

《東區-2 詳細規劃草案》意見書

丁啟安

2023 年 6 月

《東區-2 詳細規劃草案》於 2022 年 10 月發佈諮詢文本，由於諮詢文本未涵蓋規劃的技術細節和方案理據，所提供的資料有限。基於東區-2 詳細規劃的諮詢總結報告，因應規劃界及公眾較關心的議題，現進一步提出以下意見：

1. 規劃體系的完善

城市規劃法明確澳門的法定規劃分為總體規劃與詳細規劃兩個層面，這與中國內地的法定規劃體系一脈相承，但是參考內地和世界各大城市的經驗，要引導城市全面有序地建設與發展，只依賴總體規劃和詳細規劃兩項明顯是不夠的。目前能看到有一些問題浮現，一個是總體規劃與詳細規劃間的斷層問題，例如總體規劃有全澳層面的規劃結構和設施佈局，而東區-2 亦有分區層面的規劃結構和設施佈局，但未看到兩者間的上下傳導及銜接關係；另一個是建設時序問題，詳細規劃是傾向遠景的、靜態的規劃，而城市建設卻是即時的和動態的，難以通過詳細規劃處理每一階段建設中的銜接問題，例如新城 A 區近期出現的交通問題，其實是涉及不同時期跨區域、跨範疇的協調，亦即規劃路網方案本身可能是合理的，但如果在合理方案整體建成前，出現階段性的不協調情況，就會造成此類城市問題。內地常通過“近期建設規劃”從規劃層面協調近期的城市建設，相信值得澳門借鑒。此外，比較常見的規劃類型還有各項公共服務設施、基礎設施的專項規劃、專項交通規劃、專項城市設計等，羅理基博士大馬路的城市設計就屬於專項城市設計，若能繼續探索更多元化的城市規劃類型，逐步完善澳門城市規劃體系，相信更能引導澳門有序發展，並給予公眾更全面及更深入的參與機會。

2. 規劃編製的標準化

東區-2 規劃了不少公用設施及公共基礎設施，但由於缺乏專項規劃及統一的規劃標準作參考，難以對各項設施的數量及佈局進行評價和分析。尤其部分設施可能涉及跨區服務，若全澳未有統一的標準，當各分區各自編制詳細規劃時，易出現服務過剩或不足等資源錯配的情況。此外，澳門分為十八個分區，亦即可能由十多間公司主導各區詳細規劃的編制，如果沒有統一且具體的要求或指引，很可能出現十多個不同版本的詳細規劃標準和方式，屆時會增加主管部門的管理難度和審批時間，甚至造成公眾或政府各部門的誤解。為了令十八個分區的詳細規劃能拼成一張統一的具操作性的“規劃圖”，借鑒先進地區的管理經驗，建議承 2022 年公佈的“土地分類及用途”標準，考慮及早訂定更全面的規劃標準和編製指引，並適時向公眾公開。

3. 集約利用下的宜居性

東區-2 屬於新填海區，整體土地成本較高，而《新城區總體規劃》(諮詢文本)亦指出：“土地集約利用是中央批覆新城申請的要求”，所以即便新城 A 區是臨海區，規劃方案中整體開發強度比較高，人口密度超過 6 萬人/平方公里，約為澳門平均人口密度的 3 倍，規劃確實需要在景觀、保護、發展之間取得平衡，相信大家都可以理解。其實較高的人口密度並不妨礙宜居城市的打造，世界上不少高宜居性的城市的人口密度都不低。關鍵的是從城市規劃的技術角度，因應人口密度情況採取相應的措施提高宜居性。新城 A 區是一個以居住為主導功能的新區，而東區-2 詳細規劃草案中亦提出“宜居新區”的定位，理應是落實各項宜居理念的最佳場所，但目前在規劃方案中對宜居理念的著墨不多，亦不見提出有效的宜居措施，易

引起公眾疑慮。建議可從新城 A 區的規劃人口的結構特點出發，分析相關人群的生活習慣和訴求，並結合宜居城市的理念和案例，針對性提出新城 A 區“宜居新區”的落實路徑、措施和具體方案，向公眾展示全方位的宜居新區方案。

4. 更有效利用新填海土地

關於目前新城 A 區與澳門半島之間的水域，在東區-2 詳細規劃草案中規劃為“綠地或公共開放空間用地”，面積達到 36 萬平方米，相當於 15 個氹仔中央公園。然而，考慮到位於邊界地區的新填海土地不僅服務東區-2 範圍，而新城 A 區現有範圍內理應已規劃足夠的綠地空間，鄰近的地區亦有松山公園、望廈山公園、螺絲山公園、水塘等較大型的公園和開放空間，相信除公園外，值得探討更有效利用新填海土地的方式和土地用途。建議以問題為導向，從實際出發，更積極地探討利用新填海土地解決現有澳門半島東、北區的城市問題，例如公眾高度關注的交通問題，目前公眾普遍認為新城 A 區的建設對澳門半島現有城區的交通影響是較負面的，尤其是 A1、A2、A3、AB 通道 4 處連接點，而新填海土地其實為整體交通方案創造更多的可能性，若利用新填海土地對現況路網結構、交通組織的提出合適優化方案，從而緩解澳門半島東、北區的交通問題，相信相關方案更能得到各界的理解和支持。

5. 更全面落實 TOD 理念

圍繞軌道站點進行 TOD 開發是目前受廣泛認可的城市規劃方式，亦有不少成功案例。而針對新城 A 區地下輕軌的建設，東區-2 規劃提出公共交通導向發展(TOD)的策略，這個方向是可取的，但目前方案中，對於 TOD 理念的應用基本只在地下商業街這個層面，建議進一步拓展 TOD 理念的落實層面和路徑，例如土地用途的

佈局、軌道站點選址、交通接駁方式、站城一體的複合利用等，以期更全面落實 TOD 理念，形成規劃亮點，並結合創新科技把新城 A 區建設成世界級的 TOD 示範區。