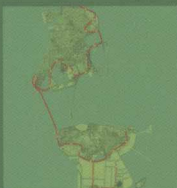
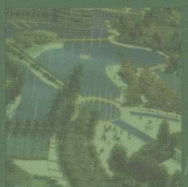


澳門研究系列叢書之九

澳門現代化進程 與城市規劃

**Modernization of Macau
and Urban Planning**



澳門大學澳門研究中心



澳門現代化進程與城市規劃

Modernization of Macau
and Urban Planning

澳門大學澳門研究中心

澳門現代化進程與城市規劃

Modernization of Macau and Urban Planning

主 編：楊允中

責任編輯：蔡永君、連信森

封面設計：周碧姬

出 版：澳門大學澳門研究中心

印 刷：鴻興柯式印刷有限公司

規 格：148 x 210mm

出版日期：2007 年 1 月

印 量：1000 本

定 價：澳門幣 80 元

ISBN 978-99937-26-90-6



"澳門現代化進程與城市規劃"學術研討會 2006 年 9 月 21-22 日在澳門大學舉行。



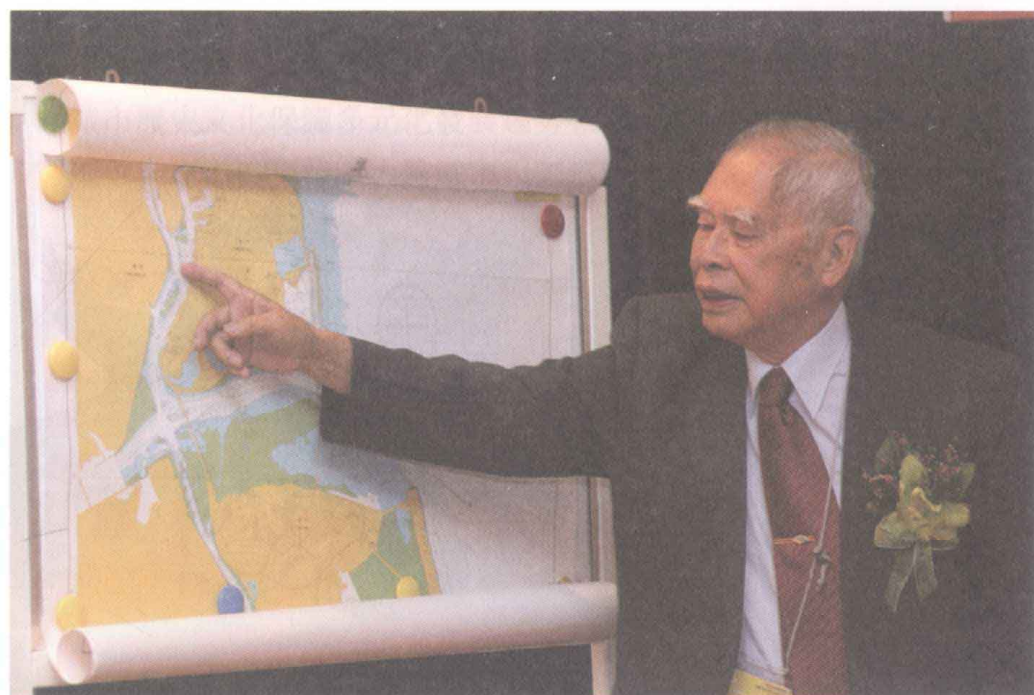
中聯辦經濟部周志奎部長(中)、澳門特別行政區政府土地工務運輸局李燦烽副局長(右三)、澳門特別行政區立法會劉本立議員(左三)等在主席台上就座。



澳門大學澳門研究中心代主任楊允中教授在開幕式上代姚偉彬校長致詞。



與會學者各自介紹論文觀點。



澳門資深地理專家黃就順先生向與會者介紹澳門地理變遷過程。



會場內討論氣氛熱烈。



部分與會專家學者遊覽澳門路環媽祖文化村。

目 錄

序	姚偉彬	1
 第一部分：經濟社會發展與城市現代化進程的相互關係		
中國城市化道路與經濟社會發展	牛鳳瑞	4
現代化發展與城市規劃	楊允中	16
城市突然增長與其調控措施	魏清泉	26
城市現代化與城市建設 —— 香港房地產業發展的經驗	沈建法、黃葉芳	34
 第二部分：城市現代化與文化遺產保護的平衡與考量		
城市歷史文化保護多元化發展趨勢	吳明偉、陽建強	52
現代台南市區中荷蘭人的城市規劃痕跡 —— 一項大航海時代的文化遺產	洪傳祥	62
保護“環境”就是保護歷史文化遺產的靈魂 —— 《西安宣言》的啟示	張 兵	80
澳門世遺與舊區重整	陳樹榮	89
 第三部分：城市發展中的住區設計與交通規劃		
城市現代化進程中可持續住區的規劃與設計	胡 英	96
Migrant workers and their housing in the “world factory” of China —— A case study of Liaobu Town, Pearl River Delta	薛德升	107

轉型下的分化：中國大城市居住分異研究

- 以上海為例 李志剛、吳縛龍 129
- 交通規劃與澳門現代化進程的同步發展 林瑞海 150

第四部分：新城區規劃、舊區更新及城市規劃相關法例的完善

編制城市發展戰略規劃的探索

- 基於最新實踐的幾點思考 譚縱波 162
- 城市功能轉變與新城區規劃創新芻議 侯學鋼 177
- 為澳門市區重建未雨綢繆 鄧永成、陳劍青、李慧瑩 187
- 中國城市規劃法規體系的建設與當前的困境 周劍雲 205

第五部分：澳門城市發展與城市規劃相關問題研究

- 澳門城市發展與環境保護的科學研究 王志石 214
- 澳門填海造地、海岸線變遷的歷史及土地利用 黃就順 226
- 淺議澳門輕軌交通策略 鄭國強 240
- 澳門城市規劃與品牌城市的建立 鍾渠盛 251

- 提升共識，確保發展的可持續性(跋) 楊允中 279

序

姚偉彬*

21世紀全球現代化進程將進一步加速。作好科學的城市規劃和“提升居民綜合素質”，已成為各國(地區)實現可持續發展的主體目標和要求。

澳門是一個中西文化融合、國際化程度較高的旅遊城市，旅客數字、居民人口近年都以較快速度增長，對於地小人多的澳門已構成了較大的壓力，因此，及時制定一個系統而科學的城市規劃對澳門十分必要。不久以前，特區政府提出未來20年澳門新城區規劃的初步研究方案，並陸續展開舊城更新和改造計劃，旨在改善澳門居民的生活質量、改善澳門的投資與旅遊環境，為澳門的可持續發展尋求更大的發展空間，使社會現代化及持續和諧發展的前景得以實現。

各國經驗顯示，一個切合實際的城市規劃，應是充分反映公眾需求、充分吸收最新研究成果、充分運用現代化科技的綜合性成果。如何不失時機地優化澳門的城市規劃工作，通過吸收世界各地城市規劃的有益經驗，使澳門達到社會、經濟、資源、環境平衡發展，仍是一個有待深入探討與研究的課題。

為此，繼續發揚澳門大學學術自由的傳統，由本校澳門研究中心特意舉辦是次研討會，邀請各位專家學者對相關議題作深入分析及論證，共同就澳門現代化進程與城市規劃的一些深層次問題進行交流探討，為澳門的未來發展出謀獻策。本人衷心希望來自各地和本澳的朋友們能夠發揮智囊作用，為澳門特區的未來發展作出貢獻，同時也能帶着在澳門的觀察成果滿載而歸。

* 澳門大學校長、教授

第一部分

經濟社會發展與城市現代化進程 的相互關係

中國城市化道路與經濟社會發展

牛鳳瑞*

1992 年以後，中國城市化率平均每年提高 1.19%，是 1952—1978 年平均速度的 5.7 倍，相當於同期世界平均速度的近 3 倍。今後幾十年中國城市化進程仍將繼續，城市人口總量將增加 6—7 億人，每年將有 1000 多萬農村人口進城。美國經濟學家斯蒂格利茨把中國的城市化與美國的高新技術產業並列為影響 21 世紀世界進程的兩件大事。中共中央關於十一·五規劃的建議指出：要提高城鎮綜合承載能力，積極穩妥地推進城鎮化。城市化進程將引發中國經濟社會結構的劇烈變動，根本改變佔世界 1/5 人口的經濟社會的面貌。中國要積極穩妥地推進城市化，實現低成本的城市化、可持續的城市化、較少社會振盪的城市化，必須在城市知識、城市化戰略、城市化體制等諸方面走創新之路。

一、中國的發展要以城市化為載體

城市是與農村相對應的人口、產業、公共基礎設施高度聚集，且聚集規模超過一定臨界點的空間地域。城市存在和發展的前提是農業勞動剩餘，依據是聚集效應和規模效應，本質是以空間換時間。在古代，城市是統治階級維護統治地位、滿足安全和生活需要的產物；在工業革命時代，城市是工業聚集的產物。在後工業化時代，城市不僅仍將是產業中心，而且是人居中心、文化教育中心、知識創新中心和生態環境保護的重心。中國革命走的是一條農村包圍城市、最後奪取城市的道路。如果說，人民革命勝利之後，中國選擇優先發展重工業、過份誇大城市病

* 中國社會科學院城市發展與環境研究中心主任

的負面作用，試圖在不觸動城鄉既有利益格局的前提下實現農村自我發展；視農村工業化為中國的特色，把農村工業的優點提升到不適當的高度，試圖以農村工業化完成國家工業化的大任；那麼，片面誇大小城鎮的長處，忽視小城鎮的不足，過份誇大城市病，試圖以小城鎮化取代城市化等長期成為主流思想，不僅表明國人缺少對城市本質的正確認識，而且表明普遍存在的反城市化潛意識。

(一) 工業化離不開城市化

工業化和城市化是現代化建設的兩大動力，也是現代化建設的兩大標誌。工業革命時期，工業化是城市化的動力，而城市化是工業化的載體。在城市化滯後於工業化的中國現階段，城市化與工業化互為動力，互為支撐條件。一個沒有城市化支持的工業化要支付極高的分散化成本。中國工業原材料、能源消耗高，運輸成本居高不下，原因很多，但過於分散的工業佈局，農村工業佔總產值的40%是重要原因之一。推進產業集中化、集群化，降低能耗和排放，發展循環經濟，完善基礎設施等都要以空間聚集為重要條件。一方面城市因為空間聚集而降低工業企業交易成本，另一方面工業的空間聚集擴大城市規模或者產生新的城市。

(二) 轉變經濟增長方式離不開城市化

城市產業密集、經濟結構複雜，城市的發展催生新的產業，創造新的社會需求。隨着第一、第二產業物質產品勞動生產率的提高，第三產業比重上升是世界經濟發展的總趨勢。2004年中國第三產業佔GDP的31.9%，就業比重佔30.6%。第三產業比重低，國內需求不足，成為制約經濟快速穩定增長的結構性矛盾，而加快城市化，人口大規模聚集，才能為第三產業發展提供規模化需求。數億農村人口進城需要解決吃、穿、住、用、行、教育、醫療、娛樂等問題，本身又將創造巨大市場需求。加快城市化將提高社會要素配置的整體效率，推動國民經濟增長方式的轉變。

(三) 城市是構建和諧社會的主體

城市人口集中，分工分業複雜；信息生成量大，傳播迅速，為社會成員提供的就業機會多，選擇的空間大，實現個人社會價值機率高，有利於緩和社會矛盾。建設現代化的基礎是提高國民素質，提高國民素質的基礎在教育。城市教育資源配置好，充分發揮城市教育中心的功能，以同等的教育投入可以取得較高的教育產出。城市衛生體育、文化娛樂、環保、社保等社會事業發展相對完善，更多的公民享受城市文明，有利於節省提升國民生活質量的單位投入成本，推進經濟社會的協調發展。中國人均自然資源稀缺，消費方式和人均消費水平效仿某些發達國家既不可能，也不合理。推進科學消費方式，構建節約型社會是中國發展的必由之路。城市的供水、供電、供氣、交通、信息等基礎設施相對集中和完善，享受同等生活水平，人均能源、資源消耗量較低。城市社會組織化程度高，民主法制和管理體制相對健全，因而有條件率先建設和諧社會和節約社會。隨着城市化水平的提高，大多數人成為市民，城市將成為中國構建和諧社會和節約型社會的主體。

(四) 保護生態環境的重心在城市

人類任何活動都將對周邊環境造成不同程度的影響。中國城市化水平的提高，城市規模的擴張，一方面加劇了城市環境污染，突現了治理污染、保護生態環境的緊迫性；另一方面也為環境治理提供了市場需求，為高效率治理環境提供了條件。第一，城市人口集中，社會地位更為重要，治理污染、保護生態環境具有規模需求，有利於降低治理的機會成本。第二，城市產生的廢水、廢氣、廢物數量多，匯集、分類成本低，為三廢處理廠的正常運行提供了前提，既有利於形成規模化的治理，也有利於降低單位治理成本。第三，城市擁有較高的技術和管理水平，有利於三廢治理裝備的正常運轉和維護。第四，城市是最大的三廢生產者，同時也是中水、廢棄物回收的最大用戶。同等環保資金投放於城市可以獲得較高的回報，推動環保產業良性發展。

二、中國城市化戰略選擇

經濟社會發展的不同階段，特殊的基本國情，決定了中國城市化只能借鑒而不能照搬發達國家的模式，決定了中國城市化戰略必須有創新性思維。中國幅員遼闊，各地發展極不平衡，決定了各地城市化進程必然表現為多種形式，但以下六點具有全局意義。

(一) 大城市率先發展戰略

這裏的大城市是指百萬人口以上，包括千萬人口的大城市，但不專指千萬人口以上的大城市。大城市率先發展，佔城市人口的比重持續提高是近50年來世界城市發展的總趨勢。大中小城市和小城鎮協調發展是長期趨勢，是理想狀態，但在今後一、二十年內，大城市的率先發展則具有必然性和合理性。第一，作為城鎮體系的組成部分，大中小城市和小城鎮各自承擔不同的功能，形成優勢互補關係，而不是互相替代關係。小城鎮以其門檻低、與三農聯繫更為直接等優點，在推動農村發展方面已經並將繼續發揮重要作用。但小城鎮因其規模小、聚集效益低，而具有小城鎮病。過高提升小城鎮的地位將支付極高的分散城市化成本。所以小城鎮只能是有重點的發展，而不能成為城市化的主體。第二，城市規模效益和城市病都是客觀存在，但隨着科學技術的進步，管理水平的提高和人們環境意識的增強，人類已經越來越有能力在取得城市規模效益的同時，根除或者大大緩解城市病的負面影響。城市規模與城市病的相關關係發生逆轉的時代正在到來。第三，如果說，出於政治和社會的需要，中國個別大都市在一定時期內控制人口是必要的，那麼也不是永遠如此，更不是所有百萬人口以上的大城市都是如此。大城市不僅是區域經濟增長的龍頭，而且是知識創新的主體和參與國際競爭的“航母”。面對發展社會生產力的繁重任務和經濟全球化的嚴重挑戰，中國不僅需要大量增加中小城市的數量，更需要大大增加大城市的數量。我們測算的結果是，實現城市化之時，中國的城市體系大致要包括150座左右的大城市(100萬人以上)、500座左右中等城市(30—100萬人)、

1500座左右小城市(10—30萬人)和數千座小城鎮，即現有建制鎮只有不足50%有可能成長為小城鎮。第四，城市的產生和發展是歷史的自然過程，一個城市的規模取決於經濟社會發展的需要及其資源稟賦的支援力。當規模擴張的邊際效益存在時，這個城市的擴張是不可遏制的。人為的限制城市發展，只能延緩而不能從根本上壓制城市的成長。當然，城市的成長也有極限，當一個城市擴張的邊際效益為零時，這個城市的規模自然會處於一個相對穩定狀態。所以，在中國城市化進程仍然處於以聚集為主的現階段，實施以大城市和中心城市率先發展為主的戰略，有利於提高全國經濟要素的整體配置效率。

(二) 不均衡發展戰略

2005年中國有建制市661座(不包括港、澳、台地區，下同)，平均每萬平方公里0.7座。以雲南騰沖至黑龍江愛輝之間直線為界，則西北地方(以內蒙、寧夏、新疆、甘肅、青海、西藏等6省區為代表)每萬平方公里設市0.12座，東南地區每萬平方公里設市1.40座，兩者之比為1:12，城市空間佈局呈極度不平衡狀態。城市佈局與人口、產業發展水平呈密切正相關關係；而人口、產業佈局又與自然稟賦密切相關。中國西北地方多高山荒漠，氣候乾旱寒冷，人類生存的自然環境相對惡劣，故人煙稀少；東南部地區多平原和低山丘陵，氣候溫暖濕潤，為人類提供了適宜的生存環境，故人口稠密。所以佔國土面積一半的西北地方人口尚不及東南部地區山東、河南一個省。按每百萬人口計算設市數量，西北6省區高出東南部地區1/3，其中新疆、內蒙、寧夏等省區每百萬人口設市數量不僅為四川、安徽、河南等省的2—3倍，而且高於經濟相對發達的江蘇、廣東、浙江等省份。按每百億元GDP計算設市數量，西北6省區高出東南地區115%。所以若說中國城市佈局不均衡，更突出的表現是與人口和經濟發展水平的不均衡。中國在推進城市化進程中，西北地方城市數量當然應該增加，城市化率應該有更高水平，但全國城市人口、城市數量的增加主要將在東南地區。東南地區城市相對密集，西北地方城市相對稀疏是中國經濟社會發展的自然選擇，也是未來中國城市佈局的正常狀態。