

城市與設計學報
第二、三期 1997 年 12 月
Cities and Design
No. 2/3, Dec., 1997

世界城市之未來：
都市與區域政策在亞太區域的角色*

傅約翰**

杜歆穎譯***

World City Futures:
The Role of Urban and Regional Policies
in the Asia Pacific Region*

by

John Friedmann**

Translated by Duh, Charlotte S.Y.***

關鍵詞：世界城市、都市與區域政策、城市層級體系

Keywords: world city, urban and regional policies, hierarchical systems of cities

*本文曾以英文發表於香港中文大學 Occasional Paper 56 (1997 年 2 月)。

**作者為墨爾本皇家技術學院 (Royal Melbourne Institute of Technology) 規劃、政策與地景系兼任教授，加州大學洛杉磯分校 (UCLA) 都市規劃系名譽教授。

***譯者通訊地址：台灣台北市羅斯福路四段一號台灣大學建築與城鄉研究所。

摘要

本文是作者針對「亞太區域城際網絡計劃」所寫成的主題論文。今日的全球經濟已經調動了一個全球都市體系，每個城市在城市層級體系中都佔有一個位置，其位置反映出它在經濟與金融活動之空間接合中的相對重要性。因為城市層級並非位於一個穩定的平衡狀態中，城市在其中的地位可能會有起有落。作者指出：外部政治環境的變遷、全球競爭情勢下的經濟再結構過程以及一個城市回應外部變遷的能力、城際競爭、社會和環境的非永續發展等，都是影響一個城市未來的主要原因。

城市的演變在某個範圍內可以說是公共政策的結果，然而對於一個世界城市的規劃者而言，真正的問題在於，城市如何去回應一些超出控制的狀況。最後，作者對世界城市的規劃者提出六項必須面臨的主要政策議題：空間組織、區域治理體系、社會與環境的永續性、移民勞工、市民社會的興起、以及城際網絡。作者藉此提醒規劃者與決策者：發展規劃絕非只是經濟問題。城市必須為人民而規劃，在新的經濟秩序之下提供居民更美好的生活方式。

ABSTRACT

Today's global economy has brought into being a global urban system. In the global hierarchy of cities, every city occupies a position that reflects its relative importance in the spatial articulation of economic and financial activities. For our hierarchy of cities is not a stable equilibrium, the cities may rise or fall in the hierarchy. The author highlighted four major causes that can affect a city's future: the change in exogenous political circumstances; the process of economic restructuring under global competitive conditions, coupled with a city's ability creatively to respond to exogenous change; intercity competition; and the socially and environmentally unsustainable growth.

Urban outcomes are to a considerable extent a result of public policies, and the interdependent character of the urban dynamic will shape the future of the cities. But the real question is, how cities will respond to the extraordinary events over which planners and decision makers have little control. The author mentioned six major policy issues that confront planners concerned with placing their cities in the top rank of the world hierarchy: spatial organization, regional governance, social and environmental sustainability, migrant workers, the rise of civil society, and intercity networks. Development planning is not just a matter of economics. Cities are for the people who live in them, and a city's inhabitants must be assured a way of flourishing in the new economic order.

「不管成功與否，亞太地區社會及其城市的未來將會被地方的社經和政治過程及全球強制情勢所共同決定。」

Douglass (1996a), p.2

我之所以選擇這樣的題目是有點謹慎的。坦白說，我不知道所謂世界城市 (world city) 的未來在下一個世紀會變成什麼樣子。我只知道這些城市之間會有極大的差異，其歷史軌跡不太可能是隨意亂行的：每個城市的未來將會被其過去所塑造，但過去卻不會決定城市的未來。此外，所有城市都不可能自外於城市的體系，因為今日的全球經濟已經調動了一個全球都市體系 (a global urban system)。同樣地，都市動力相互依賴的特性也會塑造這些城市、卻不會決定這些城市的未來。最後我想特別在此文中強調的是，城市的演變在某個範圍內可以說是公共政策的成果，在某些部份他們會按我們所決定的那樣演變。下個世紀的城市將會是最廣義濫用「規劃」這個字眼的規劃結果。這並非天真的認為我們只要替未來畫一張漂亮的規劃圖就好，例如制定一個主要計劃、或是採用一套企圖強烈的管制法令以作為城市未來成長的模版。雖然這一類的努力非常具有美意，但現實與企圖之間的鴻溝如何填補則是更複雜的問題。同樣地，這個問題有助於我們去思考，在下一世紀我們將會面對什麼樣的問題。毫無疑問的是，在未來十年內，我們將會在擁有古老文明的亞洲地區目睹深遠的改變，在這大片區域中，不管新的或舊的城市，改變都會很明顯。讓我們期許這些城市——他們的規模是史無前例的——將會成為定居在此數百萬人的美好家園。

一、世界城市的概念

「世界城市」一詞於八十年代早期在我們的論述裡開始提出，爾後被廣泛的引用 (Friedmann and Wolff, 1982; Friedmann, 1986; Sassen, 1994; Knox and Taylor, 1995; Lo and Yeung, 1996)。雖然有歷史淵源，但其定義從一開始就有一些曖昧不明之處。「世界城市」可以意指某個層級的城市，在全球經濟體系的空間接合 (spatial articulation) 中扮演領導角色，也可以意指在某個面向中，城市在不同的情況下被整合至此體系裡。此二說法都會同意一點，即城市的全球層級 (global hierarchy) ——或層級體系 (hierarchical system) ——，每個城市在其中都佔有一個位置，其位置反映出它在經濟與金融活動之空

間接合中的相對重要性，或更直接的說，各城市相對的經濟權力¹。

位於全球層級頂端的是為數甚少的全球金融中心：倫敦、紐約、東京。(Sassen, 1991)。由此權力頂端遞降，可以指出一些跨國的金融中心（邁阿密、法蘭克福、新加坡等）、主宰國家大部份經濟的主要中心（如聖保羅、巴黎、雪梨、漢城等）、以及國家裡重要的次級中心或區域中心（大阪—神戶、香港、溫哥華、萊茵—魯爾區的集合都市、芝加哥等）。總而言之，三十來個「世界城市」都在範疇之內，反映了它們在經濟與金融接合上的可及空間範圍（表 1）。

也許我們可以藉由全球空運網絡的主要連結更瞭解這個「距離」。由西肯塔基大學大衛·基林 (David J. Keeling) 所繪的圖 1 清楚地顯示出全球城市網絡的上層結構 (triadic structure)，邁阿密、洛杉磯、新加坡、開羅、法蘭克福、巴黎等城市的機場都是次要角色²。

關於「世界城市」這個概念很明顯但極少被提出來評論的是，世界城市的論述是很典型的經濟學語言。雖然單一面向的 (uni-dimensional) 特性給予這個概念分析的力量，卻掩蓋了都市生活中其他重要面向的觀察機會。作為一個經濟地理學的概念，它企圖尋找一個普同的意義，標示出層級上所有世界城市的普同，但卻忽略了每件事情在其特殊位置上的獨特性：歷史的、社會文化的、行政的、政治的、和環境的各個都市生活面向。若此概念想要對公共政策有所助益，其原則和特例都必須一起被關照到。其必要性一以貫之：「全球在地連結」(the global-local nexus)。對都市政策規劃與設計而言，接合此連結是一項頗具挑戰性的任務。

二、全球資本主義的地理學

艾倫·史考特 (Allen J. Scott) 最近的一篇論文指出，「世界資本主義已移向一個發展階段，高度區域化的生產已被全球勞務分工所深植與取代。」他寫道，在此過程中，「一

1. 根據保羅·諾克斯 (Paul L. Knox) 的說法，「世界城市即跨國公司總部、商業服務、國際金融、跨國機構、電訊傳播及資訊處理的中心。世界城市是一組互相依賴、但一同支撐起工業全球化之金融和文化流動 (cultural flows) 的基地及控制中心。」(Knox, 1995, p.6)。在另一方面，他將它們定義為「商業創新和公司控制的優勢中心，毫無爭議地是決定品味、考驗消費者感知、草育物質文化的中心。」(Ibid., p.7)

2. 為構成這張地圖，制定好的空運服務創造出一個路線模型，往來於 266 個都會人口超過一百萬的城市。圖上顯示的只有直飛和途中不停靠的航線。全球空運網絡被分成七個區，每個區裡的主要城市是被分析和畫出來的。資料顯示出二十個城市各主宰著其可觀的區域腹地，並作為全球空運網絡中的主要中樞 (Keeling, 1995, pp.120-125)。

表 1 空間接合：30 個世界城市（出處：Friedmann, 1995, p.24）

<p>1. 全球金融的接合</p> <p># 倫敦* A (國家裡的接合也是 A)</p> <p># 紐約 A</p> <p># 東京* A (跨國的接合也是 A：在東南亞)</p> <p>2. 跨國的接合</p> <p># 邁阿密 C (加勒比海地區、拉丁美洲)</p> <p># 洛杉磯 A (太平洋帶)</p> <p># 法蘭克福 C (西歐)</p> <p># 阿姆斯特丹 C 或朗茲達 (Randstad) B</p> <p>新加坡 C (東南亞)</p> <p>3. 國家裡重要的接合 (1989 年 GDP 高於兩億者)</p> <p># 巴黎* B</p> <p># 蘇黎世 C</p> <p>馬德里* C</p> <p>墨西哥市* A</p> <p>聖保羅 A</p> <p>漢城* A</p> <p># 雪梨 B</p> <p>4. 國家之下／區域的接合</p> <p>大阪—神戶 B</p> <p># 舊金山 C</p> <p># 西雅圖 C</p> <p># 休士頓 C</p> <p># 芝加哥 B</p> <p># 波士頓 C</p> <p># 溫哥華 C</p> <p># 多倫多 C</p> <p>蒙特婁 C</p> <p>香港 (珠江三角洲地區) B</p> <p># 米蘭 C</p> <p>里昂 C</p> <p>巴塞隆納 C</p> <p># 慕尼黑 C</p> <p># 杜爾賽道夫—科隆—艾森—多蒙 (萊茵—魯爾區) B</p>
--

1980 年代的人口數：

A：1000 萬—2000 萬 B：500 萬—1000 萬 C：100 萬—500 萬

*：首都

#：主要的移民目標

歐洲城市的資料得自於 Klaus R. Kunzmann 和 Michael Wegener 所著之 “The Pattern of Urbanization in Western Europe 1960-1990”。

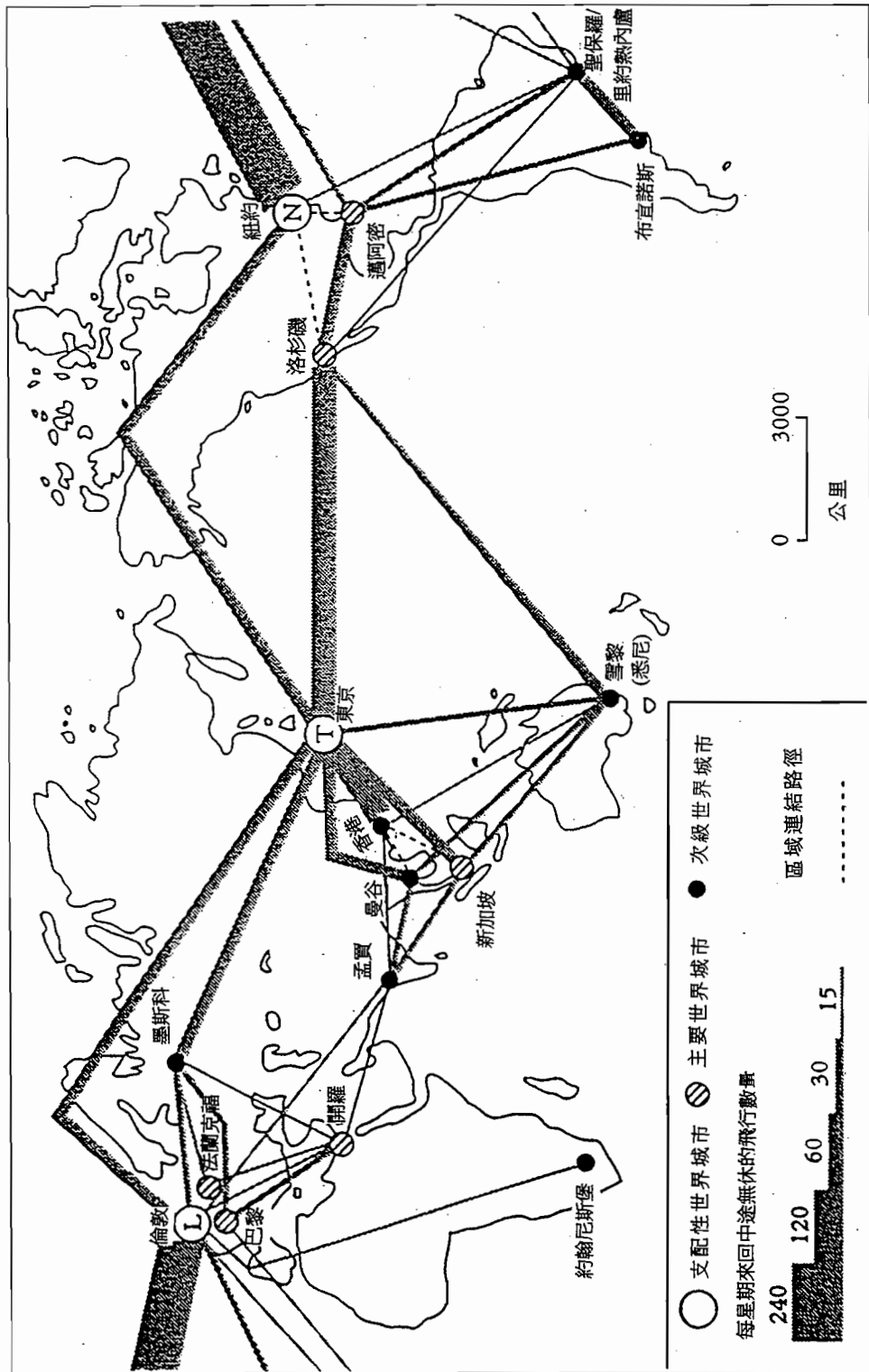


圖 1 全球空運網絡的主要連結 (出處: Keeling, 1995, p.122)

個重要的經濟整合 (economic coordination) 和領導功能 (steering function) 的再分配正在發生，與國家的主權脫離，上至國際下至區域層次」(Scott, 1996)。在此我要簡要地回顧一下全球資本主義的地理學，因為史考特所指的「區域層次」正是我們所關心的世界城市形構的層次。國際組織所蒐集的資料仍以國家為單位，或許它只能這麼做。但我們所說的「經濟」已經衝破了國家範圍，如同有影響力的經濟權力已經移轉上至全球下至區域的層次。

為了我們的目的，經濟生活的適切規模為：從核心城市延伸至通勤約一至二小時（一小時最常見）範圍內的都會區域，以亞洲來說，此蔓延的地區包括大約五百萬至兩千萬人口，且城市仍以某種速率擴展著，不出二十年可能就有原來的兩倍大（圖 2）。這些鉅大城市地區的人口成長主要來自城鄉移民（在亞洲）及國際移民（在大洋洲和北美），當然亞洲的世界城市也開始有國際勞工移民。雖然農業，特別是密集農業——蔬菜、水果、小型家畜——在這些地區仍然是很重要的活動，但在此脈絡之下區隔都市與鄉村已無意義，尤其是當許多農村家庭的收入已開始逐漸依賴非農業資源的時候。如今世界城市區域的農村生計已經被緊密地納入了以製造業及服務業為基礎的都市經濟。

如同我前面所說的，每個世界城市整合了較大的地區並作為該區域的經濟金融中心，用莎絲奇亞·莎珊 (Saskia Sassen) 的說法，就是控制中心 (controlling center)。如果要準確無誤地描繪出這些區域的正確範圍，常常是有問題的。我們可以用一些主要都市來說明，如曼谷，毫無疑問的，他們所能控制的範圍是整個國家領域。但是當你來到一個區域都市，如香港的時候，困難也就來了，即使大部份的人都會同意，香港主要的區域影響力可以說整合了珠江三角洲以及作為次要中心的廣州市。然而，以香港為基礎的金融利益，在中國沿海一帶從上而下都看得出來，而且無疑地，這樣的連結在未來會更加緊密。或者再舉其他的例子，新加坡目前的腹地包括一部份的馬來西亞佛柔 (Johor) 及印尼的遼島 (Riau Island)，但就特定的目的而言，這個有活力的城市國家在整個東南亞的跨國區域中擔任著金融中心的角色。

先別管測量的問題，我現在想提出一種假設，即一個世界城市的經濟權力直接關係於它所接合之區域的生產力上³。即是說，其接合空間愈有生產力，經濟權力就愈大。這個假

3. 此概念上的說法有點難以掌握。世界城市是指城市區域，但同時也是較大地區的組織和控制中心（我在這裡也用了很好用但很狡猾的字眼「區域」）。像東京或紐約那樣的全球中心把全世界都當成是他們接合的空間，其他城市則對跨國的或國家的經濟「區域」等發揮極大的經濟影響力。因此我們有必要一再釐清「區域」指的是多大的尺度。總而言之，城市在空間上並非脫節的，也只有少數的世界城市能在全球尺度上發揮控制的能力。全球經濟需要一個功能性的城市網絡去支其空間積累的過程。

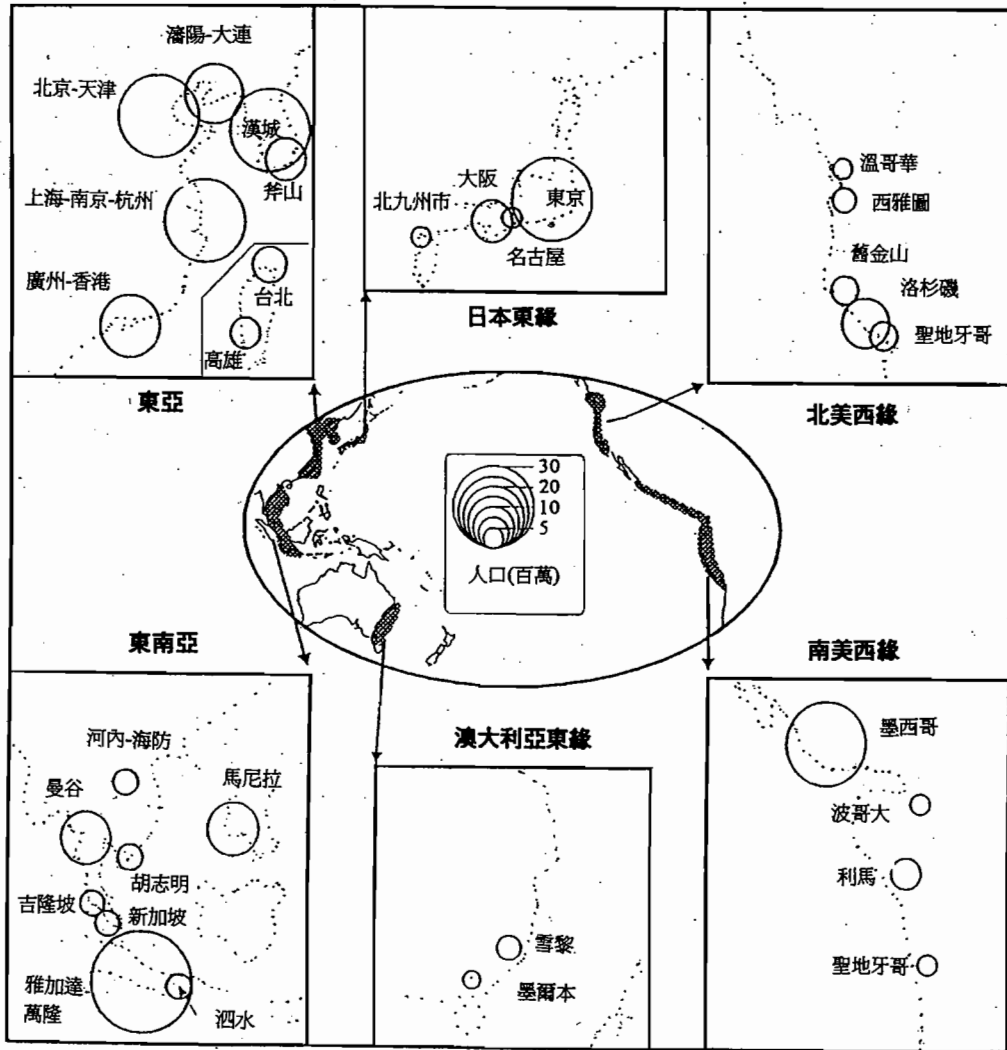


圖 2 亞太地區：擴展超過兩百萬人口的主要都會地區（公元 2000 年）
 出處：聯合國，1991 年（after Rimmer 1994）。
 圖由墨爾本大學地理系的 Mark Wang 博士所完成

設可以用來解釋，為何非洲的城市位於世界城市層級排名的底層（舉例而言，沒有一個非洲城市在表一中出現），但是亞太地區的城市卻正要躍升到全球層級的梯型頂端。同時，我們也要記得，這裡的空間生產力不必然是既定的，但坦白說，很有可能是他們的核心地區因為殖民活動所引進的投資。著名的新加坡和香港例子再次說明了這個情形。雖然這些關係奠基於經濟權力或偶爾牽涉到政治權力，但也不用認為它們是先天被剝削的，雖然我對殖民二字的煽動性提法有點這麼暗示。的確，區域研究有一項傳統是，自動地認為有一種所謂回洗效應 (backwash) 的優勢——即對於經濟成長是負面的——就如一般中心與邊緣

關係的特性。我們需要以目前的知識來挑戰此種假設。在大部份亞洲區域的情形是，所謂的擴散效應 (spread effects) (其對於經濟成長是有利的) 似乎比會影響財富的回洗效應更重要。

以上所討論到的地理位置均在史考特 (1996) 的圖 3 中。一方面，我們看到一群有著可觀腹地的富裕城市，他們彼此之間緊密地連結著。但我們也看到了史考特說的全球資本主義廣闊的經濟邊境，上有少數的「繁榮之島 (islands of prosperity)」(即低層世界城市)，而這些城市正是接合的要點。這片廣闊的經濟邊境是真實世界的邊緣，為世界城市的市場提供原始原料和廉價勞工。然而，這些被排除在全球經濟之外的一大片世界在圖上都

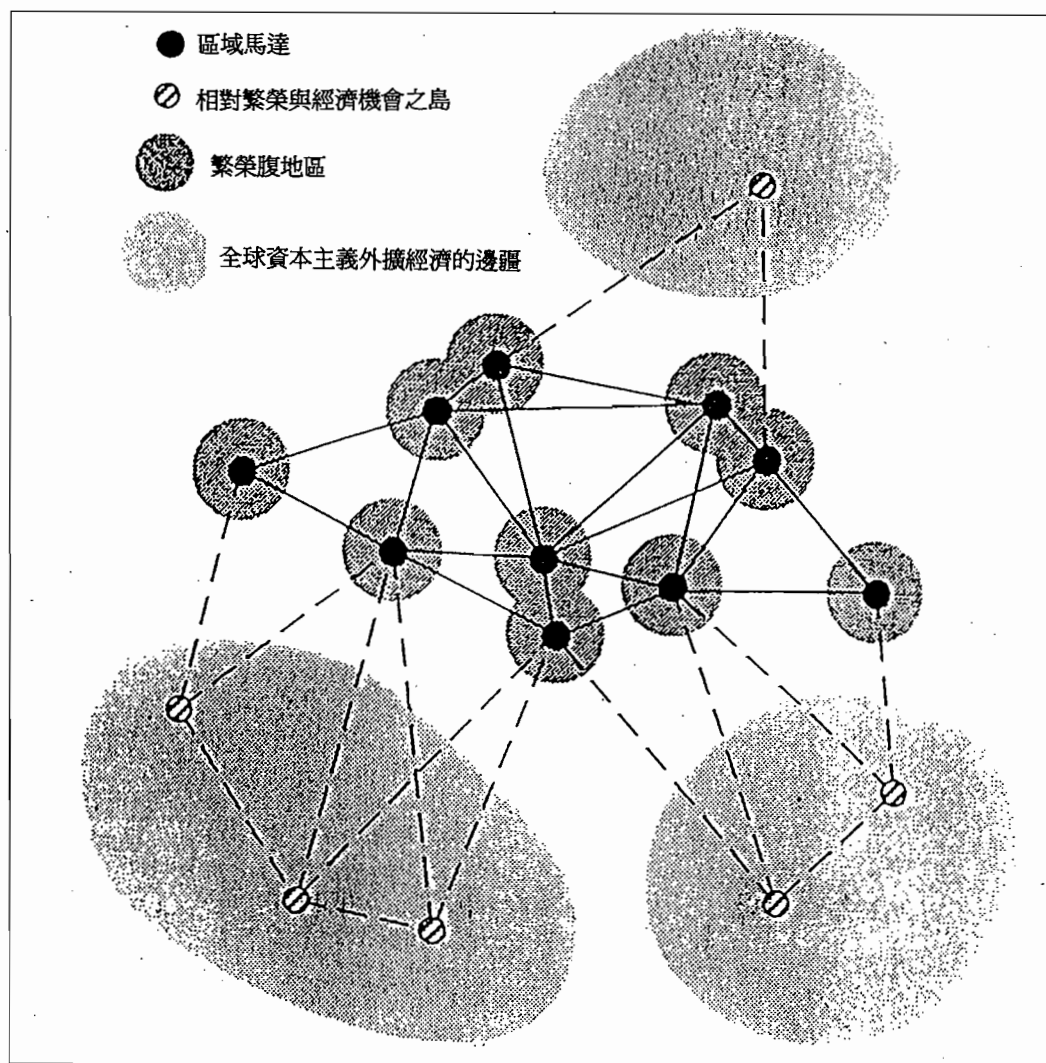


圖 3 當代全球資本主義的地理學圖示

不見了，縱使絕大多數的世界人口仍居住在此。我們覺得可以稱之為**不幸的邊境** (frontier of immiseration)。

三、世界城市形構的空間動力

最後，為以上全球資本主義地理學的回顧下個結語，我想要回到我們所說的世界城市形構的空間動力。因為城市的層級並非位於一個穩定的平衡狀態中，城市在全球資本中作為「主要基點」或「控制中心」的經濟地位可能會有起有落。我想指出四項會影響一個城市未來的主要原因。

第一個而且也是最明顯的原因是**外部政治環境的變遷**。以我出生的城市維也納為例，二次世界大戰之後，這個先前為奧匈帝國的首都想要在四十年的冷戰時期裡吸引大批的國際組織來此，以試著維護它在東西之間中立的位置。隨著東歐及蘇維埃共產政權的垮台，維也納欲以自己為門檻做為剛浮現的資本主義經濟的「中間人 (broker)」，來恢復昔日帝國城市的光榮。它想變成**中歐 (Mitteleuropa)** 的跨國世界城市。但這個希望落空了，當布拉格新選出的民主政黨更想被當成西方世界的一員、而非一個**中歐**國家時；當南斯拉夫內戰爆發、聯邦政府還未正式結束時；當鄰近的匈牙利人想要大家知道他們寧願獨立、而不想被奧國監管時。所以，迄今維也納仍無法將想要在世界城市層級中上昇的雄心化為實際的計畫。

還有另外一個例子。約翰尼斯堡失去其在南非的優勢位置，先是因為一個為了強迫南非共和國廢除種族隔離政策的世界性杯葛，再加上內部混亂不斷和政治不穩定，因此民主多數政權取得了權力。又如里約熱內盧，它曾經一度昇上世界城市的重要層級，但在聯邦政府從里約遷都至巴西利亞之後，就輸給了聖保羅。而里約的經濟自此打擊後一蹶不振，而且一再下挫。相同地，香港因為將要重新併入中華人民共和國，其未來依然在未定之天。而最後終將合一的南北韓對漢城又會有什麼影響？同樣的問題也可以用於亞洲地區的其他主要城市（如 Vladivostok），因為它們可能會被區域裡的政治變遷所影響。

第二個會影響世界城市動力的是，**全球競爭情勢下的經濟再結構過程**，以及一個城市**回應外部變遷的能力**。最戲劇性的例子是十九世紀末和二十世紀初的古老工業地區，它們的實力來自於重工業生產：鋼鐵工業、金屬製品、汽車等。在英國中部、德國魯爾區、西班牙的巴斯克區、美國的東北工業帶都可以看到這些令人熟悉而心痛的景象：鐵鏽的工廠、黑色的河流、有毒的土壤。雖然有一些地區成功地東山再起，但最後的裁決仍是出局

了。很清楚地，這些受到污染的城市——曼徹斯特、艾森、畢爾包、底特律等——必須花無法計算的財力和超出全人類的成本來改頭換面。到目前為止沒有一個城市有能力重新復甦，甚至無法回復到先前「世界工廠」的驕傲地位，更別提成功轉型到後工業年代了（post-industrial era）（del Castillo, 1989; Kunzmann, 1996; IBA Emscher Park, 1996）。

在亞洲，屬於少數「銹帶（rustbelt）」城市之一的上海現正努力於提昇自己成為區域層次的世界城市。大量的新建設正在浦東大興土木，就在城市跨黃浦江的東半部。上海仍是一個主要的工業生產地，但是它的重工業之所以可以在國際間生存下去，是因為極廉價的勞工和中央政府持續的鉅額補助（Yeung and Sung, 1996）。

雖然古老工業地區的經濟再結構取決於區域經濟，藉由科技的改變和資本的力量將生產由高工資地區移至世界上的低工資地區，但再結構也可以是「內在的」，此方法的內部過程是，區域經濟由勞力密集進展至資本密集甚至是腦力密集的生產，以一連串的改变來擠進世界城市層級中較高的位置。新加坡和香港的例子在此再次證明，而台北似乎也在考慮這麼做。很清楚的是，明智的公共政策和有效的執行是內部再結構過程是否成功的關鍵。

第三個會影響世界城市動力的因素是城際競爭（intercity competition）。城市之間為分享全球資本而存在的競爭是不容爭議的。這一類的競爭同樣也存在於國內的城市之間。洛杉磯與舊金山互相爭強成為銀行業中心；澳洲的城市邦聯——布里斯本、雪梨、墨爾本、艾得雷德——之間過去也曾有一段爭相成為「多功能城市國家（multi-function polis）」而聲名狼藉的插曲（Spearritt, 1996）；中國沿海地區的城市被賦與部份的自主權去和國際投資者直接談判，它們之間也有競爭關係。然而長期來看，這些競爭都只存在於國界之內。最近一個著名的例子是，為吸引歐洲中心銀行（European Central Bank）總部的設立，倫敦、巴黎、布魯塞爾、法蘭克福、柏林之間在互相競爭。結果法蘭克福贏了。可是這樣的競爭常常是極度浪費的，因為城市可能會花太多錢去從事交通基礎建設，而不會去做合理的資源分配。而中國南部珠江地區過頭的建設熱、忙於建港口和機場也是一個顯例。

最後一個使城市在世界城市層級中昇降的理由，與競爭密切相關，即公共政策只狹隘地將眼光放在經濟建設的短視近利。我心裡所浮現的問題是社會和環境的非永續發展（socially and environmentally unsustainable growth）。在都市政策決策者之間有一種不可言喻的假設，即經濟成長總是好事，愈多的成長對每個人愈有好處。但這種假設在理論上和經驗上都不成立。理論上的謬誤在於，因為成長總是以私人的荷包來計算，但永續性卻要從廣泛的社會和環境體系來衡量。換句話說，區域的總體生產收入增加並未反應出成長所強加於第三部份的成本。而經驗上的謬誤在於，去過一些知名世界城市的遊客都可以證實，城市裡只有一小撮人的生活獲得改善，但他們一樣得忍受可怕的空氣污染、毫無

理由的塞車、以及對犯罪的恐懼，包括綁票、偷車、搶劫等；而大部份的人們只能在身心壓力極大的環境下勉強存活著，包括住宅的短缺以及令人無法忍受的環境污染都是 (ESCAP, 1995)。

如果將這些第三部份成本 (third-party costs) 從每年的區域總體生產獲利中扣除呢？除了世界銀行對污染所產生的影響作了一些研究之外，沒有人這麼做。但我們可以確切地判斷，區域收入的實際成長率在淨值上會比報告裡的數字低很多。如果報告的數字一開始便是低的——如北美，相對於亞洲城市區域——區域生產淨值的年度增加量會變成負的。大家對於世界城市，如洛杉磯的一般印象是，自一九七〇年代以後，那裡的生活條件就直線下降，而且還在持續下滑中，即使對都市菁英而言也是如此。雖然目前洛杉磯在長期的再結構之後有點起色，但二十多年來生活品質的滑落是有目共睹的。

我要說的是，都市經濟政策若未計算第三部份的成本，會逐漸損及一個城市在世界層級中上昇的能力，甚至無法維持現有的位置。極大化經濟成長而無視於社會和環境成本並非一個健全的政策，不論在城市區域或國家的層次都是如此。更甚的是，與經濟成長並論的致富念頭導致了公共道德的低落，並且侵蝕了社會秩序民主化的進步 (Heidenheimer, 1996)。在亞洲，高度都市化的趨勢已出現了第一個高層腐化的證據 (例如菲律賓的馬可仕政權、最近的日本和韓國)；同時也導致空氣和水污染嚴重加劇，尤其是原本就很驚人的人口成長率也越來越誇張。夏威夷大學的麥克·道格拉斯 (Mike Douglass) 在雅加達的報告中寫道 (Douglass, 1996b, pp.2-3)：

最近一份世界銀行的研究舉例指出，從雅加達來看污染對健康的影響，在 1990 年一年中環境耗損的經濟成本總數就高達五億。工業污染與都市污染同時也威脅到沿海漁業，而乾季時河流的沖刷使得農業缺水的現象也很顯著。在旅遊勝地無法控制的人類和廢棄物污染對於旅遊所得也是潛在的嚴重威脅，其在 1992 年的總額是三十二億。此報告的結論是，不斷增加的污染和阻塞將會抵損印尼在吸引外國投資上的國際競爭力，特別是高科技工業，而且更進一步地，對於估計將十倍於現在的工業污染衝擊也可能會引起社會抵制。

四、世界城市規劃者所要面臨的主要政策議題

我希望以上對世界城市動力的討論已經很清楚了，公共政策可以造成城市很不同的結果。但很確定的是，在某些特別的情況下，都市發展的規劃者和決策者也常常束手無策，

如我前面所提政局的改變。但真正的問題是，城市如何去回應這些情況。有一點我要堅持的是，發展規劃絕非只是經濟問題，且經濟基礎建設——蓋一座全世界最大的二十四小時機場、或最高的辦公大樓之類的——在世界城市形構的過程中不僅不需要也絕非最重要之事。城市是爲了那些生活在其中的人們，城市居民在新的經濟秩序中必須被保證能有好日子過。他們的生活空間不能被只圖利少數人的發展所破壞；公共服務設施必須充足提供給每一個人，不管是不是每個人都付得起；從城市中心到外緣的環境條件必須有所維護和改善。這才是最困難但並非不可能的挑戰。接下來我將提出六個主要政策議題，是那些想要讓自己的城市置於世界層級頂端的規劃者所面臨的：空間組織、區域治理體系、社會與環境的永續性、移民勞工、市民社會的興起、及城際網絡。雖然不只這六項議題，但它們對我而言是比較重要的。

1. 空間組織

先前我曾提過，亞洲新興的城市區域在人口及地區上都是史無前例的大規模，且無疑地在這兩方面的都市成長會再持續個幾十年，一直到絕大部份的鄉村過剩人口都遷移到都市裡爲止。在這個簡單但不可回復的趨勢（對我而言是如此）中出現了三個政策議題。首先，公共政策能否指引剛要浮現的都市形式？第二，土地使用規劃可否涵括整個城市區域？第三，一個區域要如何以交通運輸系統來達成最好的連結？

讓我簡短的回答第一個問題。我們談的是一個在急速工業化經濟之下五百萬至二千五百萬人口的聚集地。這些城市區域應該以什麼形式去節省移動時間、保存脆弱的環境、創造一個更適合居住更易管理的城市？在這裡我們所處裡的是一個在人類歷史中史無前例的尺度，接近甚至超過澳洲或加拿大這種中尺度的國家（Ginsberg et al., 1991）。並非所有的成長都是有益的，有些可能是有害的，會損及人類生活的基礎。原則上，只要明智地使用規劃工具和選擇性的基礎建設投資，即使在市場經濟下，城市的實質形式也可以被掌握。都市密度可以被控制而製造出一個「細密有致（compact）」的城市，也可以透過將城市區域視爲一個整體的新鎮發展計劃來鼓勵多中心的成長。高密度的道路聯絡網可以由運輸機構的密切合作來促成。關於此點，我們可以想想一些已經浮現的亞洲都市間聯絡網（inter-urban corridors），像東京—大阪、漢城—釜山、大連—瀋陽、天津—北京、香港—廣州、及台北—高雄。雖然這些例子並非各自獨立的實體或線性「城市」，但很清楚的是，公部門或私部門的投資都會塑造每個城市區域未來的擴展，不管是聯絡網兩端的城市，或是中間。

第二個相關議題是區域的土地使用規劃。現有的土地使用規劃技術幾乎都無法有效地

在一個區域的規模上運作，也無法回應現時對環境永續發展的需要 (McAllister, 1973)。一個區域，相較之下雖大於老城市的中心，仍然是個有限的地域，一樣需要被視為寶貴資源。對數百萬人而言，這是他們的生活空間，對經濟主體而言，這必須是一個可以工作的地方。更進一步地，一些做為人類棲息地的自然特色也需要在此空間中被保存。有些設施，像機場，是非常需要空間的；現代的「權力地景 (landscape of power)」如自然科學園區 (research parks) 等，總是被蓋成類似公園的狀態。一些歐洲城市如法蘭克福，設計了精巧的「綠帶 (green belts)」計劃，雖然綠帶對大多數亞洲城市而言不是挺適合的，但對於保存部份地區不被都市侵犯卻是很重要的：保護流域、防洪、調節氣候、保護特有地景資源如濕地等、確保近郊新鮮蔬菜、鮮花、小型家畜的生產，並為大都市休閒提供充足的環境。當這些用途都被計算進去以後，他們會變成每個城市區域中很大的——也可能是主要的——部份。因此很清楚地，區域規模的土地使用規劃是不可避免的。同時，這個工作只有在區域被如此界定下才能允許都市擴展，而非提供誘因使那些會破壞環境的設施建立在城市邊緣控制較不嚴格的地區。如果土地使用規劃者直接涉及一個城市擴展形式的主要決策，例如機場區位的決定、新鎮計劃、主要的交通聯絡網等，對於自然領域的管轄權衝突——如同各個政府機構間對農業、林業、水權、交通、住宅等的責任——若要避免，就需要經歷一個相互諮詢和檢視區域規劃的過程。

第三個問題是，交通運輸規劃作為連結區域結構的方法，同時也形塑了區域的樣貌。我已經在城市形貌與土地使用的地方介紹過交通運輸的規劃，顯示出這些問題若與實際操作分開來談就毫無意義。所以我就再加一條之前未提到的重要條件，且讓我直話直說。一個亞洲城市若因為世界城市的地圖上幾乎都可以看到洛杉磯，而去複製它的最愛——高速公路，那就好比去集體自殺一樣。可以確定的是，當人們收入增加了，他們就會想要機動化：首先是有引擎的腳踏車，然後是摩托車，再來是汽車。然而所有的交通運具都非常會污染環境，從東京到曼谷的例子都是，汽機車的激增阻塞了城市的交通到完全癱瘓的程度。亞洲都市的密度需要的是大眾運輸系統和刻不容緩的私人汽機車使用管制。新加坡就是一個成功的例子，它傑出地彰顯出一個大城市如何有效地控制了私人汽車和其它個人交通工具。城市的擴展區域也同樣需要控制，一部份藉由多中心模式去中心化，以使老市中心不會承載過重，另一部份則大量投資高速巴士幹線和鐵路運輸。假如要從區域的這一邊運送貨物到另一邊的話，限制通行道路也是不可避免的，但絕不要變成洛杉磯那樣——這些道路成為區域裡（最）排它的聯繫方式。

2. 區域治理體系 (regional governance)

接下來的討論假設了，政府具有能力將城市區域視為一個整體的尺度來規劃和執行。我們現在更進一步來看這個假設，並把它當作公共政策的主體。區域的土地使用規劃已經暗示了，區域交通的規劃延伸超出城市區域的邊界，打造出一個浮現的都市樣貌以反映出社會的意圖，即需要新的領域權力分工 (new territorial division of powers)。此概念提到了以空間為單位的政府之間，在功能和主權上的表面化分配，從鄰近地區、都市地區、到更大的實體都是：城市、區域、邦聯或省、國家、和浮現中的跨國家領土。在大部份甚至是所有的案例中，現存的權力分工都未能處理亞洲都市化中的都市成長問題，其成長規模和速率都已成問題。一方面像美國城市的典型實例，可能有分裂至無法控制的危機，如洛杉磯就分裂成幾百個管轄地、各種單一功能的自主機構（如洛杉磯都會水地區及洛杉磯空氣品質管理地區）、以及一個不會說話的區域規劃機構（南加州政府委員會）。洛杉磯有個議會強勢市長弱勢的市政府組織，地方上選舉出來的議員在他們自己的地區裡擁有絕大的影響力，而市政府濃縮成一個郡政府的結構，由一群人數少卻極有力的行政長官所領導。同時，洛杉磯市必須與郡內將近九十個較小的城市共享決策權。如此一來權力的空間分工使得運作功能完全障礙，讓洛杉磯相較於許多亞洲和太平洋城市處於一個嚴重不利的情形。

而澳洲的都會政府結構則是一個非常不同的例子。在澳洲的眾都會中，五個主要城市是國家裡都市生活的明顯焦點，聯邦裡的各邦政府——例如昆士蘭、新南威爾、維多利亞、南澳大利亞、及西澳大利亞——對各自的城市區域：布里斯本、雪梨、墨爾本、艾得雷德、及伯斯 (Perth) 等都有實質的規劃權力。更進一步的是，澳洲的邦聯與位於坎培拉的聯邦政府有著相同的自主權，且扮演一個非常主動的發展角色。而亞洲的城市則經驗迥異，有單一政府的新加坡城市國家，也有不同決策程度的其他主要城市，更有一直高度依賴中央資源和督導的城市。假如美國的錯誤在於分裂，那麼亞洲國家的錯誤傾向於中央集權。尤其是，地方政府的權力極少隨著城市區域的擴展而增加。阿不達比 (Jabotabek) 是個好例子，它是一個沒有實質執行權力的規劃區域，且如許多人已提過，小到無法去引導它的實際成長動力。

一個最合宜的權力空間分工也許只能用想像的，中心化和去中心化的緊張關係也許永遠無法解決。然而，這個問題並非微不足道的。若治理體系無法涵括整個城市區域，若地方政府沒有足夠的權力，則其他與形構世界城市攸關的目標就不可能達成。區域的概觀問

題必須在適當的層次上被解決。同時，區域層次不應只是陷在純粹的地方事務裡，地方事務只需要細緻的知識和解決衝突的能力，而這些通常不會出現在相當於一個國家規模的區域層次上。雖然一個有能力去處理世界城市成長議題之可行的權力空間分工很難達成，但是對於世界城市所面對的複雜問題，領域治理體系的再結構是任何解答中必要的一部份。一些觀察者已經開始思索到在亞洲及其他地方虛擬城市國家的浮現 (Taylor, 1995; Scott, 1996; see also Ohmae, 1995)。以大部份的澳洲城市為例，在聯邦的架構內已經具有城市國家的特性。也許這麼想並不會太異想天開：即使在亞洲的單一政府國家，也願意將實質權力從國家移轉至區域裡類似國家的城市 (quasi-city-states)，以便授予權力及資源給特殊重要的區域，讓他們自外於國家干預來處理自己的事務。

3. 永續性的問題

這些年來，不管討論什麼規模的發展時，實在不可能不加上修飾形容詞「永續的 (sustainable)」三個字。若要給予這個形容詞一個精確的意義是很難的，不僅目前如此，無疑地將來也找不出答案。然而對大多數人而言，「永續」講的是自然環境的品質，或以人類居住地的脈絡來說，即人們生活空間的品質 (quality of people's life space)。這個解釋廣被接受的涵意是，發展不應損及，或更積極地說，必須實質有助於改善我們居住的生活空間，且不只為活著的這一代，更要看到未出生的世代。無疑地這個要求很高，不只是因為它是民主的，更因為生活空間的品質必須為所有人類而非權力菁英而維持或改善。

用實際的話來講，訴諸「永續性」還是有更恰當但謹慎的說法：可呼吸的空氣和可飲用的水，保護獨一無二且脆弱的環境，例如避免濕地被都市使用所危及，減少噪音和有毒廢氣，讓街道更易行走且對行人更安全，解毒被污染的土壤，廢棄物的處理不能傷及人類生命及環境。換句話說，這是所有城市都想要達成的目標，但卻極其困難。但實際上的狀況似乎是反其道而行，特別是在亞洲高度都會化的地區，結果常常是疾病、死亡、精力耗弱、失去時間感、對感官殘酷的侵害。這些問題廣為人知，我想我不需詳加說明 (ESCAP, 1993; The World Resource Institute, 1996)。在許多亞洲城市，生活空間的逐漸惡化是一心追求經濟成長而忽略其他考量的結果之一，至少就某種程度而言，在都市「永續」發展的政治意圖上失敗了。當然有人可能會辯稱道，所謂發展中世界的國家或城市可能會「先成長後改善」，但我並不覺得下一代必須成為只圖利少數人之繁榮的祭品。「先成長後改善」的說法等同於另一說法，即所得差距的增加是資本積累的必要條件，但世界銀行早就不採用這個錯誤的學說。對於剛浮現的世界城市，實質環境的忽視更是一個短視近利的策略，

因為到最後情況可能會變得很糟，國際金融商業寧可去找尋更合宜的地點，一個不用呼吸含鉛空氣、一小時可以移動五公里以上的交通、及用不著買瓶裝礦泉水的地方。

現在我想簡要地提出另一個「永續」較不為人熟悉的意涵，即由社會及文化所決定的高尚的生活品質 (quality of life)。這裡我所想到的是住宅、社區基礎建設、公共服務設施 (教育、醫療健康、體育、傳播、交通運輸等)、工作所得令人滿意，以及一個健全且有活力的市民社會。除了最後一項，全部都是典型的公共政策課題。當然，這些東西的項目和質量關係到資源，但他們也是社會正義和社會照顧的表現。它是日常智慧的一部份 (是由國際救援組織所熱切推廣的)，市場也必須參與其中，且促進生活品質最好的政策，就是不要政策而讓「自由市場」來決定。但是想想這個學說的可能結果：有錢人就會在他們如宮殿般的家裡擁有高級豪華的生活品質 (有戒備森嚴的私人安全警衛設施)，將他們的小孩送到私立貴族學校或國外去唸書，上私人診所，透過電腦、傳真、大哥大與世界溝通，開私人轎車 (當然是開在公共道路上)，然後到鄉村俱樂部休閒，那裡的高爾夫球場 (特別為男人保留的) 總是完美無瑕、綠草蔥鬱，而城市另一端的人們 (幾乎是女人) 正在送水栓前排隊等著水斷斷續續地流出來。這一切都需要一些平衡。所得分配極度不均的地方——我想到的是巴西、秘魯、斯里蘭卡、菲律賓等地——經濟不景氣，政權不穩定，社會結構被內戰或嚴重的社會衝突所支解，基於以上原因，連讓他們稍稍繁榮起來的最低條件都無法成立。而這些國家裡的城市也一樣。這裡的確需要一些平衡，才不至使社會極化、貧者更貧而富者更富。

4. 移民勞工或公民？

世界城市——的確，大部份的城市——主要是靠移民而成長。假如一個國家每年的自然再生產率是 2%，而一個城市是 6%，我們可以斷言，成長率的差距是來自移民。亞洲城市的高度都市化吸引了自己國內農村或鄉鎮地區的剩餘人口，同時國外移民勞工也開始大量湧入 (Castles and Miller, 1993)。情況很明顯的是，移民勞工和他們的家庭常常是隱形的。假如他們住在違建區，那麼他們就不會出現在官方的地圖上；假如他們從事小規模貿易或製造業，即學術理論上所謂「非正式部門」的一部份，就是意味著他們不被國家所控制也不被看見。就如中國把他們當作「流動」人口，就是說他們正式的居住地仍是他們的家鄉，這些人同樣不被看見：不會有政府提供的住宅、教育、健康醫療等規劃，他們好像是不存在的人。

外國勞工就更不好過了。他們的存在政府不一定知道——在日本等地的非法外國勞工

正逐漸增加中——但明顯地他們是沒有權利的勞工。他們不能加入工會、不能買房子、不能在工作的城市定居下來。多數人都會同意他們是最不被保護的勞工之一，且常常是受剝削的對象。

移民勞工的不被看見 (invisibility) 不只在亞洲如此，在西方國家也很明顯，在那裡外國勞工是經濟不景氣及藍領勞工階級地位下降的代罪羔羊，且最近的立法還特別將他們排除在公共服務之外。我想提的問題是，對於這樣一個顯然很不公平的情形有無解決的方法？讓移民勞工被看見是個答案嗎？假如被看見僅止於成爲一個政府監控的檢查碼 (code word)？或者必須從我所稱的公民權 (citizen rights) 這個方向來解決？這個問題正中社會發展的要害。移民勞工形成一群被剝奪了所有權利的社會最底層，甚至包括人們在土地上永久安全無虞的權利，而這是家庭生活安穩和社會再生產的基本條件。就像目前的情形，不管他們有多渺小，只要一被注意到，都有可能被逐出搖搖欲墜的住處或過於擁擠的居住單位。但這只是個權利剝奪的開始。如果他們是在壓榨勞工的工廠裡工作，他們還可能拿不到辛苦工作的薪水。如果抱怨，他們就會被開除。就算上法庭告狀，法官也不會聽他們說話。更別提他們被排除在所有的政治過程之外了。

我們傳承著一個想法，即公民權是和民族國家連在一起的，就算是如此，它最初的定義卻是賦與一個人參與城市政治生活的權利。一個人擁有城市的認同感以作爲他或她最高的公民立意 (civic good)。如今，公民權——就像字面上所說的，有投票權、享受社會服務、有護照、享有法律的保護、及一些相隨的義務如遵守法律、男性服兵役等——越來越難以被定義成是國家的獨佔權。雙元的公民權 (dual citizenship) 逐漸被接受爲實際的作法，如同越來越多的移民者是「跨國界」的，他們的居住地和工作地可能在兩個或兩個以上的國家裡。有鑑於此，當現實中人們直接將他／她的工作貢獻給一個城市的建設和財富時，我們不禁要問，爲什麼公民權專屬於國家。一旦多重公民權的概念被接受，如同現在越來越多的這樣情況，難道一個人不能彈性地成爲香港、曼谷、蘇拉巴雅 (Surabaya) 的公民，同時拿中國、泰國、及印尼的護照嗎？這種地方公民權的名稱又會是什麼？

我的觀點是，名稱裡應該包含：被看見，與城市永久居民享有同樣待遇，同樣法律保護，被納入都市擴充的規劃裡，同等適用於教育、醫療健康、及其他社會服務，以及住宅保障等權利。同時也要包含地方選舉的參與權，及貢獻己力於鄰里社區的建設和改善。也有政黨提過類似的提案，例如在德國 (參見 Friedmann and Lehrer 即將出版的書)。如今我們許多「世界級」城市的特徵是：人們不被看見、社會極化、底層階級急速出現、體制性的剝奪人權、且越來越無秩序。對我而言，城市公民權的提案比上述情形要好得多了。

5. 市民社會的興起

如果到目前為止都同意我的看法，你將知道我現在要給這個世界城市形構的故事作個不尋常的結尾。除了熱中於大計劃——造橋、挖隧道、蓋機場、建冰冷絕美的玻璃帷幕摩天樓——取悅大城市市長的芳心以外，我要說的是人們的居住地及生活品質，隱形移民者的看法，及接下來要提的市民社會概念。讓我從一件具體的實例說起，這是從麥克·道格拉斯（1996b, 16-17）最近的一份報告中摘錄出來的：

對印尼的都市來說，住宅需求量的最低估計是每年一百萬個單位，且要看包括什麼樣的住宅構成。在目前的國家規劃階段中，125個都市地區中估計約有40,000公頃的高密度貧民窟需要住宅升級。在過去，以營利為目的的私住宅部門只完成了十分之一多的都市住宅，且主要是提供給中產及上層階級的人。公共住宅計劃提供了另外4%個單位，主要是供應公務員和其他特殊族群。因此，在印尼約有85%的都市住宅是靠人們自己以節省家計、自助及互相救援的方式所自己提供的。

如果我們同意道格拉斯的說法，印尼市民社會的全貌就是最後引的那一句話：「都市住宅……是靠人們自己以節省家計、自助及互相救援的方式所自己提供的。」這裡提到的行動者既不是國家也不是公司經濟，但他們靠自己的動力來行動，即所謂活在市場和國家機制之下卻未掌有市場和國家（in the market and state but not of it）。他們不僅蓋自己的住宅，同時也蓋自己的社區，人們必須組織起來、募集資源、作決策、盡責地實行一切。於此，市民社會就在有力的行動中浮現了（Friedmann, 1992）。

市民社會也是一個相對的字眼，是並排在政府和公司經濟旁的（相關）權力關係⁴。我要說的是，伴隨著經濟成長、全球市場整合、冷酷都市化連結的過程，「市民社會的興起」是一個被廣泛觀察到的現象。它是人們在國家體制外的動員，人們宣稱他們的要求。許多這一類的抗爭都發生在我之前所提的生活空間的議題上。他們最終不只是對社會正義的要求，更為了一個廣泛的公民權內容，就像人們開始意識到了，國家並不必然是一個永遠為全體人民的利益而行動的親切機構。人們的宣稱如同民主化本身一般歷史久遠。他們要求被當成一份子，要求公部門的人負起責任，要求公共事務處理過程的透明化，要求資訊自

4. 關於市民社會的論述近來大增（Keane, 1988; Cohen and Arato, 1994）。這個概念在西方政治理論中是有其淵源的。有一篇以法律觀點來討論市民社會及公民權的著作很有趣，裡面也有一些巴西的個案研究，見 Sousa Santos, 1995。

由使人們可以自己下判斷，要求任何一件可能影響到人們生活及生計的政府行動要有參與的過程。

國家也許會去鎮壓市民社會，將其置於嚴格的管制之下。政府可能誤解人民要求政府負責的單純宣示，以為那是企圖破壞政府權威，因此開始去鎮壓所有批判性的言論，有時甚至會訴諸恐怖暴力。但是，世界城市的長遠未來不可能沒有漸進的民主化過程。市民社會將不會被排除在世界城市的形構之外。

經濟學者的腦袋中有一種假象，認為被納入全球網絡的市場社會會自己取得科技和資本，而不用著床於他們所處的制度。這根本是不可能的事。既然一個社會是對外界開放的，即將到來的流動 (incoming flows) 不可能受限於無本體 (disembodied) 的資本和科技。制度的改變當然是重要的。國家必須要能回應人們的需要，運作必須公開透明，這是一方面。另一方面是，在高度都市化的城市裡，沒有人們積極的通力合作，就不可能達成自己的需求。這就是我在這一個段落所提的印尼的故事。有太多的方式可以讓地方政府和人們一起協力完成基本設施的供應；印尼著名的小型社區改善計劃 (Kampong) 就是一個好例子。當然還有其它的⁵。重點在於，世界城市的形構並不只是國家和公司經濟的工作，更包括了已組織起來的市民社會，尤其是在地方社區層次上的。

6. 城際網絡：從功能性到策略性

若說一個城市的經濟已被納入全球體系，其實就是在強調其連結的網絡性格，照曼威·科斯特 (Manuel Castells) 的說法，就是納入一個全球性的「流動空間 (space of flows)」，包括金錢、貨物和服務、資訊、概念、文化實踐、及創造經濟繁榮的勞工公民。我稱這些為功能性的 (functional) 關係，雖然實証很難取得，但這些事物的存在是不容置疑的。在目前的脈絡下我們較感興趣的是，在世界網絡的市場關係中，這個跨越國界將城市區域連結起來的跨國「流動空間」。

當然嚴格說來，這些主要都是經濟上的業務，例如位於城市裡的公司、銀行，並不像城市本身有政治實體，所以城際網絡只是一種比喻上的說詞。但是在最近一篇評論歐洲城際網絡的文章中，克勞斯·孔斯曼 (Klaus Kunzmann) 提出了功能性之外的第二種類別，即策略性 (strategic) 的網絡 (Kunzmann, 1995)。這尤其是城市作為政治行政單位 (political-administrative unit) 的網絡連結。孔斯曼也稱之為兩個城市之間或兩個城市以

5. 目前的脈絡下有個顯例，即發展「社區活化理論」，其意圖令人讚賞。見 Douglass, 1995。

上的聯盟 (alliances)。早期的代表就是大家熟知的締結姊妹市，主要的目的是推廣文化和禮俗上的交換。自從九〇年代以後，策略性的網絡在歐洲變得極受歡迎。目前最著名的網絡就是有五十八個會員市的「歐洲城市協會 (EUROCITIES)」。除了其他功能以外，歐洲城市協會在布魯塞爾也是一個有力的利益遊說團體。因為大約 7500 萬美元的補助，歐洲議會 (European Council) 熱心地促成了這個城際網絡，也許是因為它認為這樣的網絡可以加強歐洲聯盟。

城市之間策略性的聯盟可以有各種不同的理由。根據孔斯曼的說法，可以推廣各種城市革新方案的學習 (learning)，例如科技園區、創造就業機會的計劃、或外國移民的社會整合。另外還有合作 (collaboration) 承擔具有挑戰性的新計劃，例如大規模基礎建設的投資 (如土地開墾計劃)，以及像歐洲城市協會，達成接合和追求一致的利益，特別是在國際論壇上。

以上三點是最常被提到的，但我想要多加四點：

- * 共同的城市行銷，尤其是致力於觀光旅遊推廣的部份
- * 鼓勵教育及科學上的交換及研究
- * 共同的財務規劃及大型計劃建設，如地下鐵和港埠的發展
- * 互惠的地方公民權 (和義務) 之擴張適用

歐洲對策略性網絡的熱中與中世紀晚期城市聯盟的歷史背景很不一樣。之前一個最重要的城市聯盟是北歐的漢撒同盟 (Hanseatic League)，其位於盧貝克的「自由市」。漢撒城市最初團結起來是為了推廣和保衛一個遠距貿易的網絡，西起倫敦、東至瑞加 (Riga) 和諾果羅 (Novgorod)。漢撒同盟的邊境如挪威，以前都以策略性的商品來吸引貿易，像挪威特產的鱈魚就是，後來透過貿易網絡就可以裝船送至全歐洲。根據德國歷史學者富亦士·侯義克 (Fritz Rorig) 的說法 (1971; orig. 1993)，十三、十四世紀時期的遠距貿易比想像中還重要：它創造了西方的第一世界經濟，是都市經濟的生命泉源，使逐漸興盛的都市經濟持續與存活了下來⁶。漢撒同盟一直健全地維持到十七世紀 (奇蹟般地存在了近 400 年)；而它決定性的滅亡時刻——當然也有衰微的時候——是在民族國家興起之後才到來的，也就是 1648 年的威斯特法利亞和平，解決了歷史學者之間知名的三十年戰爭，為有影響力的神聖羅馬帝國劃上了句點，並且開創了中央集權、重商主義政策的現代國家體系。

我想要說的是，策略性聯盟的經驗，從幾世紀以前所預示的漢撒同盟城市，到最近在

6. 在十二到十三世紀間，亞洲也有一個很棒的城際網絡，見 Abu-Lughod, 1989, 第三部份。

歐洲的再度復活，為太平洋地區實際上及/或將要浮現的世界城市提供了一些意義。當國家逐漸從小型經營（micro-management）的地方發展中撤退出來，去猜想二十一世紀時會有個亞太城市聯盟，是否只是個理想？我們已經看見亞洲開始有策略性的網絡，例如新的跨國「成長三角帶」（growth triangles）其中最有名的一個是以新加坡為中心，以及長遠看來最有希望的北方「三角帶」，它以黃海為中心，連結了漢城、大連、瀋陽、天津、和大阪—神戶等地（Rimmer, 1994）。在亞太經合會議（APEC）剛起頭的時期，跨太平洋的城際網絡同樣地可被預見。

五、結論

對許多人來說，像目前這樣的過渡時期，引發了對未來的極度焦慮。新的生活方式與工作正在浮現，舊秩序正在瓦解而新秩序卻尚未建立。在我們身旁的各種動亂不安中，只有一些事情是較明晰的。就如二十世紀是帝國沒落和國家衰微的世紀，二十一世紀將要成為貿易城市和城市之間競爭與合作並重的年代。全球性的力量仍會持續發生作用，並提供都市政策一個基礎架構。但從大方面而言，世界城市的未來將會被政治菁英的視野、技巧和企業家般地膽量所決定，他們必須與傳統的習慣和想法模式作一決裂，美麗的新世界才會到來。

參考書目

- Abu-Lughod, Janet L., 1989, *Before European Hegemony: The World System A.D. 1250-1350*. New York: Oxford University Press.
- Castillo, Jaime del, ed., 1989, *Regional Development Policies in Areas in Decline*. EADI-Book Series 9, Bilbao (Spain): University of the Basque Country.
- Castles, Stephen and Mark J. Miller, 1993, *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*. New York: Guilford Press.
- Cohen, Jean L. and Andrew Arato, *Civil Society and Political Theory*. Cambridge, MA: the MIT Press.
- Douglass, Mike, 1995, "Urban Environmental Management at the Grass Roots: Toward a Theory of Community Activation." Honolulu: East-West Center Working Papers, Environment Series, No. 42.

- Douglass, Mike, 1996a, "World City Formation, Poverty and the Environment on the Asia Pacific Rim: Reflections on the Work of John Friedmann," Prepared for a Conference on Planning and the Rise of Civil Society, University of California at Los Angeles, April.
- Douglass, Mike, 1996b, "Land Use Planning and Management Strategies for a Sustainable Greater Jabotabek," Prepared for the Seminar on Strategies for a Sustainable Greater Jabotabek, Jakarta, August.
- ESCAP, 1993, *State of Urbanization in Asia and the Pacific, 1993*. New York: United Nations, Economic and Social Commission for Asia and the Pacific.
- Friedmann, John, 1986, "The World City Hypothesis," *Development and Change*, 17 (1), 69-84.
- Friedmann, John, 1992, *Empowerment: The Politics of Alternative Development*. Cambridge, MA: Blackwell.
- Friedmann, John and Ute Lehrer, forthcoming, "Urban Policy Responses to Foreign Immigration," *Journal of the American Planning Association*.
- Friedmann, John and Goetz Wolff, 1982, "World City Formation: An Agenda for Research and Action," *International Journal of Urban and Regional Research*, 6 (3), 309-344.
- Ginsburg, Norton, Bruce Koppel, and T.G. McGee, 1991, *The Extended Metropolis: Settlement in Transition in Asia*. Honolulu: University of Hawaii Press.
- Heidenheimer, Arnold J., "The Topography of Corruption: Explorations in a Comparative Perspective," *International Social Science Journal*, no. 149, Corruption in Western Democracies, 337-348.
- IBA Emscher Park, 1996, *The Emscher Park International Building Exhibition*. Gelsenkirchen: Internationale Bauausstellung Emscher Park.
- Keane, John, ed., 1988, *Civil Society and the State: New European Perspectives*. London: Verso.
- Keeling, David J., 1995, "Transport and the World City Paradigm," in Paul L. Knox and Peter J. Taylor, eds., *World Cities in a World System*. Cambridge University Press.
- Knox, Paul L. and Peter J. Taylor, eds., 1995, *World Cities in a World System*. Cambridge University Press.
- Knox, Paul L., 1995, "World Cities in a World System," in Paul L. Knox Peter J. Taylor, eds., *World Cities in a World System*. Cambridge University Press.
- Kunzmann, Klaus R., 1996, "Das Ruhrgebiet: Alte Lasten und Neue Chancen," in Akademie für Raumforschung und Landesplanung, eds., *Agglomerationsräume in Deutschland: Ansichten, Einsichten, Aussichten*. Forschungs-und Sitzungsberichte, vol. 199.

- Kunzmann, Klaus R. 1995, "Strategische Stadtenetze in Europa: Mode oder Chance?" in H. Karl and W. Henrichsmeye, eds. *Regionalentwicklung im Prozess der Europaischen Integration*. Bonner Schriften zur Intergration, vol. 4. Europa Union Verlag.
- Lo, Fu-chen and Yue-man Yeung, 1996, *Emerging World Cities in Pacific Asia*. Tokyo: United Nations University Press.
- McAllister, Donald M., ed., 1973, *Environment: A New Focus for Land-Use Planning*. Washington, D.C.: National Science Foundation.
- Ohmae, Kenichi, 1995, *The End of the Nation State: The Rise of Regional Economies*. New York: The Free Press.
- Rimmer, P. J., 1994, "Regional Economic Integration in Pacific Asia," *Environment and Planning A*, 26, 1731-1759.
- Rorig, Fritz, 1971 (orig. 1933), "Mittelalterliche Weltwirtschaft," in *Wirtschaftskrafte im Mittelalter*. Wien: Herman Bohl Nachf.
- Sassen, Saskia, 1991, *The Global City: New York, London, Tokyo*. Princeton, N. J.: Princeton University Press.
- Sassen, Sakia, 1994, *Cities in a World Economy*, Thousand Oaks, California: Pine Forge Press.
- Scott, Allen J., 1996, "Regional Motors of the Global Economy," *Futures*, 28 (5), 391-411.
- Sousa Santos, Boaventura de, 1995, *Toward a New Common Sense: Law Science and Politics in the Paradigmatic Transition*. New York: Routledge.
- Spearritt, Peter, 1996, "The Realisation of the Multi-Function Polis," in James Walter et al., eds., *Changing Cities: Reflections on Britain and Australia*. London: Sir Robert Menzies Centre for Australian Studies, University of London.
- Taylor, Peter J. 1995, "World Cities and Territorial States: The Rise and Fall of the Mutuality," in Paul L. Knox and Peter J. Taylor, eds., *World Cities in a World System*. Cambridge University Press.
- Yeung, Y. M. and Sung Yun-win, 1996, *Shanghai: Transformation and Modernization Under China's Open Policy*. The Chinese University Press.
- The World Resource Insitute, 1996, *World Resources: A Guide to the Global Environment*. The Urban Environment. An official publication of HABITAT II, the United Nations Conference on Human Settlements. New York: Oxford University Press.