.E. Evaris-Pritchard) 有關努爾人 (The Nuer) 的研究及李維斯陀 (C. Lévi-Strauss) 以降有關東南亞 house-based society 的探討。而他們有意無意把空間視為社會、文化的建構，則更引發日後人類學有關空間的研究。由這些後來的研究成果，我們可以批評作者並不了解愛斯基摩人對空間的主觀觀點，也沒有證明空間這主題是一社會事實，更沒有說明空間在整個社會構成中的地位，也忽略了空間結構形成的歷史條件，以及忽略人在空間結構中的主動地位等。但他們之所以會重視空間，還有更深一層的意義：正如艾彌爾·涂爾幹 (Emile Durkheim)，他們是把空間視同時間、數字

等為知識系統的基本而先驗存在的觀念。沒有這些觀念，便無法發展知識系統。因此，有關空間的探討，終極目的是在解答“知識是怎麼來的？”以及其心智上的基礎是什麼？這類深沈、鉅視的觀點，反而是後來許多研究所忽略的。也許，這也是為什麼到今日，我們仍必須正視這本小書的原因之一。

台灣社會研究季刊

第三卷第二、三期 1990 年夏／秋季號（實際出版於 1991 年 12 月）

Taiwan: A Radical Quarterly in Social Studies

Vol.3, No.2-3, 1990, Summer/Autumn

是地方認同？還是意識形態國家機器？ ——〈領域取向規劃論述之檢討〉讀後

楊沛儒

The Local Identity? or the Ideological State Apparatus?
: A Comment on "A Critique of Territorial
Approach Planning"

by
Péi-ju Yang

一、前言

一些社會學家早已宣稱：當代的社會，在現代性（modernity）如排山倒海的推動力量下，社區或共同體（community）這樣一種社會存在形式已經遭到摧毀。台灣這幾年剛剛浮現的地域性社會動員，却

收稿日期：1991 年 11 月 10 日。

Received: November 10, 1991.

戲劇性地使我們開始反省，有關於領域 (territory)、地域性 (locality) 或共同體這些具有領域取向意涵的理論概念，能否被用來解釋這些新的現象 (後現代性?)，甚至可不可能進而被發展成一具行動取向的社會／空間理論？藉著對於徐進鈺〈領域取向規劃論述之檢討〉簡短的回應，本文希望能夠在未來開展出一些相關的對話與實踐。

二、以“國家建構論”批評領域取向論述的問題

在傅里曼的觀念裡，所謂的政治共同體 (political community) 乃是建立在原級的社會關係之上。在面對經濟力量支配下的當代空間時，它是一個具有公共領域 (public domain) 意涵、以領域 (territory) 為基礎以重新政治化當代空間的社會解放策略。

徐進鈺用國家建構的論點來批評這個領域取向的論述：「“領域利益”或許可以被界定為“在一個既定的領域中，人民的利益”。然而，這些利益是如何地被界定…利益的界定其實存在著背後的意識形態的作用，換言之，它是一種想像的“偏好”，如果一個領域單元的人民有能力按其所求作發展計劃，那麼這種發展必然要符合他們的利益。然而，利益…是可以藉由有系統的操縱，而加以扭曲，甚至對抗自身利益。正如阿圖塞所說，它是人們對於自身生存的一種想像關係…我們甚至可以批評這種領域取向的觀點，乃是透過“共同體”的利益來掩飾了“真實的”階級利益。」

這種國家建構論點的確看到了在人類社會關係中，權力的關係被加以操弄的面向 (D. Macdonell; L. Althusser; S. Lukes)。然而，這樣的批判角度卻無法回應它自己所挑起的問題：一旦所有的行動都是外在地被建構，或者被系統性地扭曲，甚至可以對抗自身利益。如此一來，社會實踐的可能性何在？

雖然作者接下來提到了普瑞德 (A. Pred) 的觀點：“社會化與社會再生產同時開展的過程中，個體意識為社會所塑造。同樣的，社會也有意無意之間，為個體及其意識所塑造，這種關係，必須看到物質

的連續性、以及實踐與結構之間的辯證關係。”但是這種強調個體實踐的論點在徐文中並沒有被加以發揮，當論及了傅里曼“政治的共同體來自政治選擇的實踐”時，作者仍然以國家建構論的觀點來批評，其論點前後並不一致：

“…是誰建構了這些政治的選擇呢？看來似乎是只有國家的任務，亦即除非作為一個烏托邦而存在，否則在既定社會結構中，人們是無法隨心所欲地自我建構生存的條件…因此，領域共同體的產生就必須由外在力量來界定，這是與自主的原則以及人們將自由地決定他們的發展相互矛盾。”

這樣的看法當然很正確，但是我們却忘記了：只有實現完全統治的國家，國家才等同於市民社會（A. Gramsci）。換言之，現實的社會中，並沒有“完全統治”的國家，國家的力量並非無遠弗界，正如徐文中所引用的觀點：“…它其實是在一既定脈絡下之複雜的社會關係，反應了各種社會間變動的平衡（Jessop, 1982）。”我們不能只看到國家的意識形態建構，而應該同時去了解地域性（locality）在地方社會形成過程中所起的作用。對於一個地方社會形成的分析，必須考量支配了國家層級的社會力量與地域性市民社會之社會力量的衝突過程。

以這樣一種分析視角重新檢視傅里曼的領域取向論述，我們將可以進一步從“地域性”與“意識形態國家機器”（ideology state apparatus）的對抗關係來重新反省“領域”做為一種社會解放策略的可能性，而不是用國家單一建構說法來加以否定。

三、另一種出路——地域性觀點的領域取向論述

徐進鈺在批評傅里曼的共同體概念時，認為傅氏掉入了“國家消滅說的領域取向之中”，因而強調應該“細緻地處理在不同的國家政策下，社區之被賦予不同空間意義，這一支配性意義與人民之反支配力量之間的辯證關係。”

這種看法儘管說已經比較動態的觸及了人民反支配力量的行動可能性問題，我們仍然可以更進一步地去追問：為什麼某些地域 (locale) 比其他的地域容易浮現反支配的社會力量？以及，為何某些地域較傾向於去聯結某些特定類型的社會動員 (Cooke, 1989)？在這裡，我們看到了作者所據以分析的國家理論在面對這種問題時所出現的理論縫隙 (gap)，由於概念上的限制，它只是一種“失去了空間性” (aspatial) 的結構性分析，並沒有能力幫助我們了解地域性差異的問題。

我們真正關心的是，放回台灣現實的脈絡裡，究竟要如何去解釋諸如：石化業資本進入不同的地方社會時，引起了什麼樣的不同社會過程這一類的問題？更實際地說，要理解雲林與宜蘭反六輕運動的經驗，除了必須分析國家、資本力量的介入與論述的建構，同時應該要看到不同的地域性是如何作用於雲林、宜蘭這兩個各別的地方社會過程，並引發出不同的形式的社會動員。地域性觀點的領域取向論述正是提供我們解答的理論出路之一。

參考書目

- 徐進鈺，(1990)，〈領域取向規劃論述之檢討——傅里曼 (John Friedmann) 的新民粹主義〉，《台灣社會研究季刊》，第三卷第一期，頁 151-175。
- 葛蘭西，(1983)，〈獄中札記〉，北京：人民出版社
- 麥克唐納著、陳璋津譯，(1990)，〈言說的理論〉，台北：遠流出版社。
- Althusser, L. (1971) "Ideology and Ideological State Apparatuses", in *Lenin and Philosophy and Other Essays*, London: New Left Books.
- Cooke, P. (1989a) "Locality, Economic Restructuring and World Development" in Cooke, P (ed.) *Localities*, London: Unwin

Hyman

——(1989b)“Locality-Theory and the Poverty of ‘Spatial Variation’” *Antipode* Vol.21 No.3 pp.261-273.

Friedmann, J. (1987) *Planning in The Public Domain: From Knowledge To Action*, Princeton: Princeton U. Press.

Lukes, S.(1974) *Power: A Radical View*, London: Macmillan.