

中港經濟與香港前途

薛鳳旋 編著

廣角鏡出版社



中港經濟 與 香港前途

薛鳳旋編著

廣角鏡出版社出版

書名：中港經濟與香港前途

作者：薛鳳旋編著

出版：廣角鏡出版社

香港灣仔莊士敦道186號 電話：5-753877

發行：華風書局

香港灣仔莊士敦道184—186號 電話：5-749495

承印：中華商務聯合(香港)印刷有限公司

版次：1982年7月初版

定價：港幣30元

書號：ISBN 962-226-019-5

序

香港是一個微妙的地方，這裏很多人的根是在中國大陸；但仔細的分析，他們與大陸內的中國人實在亦不盡相同。其實，香港存在於中國的影子之下，但亦與這個影子很不雷同。因此，當我們談到港中兩地的經濟和它們之間的關係時，實在有不知道自己立場應在那裏的迷惘。

立場實際上是個很主觀的問題，我贊成尊重讀者的個人意見，這本論文集的文章，因此是以事實和邏輯為主。雖然學術味道重一點，但希望能在資料和客觀性方面滿足讀者。

文集的文章包括了對中國整個經濟的回顧及有針對性地探討幾個新的經濟事物，以幫助讀者了解目前中國經濟政策和它的將來的趨勢。有關香港部份的文章以土地政策、小工業和新界發展為主題，都是香港目前以至將來經濟發展的比較重要的內容。香港的前途，除了維繫於本身的經濟發展和內部安定外，主要還在於它與中國的經濟關係。文集收集了三篇有關的文章，對於探索香港的前途，有一定的參考價值。

就目前的中港關係而言，香港現有的發展方式是可以得以延續的。我相信樂觀精神對各方面都是有益的。

文集部分文章曾在一些雜誌刊載，今次能輯在一起，成為比較完整的小冊，實應多謝一些同事的鼓勵和《廣角鏡》的幫忙。

作者

一九八二年四月

第一部分：香港

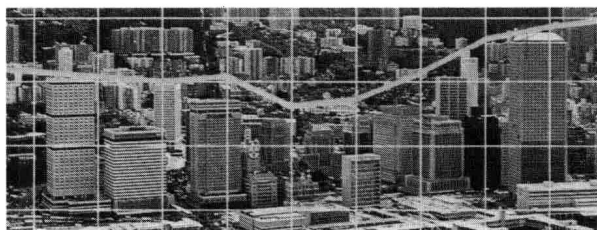
有關新市鎮發展的均衡問題·····	3
新界的轉變與發展前景·····	13
港府要重整土地政策·····	25
綜論「土地增闢委員會」的第二份報告書·····	33
香港發展小型工業的經驗·····	41
小型工業的土地政策·····	55
中區寫字樓用地的轉變及近年供求的分析·····	61

第二部分：中國

毛澤東與1949年後中國大陸的經濟·····	73
中國的城鎮集體所有制工業·····	101
中國集體所有制工業發展和「非正規——正規」經濟活動·····	119
中國城市內的農貿市場·····	137
從亞洲出口加工區看中國經濟特區的前景·····	153

第三部分：中港關係

香港——中國貿易的基地·····	177
一個影響深遠的工業發展計劃·····	189
香港的土地需求與深圳特區的發展方向·····	197
中港關係與1997年·····	211
1997：香港何去何從·····	221



第一部分

香港

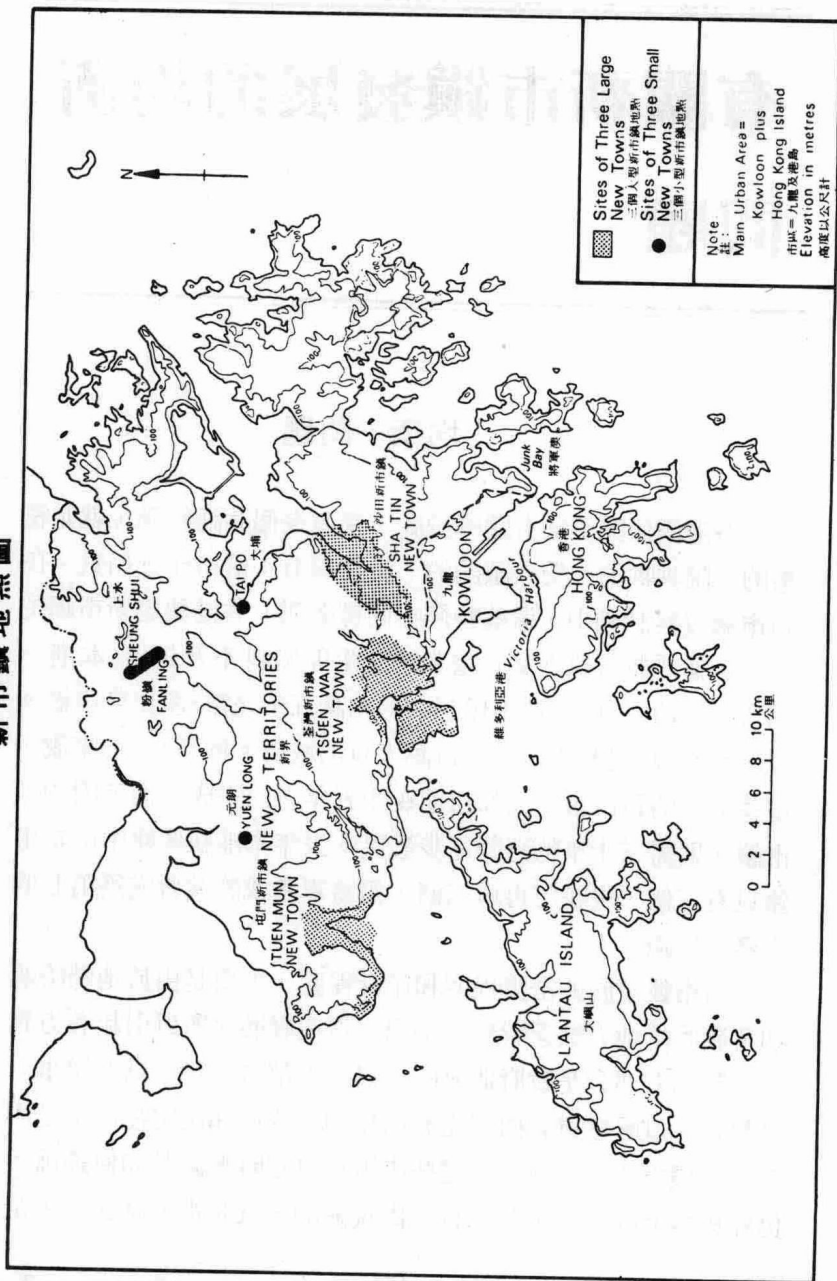
有關新市鎮發展的均衡問題

「均衡」問題

香港任何與土地有關的發展，都有幾個共通特點，就是密集的、鬧哄哄的、受人議論的，當然還有：價格十分昂貴。在新市鎮發展計劃中，這些特點亦同樣顯明。香港興建新市鎮的規模，是「新市鎮之父」霍華德先生^①始料不及的。本港一個新市鎮的人口，比霍氏理想中的六萬五千之數，多出許多倍。以荃灣為例，它儼然是一個百萬人口的城市。同時，平均來說，這些龐大的新市鎮，大都預期在十五年之內完成，而英國的新市鎮，則需三十年的時間逐步發展。去年本港在興建中的新市鎮只有三個，現在已再增三個，而將軍澳或許還會成為第七個（參閱地圖）。

新市鎮發展的密集程度和昂貴程度，主要是由於地勢崎嶇和可發展的地方缺乏所致。不過，這項發展之所以引起各方異議，起碼有部分由政府造成的。很多人都會同意。港府辦事一直都是「以解燃眉」而非先有遠見的。政策和決定往往都是因壓力或環境所迫才作出。這些決策在訂定時無論是如何謹慎，仍難免會有問題，不是在日後出現漏洞，就是遭人議論。可是

LOCATION OF THE NEW TOWNS 新市鎮地點圖



當這些問題成份一旦成為決策的一部分，便每每因循不變，需要再受壓力時才可除去。在新市鎮的發展計劃中，這些問題成份愈來愈見影響市民的利益。因此，我們必須仔細研究這些問題成份，以找出有效的解決辦法。

我們常聽說，策劃新市鎮是要使其發展均衡^②。「均衡」的定義很多，不過對一般市民來說，有三點較為切身。首先，新市鎮內的人口及就業機會應該均衡，這樣居民便毋須長途跋涉往其他地區上班；反過來說，新市鎮的人口應足與工業用地相配，讓工業家有把握僱請到足夠人手，才会有信心在當地開設工廠。其次，新市鎮內的私營和公共發展的機會應該均衡，這樣可確保樓宇的設計和種類多樣化，以配合鎮內五十至一百萬的巨大人口所應有的各種建築物和設施、社會階層以及各類經濟和非經濟活動。第三，新市鎮應大致相同，若果不同或是說其在這方面不均衡，有些新市鎮便會比其他的較吸引居民和商業發展。假若這三種不均衡出現了，我們理應修訂政策，給予改正。

人口與就業的配合

新市鎮的誕生，主要是為提供居住和工業發展用地。因此，市鎮居民人數和就業機會及其種類是否相配合，是新市鎮發展是否均衡以及會否吸引居民和工業家的一個最重要的考驗。在這方面，荃灣、屯門和沙田三個新市鎮的情況是不同的。在荃灣和屯門，製造業的職位比預期就僱於此行業的將來居民總數為多；而很多將來居住於沙田的工人，却因為鎮內的工業職位不足而須往其他地區工作（參閱表一）。

屯門的情況，將會比荃灣更差，因為到1986年時，屯門工業職位的數目是預期受僱於工廠的居民數目的118%，而荃灣

Table I
表一
Selected Measurement of Standards and Other Features of the New Towns
新市鎮設計標準及其他特點的統計資料

	Population* per gross development area (ha) 每公頃發展面 積平均人口 *	Population* per gross residential area (ha) 每公頃住宅 區平均人口 *	Population* per gross open space (ha) 每公頃空曠面 積平均人口 *	% of population increase 1978-1986 1978-1986年人 口增加百分率 *	% of population in public housing 公共屋邨 人口比率	No. of manufacturing jobs** provided by 1986 as % of residents expected in manufacturing occupation 1986年工業職位數目佔預期 工人人數的比率 **
Tsuen Wan 荃灣	495	2050	4306	65	75	107.7
Tuen Mun 屯門	453	1487	4330	667	70	118.0
Sha Tin 沙田	321	964	1636	1150	60	76.4

* computed from Table II. Since the target populations are not likely to be realized by 1986, the population increase by 1978-86, according to my estimation, would be more likely to be 40% for Tsuen Wan, 413% for Tuen Mun and 784% for Sha Tin.

** computed from Table II and unpublished data held in the Town Planning Office on the occupation structure of various parts of Hong Kong in 1986. The computation was done with the assumption of a worker density of 800 persons per hectare of industrial land for light industry and 250 persons per hectare of industrial land for heavy industry.

Sources: See Table II and Public Works Department, Hong Kong Government Hong Kong New Towns Series (no date given).

* 按表二數字計出。由于市鎮的人口目標預期不能在1986年達到，照我的估計，其1978-86年間的增加數大概為：荃灣，40%；屯門，413%和沙田，784%。

** 按表二及政府城市設計處未公佈的香港各地區一九八六年職業結構資料而計算。計算辦法是假設輕工業的工人密度為每公頃工業用地八百人，重工業則是每公頃工業用地二百五十人。

資料來源：請參照表二及政府工務局出版之有關香港新市鎮刊物。

則是107.7% (參閱表一)。這種「不均衡」對屯門是嚴重的，因為屯門遠離市區，不容易從人口稠密的地區僱得工人以補不足之數 (參閱地圖)。因此，屯門就算在發展完備後，仍不會是一個理想的工業區。反之，沙田在發展完備後，工業職位的數目仍只及沙田居民預計會在工廠工作的總人數的76.4%，所以大量的沙田居民將需要往別地工作。

新市鎮內除了工業用地和居民人口兩者不均衡外，白領及專業職位亦會短缺，減低就業的多樣化選擇，這將使鎮內人口的經濟背景一面倒，達不到新市鎮內應擁有各種不同收入居民的這個理想^③。

對私營發展的努力的制肘

新市鎮的第二種主要不均衡是與住屋建設有關的。上述三個新市鎮內的發展用地中，撥作住宅用途的佔最大比例 (參閱表二)，百分率由24.2 (荃灣) 至33.3 (沙田) 之間。由於住屋的種類反映了居民的社會經濟背景，因此住屋建設的策劃亦對新市鎮社會階層的均衡有所影響。在這樣重要的一方面，政府只讓私營發展佔一小部分，並預算鎮內約七成的人口將居於公共屋邨：正確一點計算，沙田是60%，屯門是70%，荃灣則是75% (參閱表一)。這些百分率比較全香港目前的42% 以及預料在1986年可有的50%，都要高得多。由於入住公共屋邨的資格是以家庭收入不超過一個固定限額 (於1978年12月為每月全家總收入少於2850元) 為準則，這三個新市鎮可說將會成為以勞工階級為主的市鎮。

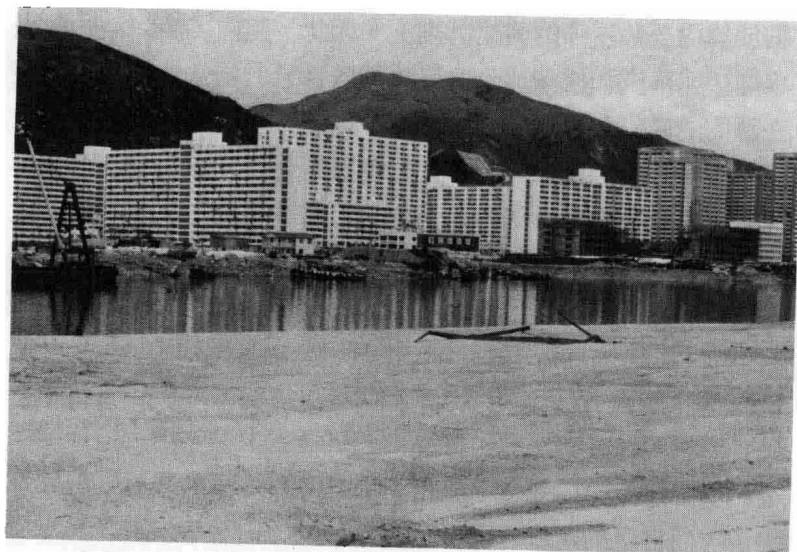
政府計劃讓新市鎮的大部分人口居於公共屋邨內，不僅影響了發展「均衡社區」的目標，同時亦將新市鎮發展的步伐維

繫於鎮內公共屋邨的興建計劃上，因此，鎮內工業用地的吸引程度，與落成和住滿的公共屋邨的數目會有相當的關係；而設在鎮內的商營和服務活動，亦集中以工人階級為對象。

若是政府能迅速興建公共屋邨以應需要，縱然是使新市鎮發展成為「不均衡」的社區，亦總算有助解決本港迫切的住屋問題。不過，令人擔憂的，是政府目前建設公共房屋的進度遲滯。1973至79年間，每年建成的公共房屋平均只有10,600個單位，比起「十年房屋計劃」平均每年需要興建的33,000個單位這目標^④，少了很多。公共房屋建設的遲滯，對新市鎮發展的一般進度當然有影響。由於政府將大量土地，留作建造公共屋邨之用，以摺合七成市鎮人口將要住在公共屋邨的硬性規定，而自己的建屋速度又遠不及計劃所需，令致很多用地空置，而一般市民都為住屋問題而苦候。地產商雖有增建房屋的能力，却無從幫助改善屋荒的情況，因為政府只將鎮內甚少的用地撥給他們發展，以符合只有三成的少數預期人口會住在私人樓宇之內，所以地產商的發展努力實受很大的限制。一方面，等候入住公共屋邨的愈來愈多，而且也等候得不耐煩，但另一方面能提供地產商發展的用地却受「三成」這個數字的強限，自然導致地價因需求脫節而高漲。

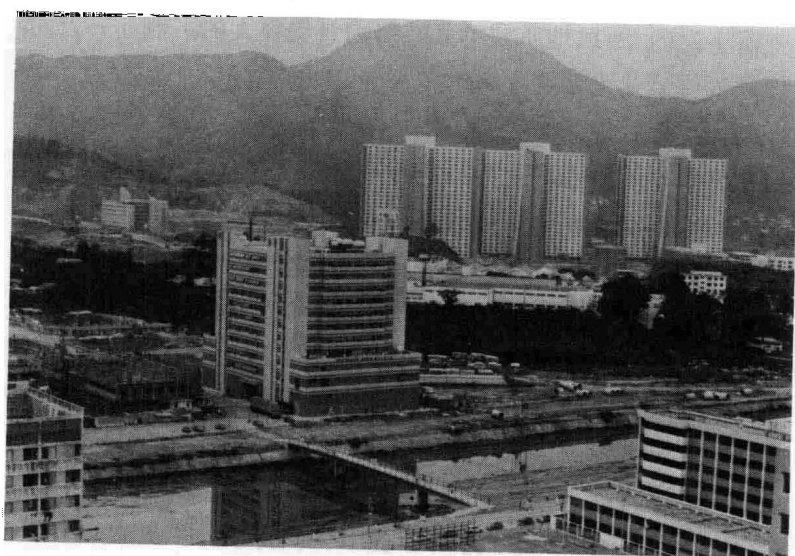
地產商能在新市鎮內興建更多樓宇，相信是會受大眾支持的一個願望。這樣，一方面能使新市鎮的住屋數量快速增加，同時亦可使鎮內有多樣的設計、設施、活動以及其他新意^⑤。可是，這樣的一個希望，却只有等待政府重新調整公共和私營樓宇興建的「七、三」對比後才可實現，而這種十分重要的均衡也要等那時才可以達到。

三個新市鎮的分別



沙田新市鎮：城門河西的公共屋邨。

漸趨成形的屯門新市鎮。



上述的兩種不均衡，縱然為荃灣、屯門和沙田三個新市鎮所共有，但在程度上則各異。那是由於這三個常給市民認為同屬一類的新市鎮，在標準上是有所不同的。除了上述就業和人口的不同均衡程度以及公共屋邨人口比率的分別外，還有兩種不同之處值得一提。

首先，就環境方面，荃灣是比不上其他兩個新市鎮（尤其是沙田）的。人口的密度，以發展總面積或住宅區總面積而言，都會比沙田及屯門高；而以所預期的人口數量而言，比例上的空曠地方亦較少（參閱表一）。

其次，荃灣和沙田幾乎與香港及九龍市區隣接（參閱地圖），而且由於將有地下鐵路和改善後的九廣鐵路所接駁，兩新市鎮與九龍會連為一脈。有了這些集體運輸網，由市區搬進新市鎮的居民若要出市區工作，舟車勞頓之苦也會大大減少。集體運輸設施亦可減輕就業與人口的不均衡所造成的困難，兩市鎮也因此較能吸引市民入住和吸引工業家來此發展。在這方面，屯門由於缺乏與九龍或荃灣接駁的集體運輸設施，而且與市區的距離比荃灣沙田較遠，因此或會難於吸引新居民和新的工業發展。同時，鎮內工業用地比率高於預定人口的難題，也會更難解決。要屯門順利發展，似乎需採用以下其中一法：（一）設輕便鐵路系統，將屯門與荃灣的地下鐵路車站接駁；或（二）將元朗發展為二十萬人口的完備新市鎮，再以輕便鐵路系統連接屯門。

結 語

假若政府缺乏遠見，把發展局限於港島和九龍，而不動用新界的大量土地資源，可能出現的惡果並不是一般市民今天所

能察覺到的。因此，政府發展新市鎮的雄心，實應受到稱賞，我們希望藉着對新市鎮現時的情況及將來可能的情況的了解，作出認真誠懇的討論，從而幫助新市鎮發展得更均衡更合意，令到那些令人討厭的問題如交通擠塞、居住環境過份擠迫、環境敗壞、尤其是現時在市區常見的貴租和高地價等問題，都不會在這些新市鎮出現。

註：

- ① 霍華德為《明日之花園城市》作者。該書由 Faber & Faber 出版，1965 年出版（原作於 1902 年出版）。霍氏亦為英國新市鎮運動的倡導者。
- ② 這一點已在 1979 年的《香港年報》第 2 頁內清楚說明，並分別由沙田總城市設計師高仕彪先生於 1976 年及新界政務司鍾逸傑先生於 1980 年 1 月在公開演講中再三指出。「均衡」的種種釋義和尺度，已撮於湯馬士與克雷斯韋爾合著的《新市鎮的意念》第 33 至 43 頁內。該書由英國開放大學出版社於 1975 年出版。
本文對香港新市鎮「均衡」的評估，乃是筆者目前研究新界城市發展所得。筆者另與二位同事合作正對荃灣新市鎮進行詳細的研究。
- ③ 這一點鍾逸傑先生於 1980 年 1 月 3 日在中文大學演講時清楚說明，指出這是政府發展新市鎮所計劃要達到的一項均衡。至於所指出有關白領和事業工作的缺乏，多個不同的研究小組，包括本校韓榮德先生的一組以及於註②所提筆者有參與的荃灣研究小組，所得的初步研究結果都支持此說。
- ④ 這是根據房屋委員會的多個年報所透露每年落成單位的數量，以及屋宇建設計劃在十年內為一百五十萬人建設房屋（以每單位四點五人為標準）的目標。
- ⑤ 這個希望亦為鍾逸傑先生於上述的演講中提出。