香港連繫研討會

2013 年 1 月 25 日

規劃香港爲亞洲的世界城市

葉嘉安教授

香港大學城市規劃及設計系講座教授、系主任

我今天很高興與大家分享規劃香港爲亞洲世界城市的一些看法。

首先我會講述世界城市的特色，然後探討世界城市是否可以規劃呢？以及回顧一下香港的情況。大家都來自香港，應該對香港的情況很熟悉，所以這部份只作簡述。接著會討論規劃和發展的配合，以及最近我們在規劃方面有甚麼動作可以推動香港的發展。最後，我想深入講講我們現時的新挑戰，將來我們應該怎樣走。我們提出來討論，但並無一個方案。

首先，世界城市這個概念，最初是在第二次世界大戰之後，由倫敦大學 Professor Peter Hall 於其 1966 年出版的著作 《世界城市》中提出。當然，世界城市有很多種不同的定義。現時世界城市的專家亦對此有不同的概念，但世界城市肯定是大城市的中心點，它一定有財經活動、有專業服務，既是信息中心、亦是消費中心。John Freeman 於差不多 20 年後，即 1986 年，提出他對世界城市的看法，亦是較現代的看法。他認爲世界大城市，除了是金融中心，亦應是跨國企業的中心點，亦是交通樞紐，當然人口亦很重要。這些都是他們對世界城市的看法。另外如 Sarson、Peter Taylor 等不同的學者，亦有各自的見解；就像現時的大學排名榜，有不同的排名一樣；學者們對世界城市的競爭力亦有不同的看法。不過，我們今日不是去爭論誰對誰錯。

如果說世界城市，香港可以算是一個世界城市，不過是亞洲的世界城市。其他如紐約、倫敦、巴黎，這些已差不多是公認的世界級城市。

看看世界城市的特色，會看到像今天的主題般，連繫是非常重要的。因爲城市本身，最重要是好像中國或中文所說的「成行成市」，要人來人往，才可以「成行成市」。

以前的市集怎樣形成呢？是因爲外面的人到市中心買東西。因而與外來的連繫很重要，賺錢不是賺自己城市的錢，而是賺外面人的錢，所以可達性和連繫性很重要。它肯定是一個商業中心，亦是一個購物中心。因爲是對外，所以所有世界城市大部分的人都是來來去去的。我可以讓大家看一些數字，這是我的同事伍美琴及 Professor Peter Hills 於 2002 年做的研究，當時用的是 1995 年的數字。你會發現，例如紐約，有很多外來人口，當中約 2700 萬是從全國(美國其他城市)來的，從國際來的人口則有 600 萬。倫敦則比較國際化，有 1300 萬人口是由外面來的，但來自本土的人口亦多。雪梨很多是從自己的國家(澳洲)來的。東京有差不多 1 億多人，但國際人口不多。上海的

外來人口也很龐大，差不多 7000 萬人口是由外面來的。你可以看到作爲一個世界城市，其特色是人流很多。亦很自然地，這些人是來自附近的地方，這是作爲一個商貿中心的特色。

世界城市是否可以規劃呢？這個問題是經常被問到的。約 15 年前，我應邀到高雄出席一個關於把高雄規劃爲一個世界城市的會議。如果你回顧過去 10 年，差不多世界上比較大的城市，包括中國的城市，都說要規劃成世界城市，那會不會有 200 多個世界城市呢？當然是不可能。一個城市是否可以成爲世界城市，是有很多因素的，其中一個是它們的地理條件。當然，香港得天獨厚，有很好的維多利亞港。剛才提到的一些世界城市，也有很多是港口城市，包括倫敦、紐約、芝加哥 — 芝加哥是一個內港，還有東京、香港、新加坡。它一定有一個地理的優勢，例如香港鄰近中國，有地理優勢；倫敦位於歐洲，亦是。

世界經濟發展的趨勢也有很大影響。我們會看看香港爲何可以發展成爲世界城市。我們不在歐洲，又不在美國，爲何可以成爲世界城市呢？同時，世界城市的競爭是非常激烈，因此，城市規劃是否可以令一個城市成爲世界城市呢? 我給你所有的錢，是否就可以成功呢？這就像一個經常在大學裏討論的問題：怎樣才可以成就一間世界級的大學？是否像阿拉伯那樣，出很多錢請一些名教授，買很多器材，買全世界最好的書，就可以成爲全世界最好的大學呢？。只可以說，規劃只能支持及持續我們的優勢。如果不做，肯定會落後，即使你有區域或地理的優勢，亦未必有機會成爲世界級的城市。即是說，如果你有這些優勢，而不好好利用，優勢亦可能會被人取代。譬如看一個地方的經濟發展，當中涉及經濟政策，我們的財政、金融、科研都很重要，但亦需要基建配合。因此，城市規劃可以做到的，可能是在基建方面配合，但也要有相對的經濟政策才能配合。不過，單是這些仍然不足夠，仍要看如何與全球接軌。因爲現時都在說全球經濟，中國的崛起，亦是靠全球經濟的發展。同時，亦要看城市在區內的位置，要有地理條件的優勢，才可以發展成爲世界級的城市。因此，我們希望從這個框架看看過去城市發展及城市規劃的關係，跟著再討論將來應怎樣做。

香港由一個漁村，進化爲一個世界級的城市，這個過程有很多階段，但我們不談太多歷史，歷史稍後會由劉志鵬博士跟我們詳述。我們講講戰後，這是我們經濟的萌芽時代，這張圖比較舊，有舊的滙豐大廈，可以反映當時的年代，當時中環很美。

香港主要的發展是在 1949 年之後，大量中國的難民來到香港，除帶來廉價的勞動力，亦有很多上海的商人來到香港，他們有生意頭腦，亦有資金，促成香港工業的形成。但只有資金及廉價的勞動力不足以促進工業的發展，最重要是當時剛剛開始有跨國企業，我們現時稱爲全球經濟，各個地方生產不需要局限於自己的國家，我們叫國際勞工分工 (International Division of Labour)。加上戰後歐洲及美國很需要消費品，如玩具、手錶、衣著等，他們利用香港廉價的勞動力，我們亦有企業精神(entrepreneurship)，使香港當時不單吸引很多本地投資的工廠將它們的貨品賣去外國，同時亦有很多跨國企業來香港設廠，如玩具廠、電子廠等。

當年由於人口突然增長，香港與很多亞洲城市，如曼谷、馬尼拉一樣，很多人都是住在一些比較差的地方，當時引起一些如公屋的問題。這些住房問題其實困擾香港很長的時間，並不是今天才發生，但困擾的情況不一樣。當時是由於太多人來到香港，建屋進度追不上。不過我們在規劃上如何應對呢？在我們城市規劃的歷史，很多人叫當時這種情況爲 Planning by Demand，已不可以講

長遠規劃。突然多了百多萬人，如何爲這一百萬人的住房、就業去提供土地呢？所以當時很早期已規劃觀塘、荃灣，要很快。我們現在看香港、中國也好，我們發展的歷程很快，別人講 30 年的發展，我們要 5、6 年就做好。因爲有這個問題，所以當時發展觀塘、荃灣等衛星城市，以應付需求。發展要有土地，因此在 46 年至 67 年這段期間，進行了很多填海工程，爲觀塘、荃灣提供土地。有人會質疑觀塘、荃灣的規劃爲何這麼差，其實並不是差不差的問題，因當時時間真的很緊迫。

另外，當時規劃師或城市規劃只是剛剛起步，不太受到重視。1950、60 年代，我們只有 5 至 6 個規劃師，平均每個規劃師爲 60 多萬人口服務。相比英國，一個規劃師只服務 5000 多人。雖然後期逐漸改善，現時的規劃亦已經比較健全，但早期的規劃，因人手不夠，要在短時間內把工作完成，加上當時的規劃標準與現時不一樣，現在看起來，自然有一定的差距。

到 1960 年至 80 年代，是我們的起飛年代。這個年代我們建立了規模經濟，已經有信譽，很多外國商人都想來做生意。於 70 年代，你到全世界購物，很多時會見到香港製造 (Made in Hong Kong) 的產品，那個是我們工業的黃金期。隨著經濟發展，當時鬆了一口氣，來的人少了，工業亦發展得較好。 1973 年，麥理浩推出十年建屋計劃，亦發展了新市鎮，我們叫 New Town Development Programme。

因爲要將我們的出口貨物盡快運到外國，我們亦發展葵涌貨櫃碼頭。當時如果沒有葵涌貨櫃碼頭，我們根本沒可能發展爲世界工廠，這對我們的經濟連繫很重要。當時的新市鎮，規劃比舊城好很多，沙田是一個最成功的新市鎮，相當有創意，由於時間關係，在此我不詳談了。

爲配合當時的工業發展，需要覓地建工業邨，如大埔工業邨。當時由於工業太發達，工業用地並不足夠。在作爲世界工廠的情況下，可以看到，當時的就業人口達至高峰期。在 1970 年代，香港與新加坡、台灣及南韓，合稱亞洲四小龍。很多人覺得這是一個奇蹟，是全世界從沒有過的，只是在約二十年間，便從一個落後的城市，發展成爲一個世界工廠。

到 1980 至 90 年代，是我們的另一個時期，是經濟轉型的時期。這個經濟轉型與中國的發展有很大關係，例如在珠江三角洲，我們叫前店後廠，我們的工廠搬走了，但金融、物流業仍留在香港，這是前店，後面是工廠，一個生產鏈因而形成。過程中，我們已從一個接受海外投資的地方，變爲一個我們走出去投資的地方。

在 1978 年之後，經濟改革開放，我們對中國的貢獻很大。最重要是當時我們很多的資金、人才，到內地建工廠。規模很大，它們在廣東省的工人，差不多是香港的 15 倍。跨境交通因而多了很多，例如貨櫃車。另外，中國的轉口貿易和入口貿易亦多了很多。香港的經濟結構因而改變。工業所佔的比例由原先的 47%，跌至 1994 年的 18%，現時更下降至只有 3%至 4%。

當時亦有一些規劃上的做法，發覺到只爲滿足城市發展的需求而規劃是不足夠的，一定要有長遠和具策略性的規劃。因此於 1984 年，我們有一個全港發展策略，當時是希望將土地利用，及將交通做好。在 1989 年，有港口和機場發展策略，很多人說這是玫瑰園計劃，今天見到了成果，尤其是赤鱲角機場。1990 年到現在，我們已鞏固成爲亞洲金融中心，很多漂亮的大廈亦出現，人均收入達到 27,000 美元，相當於英國的水平，當時這是我們的最高境界。

由於城市發展得很快，到 1990 年，即 1984 年全港發展策略後 6 年，要作一個檢討，因中國實在發展太快。1984 年做全港發展策略時，也預測不到中國發展得那麼快，跨境交通未有考慮，因而要在 1990 年做一個檢討。在檢討我們應如何強調香港作爲世界城市及國際金融中心的角色，當然亦有其他的規劃目標。從規劃圖可以看到與珠江三角洲的連繫全部都是朝這個方向走。當時的經貿，尤其是前店後廠的模式，已經鞏固了，亦提供了一些不同的發展中心點，將一些新發展的地方，譬如商業中心，分散一點，但依然是集中於中環及尖沙咀；也提供了一些 Technology Corridor ，即科技帶，將大學和科學園連繫起來，其中一個最重要的，是香港科學園。當時需要轉型，要提高我們的生產力，不單講工業，亦要講求科技。在全港發展策略的檢討時，是要分散作業的地方，這裏不詳談。

1998 年做完檢討不久，發覺又不足夠，發展太快了，要做一個香港 2030 年遠景規劃，主要是要鞏固香港作爲世界級的城市，增加經濟的競爭力，以及要加強與內地的連繫，例如是跨境交通。可以看到很多規劃圖也是著重跨境交通及與內地的連繫。

近幾年有甚麼新的發展呢？都是從這些規劃開始。早期的規劃，是比較被動的，現時是比較長遠、主動。例如，我們有新的機場擴建，亦有西九龍文化區，其實這於 2000 年已開始講，只是講了十年還未做。另外，亦有起動九龍東，及新郵輪碼頭，是一個新的連繫。將來還有新的高鐵站，連繫中國的高鐵。正在討論中的項目有新的發展區及邊境禁區的運用等。港珠澳大橋會增強與珠三角西部的連繫。在新的鐵路交通報告裏，提及如何可以與前海連繫，因爲前海現正是規劃成爲深圳的商貿中心。

跟著談談我們有甚麼新的挑戰，以及爲何在 2030 年遠景規劃完成不久，又有新項目起動。這是因爲很多事情在變。我覺得很幸運，可以經歷香港從 50 年代到 80 年代發展的奇蹟，亦可以看到中國發展的奇蹟，從 1978 年到現在，僅僅 30 多年。有人說中國的發展相當不錯，但我可以告訴你，這只是剛剛開始，很多變化陸續要來。最重要的是，中國在 80 年代，在全球經濟只是排名第 12，2011 年已排名第 2，可以看到經濟體系的實力。以前，世界市場的頭幾位都是歐美國家，現時中國已佔一個大席位。很多商人亦湧入中國，譬如建築業，現時中國任何一個城市的建築量，已相當於一個歐洲國家的總建築面積。這是一個很大的轉變。以往，香港的世界市場可能是歐美，現時變了是中國市場。我們位於它的門口，可以如何利用此優勢呢？這是值得探討的。

我經常提到，我們有一個時差問題，若以香港 1985 年的 GDP 推算，珠三角到 2005 年已相當於香港那個時候的水平，若推算至 2025 年，其實會與我們現時的水平相若。人均 GDP 有甚麼影響呢？可以帶來龐大的消費力。以前賺取 500 美元一年，只夠溫飽；但當你一年賺取 3、4 千，甚至一萬美元，很多時會用來買東西。因此，你看見香港 70 年代經濟起飛，很多人會買樓、股票及車子。這些全都在中國發生。

中國很多城市正在與我們競爭，日後的世界城市會否是北京呢？會否是上海呢？現時還未發生，但可能很快就會實現。尤其是商貿方面，香港經已轉型，生產服務業，即所謂高級服務行業，或現代服務業，已經佔 24%，比例相當高。至於中國的經濟也在轉型，到 2008 年，工業正在減少，而服務業則正在增強，這是一個很自然的經濟規律，尤其是當外需變爲內需。現時的內需市場滾動得相當蓬勃，在生產服務業，或廠商服務業方面，亦受到國家政策的支持，中國的經濟發展，

雖然說是相當自由開放，但亦受到國家政策的影響。高鐵的發展，可縮短各地方的距離，促進發展。可以見到，由 1992 年開始到 2004 年，生產服務業的人數及百分比均上升了很多。雖然手頭上還沒有最新的數據，但可以看到，中國的發展，真的發展非常迅速。

在城市發展方面，中國比我們走得快。他們以地方營銷，去推銷一個城市。在中國任何一個城市，你可以見到很多地標性建築物，香港只有幾幢，但中國卻有很多。他們亦會用一些特大型的國際活動 Mega Event，去推動城市，讓全球都知道，例如北京奧運會、上海世博，或西安園林博覽會等，他們在這方面是很厲害的，這是競爭力。可能是他們發展比較遲，他們的市中心，比我們的漂亮很多，如珠江新城，橫琴等設計得很好。前海方面，新的商業中心區 (CBD) 是國際招標的，亦做得很漂亮。在這方面，我們的中環、尖沙咀，讓外國人看，是否落後了些呢？

當然，香港有自己的競爭優勢，稍後王于漸教授會爲我們詳細講解。香港的優勢，最重要是一國兩制，我們有自己的法制與金融，我們有國際視野，我們有良好的服務質素，有好的軟件和管理，以及一個清廉的政府。

當然，我們亦有弱點。由於一國兩制，北水不能南調，雖然中國現時經濟起飛，有很多錢，但不能流入香港。以前，南水北調，並無問題，香港的資金隨時可以流到中國。另外，我們的成本其實很高，包括住房，以及現時的辦公樓，日後可能被炒得特別高。另外還有語言問題。

我們的挑戰，隨著中國經濟的發展，有甚麼需要思考呢？第一，我們可以如何更好利用過去 30 年與中國打好的經貿關係呢？譬如是否需要利用新界邊境的地方？現時很多人來買東西，我們是否有足夠的配套設施去應付呢？現時，有一億多人往上海，接待幾千萬人沒問題，但香港是否有配套問題呢？當然，過程可能很短，譬如自由行的瘋狂購物，都是最近一兩年才發生，但在配套方面是否可以加快呢？在新加坡，附近有 Jahor Bahru，很多新加坡人去購物；又譬如在西雅圖，很多人前往溫哥華購物，又或者由溫哥華去西雅圖，它們有一些配套，叫 Mega Store，可以有足夠的容量。

前海可以發展得好，我們在配合方面，是否需要在新界西北、東北興建一些商業中心呢？要有辦公大樓去支援，或合作，以增強連繫，這是很重要的因素。另外，我們可以如何將現有的城市變得更有活力，以及更加有競爭力?譬如在城市設計、建築設計方面，多花些心思，將城市的外貌配套做好些，令人感覺到香港並未落後。

多謝各位。