

## 第四章、汲取能力下降對台灣國家認同的影響

「國家霸權的領導權是透過民族—民粹的計畫，針對一系列界定為「國家利益」的政策和目標的發展來行使，這些政策和目標實際上是為國家汲取資本的長期利益服務，而同時確實地有利於被宰制團體的短期、狹隘的經濟和社會利益需求。霸權領導需要考慮不同個人和社會團體的需要和利益，在次要的議題上妥協以維繫支持和聯盟，以便持續動員支撐民族—民粹的計畫。」

~Jessop<sup>1</sup>

### 第一節 國家與資本的關係

在政治經濟制度上，雖然國民黨長期在台灣以由上而下的威權主義領導經濟的統治方式，帶領台灣穩定地從一九五〇年代到一九七〇年代末期，但是隨著資本主義的發展，地方政治勢力以及資本勢力的急速擴張，使得國家機器越來越無法有效統合經濟與社會部門，這些困境在蔣經國時代末期曾經企圖藉由改造舊政權來挽回國家的自主性，但是隨著蔣經國在一九八七年的逝世，其企圖遂成為流產的被動革命。

繼任的李登輝在掌政初期藉著結合大資本家與地方政治勢力形成新的權力聯盟，成功地將舊勢力推下歷史舞台。這段結盟的過程促成了資本家進入國家機器的決策機制以及台灣民主化的發展，兩者都深深影響後續台灣的國家能力養成與自主性發展，並且重塑國族的認同觀。以下兩章將分別從經濟投資與民主化制度來觀看其對台灣國家認同的影響。

<sup>1</sup> Bob Jessop, *State Theory: Putting Capitalist States in Their Place* (Cambridge, U.K. : Polity Press, 1990), p. 181.

## 一、國家機器的轉型

要討論八〇年代台灣的國家機器轉型，就必須回顧到一九五〇年代的國家機器建構（state building）過程，這些制度深深影響日後台灣的國家機器轉型。

一九五〇年代到一九七〇年代在台灣的國民黨國家機器有以下四個特色<sup>2</sup>，包括了：以黨領政的制度結構；中央政府結構所代理的主權為「全中國」，台灣被定義為地方政府；透過戒嚴體制建立威權政治的型態；中央政府的權力結構掌握在一九四九年之後來台的外省人手裡。這四種國家機器特色，形成「壓制性權力」（despotic power）充分掌握住上層結構的權力，除此之外，國民黨政府仍透過其它的「下層結構權力」（infrastructural power）與社會各團體建立關係，使其權力能夠滲透到社會各角落以維繫其統治，如此的下層結構權力包括了建立侍從關係與國家統合主義（state corporatism）的政治機制。

侍從關係是建立在與國家機器資源有密切關係而享有特殊利益的團體與政治支持之間的交換，此與國家機器對資源的分配與控制有密切的關係。國民黨政府來台後，由於充分接收繼承日本統治時期的政府財產，使其對台灣的政治和經濟具有全面性的壟斷地位，得以利用這些資源來作為酬庸對國家機器忠誠的部屬，或賦予本地菁英這些壟斷利益來交換其政治上忠誠的工具<sup>3</sup>。侍從主義的關係也表現在國民黨政府與地方政治勢力之間，因為國民黨來台初期並沒有社會基礎，只能透過地方選舉及賦予地方政治勢力經濟利益寡佔的方式來交換其對政治上的忠誠，如信用合作社、農漁會的信用部門，以及汽車客運業等<sup>4</sup>。

國家統合主義是國民黨維繫其與資本家和勞工關係的政治機制，就是指國家機器透過一種功能性的利益代理組織與社會中的主要團體連結起來，這種代理組織是非競爭性的、少數的和壟斷性的利益代理組織，國家賦予它們正式的利益

---

<sup>2</sup> 王振寰，*誰統治台灣？轉型中的國家機器與權力結構*（台北：巨流圖書，1996年），頁58-59。

<sup>3</sup> 陳明通，*派系政治與台灣政治變遷*（台北：月旦出版社，1995）。

<sup>4</sup> 詳見朱雲漢，「寡佔經濟與威權政治體制」，收錄于蕭新煌編，*壟斷與剝削：威權主義的政治經濟分析*（台北：台灣研究基金會，1989）；林佳龍，「威權侍從主義下的台灣反對運動」，*台灣社會研究季刊*，第二卷第一期（台北：1989）。

代理權，而由此與之交換領袖的選擇權與政治的支持<sup>5</sup>。在台灣的現象是國民黨透過工業總會、商業總會，及工商協進會與資本家進行連結，對勞工則透過全國總工會來連結，另外透過國民黨的生產事業黨部監控掌管大型公營事業與大型私人企業。

國民黨政府以上述特色展現出強國家的機器形式有效控制著一九八〇年代以前的台灣社會，然而隨著國際時空轉變、資本主義的發展與社會結構的變化，如此的控制力量也面臨強烈的挑戰。

Castell曾以東亞的政治經濟發展過程說明東亞發展主義國家機器的成功終將導致國家機器的自取滅亡，然而其所孕育出來的社會卻成功地成為工業化的現代社會<sup>6</sup>。Evans用「鑲嵌的自主性」(embedded autonomy)說明東亞的國家機器自主性是建立在國家機器與資本家之間的緊密網絡關係之上，然而當資本主義成功發展與經濟起飛後，國家機器將不再享有從前的高度自主性地位，其原有的自主性和領導地位將嚴重受到資本家的挑戰，而必須與資本家妥協或將資本家納入決策體系中<sup>7</sup>，也就是說台灣的資本主義發展起來後，國家機器的自主性將受到資本勢力和市場機制的取代與挑戰。

國民黨國家機器在面對越來越強大的資本勢力所採取的反應措施包括了蔣經國時期成立常態性的產業諮詢委員會與臨時性的經濟改革委員會正式將資本家的意見納入國家機器決策管道中，以及李登輝在後繼的一連串經濟改革與政權轉型。

李登輝是在蔣經國猝死的狀態下臨時接任總統，在接任初期並不具有等齊的政治實力掌控國家機器，因此利用總統及黨主席的制度職位積極尋求結盟的對象。由於國民黨內不具有李登輝發揮的空間，外在的政治經濟勢力遂成為他結盟

<sup>5</sup> Philippe Schmitter, "Still the Century of Corporatism?" *Review of Politics*, Vol.36 (1974), pp. 93-94.

<sup>6</sup> Manuel Castells "Four Asian Tigers with a Dragon Head: A Comparative Analysis of the State, Economy, and Society in the Asian Pacific Rim." in R. Appelbaum and J. Henderson, (eds.) *States and Development in the Asian Pacific Rim* (Newbury Park, Calif: Sage, 1992), p. 66.

<sup>7</sup> Peter Evans, "The State as Problem and Solution: Predation, Embeddedness, Autonomy, and Structural Change." In Stephan Haggard and Robert R. Kaufman, (eds.) *The Politics of Economic Adjustment* (NJ: Princeton University Press, 1992).

的對象，八〇年代甫崛起的資本家、地方派系勢力等，都成為李登輝權力結盟的對象，在這過程中，經濟的危機使得他得以撤換當時長期掌握台灣金融的行政院長俞國華，而崛起的反對運動和社會運動，以及資本家對政治局勢的不滿，使得他有充分理由去除國會中的舊勢力和無力處理這些現象的李煥<sup>8</sup>。由於新崛起的資本家和地方派系勢力成為被結盟的對象，一同參與國家機器的運作，使得李登輝為首的國民黨改革派在一九九三年獲得成功，保守勢力正式退出政治核心，成為一相對弱勢的聯盟團體，雖然國家機器在透過對人民的直接召喚，越過政治制度而出現「民粹威權主義」的新國家建構方向<sup>9</sup>，但是崛起的資本家與地方派系勢力改變了台灣國家能力的內涵，影響國家的自主性，衝擊出國家認同的議題<sup>10</sup>。

## 二、資本家權力的上昇

### 1. 國民黨的黨國資本主義

現有研究東亞與台灣經濟發展的文獻中顯示出資本家勢力是在國家機器領導下逐漸興起，興起之後的經濟發展與資本家勢力將隨著市場的力量影響國家機器<sup>11</sup>。因此，要瞭解資本家在台灣的興起必須探討台灣特殊的黨國資本主義體制。

五〇年代初期，國民政府全盤接收日本政府留下來的政治、經濟遺產，這些龐大的遺產提供了國民政府接受後在統治上的物質基礎，而原來初具雛形的台灣產業官僚體系也由日本人改為國民政府或國民黨人員控管，這些留下來的軟硬體建設幫助了國民政府統治台灣，並建構了以國民黨為主的黨國資本主義體制。<sup>12</sup>。

---

<sup>8</sup> 王振寰，*誰統治台灣？轉型中的國家機器與權力結構*（台北：巨流圖書，1996年），頁84-85。

<sup>9</sup> 王振寰，「邁向常態化政治」，收錄於林佳龍、邱澤奇主編，*兩岸黨國體制與民主發展*（台北：月旦出版社，1999），頁167。

<sup>10</sup> 王振寰，*誰統治台灣？轉型中的國家機器與權力結構*（台北：巨流圖書，1996年），頁85。

<sup>11</sup> Robert Wade, *Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in the East Asia*. (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1990).

<sup>12</sup> 陳師孟等著，*解構黨國資本主義：論台灣官營事業之民營化*（台北：自立晚報社總經銷，1992），頁23-24。

國民黨除了在經濟上繼承日本政府龐大的遺產外，更重要的是一些特殊歷史因素的配合。由於國民黨政府是從中國大陸內戰失敗後逃到台灣，這使得國民政府在台灣並沒有社會勢力的牽絆而順利展開土地改革，除此之外，韓戰的爆發促使美國派出第七艦隊與美援，協防支助在台的國民黨政權，並要求國民黨政府留在台灣的防線內，因此，國民政府在軍事、經濟、政治上受到了相當程度的支助，使得其政權在沒有當地勢力的支持下，仍然能夠穩固，並擁有相對於當地社會、經濟勢力的「相對自主性」，推動發展各項經濟政策厚植黨國事業<sup>13</sup>，安置退休的高級官員、將領，以及退役榮民，並藉此扶植跟隨它來台的外省資本與對其忠誠的台籍資本。

到了一九七〇年代以後，國民黨資本更進入高度寡佔的策略性工業，如石化工業中游、資訊、金融投資等事業，而這些投資，國民黨政府通常融合公營資本、黨營資本，以及與其關係密切的私人資本共同合作，在這種搭配下，這些事業既可免於公營事業的監督，又可享受各種優惠，同時有力地結合本土資產階級<sup>14</sup>。這樣透過國家機器強烈介入的發展模式，獲得相當大程度的成功，但是這樣以國家機器佔領上游產業，再以下游簡單加工生產低技術低成本的产品進行出口貿易的方式，從一九八〇年代以來，對外已經無法面對來自東南亞和中國大陸产品在國際上的競爭，對內則不斷面對新興資本家對國家機器壟斷產業上游之不滿與頻繁社會運動的挑戰。

## 2. 資本家的不滿

國民黨政府除了發展公營事業外，也以政府力量扶植私人資本的興起，使得私人資本的比例愈來愈大，到了一九六〇年代，台灣私人資本在製造業的產值佔總產業的56.2%，正式超越公營企業，而此時期的公營企業則成為43.8%，此

<sup>13</sup> 瞿宛文，「國家與台灣資本主義的發展—評論『解構黨國資本主義』」，*台灣社會研究季刊*，第二十期（台北：1995），頁161。

<sup>14</sup> 王振寰，*資本，勞工，與國家機器*（台北：唐山出版社，1993），頁74。

後，公營企業的產值比例節節下降，到了一九八〇年代則只有 19% 左右<sup>15</sup>。雖然公營企業所佔的 19% 產值產品在價格上大部分具有壟斷性的地位，但是，此時期的私人資本已經具有挑戰國家機器的籌碼。

隨著一九七〇年代反對運動的興起，八〇年代的解嚴更讓社會政治運動大幅動員挑戰國家機器的地位，此外國民黨內部的派系鬥爭及轉型過程，使得它作為經濟秩序的守衛者角色受到挑戰。到了八〇年代末期，多數企業家普遍對台灣的投資環境表現不滿的情緒<sup>16</sup>，在此同時，台灣勞力密集產業開始大量外移，或停止對外投資，景氣在一九八八年下半年開始出現停滯現象，國內的投資率亦出現大幅衰退現象。一九八九年一月四日台灣的八大資本家在「經濟日報」中以『開創產業界新機運』為題，發表他們對台灣投資環境中的環保運動、勞工運動，以及公權力低落的不滿情緒之立場<sup>17</sup>。同年二月，台灣民營企業的龍頭——台塑公司總經理宣佈暫停所有的台灣投資案並且凍結人事，隔年，台塑董事長王永慶宣布投資大陸福建的海滄計畫，並且不再興建台灣的六輕工程<sup>18</sup>。台塑的停止投資與外移的動作，在台灣引起很大的震撼，然而，它的作法卻得到許多企業家的同情<sup>19</sup>，並且觸動了國民黨改革派正式面對黨內與黨外的政經危機。

### 3. 新政商關係

九〇年代初期，國民黨李登輝勢力為了安撫黨內反李勢力以及資本家的不滿，選擇了以軍事強人為行政院長，企圖壓制層出不窮的社會政治運動，挽回企業界對台灣投資環境的信心。在此同時，科技官僚受到空前重視，並且與資本家之間形成積極的聯盟關係。

---

<sup>15</sup> 中華徵信所，**中華民國大型企業排行**（台北：中華徵信所編著，1991）。

<sup>16</sup> **天下雜誌**報告中顯示：資本家普遍認為台灣投資環境惡化（90.8%），國民黨的國家機器應負最大責任（49.5%），然而投資環境惡化的原因卻是社會治安惡化的非經濟因素，而不是經濟政策，見**天下雜誌**，1990年3月。

<sup>17</sup> 這八大資本家包括了王永慶、許勝發、高清愿、鮑朝樑、何壽川、王茲華、陳由豪、施振榮等，在「經濟日報」主辦的座談會上，提出了台灣大資本家對台灣政治社會局勢的看法，詳見**經濟日報**（台北：1989年1月4日），第二、三版。

<sup>18</sup> 王振寰，**資本，勞工，與國家機器**（台北：唐山出版社，1993），頁85。

<sup>19</sup> 見**天下雜誌**，1990年3月，頁72-78。

在「軍事強人-科技官僚-資產階級」的新政商聯盟關係中，國民黨仍居於主動和主導的地位，它的角色除了積極扮演資產階級中的國家機器角色外，更具有強烈的政治社會意涵，意即它一方面依靠資本的投資使得人民能夠就業，維持其統治的正當性外，另一方面依賴資產階級以使得它在逐漸開放的政治競爭上能繼續取得優勢地位。因此，此時的資產階級與國民黨的關係已不再是下對上的完全服從關係，而是利益伙伴關係。國民黨雖然仍掌有主要的經濟資源，使得資產階級仍只是在此利益伙伴關係中僅佔有配角地位，但是，國家機器中的相對自主性已逐漸減弱，並且愈來愈受到社會的影響<sup>20</sup>。

由於私人資本的不斷擴張，使得國家機器壟斷產業上游的政策不斷受到挑戰，這樣的挑戰在國際化趨勢逐漸提高與資本家進入決策體系影響政治勢力的情形下，增加了資本家在政商伙伴關係中的籌碼。因此，國營企業的私有化以及產業上游的開放民營，遂成為九〇年代國家的既定政策，在此政策引導下，私人資本逐漸往上游發展，並出現集中化現象。也就是說，私人資本在資本集中與國家力量的扶持下，進入了以前不被允許經營的領域，發展技術與資本密集的產業，以維持台灣經濟的發展和鞏固國家機器的合法性。

除此之外，由於反對運動已經合法化成為反對黨，可以在選舉中正式與國民黨競爭，因此地方派系的經濟實力與社會網絡遂成為國民黨贏得選舉的合作目標，在合作的過程中，地方性的資本家進入了國家機器的運作體制內，相繼成為新政商關係中崛起的資產階級<sup>21</sup>。

## 第二節 一九九〇年代的經濟發展政策

九〇年代的台灣進入新型態的國家發展戰略，國家機器對內受到政治自由化，以及新興資本勢力質量成長，競相成為權力聯盟成員的挑戰，對外則面對勞力密集的加工出口產業外移到大陸和東南亞的產業空洞化挑戰，因此需要新的發

<sup>20</sup> 王振寰，資本，勞工，與國家機器，頁 89。

<sup>21</sup> 王振寰，資本，勞工，與國家機器，頁 90。

展策略，提升經濟競爭力，以吸引國際國內資本，積累經濟資源，而亞太營運中心、台灣科技島、開放台灣經濟市場遂成為貫穿九〇年代台灣經濟發展的政策。

## 一、亞太營運中心的籌設和建立

隨著資本主義的發展帶來國際經濟情勢急遽變化，到了九〇年代初期，亞太地區總體及各國的經濟成長成為世界矚目的焦點<sup>22</sup>，一九九二年東亞地區的總體生產毛額已經佔世界總生產毛額的 20.7%，相較於一九六〇年的 7.0% 是成長了將近兩倍，同時的貿易額佔世界總貿易額 22.6%，預估到二〇一〇年時將擴增到 33%，東亞地區將成為全球經濟的新重心。其次，東亞地區經濟快速整合，以貿易額來看，一九八〇年東亞區域內貿易額佔總貿易額 38.4%，一九八七年則增為 42.9%，到了一九九二年再大幅上升到 49.2%，顯示出東亞地區的經濟整合在九〇年代正加速進行中<sup>23</sup>。而台灣在此區域經濟體中對東南亞及中國大陸的投資與貿易佔有相當的地位，再加上國內的土地成本、勞工成本、環保意識上揚逼迫台灣的跨國資本「西進」與「南進」，政經結構面臨大幅轉變的情況下，國家機器被迫在全球經濟的競爭中大幅改變過去的經濟發展模型。此種新的社會經濟模型其實是一種新的社會與政治安排，同時恰逢台灣的國家政治權力結構重組的時刻，國家機器因此企圖重新掌握住對社會的領導權，建立其霸權（hegemony）的正當性與國家的自主性<sup>24</sup>，使得國家政策對經濟與社會產生主導性的作用，「亞太營運中心」遂成為台灣的國家機器在全球經濟競爭與國內資本勢力挑戰下的回應<sup>25</sup>。

---

<sup>22</sup> 世界銀行在九〇年代的預測認為，東亞開發中國家在九〇年代的GNP成長率將以平均 7.6% 成長獨步全球，其中，中國大陸成長率將高達 8.5%，呈為亞太成長引擎的動力來源，而此時期的全球經濟成長率約有 3.2%。詳見夏鑄九，「全球經濟中的台灣城市與社會」，*台灣社會研究季刊*，第二十期（台北：1995 年 8 月），頁 63。

<sup>23</sup> 行政院經濟建設委員會，*發展台灣成為亞太營運中心計畫*（台北：1995 年 1 月），頁 2-3。

<sup>24</sup> 夏鑄九，「全球經濟中的台灣城市與社會」，*台灣社會研究季刊*，第二十期（台北：1995 年 8 月），頁 64。

<sup>25</sup> 一九九四年六月，經建會依據麥肯錫公司的報告，理律法律事務所的建議，以及參考民進黨的國土規劃構想，進一步交換各部會意見後，六個營運中心的構想就逐漸形成了。

亞太營運中心是國家機器希望藉由其仲介的角色，策略聯盟跨國公司與台灣廠商，利用台灣經濟與台灣資源，進入其他亞太地區經濟體，以達成台灣的國際化與產業升級的目標<sup>26</sup>。它被視為台灣由土地改革、加工出口區、科學園區以來，突破經濟發展的里程碑，具有國家機器再度企圖大幅改造台灣經濟體質的「跨世紀大行動」<sup>27</sup>。

國家機器希望把握一九九七年香港回歸中國大陸之前，初步調整台灣總體經濟，吸引外商轉進到台灣投資。同時，計畫在邁向二十一世紀前，根據台灣經濟條件，發展台灣具潛力的專業營運中心，包括了製造、海運、空運、金融、電信、媒體等六大專業營運中心，期望在此營運中心的架構下結合跨國企業與本土企業之力量，建立東亞區域性的經營網絡，使得台灣成為本土企業開發經營東亞市場的根據地，以及其他開發國家企業進軍東亞市場的門戶，同時，台灣亦可成為東亞開發中經濟拓展對外經貿關係的窗口，強化台灣在東亞地區經濟中介的功能。

亞太營運中心計畫內容中的「境外營運中心」是最具創意的構想，它的曖昧性巧妙地突破了全球經濟中的兩岸關係困境，以及重新建構在全球化洗禮下的台灣經濟產業。因此，在此國家性的大計劃下，其肩負了政治的目的、經濟轉型的技術方案，以及國土空間的調整等使命<sup>28</sup>。也就是說，國家首先希望藉由亞太營運中心構想的提出，解決兩岸三通與全球化壓力的政治目標，強化政治上的領導權，在此基礎上，國家希望進一步進行高科技與高附加價值經濟的轉型發展，強化台灣在全球經濟中的競爭力，可是，這已經是政策中的第二層作用了；第三，在此計畫中，台灣西部將成為台北、台中、高雄等三大「生產環境圈」，在此其中將藉由公路、空運以及環島海運使各個營運中心充分運作，並接駁到以觀光資源為基礎的東部地區，這將使得台灣的城市與社會空間結構大幅變化，接軌成全

<sup>26</sup> 行政院經濟建設委員會，**發展台灣成為亞太營運中心計畫**（台北：1995年1月），頁6。

<sup>27</sup> 夏鑄九，「全球經濟中的台灣城市與社會」，**台灣社會研究季刊**，第二十期（台北：1995年8月），頁68。

<sup>28</sup> 夏鑄九，「全球經濟中的台灣城市與社會」，頁69。

球經濟的中繼站，大大提升國家機器在全球化趨勢下的汲取功能<sup>29</sup>。

## 二、規劃台灣科技島

「科技島」是宏碁集團董事長施振榮先生於一九八九年在總統府演講「亞太高科技中心」時所提出，他建議政府能將台灣建設成為「科技島」的目標<sup>30</sup>，從此，「科技島」這個名詞乃成為探討台灣未來發展上常見的語彙。此後，行政院經濟建設委員會於一九九五年提出「亞太營運中心計畫」，其中在發展台灣成為製造中心方面，希望推動完成加速製造業升級的大環境，規劃設置二十至三十座智慧型工業區，建設台灣成為「科技島」<sup>31</sup>。行政院國家科學委員會於一九九七年也在其第一部「科技白皮書」中，跨世紀科技發展宏圖亦將「科技島」列為二〇一〇年完成的目標<sup>32</sup>。整個九〇年代，「科技島」已由民間提倡的概念，成為政府規劃努力的標竿。

施振榮先生當初提出「科技島」是希望台灣應積極從事高科技與基礎科學研究發展以及進行科技技術輸出等雙重國家目標。他指出從事研究發展不應只做技術之引進、生根，更重要的是未來能做到技術的輸出，因為唯有技術的輸出，才能創造比較優異的國家形象；其次，他期許台灣要做世界公民的表率，進行技術輸出，改善其他先進國家將技術把持在自己手上與別人進行不公平競爭的現象<sup>33</sup>。

行政院經濟建設委員會「亞太營運中心計畫」中之「科技島」是規劃繼台南科技工業園區之後，以新竹科學工業園區為發展範本，在全島設置二十至三十

---

<sup>29</sup> 夏鑄九，「全球經濟中的台灣城市與社會」，*台灣社會研究季刊*，第二十期（台北：1995年8月），頁69-73。

<sup>30</sup> 施振榮，「二十一世紀新台灣-人文科技國」，*新世紀智庫論壇*（台北：財團法人陳隆志新世紀文教基金會），第1期，1998年2月，頁101。

<sup>31</sup> 行政院經濟建設委員會，*發展台灣成為亞太營運中心計畫*（台北：1995年1月），頁21

<sup>32</sup> 行政院國家科學委員會，*中華民國科技白皮書—科技化國家宏圖*（台北：1997年）。

<sup>33</sup> 施振榮，「二十一世紀新台灣-人文科技國」，*新世紀智庫論壇*（台北：財團法人陳隆志新世紀文教基金會），第1期，1998年2月，頁101-105。

個「智慧型工業園區」，在這些新型工業園區建立現代化的電信網路，並連接傳統工業園區，俾便發揮相互支援功能，使台灣整體發展成為「科技島」。

在亞太營運中心的藍圖下，國科會「科技白皮書」中對於「科技島」之描述係指以全國廣設之科學園區為核心，每個核心科學園區容納二百家高科技公司，營業額每年達約新台幣四千億元；然後在「核心科學園區」附近，由政府或鼓勵民間建設智慧型園區及其他「衛星科學園區」以吸引相關配合產業，加速形成「高科技產業群」。建設了「核心科學園區」和「衛星科學園區」之後，並以之為基礎，結合城鄉發展及社區文化，規劃建設現代化之「科學文化城」，使科技事業與社區發展能齊頭並進。有了「科學文化城」之後，再配合各項重要的基礎建設，如國家資訊通信基本建設及各大交通建設，即可將我國各研發單位、產業、服務業、科學園區及科學文化城等相連成網而成為科技島的架構，人民、公司、政府彼此之間均可透過網路從事各種生活、商業、教育、文化及社會活動<sup>34</sup>。

在這樣的計畫下，台灣將轉型為生產高科技產品的製造中心，而且，資訊高速公路（NII）的計畫在「科技島」的概念下出爐，將使得台灣的資訊流通快速，一方面創造台灣邁向亞太營運中心的更多吸引力，另一方面使得資訊產業和資訊知識都能成為台灣整體產業發展的一部份<sup>35</sup>。同時，國家機器也將在整體資訊化的計畫中，與社會鑲嵌建立更緊密的互動關係。

「科技島」的概念在二〇〇〇年民進黨執政後被充分運用，行政院保留科技島計畫內容的知識經濟產業發展，另加入永續發展的環境保護概念與公義生活的社會福利政策，期許台灣的新世紀國家藍圖為成為「綠色矽島」<sup>36</sup>。而強調厚植產業實力的「綠色矽島」新世紀國家藍圖也正式取代國民黨時期著重區域定位的「亞太營運中心」計畫。國家在此計畫中的定位點為加強營造新興產業與傳統產業發展的資金環境、技術環境、人文環境及生態環境，希望藉著良好的環境，

<sup>34</sup> 行政院國家科學委員會，*中華民國科技白皮書—科技化國家宏圖*（台北：1997年）。

<sup>35</sup> 王振寰，*誰統治台灣？轉型中的國家機器與權力結構*（台北：巨流圖書，1996年），頁88。

<sup>36</sup> 行政院經濟建設委員會綜合計畫處，「知識化、公義化、永續化—綠色矽島的建設藍圖」研究報告，2000年10月。

發展各種產業，吸引台商及外商在台設立全球運籌中心，以厚植資本積累的實力。

### 三、放鬆各種經濟管制

新自由主義經濟政策是指一九七〇年代之後，西方福利國家面對經濟發展困境和危機，舊有的福特主義生產模式瓦解，生產力跟不上通貨膨脹和薪資的成長，企業出走，稅收成長無法支撐福利國家大量成長的財政支出，國家機器遂而採取的新式供給面經濟政策。這些政策是站在國家發展的角度出發，期望在許多施行資本主義制度之民主先進國家，形成一種足堪發展中國家學習的「治理典範」，這些好的治理典範的特色具有著重效率、良好財政、市場導向、減少干預、私有化、民主、分權化、責任、透明、公平、正義、法治、公民與社會經濟權利等面向<sup>37</sup>。新自由主義經濟政策最具代表性的就是美國雷根和英國柴契爾夫人時期的經濟政策。

一九八〇年代之後，從英美發跡，以「自由化」為綱的新自由主義反革命影響力橫掃世界。在「自我調節市場將可使得資源達成最有效配置」的新古典主義思惟指導下，國營企業民營化，對市場秩序放鬆管制成為經濟政策的核心，「大而無當」的政府必須自我消解，以便將權力分散在市場中，形成各種進行交易的行為主體。於是，市場取代了國家，消費者取代了公民，企業家精神取代了上帝，「沒有政府的治理」(governance without government)，成為一九九〇年代風靡世界最流行的話語。

「期望國家退位，企業本身成為市場主體」的新自由主義經濟政策引進到台灣的最大影響結果莫過於一九九六年召開的國家發展會議，會議形成建立「小而能」的新政府之共識，計畫檢討並簡化政府層級<sup>38</sup>，大量釋出國有土地與國營事業，並大幅放鬆經濟管制限制，不斷進行修改法令配合國際化的措施，希望藉

---

<sup>37</sup> Ali Kazancigil, *The State in Global Perspective* (Brookfield, Vt., USA : Gower, 1986).

<sup>38</sup> 也就是後來形成「精省」、「廢省」爭議的來源。

此大幅提昇國家的競爭力。在這樣的策略下，資本家的投資成為國家機器發展策略是否成功的重要因素，因此，在新自由主義的國家裡，資本家與國家機器的關係呈現愈來愈緊密的現象<sup>39</sup>。

### 第三節 投資量與國家認同的關係

王紹光、胡鞍鋼以財政汲取能力做為國家能力的首要指標，這個首要指標將影響國家正當性的基礎；而傑賽普（Bob Jessop）將新自由主義風潮下的國家賦予新的意涵與理論，其中，投資過程中的「資本積累」亦被視為新國家機器的改進面向之一，資本積累的成功與否將影響國家機器建立國族主義霸權的重要因素。而經濟的投資量在資本積累過程中扮演重要的角色，因此，本節希望以固定投資量與僑外投資量作為國家汲取能力的代表指標，就此探討與分析其與台灣國家認同的關係。

#### 一、固定投資量的趨勢

台灣在度過八〇年代末期與九〇年代初期的政治不穩定期後，國家機器逐漸與資本家靠攏，進行更緊密的合作以對抗層出不窮的社會運動、反對運動，形成新威權主義的型態<sup>40</sup>。也由於國家機器是以保障資本家的利益為其重要要務，因此，九〇年代的固定資本投資呈現穩定的增長趨勢，其中的民間投資額更是穩健地呈現每年正成長的趨勢（見表 4-1 與表 4-2），顯示出國家機器受到國內資本家的肯定，資本家也以實際的投資行動證明支持國家的立場。同樣樂觀的數據也展現在九〇年代的經濟成長率數據（見表 4-3）與進出口貿易總值（見表 4-4）上。

回過頭來看八〇年代末期企業界對王永慶的停止投資台灣，希望轉向投資

<sup>39</sup> 王振寰，誰統治台灣？轉型中的國家機器與權力結構（台北：巨流圖書，1996年），頁88。

<sup>40</sup> 王振寰，資本，勞工，與國家機器，頁86-89。

大陸的出走風波，普遍認為當時的台灣投資環境明顯惡化，有近半數的企業更將投資環境惡化的責任矛頭指向當時的執政黨——國民黨，並且有近七成的人（69.2%）認為王永慶親赴大陸的考察動機是情有可原，同時已有不少人肯定王永慶的舉動，並且打算立即跟進到大陸去投資的趨勢<sup>41</sup>，此現象充分顯示出奠立在「經濟快速發展」的發展型國家機器的合法性已經出現嚴重危機<sup>42</sup>。再比較九〇年代以後的各項經濟數據，包括民間投資、經濟成長率、進出口貿易總額等都出現穩定成長趨勢，顯示出國家機器的轉型成功，資本家在此時已經揮別掉過去不愉快的合作經驗，與國家機器正進行緊密的合作，進行國家內部新一階段的資本積累工程。

---

<sup>41</sup> 見《天下雜誌》，1990年3月，頁73。

<sup>42</sup> 王振寰將此1980年代晚期的國民黨政府正面對國內資本退縮投資與民間社會運動湧現等兩大正當性危機，詳見王振寰，**資本，勞工，與國家機器**，頁51。

表 4-1：固定投資額 (1994-2001)

		固定投資(按當期價格計算)			單位：億元
年 季	固定資本	政 府 投 資	公營事業 投 資	民 間 投 資	
	形 成 (名目值)				
1994	15 888	4 733	2 214	8 940	
1995	17 506	4 970	2 284	10 252	
1996	17 274	4 886	2 113	10 274	
1997	18 954	4 950	1 982	12 022	
1998	21 039	5 034	2 151	13 855	
1999	21 247	5 207	2 412	13 629	
2000	22 673	4 917	2 276	15 481	
2001	17 818	4 606	2 291	10 921	

資料來源：行政院經濟部統計局

表 4-2：固定投資成長率 (1994-2001)

年 季	名 目 成 長 率(%)			
	固定資本 形 成	政 府 投 資	公營事業 投 資	民 間 投 資
1994	6.66	10.89	-11.00	9.84
1995	10.19	5.01	3.17	14.67
1996	-1.33	-1.69	-7.49	0.22
1997	9.73	1.31	-6.24	17.01
1998	11.00	1.69	8.55	15.24
1999	0.99	3.45	12.12	-1.63
2000	6.71	-5.57	-5.64	13.59
2001	-21.42	-6.33	0.66	-29.45

資料來源：行政院經濟部統計局

表 4-3：台灣的經濟成長率（1990-2000 年，年率：％）

年別	台灣	韓國	新加坡	香港
79 年 1990	5.39	9.0	9.0	3.7
80 年 1991	7.55	9.2	6.8	5.6
81 年 1992	7.49	5.4	6.7	6.6
82 年 1993	7.01	5.5	12.3	6.3
83 年 1994	7.11	8.3	11.4	5.5
84 年 1995	6.42	8.9	8.0	3.9
85 年 1996	6.10	6.8	8.1	4.3
86 年 1997	6.68	5.0	8.6	5.1
87 年 1998	4.57	-6.7	-0.9	-5.0
88 年 1999	5.42	10.9	6.9	3.4
89 年 2000	5.86	9.3	9.7	10.2

資料來源：行政院主計處

表 4-4：中華民國進出口貿易值表（1989 年—2000 年，幣別：美元）

年 (月) 別	貿易總額		出口		進口		出(入)超值	
	金額	增減比 % (同期)	金額	增減比 % (同期)	金額	增減比 % (同期)	金額	增減比 % (同期)
1989	118,567,787,222	---	66,303,563,222	---	52,264,224,000	---	14,039,339,222	---
1990	121,929,180,127	2.835	67,213,979,818	1.373	54,715,200,309	4.690	12,498,779,509	-10.973
1991	139,037,626,044	14.031	76,177,880,622	13.336	62,859,745,422	14.885	13,318,135,200	6.555
1992	153,471,129,436	10.381	81,468,026,293	6.944	72,003,103,143	14.546	9,464,923,150	-28.932
1993	162,150,753,782	5.656	85,091,718,753	4.448	77,059,035,029	7.022	8,032,683,724	-15.132
1994	178,383,464,497	10.011	93,036,732,378	9.337	85,346,732,119	10.755	7,690,000,259	-4.266
1995	215,203,771,718	20.641	111,656,320,858	20.013	103,547,450,860	21.326	8,108,869,998	5.447
1996	218,307,063,978	1.442	115,939,232,320	3.836	102,367,831,658	-1.139	13,571,400,662	67.365
1997	236,499,793,289	8.334	122,077,877,269	5.295	114,421,916,020	11.775	7,655,961,249	-43.588
1998	215,241,158,169	-8.989	110,579,612,736	-9.419	104,661,545,433	-8.530	5,918,067,303	-22.700
1999	232,272,734,338	7.913	121,587,866,121	9.955	110,684,868,217	5.755	10,902,997,904	84.232
2000	288,321,181,753	24.130	148,316,282,245	21.983	140,004,899,508	26.490	8,311,382,737	-23.770

資料來源：中華民國關稅總局

## 二、僑外投資量的趨勢

相較於國內資本家在九〇年代對台灣投資的穩定成長趨勢，華僑及外資對台灣的投資則呈現不穩定的成長趨勢（見表 4-5）。僑外投資的明顯成長座落在一九九四、一九九五年之後，此時正值台灣的國家機器提出「亞太營運中心」的跨世紀計畫，希望大幅吸引外商來台投資之際，對照於此時期之後的僑外投資量明顯增加的趨勢，可說明「亞太營運中心」的計畫對僑外投資具有吸引的效果與作用，同時也代表了國家機器在面對國際化回應上具有初步的具體成果。

表 4-5：經濟部投審會核准華僑及外國人投資

年	僑外投資總額		華僑投資額		外國人投資額	
	(千美元)	年增率(%)	(千美元)	年增率(%)	(千美元)	年增率(%)
1989	2 418 299	104.50	177 273	46.05	2 241 026	111.19
1990	2 301 772	-4.82	220 115	24.17	2 081 657	-7.11
1991	1 778 419	-22.74	219 462	-0.30	1 558 957	-25.11
1992	1 461 374	-17.83	312 146	42.23	1 149 228	-26.28
1993	1 213 476	-16.96	123 501	0.00	1 089 975	-5.16
1994	1 630 717	34.38	106 790	-13.53	1 523 927	39.81
1995	2 925 340	79.39	168 554	57.84	2 756 786	80.90
1996	2 460 836	-15.88	170 451	1.13	2 290 385	-16.92
1997	4 266 629	73.38	387 463	127.32	3 879 166	69.37
1998	3 738 758	-12.37	184 721	-52.33	3 554 037	-8.38
1999	4 231 404	13.18	132 380	-28.34	4 099 024	15.33
2000	7 607 739	79.79	50 384	-61.94	7 557 355	84.37

資料來源：行政院經濟部統計局

### 三、投資量與國家認同的關係

史卡區波認為國家機器的合法性取得渠道，最重要的來源並不在於多數國民的認可或默許，而是政治上強大而且動員起來之團體的支持或默許，如果國家機器不能堅持處理現有的任務，或者表現出無力處理重大危機的話，那麼這些關鍵團體對國家機器的合法性喪失，往往會導致許多報復的行動<sup>43</sup>。

在台灣，資本家成為關鍵團體正式發揮其影響力影響國家機器的時刻，始自於七〇年代台灣退出聯合國之後。由於國民政府失去國際支持之後，台灣與世界的掛勾之處，只剩下經濟與其他非官方活動，而在經濟領域中，大約有 75%~80%左右是台籍人士的企業<sup>44</sup>，因此國民黨政府必須要依賴台籍資產階級與世界掛勾。一九七三年，行政院長蔣經國提出的「實質外交」政策即說明了國民黨政府與台灣企業的依靠<sup>45</sup>。至此開始，台灣企業成為國民黨政府必須依賴，成為與世界發生關係的基礎，而且經濟發展本身也逐漸成為國民黨政府統治台灣社會的一個藉以合法化其統治的現象<sup>46</sup>。它一方面可以展現國民黨統治優於共產中國，另一方面可以穩定政治社會秩序。而以台籍為主的資本家團體就逐漸滲透入國家機器中，在八〇年代中期以前與國家機器渡過甜蜜的合作關係，但在同期之後，隨著國家機器無力處理層出不窮反對運動之現象，兩者的合作關係也開始面臨挑戰，資本家在八〇年代末期已經不在鼎力支持國家的政策，出現投資停頓與資金外移的聲浪。

隨著九〇年代資本家與地方政治勢力正式被納入國家機器運作的情形下，資本家與地方政治勢力成為新興的、合法性的，而且強大的政治團體，這些政治團體也成為台灣國家機器合法性的管道來源。因此，仔細觀察八〇年代末期進入

---

<sup>43</sup> Theda Skocpol 著，劉北城譯，**國家與社會革命**（台北：桂冠圖書公司，1998），頁 36。

<sup>44</sup> 中華徵信所在一九七〇年初期的調查資料，詳見中華徵信所編，**台灣區五十九年度百家最大民營企業**（台北：中華徵信所，1971）。

<sup>45</sup> 蔣經國，**蔣總統言論集**（台北：1978），頁 33。

<sup>46</sup> Alice Amsden, "The State and Taiwan's Economic Development," in Peter B. Evans, Dietrich Rueschemeyer, and Theda Skocpol (ed.), *ibid.*, 1985, pp.78-106.

九〇年代初期時的企業界對台灣投資心態可以發現<sup>47</sup>，此時期的企業界對台灣前途之看法有超過四成（43.4%）的比率普遍感到悲觀或非常悲觀，僅有兩成三的企業家對台灣前途感到樂觀或非常樂觀（23.8%），而且同時期的企業界有五成七（57.1%）的人將「到國外投資」視為未來兩年重要發展計畫，將「留在台灣擴大經營」視為未來兩年重要發展計畫的業者只有三成四（34.0%）。同時，有接近半數的企業界（49.5%）毫不留情地將台灣投資環境惡化矛頭指向當時執政的國民黨機器，並且以實際行動與言論挑戰執政當局，減緩對台投資，轉往東南亞或中國大陸投資。特別是在新台幣被迫大幅升值並導致股票、房地產飆漲後，許多廠商更是以整廠移出而找尋第二春，累計在一九九〇年一月至九月間，台灣在馬來西亞、菲律賓、印尼的直接投資以僅次於日本而排名第二<sup>48</sup>，此企業外移帶來的產業空洞化疑慮，增加了勞資糾紛、失業等社會運動的能量<sup>49</sup>，使得當時的國家機器不得不進行大幅度的改革。

國家機器在九〇年代努力進行台灣投資環境的改善，釋出了許多重大產業的中上游領域供企業界投資，並且將企業界納入國家機器內部運作後，穩固了大企業家對台灣的投資信心。一九九七年的企業界看好台灣經濟的已經將近五成四左右（53.8%），其中的數據顯示國家機器重視的金融、服務與電子相關產業等企業家有超過半數比率對台灣經濟看好<sup>50</sup>。隔年的外商評比，有55.9%的外商認為台灣在金融風暴後的亞太地區經濟地位將提升，而台灣在外商心中的吸引力更大舉從東亞地區的第六名提升到第三名<sup>51</sup>。這些數據顯示出國家機器的改革已經得到資本家的初步肯定，使得資本家願意與國家機器進行進一步的配合與合作<sup>52</sup>，強化的國家機器的合法性來源，然而，這也代表社會勢力相對於國家機器的能力而言，已經茁壯成為不可忽視的力量。

<sup>47</sup> 參考資料數據來源為天下雜誌於一九八九年對台灣企業界所做之調查。詳見天下雜誌，1990年3月，頁72-78。

<sup>48</sup> 許介鱗、李文志、蕭全政，**台灣的亞太戰略**（台北：國策中心，1991），頁143。

<sup>49</sup> 張茂桂，**社會運動與政治轉化**（台北：國策中心，1989）。

<sup>50</sup> 詳見天下雜誌，1997年6月，頁63、66。

<sup>51</sup> 詳見天下雜誌，1998年10月，頁151。

<sup>52</sup> 例如一九九六年李登輝提出的「戒急用忍」政策在當時並沒有遭受到強大的資本家抗議阻力。

另一方面，表現在九〇年代的固定投資和僑外對台投資之趨勢，與台灣國家認同變遷趨勢的關係並不顯著。資本家納入國家機器的運作，並且將其投資擴大至各產業的中上游以充實台灣經濟的舉動，在表面上確實撫平了九〇年代初期資本家的眾多不滿情緒，並且支撐起國家機器的合法性，穩定了國家機器最基本的汲取功能，可是，隨著各方投資壯碩起來的國家機器合法性內容已經改變，國家機器如要繼續與社會維持良好關係，鞏固其自主性的政策運作空間以繼續汲取社會資源的原因已經不再是冷戰時期意識型態的宣達，而是為企業創造更良好的投資環境。因此，新型態的國家機器在資本家參與入主之後，已經改善了國家能力的汲取功能，逐漸穩固了新國家機器的相對自主性地位，在此同時，由於社會勢力興起之勢並隨資本家入主國家機器的步伐，得以取得正式管道進入國家機器中，因此馴化了國家機器對意識型態的堅持，台灣得以進入國族選擇的時代，下一章要介紹的國家機器調節社會所採行的民主化制度將使得台灣的我族中心思想更為完善。