

## 澳門特別行政區城市總體規劃（2020-2040）草案諮詢文本之個人見解

土地工務運輸局於 2020 年 9 月 4 日完成《澳門特別行政區城市總體規劃（2020-2040）草案諮詢文本》（以下簡稱“草案”）的編製並公佈，就受到了市民大眾的關注，因為它不僅僅涉及到澳門的土地（海域）使用、市民居住用地和都市更新變化發展需要，也涉及到澳門社會各行業的經濟發展的展望；它不僅僅是一份澳門城市建設的發展藍圖，也是未來澳門整體社會經濟發展的法律依據，更是澳門在大灣區發展的城市定位的指南。因此，制定這樣的一份總體規劃，需要城市規劃專業的知識，需要“一國兩制”下政治、經濟的考量，更需要有澳門社會、人文、習俗等實際狀況的瞭解，目前《草案》的完成並公佈，相信起草編纂《草案》的團隊具備城市規劃方面專業的知識，且在多方面綜合學科的支持下完成的傑作。此《草案》的開篇，除前言外，首先映入眼簾的是：1. 規劃期限、範圍及人口。由此可見第 1 點的先導性、重要性，非同小可，從文章的次序先後，其為“起、承、轉、合”之首，是開章；從邏輯分析上看，其為“綱”，為前提，綱舉目張，是所有分析的基礎與展開研究的前提；從計量經濟學建模的角度講，其為“外生變量”，是與模型的隨機擾動項不相關的變量，卻又是牽一髮而動全身的因子。該第 1 點的：規劃期限、範圍及人口三個因素，是指在特定的時間、空間下，有這麼些人口的經濟活動條件下展開的研究，有現實的，也有人為的假設，該點是研究起點、前提、基礎，對這三個因素的取值，至關重要。現本人就該點的人口預測數取值，提出個人觀點：

《草案》中預測澳門人口至 2040 年的總人口推算的參考依據為：澳門統計暨普查計決《澳門人口預測 2016-2036》的中程度預測，其所預計在 2036 年總人

口約為 79.3 萬，再以 2031 至 2036 年五年期間的人口複合年增長率，推算至 2040 年的總人口約為 80.8 萬。

統計局的人口預測是以人口普查登記在冊的本澳人口自然增減相抵為參考以統計手段作出的預測，採用此數據作為一般研究的被動、粗略的運用，未尚不可，但作為該《草案》的研究假設、前提、基礎，它似乎有所欠缺、不足，沒有前瞻、全面、主動的眼界、格局。是否可以轉換一下思維方式，以主動、前瞻的態度在澳門人口預測數值的上作多點考量：

1. 人口是社會的重要組成要素，也是經濟發展中最重要的因素之一，人口預測數除了自然增長率的基數外，人口流動也是人口預測數重要的影響因素。  
澳門經濟結構多元化，引進專才的呼聲多時，且聲浪日高，在未來的人口預測中，可否加入主動的人口政策因素，考慮引入澳門經濟多元化所需要的人才。掌握著一定科技知識和技能的人，他們在社會人口的比例中越高，他們將自己智慧大腦的積澱轉化為生產力並推動社會進步的能力越大、越強。  
當然，考慮引入澳門經濟多元化所需要的人才，這又是一個龐雜的研究課題：澳門經濟多元的定位在哪？需要哪幾類復合人才？哪裡有這些人才？澳門爭奪這些人才(其工作、生活環境)配套所需的政策、措施？這問題雖然牽涉面廣，不易理順，研究需時，但 20 年的發展大計中，其不容缺席，必須坦誠直面，急起直追，才能令未來 20 澳門經濟保持穩步提升，澳門在大灣區的地位堅如磐石。
2. 澳門人口密度大(20.8 千人/平方公里)，估計為世界之最，做規劃研究除了需要澳門常住人口數，還得考慮龐大的遊客量(2019 年全年接近四千萬人次，依疫情前的數據，入境人次以約 10%逐年增長)對澳門的影響，這麼龐大遊

客量的“食住行”的需求空間，不容小覷。包括：道路、酒店、商場的用地分配、佈局，都是《草案》中必須考慮兼顧的因素；還有以平均每年約 7.3% 的增長率逐年遞增（2019 年約 18 萬）的外地僱員，他們以辛勤努力的付出為澳門的社會經濟的繁榮作出無可替代的貢獻，這些外地僱員的工作、生活空間，必須得到重視並提供配套措施予以落實，雖然他們其中不少人宿於毗鄰的珠海、中山，但工作、交通空間的需求也應予足夠的考量。本地人口、外地僱員和龐大旅客量的總和及逐年增長數都應該成為該《草案》的研究前提、基礎。而這些特殊的考量，決不應該簡單地採用統計資料上的數據作為研究的前提和基礎。

如上所述：這《草案》是一份澳門城市建設的發展藍圖，也是未來澳門整體社會經濟發展的法規依據，更是澳門在大灣區發展的城市定位的指南。未來的 20 年，澳門社會繁榮、經濟發展的與否，全繫於《草案》一身；促進還是約束澳門社會繁榮、經濟發展的關鍵，全在這假設、這前提、這個“綱”上啊！多花點氣力，未雨綢繆，把《澳門特別行政區城市總體規劃（2020-2040）》做好做實，不要讓其成為未來有抱負、肯作為的官員的“緊箍咒”、束縛他們的工作而“望其興嘆”，也不能讓不作為官員將來拿其作為“擋箭牌”！

《澳門特別行政區城市總體規劃》的研究編纂是一項龐雜的系統工程，需要專業的團隊認真細緻的艱辛努力，才能出成果，出效益。但倘若沒有大格局、高境界的意見要求，未能提供宏觀、前瞻的研究數據予其為研究前提、基礎，則其完成編纂的《澳門特別行政區城市總體規劃》做得再好，也未必能成為未來 20 年澳門經濟發展騰飛的助推器，這誠然可惜。因此，行政當局務必從宏觀層面入手，以高屋建瓴的胸襟，提供主動的人口政策的預測人口數予該

《草案》團隊作為研究前提的同時，及時制定、推出配合該人口政策的相應措施，以吸收繁榮澳門社會的多元人才！

本人未具備城市規劃的專業知識，僅以澳門城規會委員身份，從個人知識結構的角度分析並提出管見。

柯慶耀

二零二一年六月四日