政治科學論叢／第四十八期／民國 100 年 6 月／頁 63～108

新加坡全球城市國家建構及其國家控制的政治官僚模式

施奕任*

摘　要

本文探討新加坡全球城市國家治理模式而與全球城市理論進行對話，並分別檢視地理脈絡以及政治脈絡。在地理脈絡上，本文認爲領土狹小迫使新加坡認知到全球佈局的必要性，因此積極建構全球城市策略將自身嵌入全球經濟，諸如主導龐大跨國資金的流動、推動跨界特殊的全球城市區域以及吸引大量國際移民等。另一方面，本文反駁既有文獻將新加坡推動全球佈局的國家自主性與能力歸因於特殊的都市國家尺度，認爲其難以解釋香港與新加坡同處於都市國家尺度卻呈現極端迥異的發展路徑。在政治脈絡上，本文認爲新加坡屬於國家控制的政治官僚模式，人民行動黨政府壟斷了政治權力，並建立規模龐大的金融控股公司以及政府關聯企業，使得國家跨過私人資本佔據市場治理網絡的核心位置，直接引導新加坡的全球控制能力。新加坡全球城市國家的發展路徑，說明全球城市形塑並非僅是反應跨國資本流動的結果，城市所處的政治脈絡以及國家角色，同樣影響其推動其全球控制的能力。

關鍵詞：新加坡、全球城市、政聯企業、發展型國家、國家控制模式

*國立政治大學國家發展研究所博士候選人，E-mail: yijenshih@gmail.com。
收稿日期：99 年 2 月 11 日；通過日期：99 年 9 月 28 日

臺灣大學學術期刊資料庫

壹、前 言

全球城市是全球化（globalization）趨勢下新興的城市型態，諸如紐約市（New York）、倫敦市（London）、巴黎市（Paris）與東京都（Tokyo）等，這些城市因應全球經濟流動形成深刻而複雜的連結與互賴，不斷調整都市空間與組織結構的形式，並在社會、經濟、文化及政治等層面產生跨越既有疆界的影響（Sassen, 1994；2001）。全球城市研究隨著其重要性而不斷擴張，整合各種差異而分歧的研究議題，諸如勞動市場、資訊科技、國際移民、文化研究、城市建築、產業區位、社會階級形成及都市政治等。本文探討新加坡的全球城市國家治理模式，進而與既有主流全球城市理論進行對話。

從地緣政治經濟來看，新加坡是位於馬來半島南端的城市國家，僅約 710 平方公里的領土居住約 484 萬人口（Singapore Department of Statistics, 2009），不僅小於世界上多數民族國家，甚至無法跟部分主要全球城市相比，像是倫敦市（約 1,579 平方公里）、東京都（約 2,162 平方公里）以及紐約市（約 1,214 平方公里），使得新加坡建國之初就面對著狹小有限的領土，以及貧乏的天然資源。但是新加坡卻能夠積極制訂各種發展策略與產業規劃，充分利用全球與區域變遷的機會，將自身嵌入在全球經濟流動形成的跨國網絡。新加坡不斷調整政治權力的空間組織而後賦予新的動力，使得國內基礎建設、教育制度、法律系統與金融管理等都不斷地發展、維持及更新，在全球主要城市之間的激烈競爭中始終是名列前茅。

本文探討新加坡的全球城市國家治理，並與全球城市研究進行對話具有三項重要性：在全球城市理論的層次上，主流全球城市理論過度依賴少數主要全球城市的經驗研究，特別是倫敦市、紐約市或東京都，而有以偏概全的疑慮，全球城市研究必須延伸探討到不同治理類型的全球城市，才能使得全球城市理論更爲豐富與周延。新加坡不論是都市尺度與國家尺度並行的地理脈絡，還有立基於發展主義（developmentalism）與政治控制的政治脈絡都不同於既有西方全球城市典範，探討新加坡的全球城市治理有助於拓展全球城市理論的視野。

臺灣大學學術期刊資料庫

在全球城市治理研究的層次上，主流全球城市研究偏重探討全球城市的特徵以及內部結構，較少思考相關行爲者與制度如何將一個城市轉變爲全球城市（Robinson, 2002a；2002b），其又涉及國家在城市治理的角色，以及不同空間尺度以及政治結構互動形成的脈絡差異。特別是國家的相對自主性與能力，對於解釋東亞全球城市過程與治理相當重要（Hill and Fujita, 2000；Hill and Kim, 2000；Saito, 2003）。因此，本文探討新加坡發展型城市國家全球佈局與發展策略，有助於全球城市研究瞭解特定城市展現其全球控制能力的治理模式。

在新加坡全球城市治理的層次上，儘管部分全球城市研究已經意識到東亞發展型國家（developmental state），對於國家特定城市治理的積極作用（Hill and Kim, 2000），但是卻普遍將東亞城市的全球佈局一視同仁，導致將新加坡發展主義與政治控制，過度簡單歸諸於發展型城市國家而缺乏更動態而細膩的分析，特別是國家自主性的程度，以及國家與私人資本在市場治理網絡中的相對位置及權力消長，因爲這不僅影響國家控制產業政策與發展規劃的能力，也涉及國家如何推動特定城市成爲區域甚至全球尺度的指揮控制中心。因此，本文將國家自主性的程度，以及國家與私人資本間的互動納入新加坡全球城市國家的分析，有助於更清晰的勾勒出全球城市國家背後的政經脈絡。

本文在寫作上分爲幾個部分：首先，本文回顧全球城市的研究脈絡，以及全球城市特徵、過程以及治理等三個研究領域的變動，並強調不同的全球城市往往有著不同的發展路徑，成爲分析新加坡邁向全球城市背後來龍去脈的理論基礎；其次，本文將國際主要全球城市的過程與治理，依據國家自主性與能力，以及國家與私人資本在市場治理網絡的相對位置與權力互動，分爲市場模式、國家引導模式與國家控制模式；第三，本文切入關於新加坡全球城市治理的地理脈絡論述，檢視城市國家內狹小的領土單元、缺乏內部鄰接腹地以及不同空間尺度完全整合等因素，是否能夠解釋新加坡推動全球佈局背後的發展主義與高度政治控制；第四，本文回到政治脈絡及國家控制模式，解釋新加坡國家藉由政治權力壟斷排除發展政策的反對聲音，特別是國家透過自身資本形成爲數眾多的政府關聯企業（government linked companies, GLCs，簡稱政聯企業）以及規模龐大的淡

臺灣大學學術期刊資料庫

馬錫控股公司（Temasek Holdings），控制國內市場治理網絡也確保國家的經濟權力，進而瞭解新加坡作爲城市國家如何透過治理展現其全球控制能力，以及因應城市參與全球經濟流動可能面對的衝擊。

貳、全球城市的研究脈絡

全球城市研究起於一九六〇年代（Hall, 1966），在一九八〇年代擴展到不同學門間而持續地發展與積累（Cohen, 1981；Friedmann and Wolff, 1982；Friedmann, 1986），這使得全球城市研究吸納廣泛的議題，[1] 諸如全球城市及全球城市區域（global city-region）等相關概念的討論（Sassen, 1994；Knox, 1995；Abu-Lughod, 1999；Sassen, 2001；Scott, 2001；Scott et al., 2001；Robinson, 2002b；Scott and Storper, 2003）、全球化趨勢中國家角色與功能的變動（Magnusson, 1996；Brenner, 1998, 1999；Hill and Kim, 2000；Kusno, 2000；Taylor, 2000；Smith, 2003）、全球化對都市化過程的影響（Yeoh, 1999；Lo and Marcotullio, 2000；Smith, 2001）、全球城市與社會極化（polarization）及失衡現象（Hamnett, 1994；1995；2003）以及資訊科技與全球城市空間的關連（Castells, 1991；2000；Graham and Marvin, 2001）等等。帙卷浩繁的研究成果所涉及的議題，大致上可以歸納爲三個領域：首先是全球城市的特徵，特別是城市的內部結構；其次是創造全球城市的過程，特別是跨國企業的運作、關連與網絡；最後則是治理議題及其運用，這又涉及國家角色以及國家與私人資本間關係的討論。以現今研究成果來看，以第一個面向的研究成果所占比重最高，也反應社會學或地理學內實證研究的影響。

就全球城市的特徵及內部結構的研究來說，主要是將全球城市視爲跨國企業總部的關鍵基點，這些城市被鑲嵌在資本的跨國流動之中，持續促進與彰顯全球資本的象徵權力與實質權力。這些城市透過決策以及金融彼此緊密地連結，形成複雜的全球性的空間等級體系，並且控制生產與市場

[1] 例如，John Friedmann (1995: 43) 認爲全球城市概念在檢視城市與全球經濟聯繫程度的尺度，有效整合了各種差異而分歧的研究議題，諸如勞動市場、資訊科技、國際移民、文化研究、城市建築、產業區位、社會階級形成及都市政治等等。

臺灣大學學術期刊資料庫

擴張（Friedmann, 1986；Sassen, 1994；2001），其核心利益在於促使全球資本積累體系順利運作，背後邏輯則是消費主義的意識型態（Friedmann, 1995）。全球城市具有三項關鍵特徵，分別是世界經濟組織的指揮控制中心；主流產業的核心區位與市場，特別是金融業與先進生產者服務業（advanced producer services）；以及形成這些產業的消費中心及銷售市場，包括各種創新的生產（Sassen, 1994；2001）。

來自於外的力量促使全球城市與諸多現象連結，像是高速變動的全球經濟、資訊與社會網絡中的緊密節點、全球化的產權市場、社會及空間的極化現象、社會多元性及大量跨國人口流動等等。實際上，全球城市體系幾乎意謂著約 30 到 40 個主要城市建構的跨疆界網絡，這個網絡被認爲是瞬息萬變的全球系統下的產物，具體地呈現全球經濟運作（Beaverstock et al., 1999；Godfrey and Zhou, 1999；Beaverstock et al., 2000；Smith, 2003），資本的跨國網絡成爲銘刻全球城市認同的關鍵角色。例如，Jonathan V. Beaverstock 與 Peter J. Taylor 領導的全球化與世界城市研究小組與網絡研究團隊（Globalization and World Cities Study Group and Network，簡稱 GaWC 小組）將國際主要全球城市劃分爲三個層級，其所依據的標準便是城市主要的企業型態，以及與全球經濟整合緊密的程度（Beaverstock et al., 2000；Taylor, 2001）。[2]

儘管如此，這些偏重全球城市特徵及內部結構的研究卻被質疑過度將全球城市化約爲經濟力量的產物。全球城市被認爲僅僅是市場運作、私人資本以及跨國企業網絡等經濟全球化的產物，其影射全球經濟流動的力量

[2] GaWC 小組將全球城市劃分爲 Alpha、Beta 與 Gamma 三個層級。Alpha 層級又分爲四個次層級，最高的 Alpha^{++} 城市是紐約市與倫敦市，比其他城市與全球經濟更爲緊密整合，自身構成最高層級的整合；Alpha^{+} 城市爲其他高度整合的城市，主要提供亞太地區先進服務產業需求；Alpha 與 Alpha 城市則是非常重補充倫敦市與紐約市的角色要的世界城市，透過連結將主要的經濟區域與國家納入世界經濟。Beta 層級則是重要的城市，成爲連接區域或國家進入世界經濟的工具。Gamma 層級則是將較小的區域或國家連接全球經濟的全球城市，或者是主要功能不是先進生產者服務業的重要全球城市。在三個層級之外，還有高度自足（high sufficiency）與自足（sufficiency）兩個層級，其主要是包括那些不符合全球城市定義的城市，其不完全的依賴世界城市，特別是較小的首都城市或者是製造業區域的傳統中心（Beaverstock et al., 2000；Taylor, 2001）。

臺灣大學學術期刊資料庫

能夠跨越政治疆界，重構引導並決定都市空間與社會文化重構，藉由將都市與民族國家、法律體系、在地政治文化及日常空間營造等脫勾，進而完全轉變城市的在地性。主流全球城市研究爲探討不同尺度的都市化形塑，注入全球主義的關鍵特質，卻又壓抑文化導向以及在地導向的視野，形成全球城市理論背後特定的原則、知識及制度論述（Marcuse and Kempen, 2000；Soja, 2000；Smith, 2001；Robinson, 2006）。

與上述相關，主流全球城市研究潛藏著以西方城市經驗爲中心的研究偏見（McGee, 1995；2002；Garcia-Ramon, 2003）。全球城市研究起於美國學術社群，並且多以西方部分主要城市作爲研究典範，歸納出特定的經濟標準做爲全球城市特徵，推而廣之爲全球的城市進行排序（Grosfoguel, 1995；Knox, 1995；Lyons and Salmon, 1995；Smith and Timberlake, 1995）。這些主流論述藉由功能、角色、結構、連結或形式等片面強調全球城市間的共通性（Markusen and Gwiasda, 1994；McNeill, 1999），偏頗地將西方特定城市的發展途徑推論到其他區域的城市，包括如何理解城市變化的的本質，以及提出規範性政策創新建議。舉例來說，主流全球城市研究普遍將跨國企業總部設置作爲重要指標，卻忽視部分亞洲國家企業型態是以中小企業（small and medium enterprises, SMEs）爲主，這些亞洲企業在區域以及部分全球尺度上透過彼此間緊密的企業網絡而活絡運作(Olds and Yeung, 2004）。上述偏見普遍存在不同學門的學術著作，包括政治科學、社會學、地理學及經濟學（Godfrey and Zhou, 1999；McNeill, 1999；Gutierrez and Lopez-Nieva, 2001；Garcia-Ramon, 2003；Yeung and Lin, 2003）。Ash Amin 與 Stephen Graham (1997) 也強調不論是討論城市轉型的引導力量，或者是城市變遷的歷程，城市彼此之間的差異將衝擊既有全球城市理論過度強調城市之間具有同質性的假定。

當主流全球城市研究的關懷重心，從城市特徵及內部結構，轉移到創造過程及全球城市治理時便觸發更多的衝突。然而，關於全球城市治理的研究不論在內容與數量上都相對不足，關於全球城市如何形成，以及處於全球化過程的城市其國家的角色等還有許多懸而未決的問題（Keil, 1998；Douglass, 2000；Hill and Kim, 2000）。更具體的說，John Friedmann (1986)

臺灣大學學術期刊資料庫

所提出的世界城市假設（world city hypothesis）之中，[3] 實際上遺留諸多懸而未決的問題，特別是關於一個城市如何變成世界城市。

現今全球城市研究似乎毫無疑問的接受少數城市自動躋身於第一級全球城市，諸如倫敦市、紐約市與東京都，而其他城市則自然而然地被分配在第二級甚至第三級的地位（Friedmann, 1986；Hamnett, 1994）。儘管既有研究已經認知到全球城市排名處於不斷變動之中，但是卻沒有爲變動背後的過程與治理提供足夠的解釋。換句話說，全球城市研究必須將更多關注焦點導引到過程與治理，特別是研究東亞全球城市的發展途徑。因爲東亞國家普遍具有族群爲基礎的資本主義網絡形式（Chan and Ng, 2001；Yeung, 2004）、抵制自由主義經濟政策的傳統與鮮明的發展型國家色彩（Evans, 1995；Saito, 2003）。

除了全球城市過程／治理的相關研究不足，既有研究也較少將行爲者與制度視爲積極角色（Robinson, 2002a；2002b），也很少觸及城市的在地基礎，抑或是思考全球城市如何運用自身社經網絡來推動跨界連結（Smith, 2003），而這些又都涉及重新思考將領土國家視爲全球城市治理的主要行爲者。儘管部分學者認爲國家與全球城市網絡的形成的關係漸減（Keil, 1998；Taylor, 2000；2005），實際上民族國家面對全球經濟互相依賴而調整角色，不必然等同於民族國家縮減在其境內的政治權力，國家甚至可能藉由各種不同的制度或空間的重構來強化或拓展其權力，進而在全球城市治理發揮關鍵的影響力量（O'Neill, 1997；Brenner, 1998；Weiss, 1998；Brenner, 1999；Brenner et al., 2003）。Neil Brenner (1998) 研究歐洲城市形塑其全球控制能力的過程時，便發現國家尺度並沒有被國家之上的區域尺

[3] John Friedmann (1986) 曾針對世界城市概念提出七項假說：第一、城市與世界經濟的整合形式和程度，以及該城市在新的國際地域勞動分工中的功能，導致該城市的結構變遷；第二、世界各主要城市會被全球資本當作空間組織的基點，並用來協調生產與市場，伴隨的各種連結將會使世界城市成爲複雜的空間等級體系；第三、世界城市的全球控制功能直接反應其本身生產部門與就業的結構與動態；第四、世界城市是國際資本集中和積累的場所；第五、世界城市是龐大的國內和國際移民的終點；第六、世界城市形成激化工業資本主義的主要矛盾，也就是空間與階級的極化，特別是在三種不同群體互動的差異：高階管理者與低階勞動者之間、移民與當地居民之間與不同行業工作者之間；以及第七、世界城市造成龐大的社會代價遠超過國家財政所能承擔的能力。

臺灣大學學術期刊資料庫

度或全球尺度所侵蝕，也沒有被國家之下的都市及其他尺度所削弱，而是國家尺度不斷地重新連結與重新劃分，因此全球城市研究絕對不能忽視國家對全球城市形塑的作用與意義。

總結來說，國家與全球城市間關係仍然有待研究，也就是當一個城市認同全球城市的概念時，會透過何種過程真正轉變爲一個全球城市（O'Neill, 1997；Weiss, 1998；Douglass, 2000；Hill and Kim, 2000；Brenner et al., 2003；Peck and Yeung, 2003）。全球城市形成過程與治理存在著多樣性，對於特定全球城市過程與治理的探討除了著眼城市發展過程受到跨國經濟流動的制約，也應該考量城市不同在地基礎、社經網絡及政治脈絡，經常導致截然不同的全球城市規劃發展途徑。本文透過對於政治脈絡以及地理脈絡的檢視，釐清新加坡如何獲取推動全球佈局的能力來建構全球城市國家。

參、全球城市形成過程與治理的類型

一、全球城市的治理類型

不同全球城市隨著在地基礎、社經網絡及政治脈絡的差異，使得其創造過程與治理模式往往大異其趣，對於全球城市理論仍是個尚待解釋的範疇。Richard Child Hill 與 June Woo Kim (2000) 藉由連結全球城市理論與發展型國家理論，將主要全球城市國家依照其發展途徑區分爲兩種治理模式，分別是以市場爲中心的布爾喬亞模式（bourgeois model，簡稱市場模式），以及以國家爲中心的政治官僚模式（political-bureaucratic model，簡稱國家模式）。Hill 與 Kim 將紐約市爲主的西方全球城市歸於市場模式，而東京都爲主的東亞全球城市發展路徑則屬於國家模式。

市場模式與國家模式的分類，意味著部分全球城市研究已經意識到在東亞發展型國家中，國家與私人資本之間形成的市場治理網絡，以及兩者在市場治理網絡中的相對位置與權力互動，因爲其關係著國家是否能夠有效維持自主性以掌控經濟發展與產業政策，進而透過適切政策工具干預市場活動，推動國內特定城市展現全球控制的能力。市場治理網絡包含政商

臺灣大學學術期刊資料庫

治理菁英之間所建立彼此信賴與合作的各種社會關係（Haggard et al., 1993: 53-57），也涵蓋政府機關、企業與非政府組織等等的正式組織（Chibber, 2002；O'Riain, 2004）。當國家居於市場治理網絡的優勢位置，比較能夠掌握整體產業動向與市場趨勢（Mizruchi, 1996）、有效管制及傳播市場所需資訊（Schneider and Maxfield, 1997），同時擁有經濟權力管理與操控私人資本（Chibber, 2002），更爲有效形塑並推動國家產業措施及發展策略。

因此，發展型國家理論認爲國家嵌入內部市場治理網絡的位置與程度，以及國家與私人資本在治理網絡的權力消長，關係著國家在經濟發展過程中是否能夠有效維持其本身自主性與能力，適切的透過政策工具引導及干預市場活動，進而掌控經濟發展與產業政策的主導權，完成國家預期的發展規劃（Johnson, 1982；Evans, 1995；Weiss, 1998；Woo-Cumings, 1999；Wade, 2004）。市場治理網絡成爲發展型國家協調產業與經貿政策的重要機制，即便在推動特定城市的全球控制能力亦然。換句話說，國家嵌入市場治理網絡的自主性與能力，也牽動特定城市培植特定產業以及發揮全球佈局的能力（Saito, 2003）。

然而，Hill 與 Kim 卻忽略東亞國家嵌入市場治理網絡的不同型態，可以再分爲引導的政治官僚模式（簡稱國家引導模式）以及控制的政治官僚模式（簡稱國家控制模式），以國家引導模式下的東京都涵蓋其他東亞地區全球城市。東亞國家模式的全球城市治理固然與市場模式明顯不同，但是東亞主要全球城市的治理途徑仍然有所差異，需要在全球城市過程與治理研究上進行更細膩的分類與討論，也才能有效解釋新加坡特殊的發展途徑。本文將全球城市發展途徑及其治理再區分爲市場模式、國家引導模式與國家控制模式，如表 1 所示。

臺灣大學學術期刊資料庫

表 1　三種全球城市治理模式比較表

治理模式	市場模式	國家引導模式	國家控制模式
典範城市	紐約市	東京都	新加坡
區域基礎	北大西洋	東太平洋	東太平洋
政治體制	自由的民主體制	自由的民主體制	不自由的民主體制
國家自主性	低，弱勢而消極	較高，強勢而積極	最高，強勢而積極
國家目標	私有財富 利潤極大化	國家權力／市場分享 就業極大化	國家權力／市場分享 就業極大化
經濟意識型態	自由主義 自我調節的市場	發展主義 策略性國家利益	發展主義 策略性國家利益
主導行爲者	跨國資本家階級	政治菁英／國家官僚	政治菁英／國家官僚
展現全球控制能力的主要企業型態	金融跨國企業	財閥企業	政聯企業
國家角色	法律規範	法律規範、政策制訂	法律規範、政策制訂與市場參與
政府與國內私人資本關係	政府建立市場規則，但是不積極干預企業網絡	政府與私人資本間建立制度性協商機制來引導企業網絡	政府掌控企業網絡 政府疏遠甚至排擠國內私人資本
貿易、投資及製造與世界經濟的關係	市場理性	計劃理性	極端計劃理性
產業結構	製造業總部與生產的擴散 強調服務業	製造業總部與高科技生產集中 忽視服務業	製造業總部與生產的擴散 強調服務業
職業結構	極化／流失中產階級	壓縮／流失極端階級	壓縮／流失極端階級
移民管理	弱控制，比重高	強控制，比重低	強控制，比重高

資料來源：作者整理自製

臺灣大學學術期刊資料庫

二、市場模式

市場模式如同紐約市等典型的西方全球城市，其立基於自由民主的政治體制以及資本主義市場經濟思維。[4] 在產業區位與市場上，市場模式隨著城市發展不斷降低製造業的比重，並且倚重金融業展現其全球控制能力上。表 2 顯示紐約市真實國民生產總值（real gross domestic product）的變遷，從中可以看出製造業的比重僅占低於 10% 而且比重不斷在下降；紐約市金融服務業與金融活動的比重則是不斷提高，金融及保險產業比重截至二〇〇八年已經增加到 17.93%，金融活動則是從二〇〇四年的 30.11%提高到二〇〇八年的 34.63%。

表 2　紐約城市區域二〇〇四年到二〇〇八年真實國民生產總值

產　　業	2004	2005	2006	2007	2008
產業總值	936,660	972,518	1,018,697	1,058,366	1,085,234
私人產業	857,247	892,787	940,666	980,460	1,007,277
	(91.52%)	(91.80%)	(92.34%)	(92.64%)	(92.82%)
政府服務	79,445	80,006	78,910	79,209	79,558
	(8.48%)	(8.23%)	(7.75%)	(7.48%)	(7.33%)
金融及保險	127,738	147,500	173,366	182,673	194,597
	(13.64%)	(15.17%)	(17.02%)	(17.26%)	(17.93%)
金融活動	282,055	303,044	337,644	360,013	375,832
	(30.11%)	(31.16%)	(33.14%)	(34.02%)	(34.63%)
私人製造業	86,135	81,808	83,896	82,992	81,251
	(9.20%)	(8.41%)	(8.24%)	(7.84%)	(7.49%)
私人服務業	771,113	811,292	857,291	898,476	927,549
	(82.33%)	(83.42%)	(84.16%)	(84.89%)	(85.47%)

資料來源：Bureau of Economic Analysis, U.S. Department of Commerce.

資料說明：1. 紐約城市區域包含紐約市、北新澤西（Northern New Jersey）以及長島（Long Island）。

2. 計算單位爲百萬美元，全部以二〇〇一年不變價格計算。

3. 表格中括弧內數字爲該類型占產業總值。

[4] 本文市場模式的概念沿用 Hill 與 Kim (2000) 的分類架構，市場模式在於描述 Saskia Sassen (1994；2001) 以及 John Friedmann (1995) 以降，對於紐約市及倫敦市等西方特定全球城市的特徵及內部結構的分析。

臺灣大學學術期刊資料庫

生產者服務業在市場模式中，則與金融業緊密連結，包括法律、會計、公共關係、廣告、保險和商業房地產等產業（Sassen, 1994），最明顯的例子便是紐約市擁有全美國規模最龐大的法律服務業，因爲金融業各種兼併、收購、惡意收購或初次公開發行（initial public offering, IPO）等金融活動都伴隨著大量的法律業務。整體而言，紐約市服務業長期維持在八成以上，二〇〇八年更是擴增到 85.47%。紐約市等市場模式的全球城市發展途徑仰賴國際金融營運、企業參與跨國市場運作以及經營高階的金融業與生產者服務業；加以這些全球城市也是國際運輸、交通與大眾傳播網絡的節點進而居於全球城市階層的頂點，在各種尺度中以龐大規模吸引並分配著各種流動（Friedmann, 1986；1995；Sassen, 1994；Friedmann, 1995）。

市場模式全球城市推動以金融業及生產者服務業爲主的全球控制過程中，市場治理網絡則是由私人資本與跨國企業所主導，如同表 2 顯示，紐約市不論是製造業或者服務業都是由私人資本掌控，私人資本的比重始終維持超過九成以上，二〇〇八年紐約市約 10 兆 85 億美元的產業總值，私人企業占 92.82% 的比重，相較之下，政府服務則只占國民生產總值的 7.33%。整體來說，政府立基於自由主義的經濟意識型態，除了建立規範以確保市場規則以外，並不會積極干預私人資本的運行，而金融跨國企業則居於紐約市治理網絡的核心位置，並由跨國資本階級掌握紐約市的經濟權力。

儘管如此，市場模式全球城市因爲政府弱勢而消極的地位，使得城市發展途徑經常伴隨著極端的財富集中（Hamnett, 1994；1995；2003），以及大量製造業勞動人口失業（Ross and Trachte, 2005）。以紐約市金融業來說，金融業就業人口平均薪資約爲 9 萬 9,700 美元，其他產業則僅有 3 萬 7,600 美元。在金融業之中，證券業則平均工資 16 萬 9,500 美元，約爲其他產業的 4.5 倍，個人收入呈現明顯的落差。若以紐約市課稅情形來看，居於紐約市頂端 1% 的納稅人支付全市約 65% 的房地產物業稅、超過一半的營業所得稅、將近一半的營業租稅及約三分之一的個人所得稅。紐約市約一半的營業所得稅來自於支付最多的前 1,000 名納稅人，有 40% 從事金融保險及房地產（O’Cleireacain, 1997: 31-32）。

臺灣大學學術期刊資料庫

三、國家引導模式

相較於市場模式側重私人資本及跨國企業的經濟力量，國家引導模式凸顯國家、城市與企業在不同空間尺度與政治結構間的制度性連結，國家的角色不再只是消極制訂市場規則，而是不斷拓展經濟權力並爭取市場治理網絡的核心位置，國家利用自身能力及制度調整，試圖引導產業趨勢及市場資訊，甚至管理私人資本以凝聚官僚系統及企業主對於國家發展規劃的共識，不僅有效形塑並推動國家經貿及產業政策，也有助於主要城市開拓其全球控制的能力。國家模式的全球城市與全球經濟的連結除了著眼在經濟表現，國家也思考如何利用拓展全球經濟影響力反過來鞏固其政經權力。[5]

以東京都來說，儘管東京都同樣深深地嵌入全球經濟流動之中，但是並非如同紐約市扮演著跨國企業的全球基點，而是成爲日本跨國企業的國家基點去拓展海外營運（Hill and Fujita, 1995），其意味著東京都在全球都市階層的優勢地位並非如同市場模式強調吸引全球投資的能力，而是來自於但日本企業獲取海外收益的能力。例如，一九九〇年代日本跨國企業控制 12%的全球外國直接投資（foreign direct investment, FDI），而同時期外資在日本的投資僅佔全球總量的 1%（Ostry, 1996: 334）。整體而言，國家引導模式的產業政策並不偏重短期獲益以及個人消費，而是強調再投資與高就業率，就業率起落反應發展型國家的經濟波動。這意味著日本政商治理菁英擁抱著生產主義，而非如同市場模式消費主義的意識型態（Fingleton, 1995）。

對於特定城市的全球佈局，控制資金等於掌握市場治理網絡的權力，

[5] 本文國家引導模式的概念參照 Hill 與 Kim (2000) 分類架構的國家模式，其同樣意識到國家與私人資本之間形成的市場治理網絡，以及兩者在市場治理網絡中的相對位置與權力互動，會影響內部特定城市的過程與發展途徑。Hill 與 Kim 的國家模式據此將發展型國家模式下的東亞全球城市，從既有全球城市理論中劃分出來。儘管如此，本文認爲國家模式過於粗糙，忽略了東亞國家嵌入市場治理網絡的不同型態，因此再將國家模式劃分爲國家引導模式與國家控制模式，藉由勾勒出東亞主要全球城市之間的治理途徑的差異，對於全球城市過程與治理研究進行更細膩的分類與討論，以此解釋新加坡特殊的發展途徑。

臺灣大學學術期刊資料庫

決定進行全球控制的發展路徑。日本在二次大戰以後儘管轉變爲自由民主的政治體制，但是自由民主黨（自由民主党）從一九五五年以來直到二〇〇九年第四十五回眾議院選舉落敗之前，長期控制了國家政權，[6] 經濟官僚則在自由民主黨的主導下引導工業化與發展進程。國家則透過經濟計畫結合自由市場經濟形成推動東京都全球控制最適的產業政策與發展策略，堂而皇之地涉入市場治理網絡。東京都在全球經濟流動扮演指揮控制中心的基礎，並非市場力量所驅動的金融業或者生產者服務業的群聚，而是經濟產業省（Ministry of Economy, Trade and Industry, METI）與財務省（Ministry of Finance, Japan）等政府部門與經濟官僚形塑的國家產業政策與金融政策。[7]

日本私人資本從戰前便是以財閥（Zaibatsu）爲主的企業型態呈現，即便歷經戰後美國的政治干預仍然沒有太大的變革（Fruin, 1994），財閥與國家則同樣共存於市場治理網路之中，國家則透過自身權力引導企業遵循國家總體的經濟發展規劃。當中最重要的是經濟產業省運用自身權限，包括制訂國家總體經濟計劃、審查產業及貿易政策、給予企業行政指導、提供策略性產業資金協助以及保護措施等，誘導私人企業進行合作（Okimoto, 1989；Hill and Fujita, 2000）。此外，財務省因爲掌握國家財政權力與企業資金流動，特別是因應經濟產業省的產業策略規劃提出後續財稅與金融手段，協助私人企業獲得資金而在產業政策扮演要角。同時，國家透過主要銀行體系（main bank system）機制，藉由調降利率、銀行建議指導或開發銀行融資等方式，也能有效地控制資金以影響企業策略，並

---

6 自由民主黨僅在 1990 年代初期短暫在野，1993 年 8 月屬於日本新黨（日本新党）的細川護熙與 7 個政黨籌組聯合政府擊敗自民黨執政。1994 年 4 月新生黨籍羽田孜則接續維持 2 個月的聯合政府。但是，自民黨在 1994 年 6 月旋即與日本社會黨村山富市籌組聯合政府到 1995 年底。1996 年 1 月自民黨籍橋本龍太郎擔任首相後，自民黨形式上雖然持續與其他政黨合作，但是自民黨由於有效掌握國會多數席次，實際上仍然被視爲單獨執政。直到 2009 年 9 月第四十五回眾議院選舉民主黨上台後才結束自民黨長期統治（Kabashima and Steel, 2010）。

7 1996 年橋本龍太郎內閣推動中央省廳再編以調整政府組織規模，而於 2001 年 1 月森喜朗內閣執行，經濟產業省由原通商產業省（Ministry of International Trade and Industry, MITI）改制成立；而財務省則由原大藏省（Ministry of the Treasury）改制成立。

臺灣大學學術期刊資料庫

保護著企業減緩外資滲透或者短期獲利壓力帶來的衝擊（Sakakibara, 1993；Aoki et al., 1995）。國家同時扮演法律規範者與政策制訂者的角色，但是私人企業仍然與國家共存於市場治理網絡，沒有受到國家刻意的排除與忽視。

整體來說，不論何種模式的全球城市治理，控制資本等於掌握市場治理網絡的權力，進而得以引導特定城市進行全球控制的方向。市場模式是由私人資本與跨國企業座落於市場治理網絡的核心位置，使得企業資金高度依賴股權資本，國家執行產業政策的能力就會受限；相較之下，國家引導模式控制資本的權力來自於國家機關與經濟官僚，財務省及國家控制的銀行體系居於市場治理網絡的核心位置，國家藉由管制金融交易及利率等經濟手段，積極與私人企業建立制度性協商機制，誘使其遵循國家規劃的產業與經貿政策（Okimoto, 1989；Hill and Fujita, 2000）。

東京都推動全球控制的過程，並沒有如同市場模式導致製造業工作嚴重流失、國際移民大量移動、極端財富集中和社會與空間的極化現象。例如，東京都二〇〇九年的失業率僅達 4.7%，紐約市到了二〇一〇年失業率則高達 8.8%（Bureau of of Labor Statistics, 2010）。同時，相較於紐約市低於 10% 的製造業勞動力，東京都在二〇〇九年 15 歲以上就業人口中，製造業與建設業人口約爲 21.36%（東京都総務局，2010）。東京都透過國家力量的有效壓制，使得其發展過程並沒有加劇階級差距與極端階級擴散的現象。與此相關，不同的全球城市模式潛藏不同類型的城市內部衝突，市場模式的衝突來自於跨國資本家與在地資本家之間競逐短期利潤以及面對市場波動的差異，同時隨著城市展現全球控制所觸發的極化現象又導致城市不同階層之間的緊張關係；儘管國家引導模式透過國家力量避免或減緩極化現象，但是國家過度集權及管制資本流動，卻又增加中產階級與政治菁英可能產生緊張的機會（Hill and Kim, 2000）。

現今對於新加坡全球城市發展路徑的認知，多是置於市場模式或國家模式二分的研究框架，對於新加坡特殊的發展主義與政治控制，因爲其發展型國家部分特徵而過度簡單將其歸諸於國家引導模式，卻缺乏更動態而細膩的分析，特別是政府能力、主要企業型態以及國家與企業間的權力互動，因爲其關係著政府控制發展政策的意願與能力，當然也涵蓋城市國家

臺灣大學學術期刊資料庫

如何展現其全球控制能力。因此，既有理論難以解釋何以新加坡與東京都等東亞全球城市都是立基於國家模式，但是其推動全球控制的內部市場治理網絡卻是大相逕庭。

部分研究儘管認知到新加坡有著比其他東亞全球城市更爲鮮明的發展主義與政治控制，但是跳脫發展型國家市場治理網絡的權力互動，而是從新加坡所處空間尺度的地理脈絡進行解釋（Olds and Yeung, 2004）。本文將與地理脈絡的解釋進行對話，其後回到政治脈絡以及發展型國家市場治理網絡的觀點，依循表 1 的全球城市治理模式分類，將東亞國家模式下的市場治理網絡再區分爲國家引導模式以及國家控制模式，更爲完整勾勒新加坡全球城市國家發展路徑。

肆、地理脈絡與都市國家尺度論述

一、空間限制與新加坡推動全球佈局的積極性

Kris Olds 與 Henry W. C. Yeung (2004) 在探討全球城市的過程與治理，將全球城市劃分爲超級全球城市（hyper global cities）、崛起中的全球城市（emerging global cities）與全球城市國家（global city states），藉由描述新加坡做爲全球城市國家在地理脈絡呈現的特殊性，解釋其全球城市的形塑過程及治理。超級全球城市用來描述紐約市、倫敦市或東京都等被普遍承認的全球城市。這些城市透過網絡完全整合到全球經濟，並與鄰近內陸間緊密連結而稱之爲全球城市區域，成爲全球經濟的基本空間單元，同時超級全球城市變成其他城市區域的頂點，在各種尺度中以龐大規模吸引並分配著各種流動。崛起中的全球城市則是許多努力爭取成爲全球城市的城市，這些城市較少在全球經濟擔任指揮控制中心，而是成爲協調者或媒介中心，接收或媒介外部資源的流入，特別是其發展所需的各種資源。這些城市較難推動發展資金及服務的輸出，而無法如同超級全球城市利用跨國企業獲取利潤而將資本向外流動。同時，這些城市正在崛起與繁榮並朝向全球城市轉變，所以比起國內其他城市更具有潛在的國際競爭力。

相較於其他兩種全球城市類型，全球城市國家則是指陳新加坡與殖民

臺灣大學學術期刊資料庫

時期的香港，其政治疆界之內幾乎完全的都市化，也不具有鄰接的腹地，難以如同倫敦市或紐約市擴張爲全球城市區域，唯有依賴周邊區域以及距離更遠的全球其他區域作爲腹地。全球城市國家如同超級全球城市吸引各種流動，並且對於區域甚至部分全球尺度中各種流動與網絡，形成指揮與控制中心而發揮超越疆界的影響力。國家實際上直接連接到全球經濟，使得政府政策得以用來推動全球城市國家的形塑，這個過程代表城市國家不僅必須對於全球經濟各種有形與無形的流動是個具有吸引力的位置；也必須要轉變成推動全球或區域流動的起點。因此，全球城市國家積極地透過鼓勵人力、資本、財貨、服務及資訊的流入與流出拓展其在全球經濟的影響以及連結（Perry et al., 1997；Meyer, 2000；2002；Yeung, 2002；2004）。

新加坡做爲全球城市國家因應缺乏廣大腹地的地理限制，在產業類型以及生產部門的規劃上，選擇沿襲著西方全球城市的路徑透過金融業以及生產者服務業展現跨越政治疆界的操控能力。表 3 整理新加坡前二十五大國際企業及其產業類型與企業型態，當中僅有吉寶遠東公司（Keppel FELS Ltd.）屬於營造業，而特許半導體（Chartered Semiconductor Manufacturing, CSM）以及創業公司（Venture Corporation Ltd.）屬於製造業。相較之下，金融、保險及房地產業（financial, insurance and real estate, FIRE）則有 10 家，分別是勝科工業集團（SembCorp Industries Ltd.）、大東方控股（Great Eastern Holdings Ltd.）、新科工程（Singapore Technologies Engineering）、星獅集團（Fraser and Neave Ltd.）、吉寶企業（Keppel Corporation Ltd.）、嘉德置地（CapitaLand Ltd.）、豐隆亞洲集團（Hong Leong Asia Ltd.）、星展銀行（DBS Group Holdings）、大華銀行（United Overseas Bank, UOB）、城市發展公司（City Developments Ltd.），其他則屬於廣義的生產者服務業。

臺灣大學學術期刊資料庫

表 3　二〇〇八年新加坡前二十五大國際企業及其產業類型與企業型態

排名	公　司　名　稱	2007 年收益（1,000 新元）	產業類型	政　府　控　制
1	豐益國際 Wilmar International Ltd.	24,465,671	批發商業	—
2	東方海皇集團 Neptune Orient Lines	12,309,000	運輸 / 倉儲	淡馬錫持股 66%
3	怡和合發 Jardine Cycle & Carriage Ltd.	11,794,041	批發商業	—
4	新加坡電信媒體 Singapore Telecommunications	9,167,000	資訊及通訊	淡馬錫持股 54%
5	新加坡航空 Singapore Airlines	9,075,120	運輸 / 倉儲	淡馬錫持股 54%
6	吉寶岸外與海事公司 Keppel Offshore & Marine Ltd.	6,793,000	運輸 / 倉儲	吉寶企業控制
7	奧蘭國際公司 Olam International Ltd.	5,299,443	批發商業	淡馬錫持股 13.76%
8	太平船務公司 Pacific International Lines Ltd.	5,062,242	運輸 / 倉儲	—
9	中國航油（新加坡）股份有限公司 China Aviation Oil (Singapore) Co. Ltd.	4,444,698	批發商業	—
10	勝科工業集團 SembCorp Industries Ltd.	4,442,549	金融控股	淡馬錫持股 49%
11	吉寶遠東公司 Keppel FELS Ltd.	3,662,731	營造業	吉寶企業控制
12	勝科海事公司 SembCorp Marine Ltd.	3,497,674	運輸 / 倉儲	勝科工業控制
13	大東方控股 Great Eastern Holdings Ltd.	3,332,020	金融服務	—
14	新科工程 Singapore Technologies Engineering	3,070,000	金融控股	淡馬錫持股 50%
15	星獅集團 Fraser and Neave Ltd.	3,006,005	金融控股	淡馬錫持股 15%
16	吉寶企業 Keppel Corporation Ltd.	2,958,039	金融控股	淡馬錫持股 21%
17	嘉德置地 CapitaLand Ltd.	2,897,459	房地產	淡馬錫持股 40%
18	豐隆亞洲集團 Hong Leong Asia Ltd.	2,886,026	金融控股	—
19	ECS 控股 ECS Holding Ltd.	2,483,895	資訊與通訊	—
20	星展銀行控股集團 DBS Group Holdings	2,221,000	金融服務	淡馬錫持股 28%
21	中遠（新加坡）投資 Cosco Corporation (Singapore) Ltd.	2,029,474	貨運 / 倉儲	—
22	特許半導體 Chartered Semiconductor Manufacturing	1,977,522	製造業	淡馬錫持股 59%
23	大華銀行 United Overseas Bank	1,926,000	金融服務	—
24	城市發展 City Developments Ltd.	1,801,324	不動產	—
25	創業公司 Venture Co. Ltd.	1,715,045	製造業	—

資料來源：International Enterprise Singapore (2009)。淡馬錫控的持股情形，請參閱 Keppel Corporation (2009)。表格爲作者自製。

臺灣大學學術期刊資料庫

再以新加坡國外直接投資（Foreign Direct Investment, FDI）檢視其產業區位與市場。根據新加坡統計局（Singapore Department of Statistics）的資料，二〇〇七年新加坡吸引約 4,372 億 858 萬新加坡元（Singapore Dollar，簡稱新元）國外直接投資，其中金融業及保險服務業就約有 1,797 億 556 萬新元，占整體國外直接投資約 41.1% 遠超過其他產業比重（Singapore Department of Statistics, 2009）。新加坡自身的境外直接投資在二〇〇七年底約達到 2,596 億 555 萬新元，其中 1,347 億 972 萬新元是屬於金融業與保險服務業，占整體境外投資比重約 52%，而亞洲則占了 1,282 億 47 萬新元，約占整體境外投資的 49.4%，成爲新加坡主要的投資地方（Singapore Department of Statistics, 2009）。新加坡政府強化金融業的發展成爲國際金融中心，而穩健的金融角色也讓新加坡位居第一層級全球城市（Beaverstock et al., 2000；Yeung, 2002）。

除此之外，新加坡因應城市國家缺乏腹地的空間限制，轉而將廣大的東亞與東亞區域視爲腹地，透過區域化策略積極推動資本、先進科技、服務及資訊的流出展現其區域甚至部分全球的指揮控制中心（MacLeod and McGee, 1999；Yeung, 2000）。區域化策略最重要的進展就是一九九〇年代起新加坡與馬來西亞的柔佛州（Negeri Johor），以及印尼廖內群島省（Provinsi Kepulauan Riau）共同籌組的成長三角（growth triangle），新加坡運用自身優勢的資金、科學技術、基礎建設及技術勞工，將部分勞力密集產業及工業園區設置移出，補足在土地使用以及天然資源不足的劣勢，成爲新加坡正在擴張的都市區域（emerging extended metropolitan region）（MacLeod and McGee, 1999；Sparke et al., 2004）。

以工業區的設置爲例，新加坡政府透過經濟發展局（Economic Development Board, EDB）以及裕廊鎮管理局（Jurong Town Corporation, JTC）的工業發展經驗，挹注龐大的資金與技術協助籌建廖內的巴淡民都工業園區（Batamindo Industrial Park, BIP）和民丹島工業園區（Bintan Industrial Estate, BIE）（Bunnell et al., 2006a；2006b）。Carl Grundy-Warr 等人（1999）將新加坡推動成長三角的規劃稱之爲破碎的整合模式（fragmented integration），其不同於典型民族國家內所形成的全球城市區域，新加坡利用絕對經濟優勢跨越其他領土單元，藉此取得發展全球城市

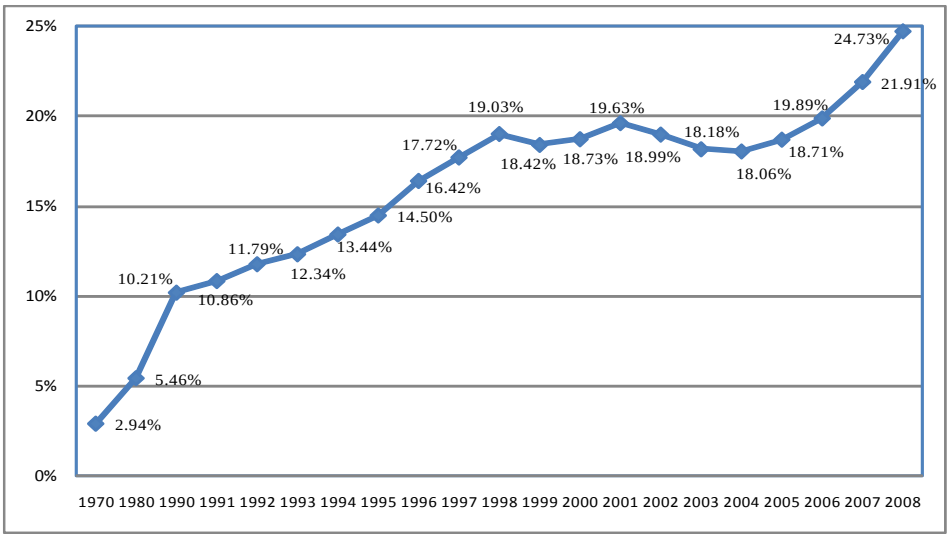
臺灣大學學術期刊資料庫

區域所需的腹地，成爲特殊的全球城市區域。整體來說，新加坡也透過自身資金與技術等的優勢，彈性地跨越國界形成特殊的全球城市區域，解決缺乏發展所需腹地的困境，進而扮演這些先進生產者服務業的核心區位與市場，以及形成這些產業的消費中心及銷售市場。

就跨國人口流動來說，既有全球城市理論強調全球城市經常是龐大的國內與國際移民的終點（Friedmann, 1986；Sassen, 2001），例如根據美國二〇〇〇年人口普查，紐約市總人口數爲 800 萬 8,278 人，當中 287 萬 1,032 人國外出生人口，占總人口數的 35.85%（New York City Department of City Planning, 2004）。相較之下，Hill 與 Kim (2000) 則認爲東亞全球城市偏重對於外來人口採行較爲嚴密的管制，東京都則是明顯的例子，根據東京都政府的統計，二〇〇七年東京都約有 1,279 萬 202 人，當中屬於國外出生人口僅約有 39 萬 321 人，僅占全部居民的 3.07%（Tokyo Metropolitan Government, 2008），與紐約市成爲鮮明的對比。

相較之下，地理脈絡促使新加坡積極參與全球經濟流動的過程，同樣吸引著龐大的國際移民流動，如同圖 1 所示，一九七〇年新加坡建國初期，

圖 1　新加坡一九七〇年以後國外出生人口占總人口比例變化



資料來源：Singapore Department of Statistics (2009)，其中一九七〇年、一九八〇年、一九九〇年及二〇〇〇年爲人口普查數據，其他年份則爲推估數據。圖表爲作者自製。

臺灣大學學術期刊資料庫

全國人口僅有 2.94% 屬於國外出生人口，到了一九九〇年已經超過總人口的一成，一九九〇年末更是逼近總人口的二成，截至二〇〇八年底新加坡總人口數約 483 萬，而裡面國外出生的人口就將近 120 萬，約占總人數約 24.72%（Singapore Department of Statistics, 2009），儘管新加坡跨國人口流動的比重略低於紐約市，但是遠遠高於同爲東亞全球城市的東京都，反而更爲接近西方全球城市的型態。Jonathan V. Beaverstock 與 Richard. A. M. Bostock (2000) 認爲新加坡吸引跨國移民的專業與管理反應新加坡全球城市的特徵，也對於新加坡做爲全球金融中心發揮重要的功能。

二、地理脈絡對於發展型全球城市國家的反思

然而，Olds 與 Yeung (2004) 面對如何解釋新加坡推動全球城市規劃背後的能力，卻是跳脫政治脈絡並且歸因於地理脈絡，也就是國家尺度與都市尺度有效並行的特殊都市國家（UrbaNational）尺度。都市國家尺度論述認爲幅員較大的國家在規劃全球城市的發展途徑及治理時，中央政府往往必須處理複雜而棘手的府際關係（Akizuki, 1995；Hill and Fujita, 1995；2000），都市國家尺度使得城市國家更有能力動員策略性資源以達成發展目標（Koolhaus and Mau, 1995；Sim et al., 2003；Olds and Yeung, 2004）。都市國家尺度造成單一層級的政府在城市國家統治並代表所有角色，諸如保護個人財產權、保衛領土疆界、建立促進經濟成長的法律架構、推動基礎建設、掌控市場運作及管理人力資源等等。換句話說，都市國家尺度及地理脈絡讓新加坡政府在建構或維持全球城市的治理過程中，毋需面對國家與城市間複雜的府際政治，而讓全球城市國家獨特的本質與能力更爲鮮明（Shah, 1994；Perry et al., 1997；Sim et al., 2003）。

再者，都市國家尺度認爲因爲城市國家並不存在國內區域或城市間相互競逐資源的衝突，所以其政治思維能夠更爲關注政策優劣的比較，並集中在如何推動最適當的全球城市發展規劃與政策，而無須考量國家內部哪一些領土單元，是否應該在某些政策或計劃中得到更多的焦點，或者是挹注更多的資源。單一層級政府排除府際間折衝樽俎的高昂成本，使得政府有效地透過各項政策工具，利用城市國家有限的資源培植關鍵性產業，藉此提升生產力和競爭優勢。同時，城市國家得以有效整合資源，形成整體

臺灣大學學術期刊資料庫

性的全球城市發展策略，因此強化政府自主性與統治能力（Olds and Yeung, 2004）。

地理脈絡爲全球城市國家治理儘管提出看似合理的分析，但是宣稱都市國家尺度與全球城市國家的國家能力，甚至是政治控制之間的連結，則顯得流於決定論的論述邏輯，而難以解釋新加坡與殖民時期香港兩個城市國家關鍵案例，彼此間發展路徑的顯著差異。儘管兩地同樣處於都市國家尺度呈現部分類似的全球城市特徵，特別是兩地都是國際金融中心而成爲全球金融中介的基點（Beaverstock et al., 1999；2000）。然而，香港卻沒有如同新加坡強調政治控制以及發展主義，香港政府自主性相對弱勢而消極，在都市國家尺度之內採取放任自由主義的經濟模式，倚重私人資本來導引產業發展以及經濟資源分配（Chan, 1997；Tang, 1999；Lam, 2000）。

進一步來說，許多東亞全球城市即便沒有處於都市國家尺度，但是國家、地方與企業等不同空間尺度與政治結構間的制度性連結，仍然產生積極的政治控制。例如，東京都儘管沒有如同香港處於都市國家尺度，但是日本政府利用經濟權力與金融體系主導市場治理網絡，建立政商之間制度性協商機制來引導產業政策；同時，日本單一制的國家結構又使得東京都與中央政府透過官僚體系而合爲一體，特別是透過自治省（Ministry of Home Affairs）的角色（Muramatsu, 1997）。[8] 國家、企業與地方的緊密整合使得東京都透過國家力量成爲經濟發展的引導者，並穩固其全球城市的角色（Akizuki, 1995；Hill and Fujita, 1995；2000）。長期以來，香港政府不論在發展政策規劃及政策執行能力都難以與新加坡相比，也無法與東京都及其他東亞發展型全球城市相提並論，這使得既有研究將新加坡推動全球城市治理背後的國家能力，歸因於地理脈絡顯得有所不足，仍然應該回到政治脈絡，也就是發展型國家市場治理網絡的權力互動，更有效地解釋新加坡發展主義以及政治控制，以及城市國家如何推動全球佈局的策略。

[8] 日本於 2001 年 1 月執行中央省廳再編調整政府規模時，自治省改制歸併到總務省（Ministry of Internal Affairs and Communications, MIC）。

臺灣大學學術期刊資料庫

伍、政治脈絡與國家控制的全球城市發展途徑

新加坡在全球城市的地位殆無疑義，[9] 而現今對於新加坡全球城市國家的研究，均意識到不能忽略國家在推動新加坡全球佈局的關鍵角色（Keivani et al., 2003；Olds and Yeung, 2004；Bunnell et al., 2006a）。例如，Ramin Keivani (2003) 等人比較新加坡與阿拉伯聯合大公國（United Arab Emirates, UAE，簡稱阿聯）境內的阿布達比（Abu Dhabi）、杜拜（Dubai）與沙加（Sharjah）等三座城市的發展規劃與治理時，強調國家能力與政治控制導致新加坡在全部佈局的能力上明顯超越其他城市。

從國家角色來看，儘管國家控制模式如同國家引導模式，同樣強調國家、都市與企業等不同政治結構及空間尺度的制度性連結，但是新加坡推動全球佈局所立基的國家能力，不僅遠遠超越西方市場模式，連國家引導模式亦有所不及。新加坡積極地透過鼓勵人力、資本、財貨、服務及資訊等的流入與流出，以擺脫地理脈絡的侷限，拓展其在全球經濟的影響以及連結（Perry et al., 1997；Meyer, 2000；2002；Yeung, 2002；2004），其背後的動力來自於國家能力與政治控制。國家力量促成新加坡維持著長期而快速的經濟增長；同時，也促使新加坡與全球經濟間建立更深刻而複雜的連結與互賴。城市的全球佈局變成國家的影響力與連結在全球尺度中的制度性擴張（Perry et al., 1997；Low, 1998；Chong, 2007）。

新加坡政府的強勢根植於人民行動黨（People's Action Party, PAP）對於國家權力的嚴密控制。新加坡擁有形式民主政體、內閣體制以及選舉制度，國家卻長期壓制反對力量以及各種不利於政府的言論（Gomez, 2006；George, 2007），部分學者甚至批評爲不自由的民主體制（illiberal democracy）（Mutalib, 2000；Cheung, 2008: 130）。因爲人民行動黨政府對於政治權力的實質壟斷，使得國家凝聚強大的能力透過社會控制排除發展政策的反對聲音，並積極動員社會以及龐大資源來達成所規劃目標（Chong, 2007）。

[9] 例如，以 GaWC 小組在 2000 年、2004 年以及 2008 年分別進行的全球城市調查研究來看，新加坡與巴黎市、東京都與香港均被歸類於 Alpha^{+}城市，僅次於列於 Alpha^{++} 城市的紐約市與倫敦市（GaWC, 2000；2004；2008）。

臺灣大學學術期刊資料庫

[10] 例如，Linda Low 等人（1993）認爲經濟發展局作爲新加坡經濟發展的引導性機構（pilot agency），便是透過國家支持而擁有近乎專斷的權力，得以片面制訂符合國家利益的經貿以及產業政策。

新加坡在全球城市治理上採用國家控制模式，呈現出與國家引導模式極爲不同的樣貌。國家控制模式意謂著政府利用自身資源與資金建立爲數眾多的政聯企業及規模龐大的金融控股公司，控制市場治理網絡的核心位置。國家並沒有透過經濟權力引導私人企業運行，卻是將多數私人企業排除在市場治理網絡之外（Heracleous, 2001；Mak and Li, 2001；Haggard and Low, 2002；Tsui-Auch and Lee, 2003；Ramirez and Tan, 2004；Tsui-Auch, 2007；Sam, 2008）。政聯企業爲新加坡的政治菁英提供機會確保政治職位並形成經濟權力基礎；更重要的是，政聯企業是國家權力在市場活動中最直接的組織先鋒，國家權威跨過法律規範與政策制訂的角色，一躍而成爲市場行動者的具體力量，即便在推動新加坡的全球佈局亦然。

新加坡政府所成立的政聯企業，主要來自於兩個方面。一方面，政府從一九七〇年代起陸續從將國家直接提供商品及服務的業務轉移成立政聯企業。例如，健康部（Ministry of Health, MOH）將所屬業務轉換成立醫療保健控股公司（Singapore Health Corporation）；建屋發展局（Housing and Development Board, HDB）將部分原本簽約外包業務轉而成立盛邦新業集團（HDB Corporation，二〇〇五年改爲 Surbana Corporation）；國防部（Ministry of Defense）則將部分業務轉爲勝利控股集團（Sheng-li Groups）。這樣的趨勢直到一九九〇年代仍在持續，新加坡電信局（Telecommunication Authority of Singapore, TAS）在一九九二年轉變爲新加坡電信媒體（Singapore Telecommunications, SingTel），公用事業局（Public Utilities Board, PUB）將其電力部門在一九九五年改變爲新加坡能源（Singapore Power），新加坡

[10] 以勞工組織與運動爲例，新加坡在建國初期，其工會組織新加坡職工總會（Singapore Trade Union Congress, STUC）分裂爲支持人民行動黨政府的全國職工總會（National Trade Union Congress, NTUC）與左傾的新加坡職工協會（Singapore Association of Trade Unions, SATU）。1963 年 2 月，人民行動黨政府對左派展開名爲冷藏行動（Operation Cold Store）的鎮壓行爲導致新加坡職工協會被迫解散，而由全國職工總會主導勞工組織與運動，並從 1966 年以後每年固定接受人民行動黨政府的補助，透過薪資協商協助政府主導經濟政策以及吸引外資（Haggard and Low, 2002；Mauzy and Milne, 2002）。

臺灣大學學術期刊資料庫

港口局則是在一九九七年改制爲新加坡港務國際集團（PSA International）。另一方面，新加坡財政部（Ministry of Finance, Singapore）因應新興議題陸續成立新興政聯企業，並透過淡馬錫控股掌控，[11] 淡馬錫控股直接挹注資金給政聯企業，使得政聯企業可以輕易取得產業運作所需要的資金（Ramirez and Tan, 2004）。

淡馬錫控股透過三種方式控制爲數眾多的政聯企業。第一種方式是淡馬錫控股直接持有該政聯企業全部的股份，例如新加坡港務集團、新傳媒集團（MediaCorp Group）、新加坡科技電信媒體（Singapore Technology Telemedia）。第二種方式是政府持有大多數或關鍵股份的企業，例如星展銀行、新加坡航空及勝科工業集團（Temasek Holdings, 2009）。第三種方式是淡馬錫控股擁有的第一層政聯企業再間接擁有的其他企業，像是透過吉寶企業控制吉寶岸外與海事公司及吉寶遠東公司（Keppel Corporation, 2009）。政聯企業的董監事是政策職位，其任命多是透過財政部董事與顧問任命委員會（Directorship and Consultancy Appointments Council, DCAC），董監事成員來自於高階公務員以及軍方將領，多數政聯企業在淡馬錫控股下形成複雜的董監事連結（interlocking directorates）（Low, 1998；Zutshi and Gibbons, 1998；Haggard and Low, 2002）。

再以表 3 所顯示加坡前二十五大國際企業的企業來看，淡馬錫控股公司直接持股約一半以上的有 6 家，分別爲東方海皇集團（Neptune Orient Lines）、新加坡電信媒體、新加坡航空、勝科工業集團、新科工程（Singapore Technologies Engineering）及特許半導體。淡馬錫控股持有關鍵股份或者是扮演最大股東的企業則有 5 家，分別是奧蘭國際公司（Olam International Ltd.）、星獅集團（Fraser and Neave Ltd.）、吉寶企業、嘉德置地及星展銀行。另外，有 3 家國際企業則是淡馬錫控股透過旗下政聯企業間接控制，包括淡馬錫控股持有吉寶企業約 21% 的關鍵股份，再由吉寶企業控制吉寶岸外與海事公司及吉寶遠東公司；以及淡馬錫控股持有勝科工業約 49%

[11] 新加坡政府最初成立四家控股公司掌控政聯企業，分別是淡馬錫控股、新加坡科技控股公司（Singapore Technology Holdings, STH，由勝利集團改制成立）、國家發展部控股公司（MND Holdings）及醫療保健控股公司，後來則將多數政聯企業逐漸劃入到淡馬錫控股旗下（Ramirez and Tan, 2004）。

臺灣大學學術期刊資料庫

的股份，並由勝科工業進一步控制勝科海事公司（SembCorp Marine Ltd.）（Temasek Holdings, 2009）。整體來說，新加坡前二十五大企業當中，由淡馬錫控股直接或間接掌控的企業便超過 14 家。

以電信與傳播媒體產業爲例，新加坡政府透過淡馬錫控股完全控制國內電信與傳播媒體，包括新傳媒集團及新加坡科技電信媒體（Singapore Technology Telemedia, STT），同時持有新加坡最大的傳媒新加坡電信媒體 54% 的最大股份（Temasek Holdings, 2009）。新加坡政府不僅控制三家主要企業，同時國家也直接控制新加坡報業控股（Singapore Press Holdings, SPH）的運作，使得國家透過自身資本控制電信與傳播的市場治理網絡。

新加坡透過積極投資推動各種全球尺度流動與網絡，進而發揮其超越疆界的影響力，但是這樣的影響力同樣來自於國家力量的主導。淡馬錫控股以主權財富基金（Sovereign Wealth Fund）的方式，推動新加坡對於區域甚至全球的投資。依據主權財富基金研究所（Sovereign Wealth Fund Institute）的評估，如表 4 所示，截至二〇一〇年六月淡馬錫控股總資產約 1,220 億美元，名列全球第十一大主權財富基金（sovereign wealth funds）。除此之外，金融管理局（Monetary Authority of Singapore, MAS）在一九八一年劃出海外投資與不動產業務所成立的新加坡政府投資公司（Government of Singapore Investment Corporation, GIC），與淡馬錫控股主導新加坡的海外投資，並且由國家完全持股控制，新加坡政府投資公司總資產約 2,475 億美金，名列全球第六大主權財富基金。新加坡透過政府控制的兩家主權財富基金積極進行全球投資，而排除私人企業參與推動城市國家的全球佈局。根據主權財富基金研究所估算，現今全球主要 50 家總資產規模約 3 兆 8,914 億美元，新加坡兩家主權財富基金總資產規模約 3,695 億美元，約占全球規模的 9.5%，若排除石油以及天然氣類主權財富基金，新加坡所占規模更高達 22.71%（Sovereign Wealth Fund, 2010）。

國家在新加坡市場治理網絡的積極性，對於吸引跨國資本的流動同樣具有高度影響。Carlos D. Ramirez 與 Ling Hui Tan (2004) 發現國家透過淡馬錫控股或者政聯企業掌控各種新興產業的投資，被認爲有助於強化跨國企業投資的信心；同時，政聯企業透過政府持股背書向市場傳達正面的訊

臺灣大學學術期刊資料庫

息，並建構穩固地正當性，使得政聯企業能夠比私人企業更輕易獲取市場信任，協助城市國家拓展新興經濟領域時取得國際間各種資源，減少進入各種產業的潛在阻礙。

表 4　主權財富基金研究所公布全球前十大主權基金表

所屬國家	公　司　名　稱	資產規模（億美元）	成立時間	財源
阿聯	阿布達比投資局 Abu Dhabi Investment Authority	6,270	1976	石油
挪威	政府退休基金 Government Pension Fund	4,430	1990	石油
沙烏地阿拉伯	沙烏地阿拉伯金融管理局 SAMA Foreign Holdings	4,150	-	石油
中國	華安投資有限公司 SAFE Investment Company	3,471	1997	非商品
中國	中國投資有限公司 China Investment Corporation	2,888	2007	非商品
新加坡	新加坡政府投資公司	2,475	1981	非商品
香港	金融管理局 Monetary Authority Investment Portfolio	2,276	1993	非商品
科威特	科威特投資局Kuwait Investment Authority	2,028	1953	石油
中國	全國社保基金 National Social Security Fund	1,465	2000	非商品
俄羅斯	國家福利／石油安定基金 National Welfare Fund	1,425	2008	石油
新加坡	淡馬錫控股公司	1,220	1974	非商品

資料來源：Sovereign Wealth Fund (2010)，表格爲作者修改後自製。

國家控制模式對於市場治理網絡的控制因爲李光耀家族的政治權力而更爲壟斷。李光耀從新加坡建國以來便擔任總理掌握政治實權；即便在其一九九〇年接交給吳作棟（Goh Chok Tong）以後，仍然擔任內閣資政而控制政權；同時，李光耀接任新加坡政府投資公司主席。李光耀之子李顯龍（Lee Hsien Loong）在二〇〇五年接任新加坡總理，也同時擔任新加坡政府投資公司副主席。同時，李顯龍的妻子何晶（Ho Ching）則在二〇〇二年擔任淡馬錫控股執行董事兼執行長，實際掌控淡馬錫控股的營運。意謂李光耀家族同時掌控淡馬錫控股以及新加坡政府投資公司兩家全球關鍵的主權財富基金。而弟弟李顯揚（Lee Hsien Yang）從一九九五年開始擔任新加坡電信的總裁兼執行長到二〇〇七年，隨後又執掌星獅集團主席，二〇〇九年又擔任新加坡民航局（Civil Aviation Authority of Singapore,

臺灣大學學術期刊資料庫

CAAS）主席。政府高層與政聯企業管理者間的緊密連結，形成誘因強化並擴大國家控制模式的運作。

同時，新加坡政府除了淡馬錫控股、新加坡政府投資公司以及星展銀行等國家控制的金融機構之外，政府也透過國家權力與法律規範，將私人銀行納入國家控制的市場網絡之中，成爲協助政府推動全球控制的重要角色。新加坡私人銀行具有龐大的經濟規模，現行則是華僑銀行（Overseas Chinese Banking Corporation, OCBC）與大華銀行（United Overseas Bank, UOB）兩家具有華人家族企業色彩的大型銀行。大華銀行在二〇〇八年以約 19 億新元的年收益居於新加坡第二十八名國際企業；而華僑銀行則以約 14 億新元的年收益居於新加坡第三十名國際企業（International Enterprise Singapore, 2009）。兩家華人家族銀行長期以來董事會成員多與人民行動黨政治菁英間保持著緊密業務往來與私人關係（Hamilton-Hart, 2000；Low, 2003；Tsui-Auch and Lee, 2003）。同時，在正式法令規範上，新加坡銀行法（Banking Act of Singapore）也規範國內私人銀行董事會以及資深管理階級的提名也必須經過金融管理局的批准(Mak and Li, 2001；Haggard and Low, 2002）。此外，國家則透過指派董監事的方式有效控制華人家族銀行的運作。

表 5 爲華僑銀行董監事的名單整理，從中可以看到現任董事會中 11 席董事有 7 席擔任過政府機關或者重要政聯企業董監事職位。華僑銀行董事會主席張松光（Cheong Choong Kong）過去是新加坡航空公司的副主席與行政總裁，而副主席則身兼新加坡政府賽馬博彩管理局主席，也是新加坡總統 Sellapan Rama Nathan 所屬總統顧問理事會的成員。董事方愛蓮（Fang Ai Lian）則過去擔任新加坡公用事業局跟國際企業發展局的董事，現今則同時擔任新加坡電信以及新傳媒集團的董事；董事楊快好（Patrick Yeoh Khwai Hoh）則是由星展銀行前任主席及經濟發展局董事轉任。董事梁文松（Neo Boon Siong）則是新加坡國立大學李光耀公共政策學院亞洲競爭力研究所主任。此外，儘管華僑銀行爲李成偉家族所擁有，但是李成偉也同時擔任政府所屬的淡馬錫信託基金理事長以及 GIC 不動產投資有限公司(GIC Real Estate Pte Ltd）董事。

臺灣大學學術期刊資料庫

表 5　華僑銀行具有國家背景的董事

董　事	國會、政府部門及政聯企業職位
張松光 Cheong Choong Kong	* 新加坡航空公司前任副主席暨行政總裁
陳育寵 Bobby Chin Yoke Choong	# 總統顧問理事會（Council of Presidential Advisers）成員 # 賽馬博彩管理局（Singapore Totalisator Board）主席
方愛蓮 Fang Ai Lian	* 新加坡電信媒體、新傳媒集團董事 # 公用事業局董事 # 國際企業發展局前任董事
李成偉 Lee Seng Wee	* 淡馬錫信託基金（Temasek Trust）理事長 * GIC 不動產投資有限公司（GIC Real Estate Pte Ltd）董事
李迪士 Lee Tih Shih	# 金融管理局前高級職務
梁文松 Neo Boon Siong	# 新加坡國立大學李光耀公共政策學院亞洲競爭力研究所主任 * 吉寶岸外與海事公司董事
楊快好 Patrick Yeoh Khwai Hoh	* 星展銀行前任主席與董事 # 經濟發展局董事 * 新加坡航太製造公司（Singapore Aerospace Manufacturing）董事 * 新加坡食品工業（Singapore Food Industries Ltd）董事

資料來源：OCBC (2010)，表格爲作者整理自製。

資料說明：表格標示 # 爲政府部門，而標示 * 則爲爲由淡馬錫控股直接或間接控制的政聯企業。

表 6 整理大華銀行董監事的名單，儘管大華銀行作爲華人家族銀行，其董事會主席仍是由黃祖耀（Wee Cho Yaw）擔任，但是從中可以看到現任董事會中 8 席董事，仍超過一半擔任過政府部門或者重要政聯企業董監事職位。包括楊烈國、嚴嵩濤、詹道存及林彬等人都具有相當的政治地位，例如楊烈國過去長期擔任經濟發展局主席、嚴嵩濤則控制建屋發展局、詹道存在政府強制接受南洋理工大學並且改爲國立之後便長期擔任該校校長，現今則是控制新加坡報業控股。黃一宗爲現任副主席及行政總裁，儘管作爲黃祖耀之子繼承家族銀行，但是黃一宗擔任過新加坡政府建屋發展局副主席具有公職背景。整體來說，政府與大華銀行與華僑銀行兩家新加坡私人銀行，透過高度董監事連結形成緊密治理網絡，私人銀行成爲城市國家推動產業與金融政策的幫手，強化新加坡的國際金融中心地位進而穩

臺灣大學學術期刊資料庫

固新加坡的全球控制能力。

表 6　大華銀行具有國家背景的董事

董　事	國會、政府部門及政聯企業職位
黃一宗 Wee Ee Cheong	# 建屋發展局前任副主席 # 新加坡港務局前任董事
嚴嵩濤 Ngiam Tong Dow	* 盛邦新業集團主席 * 新加坡報業控股董事 # 總理公署、貿易及工業部、國家發展部、財政部前任常任秘書 # 中央公積金局（Central Provident Fund Board）前任主席 * 星展銀行前任主席 # 經濟發展局、建屋發展局、新加坡電信局前任主席 # 新加坡貨幣局（Board of Commissioners of Currency）前任副主席
詹道存 Cham Tao Soon	# 南洋理工大學前校長（1981-2002） # 新加坡中國基金會（Singapore-China Foundation, SCF）主席 * NSL 鋼鐵公司（NSL Ltd.）主席 * MFS 科技公司（MFS Technology）主席 * 新加坡報業控股副主席
楊烈國 Yeo Liat Kok Philip	# 新加坡總理公署經濟發展專務顧問 # 貿易及工業部部長高級科技顧問 # 標準、生產力與創新局（Standards、Productivity and Innovation Board）、科技研究局（Agency for Science, Technology & Research）前任主席 # 經濟發展局前任主席 # 國防部前任常任秘書
林　彬 Lim Pin	# 全國工資理事會（National Wages Council）主席 # 新加坡生物倫理委員會（Bioethics Committee）主席 # 新加坡國家大學前任副校長 # 經濟發展局前任副主席

資料來源：UOB (2010)，表格爲作者整理自製。
資料說明：表格標示#爲政府部門，而標示*則爲爲由淡馬錫控股直接或間接控制的政聯企業。

國家控制模式面對全球佈局可能帶來的財富集中與社會極化的衝擊，同樣透過國家力量比國家引導模式更爲積極地減緩各種潛在的衝擊。例如，新加坡選擇金融業與生產者服務業拓展其全球控制能力之時，並沒有如同紐約市造成大量的失業率，甚至比東京都更有效抑制失業及社會極化。表 7 顯示新加坡居民就業參與率以及失業率的情況，可以發現新加坡近六年來平均失業率僅在 2%～3% 之間，二〇〇八年失業率則僅有 2.2%，不僅低於

臺灣大學學術期刊資料庫

紐約市動輒接近 10%的失業率，也低於東京都將近 5%的失業率。

表 7　新加坡 15 歲以上人口就業參與率以及失業率

年份	人口總數（千人）	居民數（千人）	勞動力（千人）	失業率	居民勞動參與率
1998	3,927.2	3,180.0	2,187.9	1.9%	63.1%
2003	4,114.8	3,366.9	2,312.3	3.6%	63.2%
2004	4,166.7	3,413.3	2,341.9	3.6%	63.3%
2005	4,265.8	3,467.8	2,367.3	3.4%	63.0%
2006	4,401.4	3,525.9	2,594.1	2.7%	65.0%
2007	4,588.6	3,583.1	2,710.3	2.3%	65.0%
2008	4,839.4	3,642.7	2,939.9	2.2%	65.6%

資料來源：Singapore Department of Statistics (2009)，表格爲作者整理自製。

除此之外，國家也透過各項輔助政策減緩極端階級的擴大。以住宅政策爲例，新加坡建屋發展局直接運用國家財政，大量興建政府組屋（HDB Flats），提供民眾居住有效解決新加坡因爲地狹人稠帶來的居住問題，截至二〇〇八年所有住宅當中屬於政府組屋的比例爲 77.2%，而新加坡居民居住在政府組織的比例爲 82%（Singapore Department of Statistics, 2009），不僅紐約市以及倫敦市沒有這樣的政策，即便是東京市等東亞全球城市都難以望其項背。此外，新加坡政府中央公積金制度則廣泛提供住宅、交通、教育、健康等補助，同樣減緩城市國家在推動全球控制可能加劇的社會極化的現象。因此，新加坡整體社會還是以中產階級爲主（Baum, 1999）。

總而言之，新加坡全球城市治理來自於地理脈絡以及政治脈絡在不同的層面上產生影響，並且彼此互動後的結果。地理脈絡在於狹小的領土單元迫使新加坡積極建構全球城市規劃與產業政策，將自身嵌入區域以及部分全球經濟流動。政治脈絡則顯示新加坡展現全球控制能力的雄心壯志之下，其治理的發展途徑不僅與市場模式南轅北轍，其國家高度自主性以及在市場治理網絡近乎壟斷的經濟權力，也使得新加坡迥異於國家導引模式，而是呈現國家控制模式。新加坡的全球佈局與治理經驗與 Brenner (1998) 的觀點若合符節，國家面對全球經濟運作，不必然縮減在其疆界之內的統治權力，甚至透過國家角色的重塑而展現更爲強勢與積極。

臺灣大學學術期刊資料庫

陸、結　論

本文與主流全球城市理論對話，解釋新加坡如何透過城市治理及全球佈局轉變爲全球城市。新加坡經驗對於既有全球城市理論充滿著挑戰，一方面新加坡如同紐約市等典型西方全球城市，選擇金融業與生產者服務業作爲主流產業展現其全球控制能力，也成爲龐大的國際人口流動的終點，甚至弔詭地超越國家疆界形成特殊的全球城市區域。另一方面，新加坡儘管在主流產業區位與市場，以及跨國流動人口的特徵類似於西方全球城市，但是在控制資本流動以及企業運作模式上，以及控制財富集中與社會極化的思維上，卻又是表現的比東亞全球城市更爲積極與強勢。本文從地理脈絡以及政治脈絡兩個層面，爲新加坡全球城市過程與治理勾勒出較爲完整的詮釋。

在地理脈絡上，對於新加坡全球城市國家具有兩個方面的討論。一方面本文認爲狹小的領土單元迫使新加坡認知到全球佈局是城市國家唯一生存之道，因此積極建構城市規劃將自身嵌入區域甚至是全球經濟流動。新加坡如同西方全球城市選擇金融業及生產者服務業作爲主流產業，不僅吸引龐大的國外直接投資的流入，同時自身也促進龐大的全球投資，並在因應經濟流動的過程中伴隨著大量的跨國人口流動；不僅如此，新加坡透過強勢的資金與先進技術，藉由與鄰國籌組成長三角建構跨越國界特殊的全球城市區域，彌補地理脈絡的限制。

另一方面，本文反駁 Henry W. C. Yeung 與 Kris Olds 等學者將新加坡推動全球佈局的國家能力，遽然歸因於地理脈絡及都市國家尺度的適當性。因爲地理脈絡難以解釋香港同樣處於都市國家尺度，卻沒有展現東亞普遍發展型全球城市特質，特別是放任自由主義市場經濟以及政府消極而弱勢的角色。即便其他全球城市所處的都市尺度與國家尺度並沒有完全重疊，但是仍然有可能產生較爲強勢的政治控制，例如東京都透過政府機關與官僚體系連結國家、城市與企業，進而引導經濟發展並穩固其全球城市的角色。

在政治脈絡上，本文重新思考國家自主性以及國家與私人資本在市場

臺灣大學學術期刊資料庫

治理網絡的位置與能力，並提出新加坡全球城市治理是屬於國家控制模式。城市國家的自主性來自於國家對於政治權力的壟斷，進而透過社會控制排除發展政策的反對聲音，得以動員有形與無形的資源來推動城市規劃。國家權威不僅訂定法律規範以及擬定產業政策，更透過自身資本成立爲數眾多的政聯企業以及規模龐大的控股公司，國家直接進行可觀的跨國投資展現其全球控制的關鍵角色，並且透過緊密的董監事連結控制國內私人銀行的運行，更加強化城市國家的經濟權力。因此，儘管新加坡如同西方全球城市選擇金融業及生產者服務業作爲主流產業，但是這些產業卻沒有掌握在私人資本以及跨國資本家階級，而是國家透過新加坡政府投資公司、淡馬錫控股及政聯企業片面主導，私人資本在政府有意無意的疏遠甚至排擠，只能處於治理網絡邊陲位置而難以發揮較爲積極的作用。

同時，國家能力還展現在控制全球佈局可能產生的衝擊，減緩構建全球城市潛藏的財富集中及社會極化的風險。新加坡並沒有如同紐約市嚴重的勞動失業率以及貧富不均，反而如同東京都將失業率控制在 2%～3% 左右。更有甚者，國家透過政聯企業的可觀獲益大量興建政府組屋，避免地狹人稠可能造成嚴重的居住問題，新加坡居民超過八成居住在政府組屋，即便東京都作爲典型的發展型全球城市都難以望其項背。新加坡國家強勢作爲減緩參與全球經濟流動可能觸發的各種衝擊與挑戰

總結來說，新加坡全球城市國家的角色來自於地理脈絡與政治脈絡的互動，狹小的領土單元及缺乏鄰接腹地的空間限制迫使新加坡積極將自身嵌入全球經濟流動，但是背後的動力則是來自於國家控制模式，透過國家凝聚龐大的資源推動新加坡吸引各種流動與網絡，形成全球經濟的指揮控制中心而發揮超越疆界的影響力。新加坡發展型全球城市國家的經驗研究，凸顯全球經濟固然對於全球城市影響甚大，但是全球城市治理必須重視特定城市所處國家權力的空間組織，因爲這些脈絡因素同樣對於全球城市治理有著不可忽視的重要性。

臺灣大學學術期刊資料庫

參考書目

一、日文部分

東京都総務局，2010，〈東京の労働力（労力調査結果／平成 21 年平均）－就業状態別 15 歳以上人口、産業別就業者数及び完全失業者数〉，http://www.toukei.metro.tokyo.jp/roudou/2009/rd09qd1000.htm，Latest update 14 June 2010。

二、英文部分

Abu-Lughod, Janet L. 1999. *New York, Chicago, Los Angeles: America's Global Cities*. Minnesota: University of Minnesota Press.

Akizuki, Kengo. 1995. "Institutionalizing the Local System: the Ministry of Home Affairs and Intergovernmental Relations in Japan." In *The Japanese Civil Service and Economic Development: Catalysts of Change*, eds. Hyung-Ki Kim, Michio Muramatsu, Kozo Yamamura, and T. J. Pempel. Oxford: Clarendon Press, 337-366.

Amin, Ash and Stephen Graham. 1997. "The Ordinary City." *Transactions of the Institute of British Geographers* 22(4): 411-429.

Aoki, Masahiko, Hugh Patrick, and Paul Sheard. 1995. "The Japanese Main Bank System: An Introductory Overview." In *The Japanese Main Bank System: Its Relevance for Developing and Transforming Economics*, eds. Masahiko Aoki and Hugh Patrick. Oxford: Oxford University Press, 1-50.

Baum, Scott. 1999. "Social Transformations in the Global City: Singapore." *Urban Studies* 36(7): 1095-1117.

Beaverstock, Jonathan V. and Richard. A. M. Bostock. 2000. "Expatriate Communities in Asia-Pacific Financial Centres: The Case of Singapore." in http://www.lboro.ac.uk/gawc/rb/rb27.html. Latest update 13 July 2010.

Beaverstock, Jonathan V., Peter J. Taylor, and Richard G. Smith. 1999. "A Roster of World Cities." *Cities* 16(6): 445-458.

臺灣大學學術期刊資料庫

Beaverstock, Jonathan V., Richard G. Smith, and Peter J. Taylor. 2000. "World City Network: A New Metageography?" *Annals of The Association of American Geographers* 90(1): 123-134.

Brenner, Neil, Bob Jessop, Martin Jones, and Gordon MacLeod. 2003. "Introduction: State Space in Question." In *State/Space A Reader*, eds. Neil Brenner, Bob Jessop, Martion Jones, and Gordon MacLeod. Malden, Mass.: Blackwell, 1-27.

Brenner, Neil. 1998. "Global Cities, Glocal States: Global City Formation and State Territorial Restructuring in Contemporary Europe." *Review of International Political Economy* 5(1): 1-37.

Brenner, Neil. 1999. "Globalisation as Reterritorialisation: the Re-scaling of Urban Governance in the European Union." *Urban Studies* 36(3): 431-451.

Bunnell, Tim, Hamzah Muzaini, and James D. Sidaway 2006a. "Global City Frontiers: Singapore's Hinterland and the Contested Socio-political Geographies of Bintan, Indonesia." *International Journal of Urban and Regional Research* 30(1): 3-22.

Bunnell, Tim, James D. Sidaway and Carl Grundy-Warr. 2006b. "Re-mapping the Growth Triangle: Singapore's Cross-Border Hinterland." *Asia Pacific Viewpoint* 47(2): 235-240.

Bureau of Labor Statistics. 2010. "Unemployment Rates for Metropolitan Areas." in http://www.bls.gov/web/metro/laummtrk.htm. Latest update 23 June 2010.

Castells, Manuel. 1991. *The Informational City: Information technology, Economic Restructuring and the Urban-Regional Process*. Oxford: Blackwell.

Castells, Manuel. 2000. *The Rise of the Network Society*. Cambridge, M.A.: Blackwell.

Chan, Kwok Bun and Beoy Kui Ng. 2001. "Singapore." In *Chinese Business in South-East Asia: Contesting Cultural Explanations, Researching Entrepreneurship*, eds. Edmund Terence Gomez and Hsin-Huang Michael Hsiao. London: Routledge, 38-61.

臺灣大學學術期刊資料庫

Chan, Ming K. 1997. “The Legacy of the British Administration of Hong Kong: A View from Hong Kong.” *The China Quarterly* 151: 567-582.

Cheung, Anthony B. L. 2008. “The Story of Two Administrative States: State Capacity in Hong Kong and Singapore.” *The Pacific Review* 21(2): 121-145.

Chibber, Vivek. 2002. “Bureaucratic Rationality and the Developmental State.” *American Journal of Sociology* 107(4): 951-989.

Chong, Alan. 2007. “Singapore’s Political Economy, 1997-2007: Strategizing Economic Assurance for Globalization.” *Asian Survey* 47(6): 952-976.

Cohen, Robert B. 1981. “The New International Division of Labour, Multinational Corporations and Urban Hierarchy.” In *Urbanization and Urban Planning in Capitalist Society*, eds. Michael J. Dear and Allen John Scott. London: Methuen, 287-315.

Douglass, Mike. 2000. “Mega-Urban Regions and World City Formation: Globalisation, the Economic Crisis and Urban Policy Issues in Pacific Asia.” *Urban Studies* 37(12): 2315-2335.

Evans, Peter B. 1995. *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*. Princeton. N.J.: Princeton University Press.

Fingleton, Eamonn. 1995. *Blindside: Why Japan is Still on Track to Overtake the U.S. by the Year 2000*. Boston: Houghton Mifflin.

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.

Friedmann, John. 1986. “The World City Hypothesis.” *Development and Change* 17(1): 69-84.

Friedmann, John. 1995. “Where We Stand: a Decade of World City Research.” In *World Cities in a World System*, eds. Paul L. Knox and Peter J. Taylor. New York: Cambridge University Press, 21-47.

Fruin, Mark W. 1994. *The Japanese Enterprise System: Competitive Strategies and Cooperative Structures*. New York: Oxford University Press.

Garcia-Ramon, Maria D. 2003. “Globalization and International Geography:

臺灣大學學術期刊資料庫

The Questions of Languages and Scholarly Traditions." *Progress in Human Geography* 27(1): 1-5.

GaWC. 2000. "The World According to GaWC 2000- Classification of cities 2000." in http://www.lboro.ac.uk/gawc/world2000t.html. Latest update 15 September 2010.

GaWC. 2000. "The World According to GaWC 2000- Classification of cities 2000." in http://www.lboro.ac.uk/gawc/world2000t.html. Latest update 15 September 2010.

GaWC. 2004. "The World According to GaWC 2004- Classification of cities 2004." in http://www.lboro.ac.uk/gawc/world2004t.html.Latest update 15 September 2010.

GaWC. 2008. "The World According to GaWC 2008- Classification of cities 2008." in http://www.lboro.ac.uk/gawc/world2008t.html.Latest update 15 September 2010.

George, Cherian. 2007. "Consolidating Authoritarian Rule: Calibrated Coercion in Singapore." *The Pacific Review* 20(2): 127-145.

Godfrey, Brian J. and Yu Zhou. 1999. "Ranking World Cities: Multinational Corporations and the Global City Hierarchy." *Urban Geography* 20(3): 268-281.

Gomez, James. 2006. "Restricting Free Speech: The Impact on Opposition Parties in Singapore." *The Copenhagen Journal of Asian Studies* 23(1): 105-131.

Graham, Steve and Simon Marvin. 2001. *Splintering Urbanism: Networked Infrastructures, Technological Mobilities and the Urban Condition*. London: Routledge.

Grosfoguel, Ramón. 1995. "Global Logics in the Caribbean City System: the Case of Miami." In *World Cities in a World System*, eds. Paul L. Knox and Peter J. Taylor. New York: Cambridge University Press, 156-170.

Grundy-Warr, Carl, Karen Peachey and Martin Perry. 1999. "Fragmented Integration in the Singapore-Indonesian Border Zone: Southeast Asia's 'Growth Triangle' against the Global Economy." *International*

臺灣大學學術期刊資料庫

Journal of Urban and Regional Research 23(2): 304-328.

Gutierrez, Javier and Pedro Lopez-Nieva. 2001. “Are International Journals of Human Geography Really International?” *Progress in Human Geography* 25(1): 53-69.

Haggard, Stephan, Chung H. Lee and Sylvia Maxfield. 1993. *The Politics of Finance in Developing Countries.* Ithaca: Cornell University Press.

Haggard, Stephen and Linda Low. 2002. “State, Politics, and Business in Singapore.” In *Political Business in East Asia*, ed. Edmund T. Gomez. London: Routledge, 301-323.

Hall, Peter Geoffrey. 1966. *The World Cities*. London: McGraw-Hill.

Hamilton-Hart, Natasha. 2000. “The Singapore State Revisited.” *The Pacific Review* 13(2): 195-216.

Hamnett, Christopher. 1994. “Social Polarisation in Global Cities.” *Urban Studies* 31(3): 401-424.

Hamnett, Christopher. 1995. “Controlling Space: Global Cities.” In *A Shrinking World? Global Unevenness and Inequality*, eds. John Allen and Christopher Hamnett. Oxford: Oxford University Press, 103-142.

Hamnett, Christopher. 2003. *Unequal City: London in the Global Arena.* London: Routledge.

Heracleous, Loizos. 2001. “State Ownership, Privatization and Performance in Singapore: An Exploratory Study from a Strategic Management Perspective.” *Asia Pacific Journal of Management* 18(1): 69-81.

Hill, Richard Child and June Woo Kim. 2000. “Global Cities and Developmental States: New York, Tokyo and Seoul.” *Urban Studies* 37(12): 2167-2195.

Hill, Richard Child and Kuniko Fujita. 1995. “Osaka’s Tokyo Problem.” *International Journal of Urban and Regional Research* 19(1): 181-193.

Hill, Richard Child and Kuniko Fujita. 2000. “State Restructuring and Local Power in Japan.” *Urban Studies* 37(1): 673-690.

International Enterprise Singapore. 2009. “Singapore International 100 Ranking for 2008.” in http://www.iesingapore.gov.sg. Latest update 30 October 2009.

臺灣大學學術期刊資料庫

Johnson, Chalmers A. 1982. *MITI and the Japanese Economic Miracle: The Growth of Industrial Policy, 1925-1975*. Stanford: Stanford University Press.

Kabashima, Ikuo and Gill Steel. 2010. *Changing Politics in Japan*. Ithaca: Cornell University Press.

Keil, Roger. 1998. "Globalization Makes States: Perspectives of Local Governance in the Age of the World City." *Review of International Political Economy* 5(4): 616-646.

Keivani, Ramin, Ali Parsa, Loo Lee Sim, Seow Eng Ong, and Bassem Younis. 2003. "Going Global: A Comparison of Singapore and the Cities of UAE." in http://www.lboro.ac.uk/ gawc/rb/rb110.html. Latest update 13 July 2010.

Keppel Corporation. 2009. *Driving a Difference: Keppel Corporation Report to Shareholders*. Singapore: Keppel Corporation.

Knox, Paul L. 1995. "World Cities in a World System." In *World Cities in a World System*, eds. Paul L. Knox and Peter J. Taylor. New York: Cambridge University Press, 3-20.

Koolhaus, Rem and Bruce Mau. 1995. *Small, Medium, Large, Extra-Large: Office for Metropolitan Architecture*. New York: Monacelli Press.

Kusno, Abidin. 2000. *Behind the Postcolonial: Architecture, Urban Space and Political Cultures in Indonesia*. London: Routledge.

Lam, Newman M. K. 2000. "Government Intervention in the Economy: A Comparative Analysis of Singapore and Hong Kong." *Public Administration and Development* 20(1): 397-421.

Lo, Fu-Chen and Peter J. Marcotullio. 2000. "Globalisation and Urban Transformations in the Asia-Pacific Region: A Review." *Urban Studies* 37(1): 77-111.

Low, Linda, Mun Heng Toh, Teck Wong Soon, Kong Yam Tan and Helen Hughes. 1993. *Challenge and Response: Thirty Years of the Economic Development Board*. Singapore: Times Academic Press.

Low, Linda. 1998. *The Political Economy of a City-State: Government-Made Singapore*. Singapore: Oxford University Press.

臺灣大學學術期刊資料庫

Low, Linda. 2003. “Sustaining the Competitiveness of Singapore Inc in the Knowledge-Based Global Economy.” In *Sustaining Competitiveness in the New Global Economy: The Experience of Singpaore*, ed. Ramkishen S. Rajan. Northampton: Edward Elgar, 135-150.

Lyons, Donald and Scott Salmon. 1995. “World Cities, Multinational Corporations and Urban Hierarchy: the case of the United States.” In *World Cities in a World System*, eds. Paul L. Knox and Peter J. Taylor. New York: Cambridge University Press, 98-114.

MacLeod, Scott and Terry G. McGee. 1999. “The Singapore-Johore-Riau Growth Triangle: An Emerging Extended Metropolitan Region.” In *Emerging World Cities in Pacific Asia*, eds. Fu-Chen Lo and Yue-Man Yeung. Tokyo: United Nations University Press, 417-464.

Magnusson, Warren. 1996. *The Search for Political Space: Globalization, Social Movements, and the Urban Political Experience*. Toronto: University of Toronto Press.

Mak, Yuen Teen and Yuan Li. 2001. “Determinants of Corporate Ownership and Board Structure: Evidence from Singapore.” *Journal of Corporate Finance* 7(3): 235-256.

Marcuse, Peter, and Ronald V. Kempen. 2000. “Introduction.” In *Globalizing Cities: A New Spatial Order?*, eds. Peter Marcuse and Ronald V. Kempen. Oxford: Blacwell, 1-21.

Markusen, Ann and Vicky Gwiasda. 1994. “Multipolarity and the Layering of Functions in World Cities: New York City’s Struggle to Stay on Top.” *International Journal of Urban and Regional Research* 18(2): 167-193.

Mauzy, Diane K. and Robert Stephen Milne. 2002. *Singapore Politics Under the People’s Action Party*. London: Routledge.

McGee, Terry G. 1995. “Eurocentrism and Geography: Reflections on Asian Urbanization.” In *Power of Development*, ed. Jonathan Crush. London: Routledge, 192-197.

McGee, Terry G. 2002. “Restructuring the Southeast Asian City in an Era of Volatile Globalization.” *Asian Journal of Social Science* 30(1): 8-27.

臺灣大學學術期刊資料庫

McNeill, Donald. 1999. “Globalization and the European City.” *Cities* 16(3): 143-147.

Meyer, David. 2000. *Hong Kong as a Global Metropolis*. Cambridge: Cambridge University Press.

Meyer, David. 2002. “Hong Kong: Global Capital Exchange.” In *Global Networks, Linked Cities*, ed. Saskia Sassen. London: Routledge, 249-272.

Mizruchi, Mark S. 1996. “What Do Interlocks Do? An Analysis, Critique, and Assessment of Research of Interlocking Directorates.” *Annual Review of Sociology* 22: 271-298.

Muramatsu, Michio. 1997. *Local Power in the Japanese State*. Berkeley: University of California Press.

Mutalib, Hussin. 2000. “Illiberal Democracy and the Future of Opposition in Singapore.” *Third World Quarterly* 21(2): 313-342.

New York City Department of City Planning. 2004. *The Newest New Yorkers 2000*. New York: New York City Department of City Planning.

O’Cleireacain, Carol. 1997. “The Private Economy and the Public Budget of New York City.” In *The City and the World: NewYork’s Global Future*, eds. Margaret E. Crahan and Alberto Vourvoulias-Bush. New York: Council on Foreign Relations, 22-38.

O’Neill, Phillip M. 1997. “Bringing the Qualitative State into Economic Geography.” In *Geographies of Economies*, eds. Jane Wills and Roger Lee. London: Arnold, 290-301.

O’Riain, Sean. 2004. *State Development and the Global Economy: Developmental Network States in the Global Economy*. Cambridge: Cambridge University Press.

OCBC. 2010. “Board of Directors.” in http://www.ocbc.com/global/aboutOCBC/Gco_Abt_Directors.shtm?bcid=M1_C2_S1. Latest update 20 June 2010.

Okimoto, Daniel. 1989. *Between MITI and the Market: Japanese Industrial Policy for High Technology*. Stanford, C.A.: Stanford University Press.

Olds, Kris and Henry W. C. Yeung. 2004. “Pathways to Global City

臺灣大學學術期刊資料庫

Formation: a View from the Developmental City States of Singapore." *Review of International Political Economy* 11(3): 489-521.

Ostry, Sylvia. 1996. "Policy Approaches to System Friction: Convergence Plus." In *National Diversity and Global Capitalism*, eds. Suzanne Berger and Ronald Dore. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 333-352.

Peck, Jamie and Henry W. C. Yeung. 2003. "Making Global Connections: a Geographer's Perspective." In *Remaking the Global Economy: Economic-Geographical Perspectives*, eds. Jamie Peck and Henry W. C. Yeung. London: Sage, 1-24.

Perry, Martin, Lily Kong, and Brenda S. A. Yeoh. 1997. *Singapore: A Developmental City State*. London: Wiley.

Ramirez, Carlos D. and Ling Hui Tan. 2004. "Singapore Inc. Versus the Private Sector: Are Government-Linked Companies Different?" *IMF Staff Papers* 51(3): 510-528.

Robinson, Jennifer. 2002a. "City Futures: New Territories for Development Studies?" In *Development and Displacement*, ed. Jennifer Robinson. Oxford: Oxford University Press, 141-144.

Robinson, Jennifer. 2002b. "Global and World Cities: A View from Off the Map." *International Journal of Urban and Regional Research* 26(3): 531-554.

Robinson, Jennifer. 2006. *Ordinary Cities: Between Modernity and Development*. New York: Routledge.

Ross, Robert and Kent Trachte. 2005. "Global Cities and Global Classes: The Peripheralization of Labour in New York City." In *The Global Cities Reader*, eds. Neil Brenner and Roger Keil. London: Routledge, 104-110.

Saito, Asato. 2003. "Global City Formation in a Capitalist Developmental State: Tokyo and the Waterfront Sub-Centre Project." *Urban Studies* 40(2): 283-288.

Sakakibara, Eisuke. 1993. *Beyond Capitalism: The Japanese Model of Market Economics*. Lanham, Md.: University Press of America.

臺灣大學學術期刊資料庫

Sam, Choon-Yin. 2008. “Partial Privatization, Corporate Governance, and the Role of State-Owned Holding Companies.” *Journal of the Asia Pacific Economy* 13(1): 63-88.

Sassen, Saskia. 1994. *Cities in a World Economy*. Thousand Oaks: Pine Forge Press.

Sassen, Saskia. 2001. *The Global City: New York, London, Tokyo*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.

Schneider, Ben Ross and Sylvia Maxfield. 1997. “Business, the State, and Economic Performance in Developing Countries.” In *Business and the State in Developing Countries*, eds. Ben Ross Schneider and Sylvia Maxfield. Ithaca: Cornell University Press, 3-35.

Scott, Allen John and Michael Storper. 2003. “Regions, Globalization, Development.” *Regional Studies* 37(6/7): 579-593.

Scott, Allen John, John Agnew, Edward W. Soja, and Michael Storper. 2001. “Global City-Regions.” In *Global City-Regions: Trends, Theory, Policy*, ed. Allen John Scott. New York: Oxford University Press.

Scott, Allen John. 2001. “Globalization and the Rise of City-Regions.” *European Planning Studies* 9(7): 813-826.

Shah, Anwar. 1994. *The Reform of Intergovernmental Fiscal Relations in Developing and Emerging Market Economies*. Washington D.C.: World Bank.

Sim, Loo-Lee, Seow-Eng Ong, Adeesh Agarwal, Ali Parsa, and Ramin Keivani. 2003. “Singapore’s Competitiveness as a Global City: Development Strategy, Institutions and Business Environment.” *Cities* 20(2): 115-127.

Singapore Department of Statistics. 2009. *Yearbook of Statistics Singapore 2009*. Singapore: Singapore Department of Statistics.

Smith, David A. and Michael Timberlake. 1995. “Cities in Global Matrices: toward Mapping the World-System’s City System” In *World Cities in a World System*, eds. Paul L. Knox and Peter J. Taylor. New York: Cambridge University Press, 79-97.

Smith, Michael Peter. 2001. *Transnational Urbanism: Locating*

臺灣大學學術期刊資料庫

Globalization. Oxford: Blackwell.

Smith, Richard G. 2003. "World City Actor-Networks." *Progress in Human Geography* 27(1): 25-44.

Soja, Edward W. 2000. *Postmetropolis: Critical Studies of Cities and Regions*. Oxford: Blackwell.

Sovereign Wealth Fund. 2010. "Sovereign Wealth Fund Rankings." in http://www.swfinstitute.org/fund-rankings/. Latest update 1 July 2010.

Sparke, Matthew, James D. Sidaway, Tim Bunnell, and Carl Grundy-Warr. 2004. "Triangulating the Borderless World: Geographies of Power in the Indonesia-Malaysia-Singapore Growth Triangle." *Transactions of the Institute of British Geographers* 29(4): 485-498.

Tang, James T. H. 1999. "Business as Usual: The Dynamics of Government-Business Relations in the Hong Kong Special Administrative Region." *Journal of Contemporary China* 8(21): 275-295.

Taylor, Peter J. 2000. "World Cities and Territorial States Under Conditions of Contemporary Globalization." *Political Geography* 19(1): 5-32.

Taylor, Peter J. 2001. "Specification of the World City Network." *Geographical Analysis* 33(2): 181-194.

Taylor, Peter J. 2005. "New Political Geographies: Global Civil Society and Global Governance through World City Networks." *Political Geography* 24(1): 703-730.

Temasek Holdings. 2009. *Temasek Review 2008: Risks and Opportunities*. Singapore: Temasek Holdings.

Tokyo Metropolitan Government. 2008. *Tokyo Statistical Yearbook 2007*. Tokyo: Tokyo Metropolitan Government.

Tsui-Auch, Lai Si, and Yong-Joo Lee. 2003. "The State Matters: Management Models of Singaporean Chinese and Korean Business Groups." *Organization Studies* 24(4): 507-534.

Tsui-Auch, Lai Si. 2007. "Changing and Continuity in Business Organization: the Role of the State and Regional Ethnicity in Singapore." In *Handbook of Research on Asian Business*, ed. Henry W. C. Yeung. Cheltenham: Edward Elgar, 285-306.

臺灣大學學術期刊資料庫

UOB. 2010. “Board of Directors.” in http://www.uobgroup.com/about/management/our_management.html. Latest update 28 June 2010.

Wade, Robert. 2004. *Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization*. 2nd. Princeton, New Jersey: Princeton University Press.

Weiss, Linda. 1998. *The Myth of the Powerless State: Governing the Economy in a Global Era*. Cambridge: Polity Press.

Woo-Cumings, Meredth. 1999. “Introduction: Chalmers Johnson and the Politics of Nationalism and Development.” In *The Developmental State*, ed. Meredth Woo-Cumings. Ithaca, N.Y.: Cornell University Press, 1-31.

Yeoh, Brenda S. A. 1999. “Global/ Globalizing Cities.” *Progress in Human Geography* 23(4): 607-616.

Yeung, Henry W. C. 2000. “State Intervention and Neoliberalism in the Globalizing World Economy: Lessons from Singapore’s Regionalization Programme.” *The Pacific Review* 13(1): 133-162.

Yeung, Henry W. C. 2002. *Entrepreneurship and the Internationalisation of Asian Firms: An Institutional Perspective*. Cheltenham: Edward Elgar.

Yeung, Henry W. C. 2004. *Chinese Capitalism in a Global Era: Towards Hybrid Capitalism*. London: Routledge.

Yeung, Henry W. C., and George C. S. Lin. 2003. “Theorizing Economic Geographies of Asia.” *Economic Geography* 79(2): 107-128.

Zutshi, Ravinder K. and Patrick T. Gibbons. 1998. “The Internationalization Process of Singapore Government-linked Companies: A Contextual View.” *Asia Pacific Journal of Management* 15(1): 219-246.

臺灣大學學術期刊資料庫

Singapore as a Developmental Global City-State and Its State-Controlled Political-Bureaucratic Model

*Yi-jen Shih**

Abstract

This paper analyzes how Singapore, as a global city-state, can formulate its global control capability through the city governance process. Since Singapore has a spatially constrained territory, its government recognized early the importance of global control capability and aimed to become a key regional and global location for financial services and advanced producer services, similar to leading global cities in the West. This paper finds that Singapore's global city formation relies on a state-controlled model. The People's Action Party (PAP) government dominates politics in the city-state, allowing party elites to implement national economic and industrial policy with little opposition. On the basis of an illiberal democracy and the developmental state, the PAP government has established Temasek Holdings and many large government-linked companies (GLCs). PAP elites and bureaucratic systems occupy the core of market governance network, excluding the private sector. The Singapore government uses Temasek and other GLCs to implement its economic policies and strengthen its global control capability. In short, this paper argues that formation of global cities such as Singapore is not simply the result of global economic flows; the geographical and political context also can influence the characteristics and capabilities of global cities.

Keywords: Singapore, Global City Theory, Developmental State, Government-linked Companies

---

* Ph. D. Candidate, Graduate Institute of Development Studies, National Chengchi University. E-mail: yijenshih@gmail.com

臺灣大學學術期刊資料庫