

澳门近现代城市发展脉络梳理、经验总结与展望*

Review and Prospect of Macao's Urban Development Trajectory in Modern and Contemporary Times

庄子晔 范悦 郑如轩 崔光勋

ZHUANG Ziyue, FAN Yue, ZHENG Ruxuan, Cui Guangxun

关键词 城市规划史；近代城市化；澳门；主题河流图

Keywords: urban planning history; modern urbanization; Macao; theme river

提 要 澳门作为粤港澳大湾区的核心城市，承载了数百年的丰富历史。学界从政体、城市空间、建设及规划等多重视角研究澳门城市发展历程，但未凸显葡萄牙城市规划体系移植到澳门后，对澳门发展所起到的根基性作用。运用主题河流图工具，可视化1845—2022年澳门城市发展脉络，将其划分为5个时期：推行殖民统治期、巩固殖民统治期、中立区发展期、地区高度自治期以及“一国两制”新时期。发现澳门近现代城市发展受六大逻辑协同推动：人口变动映射政体波动、土地扩张反映城市肌理演变、法律规范保障有序发展、城市目标从单一建筑转向区域整体、现状环境品质提升及洞察需求的前瞻性规划。总结出澳门近现代城市发展有波动催生突破、防范矛盾延后、完善法规指引、聚焦建设限制、需求精细化及分段式前瞻性规划等优势，为其他城市的发展逻辑分析提供宝贵的历史经验、发展范式及展望。

Abstract: As a pivotal city in the Guangdong—Hong Kong—Macao Greater Bay Area, Macao is renowned for its rich history that spans several centuries. Through an in-depth analysis of Macao's urban development from multiple perspectives, including political systems, urban space, construction, and planning, however, it does not emphasise the role of the Portuguese urban planning system as a basis for development after its transplantation to Macao. Employing the theme river tool to visualize Macao's urban development context from 1845 to 2022, the study identifies five distinct phases: the implementation of colonial planning rules, the consolidation of colonial rules, the development during the neutral zone period, the era of high regional autonomy, and the new era of "One Country, Two Systems." The paper suggests that Macao's modern and contemporary urban development is shaped by six key dynamics: population changes that reflect political system transformations, land expansion that mirrors the evolution of urban texture, legal norms that ensure orderly development, a shift in urban goals from focusing on individual buildings to regional integration, the improvement of environmental quality, and forward-looking planning. In conclusion, Macao's modern and contemporary urban development demonstrates several notable strengths, including resilience throughout fluctuations, proactive conflict prevention, refinement of regulatory frameworks, emphasis on development constraints, fine-tuned demand management, and phased forward-looking planning. These findings offer valuable historical insights, development paradigms, and future prospectives for other cities.

中图分类号 TU984 文献标志码 A
DOI 10.16361/j.upf.202503014
文章编号 1000-3363(2025)03-0110-09

作者简介

庄子晔，澳门城市大学创新设计学院博士生，
U21092120165@cityu.edu.mo

范悦，深圳大学建筑与城市规划学院院长，
亚热带建筑与城市科学全国重点实验室副主任，深圳大学特聘教授，
通信作者，yfan@szu.edu.cn

郑如轩，哥伦比亚大学建筑与城市设计理学
硕士，Archimaera建筑事务所建筑设计
师

崔光勋，深圳大学建筑与城市规划学院助理
教授

* 国家自然科学基金面上项目“基于多要素分析的南方既有住区建筑综合品质与安全性提升更新方法研究”（项目编号：52178020）；“十四五”国家重点研发计划“城镇可持续发展关键技术与装备”重点专项“面向建成环境空间优化的智能化城市设计关键技术”课题一“城市更新背景下智能自适应的多尺度城市设计新理论新机制”（项目编号：2024YFC3807900）

澳门近现代城市化建设从1845年葡萄牙夺取治权开始,数百年历史在方寸之地以殖民、自治等建设痕迹留存,在政府管控、资金流动、环境整治、文物保护、福利配套、卫生防灾等方面,有着独特的发展特征^[1]。其作为东西方经贸、文化的开放交汇之地,在回归后迎来了新一轮发展,在学者们^[2-5]的相关研究中有不同的城市发展逻辑划分,且多次提及规划薄弱、发展易受限等结论。本文回顾澳门近现代城市发展历程,揭示其发展的深层逻辑及突破点,进而探讨总结澳门近现代城市发展经验。

1 澳门近现代城市的发展历史

众多学者以不同的城市发展逻辑为基础对澳门城市各个方面进行了研究,知古鉴今,聚焦于澳门政体、城市空间、城市建设、规划理念等视角^[6]。

1.1 政体波动——多元突破

娄胜华^[7]曾称澳葡政府时期呈现出无为而治、无所作为、目标简化、间接控制社会的“弱治理”特征。这种特征赋予澳门城市发展高度敏感性,使其在特殊政治环境变迁的影响下在管控、经贸和人口等方面均呈现显著的阶段性变化。

华葡分治的管控演变,呈现出不同势力在利益冲突下对发展的影响,进而提出“双核三社区、华葡社区共处”^[8-9]。学者们据此划分为天主教城(1557—1840)、殖民开发(1840—1911)、法规完善(1911—1974)、自治规划(1974—1999)等4个时期^[6,9-12]。该研究展现了“半岛—全域”殖民统治延伸下发展的整体性,虽然考量了葡萄牙城市规划体系引进的影响,但难以揭示殖民政策背后规划与管控转变和完善的原因^[6,10]。

经济贸易受到外部因素(世界政策^[1])及特殊群体(华商)的影响,促使华洋资本、人口构成变动,推动澳门由传统渔农社会向现代商业社会转变^[8,13-14]。在此过程中,华人推动了澳门价值由商业向外交的转型,成为中葡发展的纽带,且产生的经济、政治利益刺激了人口流入和城市发展^[14-16]。澳门在政体波动下的发展被称为社会主义、殖民主义、资本主义与发展蓝图的交融,

在多元思想碰撞中不断发展突破,映射在空间变化中^[17]。

1.2 城市空间——法固地权

澳门城市空间有着山海限界、紧凑建设等特征,其快速扩张会导致破坏传统景观、加剧人地矛盾、公服不均衡的现象,从而降低城市宜居程度,这一现象呈现在以填海工程为基础的空间形态演变中^[18-19]。

学者^[20-24]结合黄世兴指出的填海时间节点(1912、1936等),将澳门陆域空间的形成描述为建设探索(1557—1840)、殖民填海扩张(1840—1974)、自治稳步发展(1974—1999)、回归高速建设(1999至今)。李沁茹^[25]则划分为半岛西部内港和北部填海(1850—1912)、半岛东部和北部填海(1912—1936)以及后续的路氹填海。填海引起的空间演变,在陈明发等^[26]对于澳门不透水地表^②研究中得到了证实,即1990年后半岛已无法再度扩张,发展向氹仔路环、新区倾斜。

政府也相应提升了对土地的法律管控力度,尤其在产权保障方面。产权制度的演进影响了澳门各个时期的建设发展,陈家辉^[27]研究葡萄牙制定并延伸至澳门适用法律对土地法律的影响,刘永德^[28]则对产权难点“纱纸契^③”进行了成因分析。虽有学者^[29]提出法律制约了当下城市更新^④的推进,但仍未明晰法律管控对城市发展逻辑的影响。

1.3 城市建设——中西交糅

莫小也^[30]基于地方画志剖析城市建设情况,将其归纳为交通完善、洋楼林立、楼宇拔升等特征。郭姝伶^[31]以1888年为早期道路建设节点;封晨等^[32]在此基础上分析了1834、1889、1952、2010年街道变化,将其形容为开放拓展、高效通达的规整化演进,且日益密集使城市中心发生了迁移现象。这种现象被称为与政体波动、空间发展密切相关的向外动态延展,形成单重(1840—1911)、双重(1912—1980)、三重边缘带(1980至今),呈现“纪念性建筑物、直街”“双核三区”“堂区发展”“双港模式”的建设模式转变^[33-36]。

模式差异影响了不同时期建筑的建

设、转型^[37-38]。赵淑红^[39]发现建筑材质由木、砖向石、瓦转变,由单一建筑转变为复合建筑群。后续学者^[40-42]补充停滞(1930—1960)、超速(1970—1980)、反省(1980至今)等3个阶段,其间建筑开始现代化建造,功能、内部空间的实用性考量远超形态、形式创意。这种建筑演变联袂了竹筒铺屋、葡式建筑、简约住宅、现代大厦等风格,构成了独特的街区景观^[43-44]。

澳门的建设特征受到了欧洲中世纪城市模式的影响,虽然时间模糊了各阶段特征,但仍能从不同区域遵循的法规中窥探痕迹^[45-46]。政府虽通过整改、规划等手段推动区域融合,但仍受到中西理念冲突、规划体系断层、土地资源短缺、老旧街区改造困境等多重矛盾形成的发展阻力^[47-50]。

1.4 规划理念——协同并举

郭旃^[51]指出世界遗产是澳门规划的基础,但温雅^[52]发现1963年后规划理念呈现依赖政府指引、立法探索和完善的演进模式,理念转变推动学者在发展研究中的多维度考量。

杨雁^[4]以环境改善、经济发展为基础,划分出新界定(1845—1867)、环境改善(1867—1918)、迅速城市化(1918—1942)、缓慢发展(1942—1956)、整体美化(1956—1975)、新区开发(1975—1998)、区域规划(1998—1999),并详尽研究了形态演变、街道拼贴等方面的内容。郑剑艺^[3]聚焦内港,以政治、经济、地理、地图为据划分出初创(1557—1840)、成型(1841—1900)、变革(1901—1980年代)、以及衰退(1980年代至今)。

更新、区域合作是近年来重点。姚之浩等^[5]提出更新理念经历了问题导向、更新立法协调、制度构建的演变,赵崧杰^[53]则对1880年开始的半岛改造行为研究后提出分阶段、分区域、保留风俗的多次改造模式。刘敏诗^[2]根据公众参与理念划分出萌芽(1999年前)、实验(1999—2016)和推行(2016年至今)。景涛^[54]总结粤港澳区域发展历程,划为依次发展(1949年之前)、彼此孤立(1949—1978)、前店后厂(1978—1999)、深度合作(1999年至今),基于

其他学者对于跨境合作机制和人口流动的考量,澳门亟须深化大湾区协同发展路径,在新的发展周期中构建区域多层次政策耦合机制并加速要素流通^[19,55-56]。

1.5 研究比较

聚焦澳门自1845年被葡萄牙单方面宣布为“自由港”到2022年都市更新法律颁布期间的城市建设发展,结合学者们基于政体、空间、建设、规划理念等视角对发展阶段的划分,发现学者们普遍认同占领路环(1911)、澳门总体规划(1912)、繁荣澳门计划(1948)以及“4·25革命”(1974)作为发展节点,也有将澳门总体整治计划(1979)、旧区重整等活动视为城市扩张、环境整治的标志。

尽管有学者^[3-4]指出澳门近代城市规划有着欧洲城镇传统商业核心区的典型特征且在一定程度上受到葡萄牙规划范式的影响,但并未被学者们考虑进现有发展分期中。现有分期缺乏普适性且未明晰澳门在不同阶段的特色及背后的发展逻辑。因此,本文提出一种新的澳门发展时期划分,旨在精准解析澳门近现代城市发展轨迹和未来建设方向。

2 澳门近现代城市发展阶段划分

2.1 事务选取

采用1999年回归交接时的《21世纪澳门城市规划纲要研究》为主要参考框架,结合《澳门议事公局市政条例法典》《澳门特别行政区城市总体规划(2020—2040)》等关键规划资料将城市事务细分为规章、政体、规划、对外关系、监管、人口、土地、商业、税收、房屋、对内交通、对外交通、地理环境、媒体、文保、公共空间、公服、基建、旅游、福利、卫生防灾等21个类别^[57]。事务与城市发展紧密相连,表现在政府蓝图精准落地和公众反馈优化过程中。综合现有学者的相关研究和澳门相关史实资料^[5],汇总整理了1845年至2022年期间与澳门城市发展相关事务近1800条^[3,4,31,33,58-61]。

2.2 事务倾向赋值整理

事务倾向赋值整理本质是通过结构

化文本数据,将定性内容转化为定量指标,为历史发展分析提供一种可操作的框架。第一步,对事务文本中各类文本数据相关描述进行识别,依据其与特定类别之间的关联程度进行倾向赋值。若明确包含该类别相关的文本数据,则赋值为1,反之赋值为0。第二步,将其所处的全年所有事务的赋值结果进行累加汇总,得到年内事务类别赋值总和。第三步,在总和基础上再次倾向赋值统计,得到年事务倾向数据。对1845年至2022年期间每年的事务数据进行系统梳理分析,最终整理出澳门近现代时间维度下每年事务倾向数据。

2.3 发展阶段划分

主题河流图能直观呈现事件随时间推移的动态变化,不仅能理清事务发展的脉络,还能辅助识别出影响事务进程的关键因素。此外,主题河流图还能比较多个主题之间的相互关系和比例变化,从而展示它们的波动趋势。

将整理出的1845年至2022年每年事务倾向数据汇总,用主题河流图样式绘制成单项事务趋势图[图1(a)],以展现每年城市发展的趋势,其中,横坐标表示时间变化,纵坐标表示不同类别事务在某一时间点的占比,可以发现随着时间的推移,澳门城市发展事务的考量日益全面和均衡,但是并不能明显展现出城市发展的演进逻辑。

考量到发展过程中多类事务往往能协同引导城市某一方面的发展完善,即城市发展的综合目标,如土地问题、住房优化、城市更新、交通完善等,通过对这些复合事务倾向赋值,绘制成复合事务趋势图[图1(b)],可以看出澳门越来越重视城市综合发展,呈现出明显的“上升—稳定”交替发展趋势。

事务存在一定的滞后性,即当年颁布的政策会在之后的建设中推动实施,在挖掘复合事务趋势发生明显变化的节点并结合单项事务趋势时,应向前选取相关事务,进而发现澳门近现代城市发展的5个节点:1845年葡萄牙夺取澳门治权,1879年《葡萄牙民法典》适用于澳门并制定专用规范,1941年太平洋战争澳门作为中立区发展,1974年葡萄牙“4·25革命”后澳门施行“非殖民化政

策”,1999年澳门回归并实施“一国两制”政策。根据这5个节点,澳门近现代城市发展可划分为5个时期:1845—1879年葡萄牙推行殖民统治时期,1880—1940年以葡萄牙法律体系为基础的巩固殖民统治时期,1941—1973年战争动荡中的中立区发展时期,1974—1999年“非殖民化政策”影响下的地区高度自治时期,1999年至今“一国两制”、大湾区建设引导下城市发展时期。

2.4 澳门近现代城市发展时期概述

2.4.1 葡萄牙推行殖民统治时期(1845—1879年)

政府在“劣质区域环境整治”“土地权属明确”的殖民统治政策下侵占土地,将获得的土地优先用于城市建设。针对卫生^⑥、道路、建筑等具体事物的政策虽未成体系,但促进了生活条件的改善,解决了土地权属不统一、区域联系疏远、缺乏植被、卫生清洁等问题,明确了城市、房屋建设需按照规划、建造要求执行。虽然政策表面上是改善居民生活环境,但在背地里则为葡人铺平特权道路。首次以图纸形式确定建设形态,考量地形、绿化、街巷比例等方面,明晰建设标准。

2.4.2 以葡萄牙法律体系为基础的巩固殖民统治时期(1880—1940年)

在成熟的葡萄牙法律体系的影响下,澳葡政府构建起了适宜澳门的法律体系与建设规范,成为后续法规政策制定的基础和运营管理的重要依据。阶段内整治、规划多为问题解决型,实行“土地征收批租”和“改善城市物质条件”等政策巩固殖民统治,加强土地所有权管理,提高居民生活品质。工务司包揽全部建筑和公共工程的建设。提出应计算地块人口密度,顺序性建设道路、绿化、建筑、管道等,运用图则限制建筑形态建造。政府认为规划有利于卫生,阻碍发展的建筑应收购拆迁,更新建设可采用部分彩票收益。推广成功整治的实践案例,实现生活条件的改善,是澳门规划建设的雏形期。

2.4.3 战争动荡中的中立区发展时期(1941—1973年)

周边地区战乱使大量难民涌入“中立区”澳门,动荡的社会环境、城市建

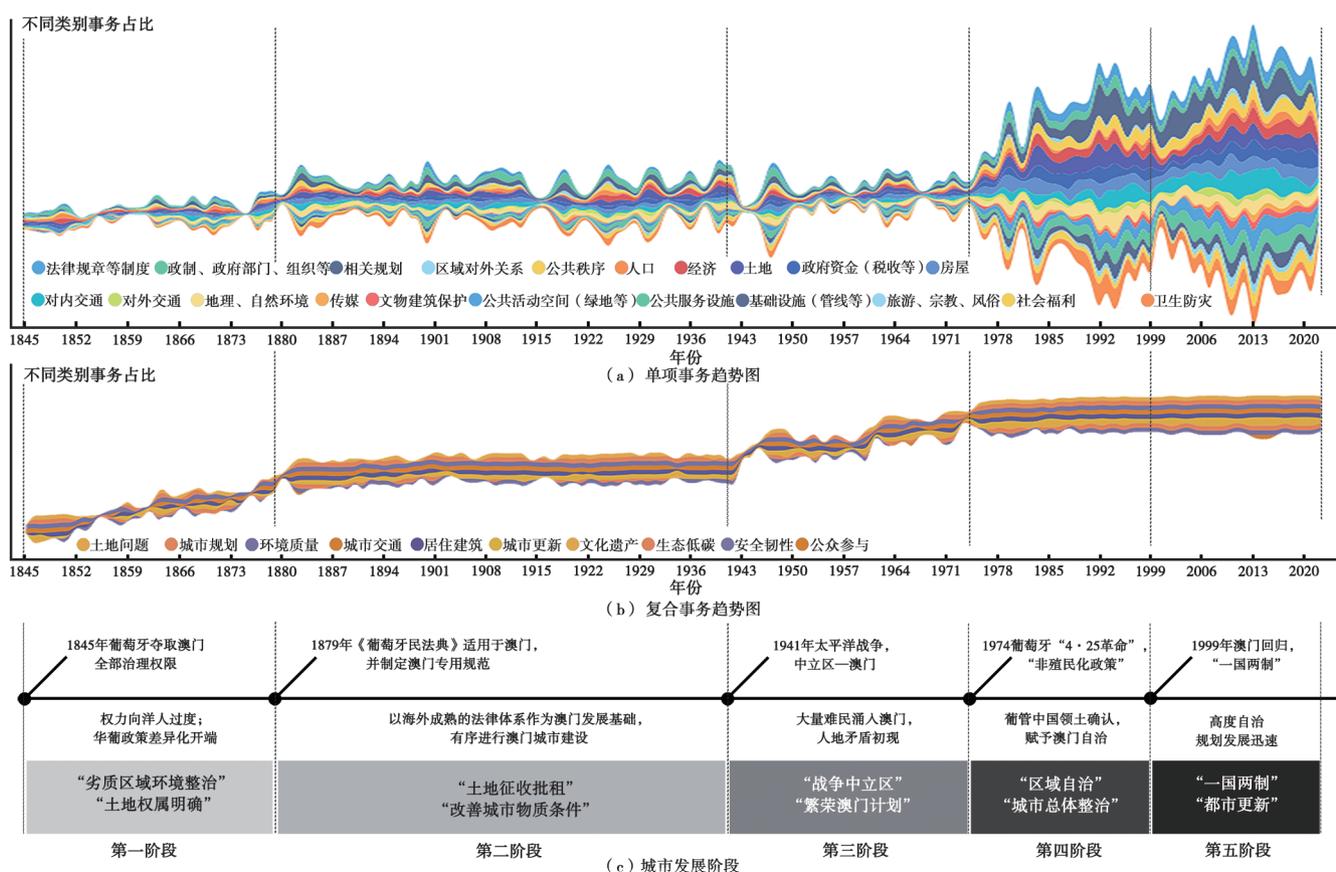


图1 澳门近现代城市发展阶段划分图

Fig.1 Different urban development stages in modern and contemporary Macao

设、卫生安全等方面是城市发展的难题。阶段前期、后期均出现政府统治不稳及暴乱，呈现城市无序发展、逆城市化的现象，出现大量无视政府的建造行为。动荡的压力促使政府在规划、管治方面采取了积极、前瞻的措施。重新协调各部门制定较为完整的发展计划，针对文物、交通等方面问题提出解决策略，并推出“繁荣澳门计划”和“城市美化运动”。“街道准线图”和“公共房屋体系”是现行建筑建设标准和公屋体系的前身。规范了建筑重建、维修等行为，不断优化道路和环境，出现区域整体重建和业主自发变更建筑外立面等现象。但规划、法规的推出仅为应对突发事件，并未构成体系。

2.4.4 “非殖民化政策”影响下的地区高度自治时期（1974—1999年）

受三阶段末期和葡萄牙“非殖民化”政策的影响，规划、建设活动恢复正常并充分发展。地区高度自治下完善城市

建设体系，推行“城市总体整治”。大规模建设改善了居民的生活条件，完善了房屋配给、建造等规章也使建筑建造迎来高峰。成立研究居住、交通、设施等问题小组，运用规划、法规等手段解决土地、交通、居住等问题。按区域发展情况和建筑特色的地区划分思想也为后续区域整体活化策略奠定了基础，房屋自管思想也通过土地权属明确、卫生管理范围和税务鼓励等措施推动。

2.4.5 “一国两制”、大湾区建设引导下城市发展时期（1999年—至今）

实施“一国两制”“澳人治澳”高度自治模式，通过立法、政府组织等推动规划、更新体系建设，满足土地、交通、建筑、环境等方面需求。该阶段尤为重视规划等专业技术，完善发展全过程的政策、法规，大至总体规划、区域活化、防灾等，小至建筑建造、材料使用、回收等。粤港澳大湾区也为澳门发展提供了广阔的发展平台，《粤澳合作框架协

议》的颁布在新区开发、环境整治等方面促进了发展协同^[62-64]。此外，废弃物协作处理、建筑领域减碳协同也对澳门未来的城市建设、更新提出了更高的要求^[65]。

3 澳门城市发展脉络演变分析

基于学者们的研究和事务演变趋势（图2），剖析人口波动、土地扩张、法规保障、建筑奠基、品质提升、洞察需求等六大城市发展脉络。

3.1 人口变动——政体波动的映射

政体波动与城市发展的核心关联体现在人口动态变化中。澳门凭借稳定的政体和社会环境形成独特的人口吸纳机制，人口变动印证了政体稳定与宜居性的正相关（图3）。早期澳葡政府通过强占土地将华人纳入管治，但实质性人口激增始于周边战乱频发时期，澳门凭借

“中立区”成为难民避风港，半岛北部棚户区迅速扩张聚集人口^[31]。这种非规划性人口增长虽然加剧了服务压力，却意外激发了“繁荣澳门计划”等发展期冀。1966年“12·3事件”后政府管控弱，自由发展的城市反而形成了新的人口引力。1974年后随着地区自治的有序开展以及政府、华人社团的合作，实现了人口有序增长。

如今政体波动不再出现，但呈现新特征的人口变动重塑着城市发展轨迹。

如疫情时期的周边城市转移潮，老城区因更新滞后引发的人口结构化变迁。这种变化映射出土地价值、业态的转变，更体现在公服设施的全时性承载上^[68]。日间服务本地居民，夜间转化为外雇人员社交空间。人口变动的新常态既带来土地复合利用需求，也催生社区融合等治理挑战，成为韧性发展的关键之一。

3.2 土地扩张——城市肌理演变的轨迹

城市肌理演变显示出澳门形成以老

城区为核心、填海造地、道路延伸的发展轨迹。三阶段城市化面积最广，四阶段转为插针式建设，五阶段则呈现多元化城市面貌。道路网络在前两阶段成形后持续完善，既加速城市扩张也成为空间拓展的制约因素^[32]。

土地资源稀缺现象并非一直呈现在澳门发展中，人口密度数据（图3）显示人地关系由相对和谐向冲突转变，但人口增速远超土地供给时会出现严重失衡。澳门历史上曾三次出现人口密度的高峰，

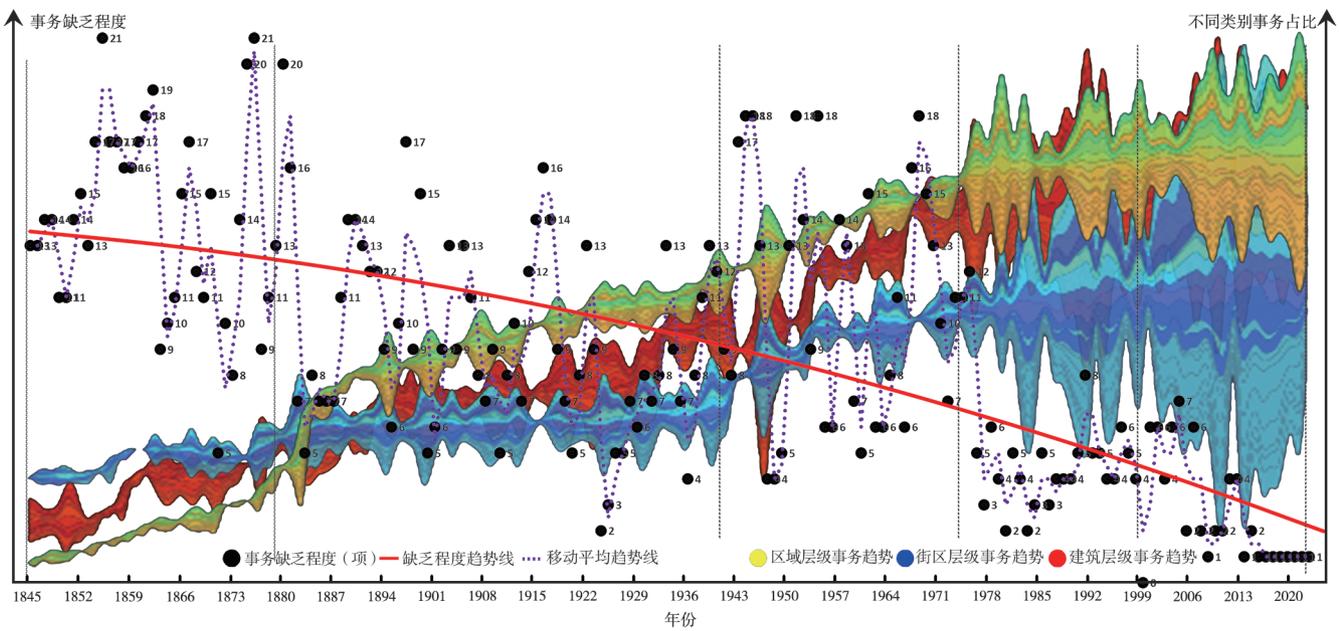


图2 澳门近现代事务演变趋势图

Fig.2 Evolutionary trend of modern and contemporary affairs in Macao

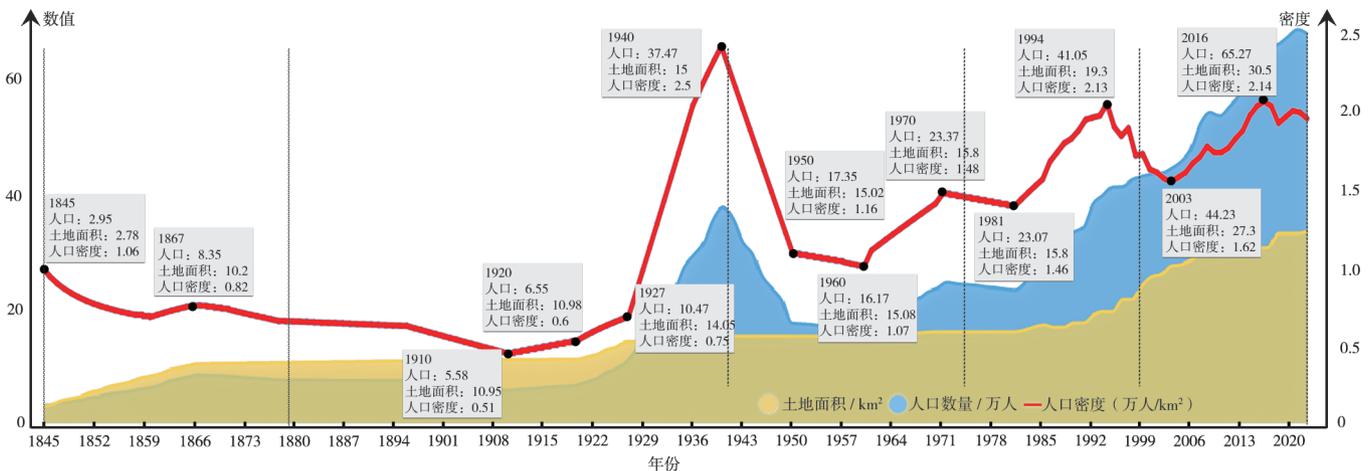


图3 澳门人口密度演变趋势

Fig.3 The trend of population density in Macao
资料来源：人口、土地参考文献[57, 66-67]

凸显特定时期土地资源无法满足城市发展
与居民生活需求。

尽管填海造地缓解了土地供需矛盾，
但单纯外延扩张模式难以为继，应由向
外扩张转为向内综合利用，提升现有土
地的使用价值与综合效益。

3.3 保障发展——法律规范的权威性

1879年《葡萄牙民法典》的适用成
为澳门发展的关键转折点，在事务缺乏
程度变化(图2)中尤为明显。由缺乏系
统性事务管理，向受民法典、规划理念
驱动下的治理框架、事务处理范式转变。
虽经历社会动荡，随着法规的完整化和
权威化，城市事务管控逐步实现全面化、
专业化，覆盖面显著扩大。

权威法规的制定不仅明晰了城市发
展的前景，更有效维护了老旧城区的街
区格局与建筑风貌(图4)。政府也通过
多渠道宣传强化公众认知，提升了治理
效能。法规制定还需综合考量诸多法律
之间的协调性，以确保法规体系的和谐
统一。唯有如此，才能避免如旧区重整
法规被撤回^⑦等现象的发生。

3.4 建筑奠基——城市建设目标的转向

澳门建设呈现建筑、街区、区域层
级发展特征(图2)。建筑层级最早达峰
并始终作为核心重点，在四、五阶段持
续完善；区域层级在中期阶段占主导，
街区层级则后期增速显著。这种以建筑
为基础的发展模式体现在区域差异化下
全面、严格的建筑建造管控(图4)，如
僭建物^⑧管理、针对历史城区划定不动产
缓冲区和建筑限高区^[69-70]。在进行建筑
更新、改建工程时，除需得到土地工务
局等部门的严格监管，有些还要征询文
化局等部门的意见，跨部门的协作机制
也增加了建设项目的复杂性^[70]。

街区活化、区域优化逐步成为研究
的焦点，且面临多维、复合的优化诉求，
但两者仍受到既有建筑限制。严格的建
设管控能为后续发展提供稳健的基底，
但过于全面会成为发展的阻碍。虽不同
时期建设重心迁移，仍需明确建筑为根
基，实现约束性发展下的空间价值再生。

3.5 品质提升——优化城市现状

通过对阶段事务趋势的分析统计

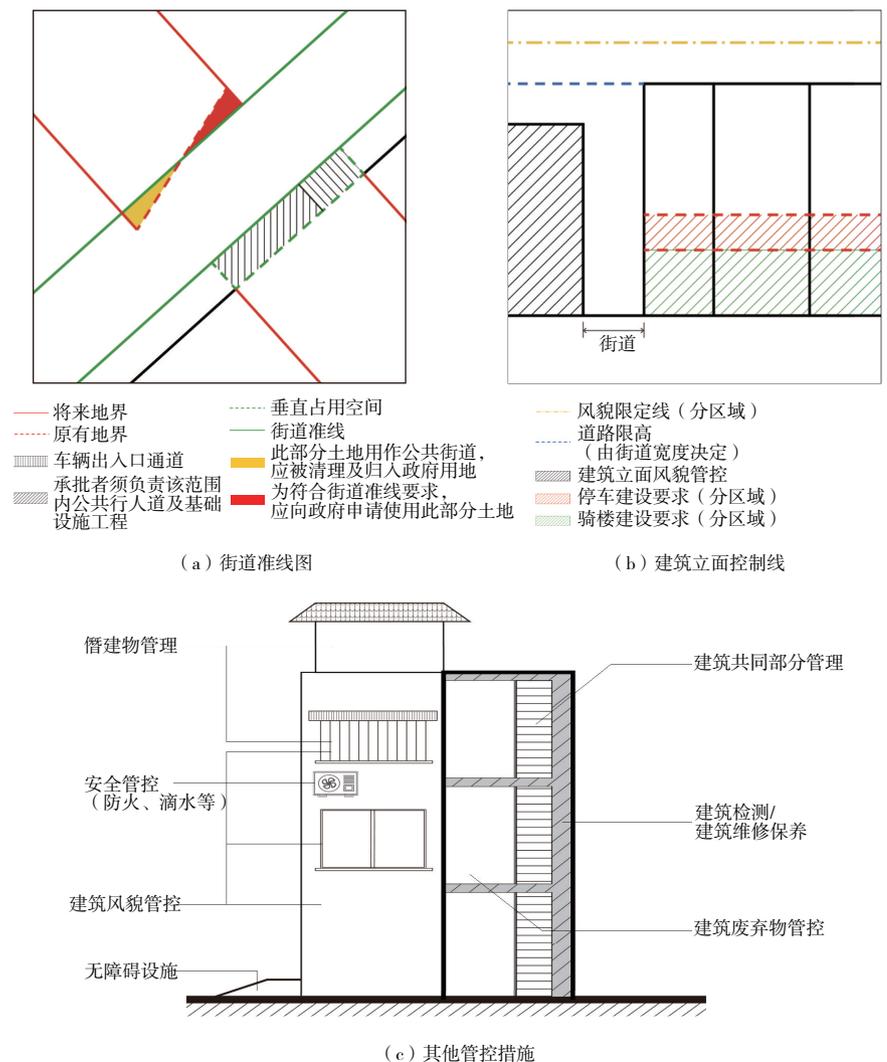


图4 建筑建造时的多方位管控 [70-74]

Fig.4 Multi-faceted control during property development

表1 阶段前八单个事务排序

Tab.1 The first eight transactions of the phase are ranked

阶段	政体	土地	人口	房屋	商业	对内交通	地理环境	规划
第一阶段	9.51%	8.54%	7.77%	7.38%	6.99%	6.99%	6.60%	6.21%
第二阶段	9.41%	9.05%	8.74%	7.30%	6.84%	6.84%	6.02%	5.35%
第三阶段	8.71%	8.10%	7.86%	6.77%	6.05%	6.05%	5.32%	5.32%
第四阶段	9.85%	8.32%	7.00%	6.75%	6.13%	5.99%	5.20%	5.88%
第五阶段	10.75%	7.68%	6.82%	6.59%	6.19%	5.99%	5.93%	5.62%

(表1)，可以发现每个发展阶段的侧重点
有明显差异。发展重心由一、二阶段聚
集的政体、土地等事务，向后期规划引
领转变，且规划事务在第五阶段达峰值。
事务趋势演变印证了澳门精细化转型发

展，居民需求由基本住房延伸至公服设
施、公共空间等。停车需求也体现在四、
五阶段中内部交通关注度的提升。此外，
卫生防灾关注度的提升则体现了建设过
程中对美化环境、保障安全等要素的不

断重视。

土地矛盾在复合事务中尤为突出，实施现有土地品质提升，即实施城市更新策略成为解决路径的最优解之一。在澳门未来城市发展中，积极采用更新策略，通过激活城市中低效能的土地、街区、建筑，精准满足各区域发展的需求。借鉴前四阶段基础及第五阶段的事务排序，将规划、交通、公共服务设施、公共空间、卫生防灾、房屋等关键领域作为更新优化的考量重点。

3.6 洞察需求——规划理念的前瞻性

澳门发展进程中需求的表达贯穿于政府、社会、公众对城市发展的监管与参与中，不同主体都在以不同方式推动着发展。政府承担着从澳葡时期的环境治理到现阶段的基建优化的责任，商人在逐利过程中为城市提供必要的资金支撑，公众则通过反馈机制及时发现并纠正发展进程中的偏差。展现不同主体的需求，多维度参与机制构成了澳门独特的城市发展模式。

综合审视澳门事务，精准的需求洞察以及专业人士的紧密配合，充分彰显了近现代城市规划理念的前瞻性，不仅体现在1882年出现的多个类似今日的区域更新管控决定，也体现在人口暴增时（图3）中政府及时采取社屋、消毒等措施应对居住、防疫需求。精准洞察需求、迅速付诸执行的规划、行动的理念被如今外部经验所替代，表面呈现出规划滞后、体系混乱等现象，本质源于对本土历史经验的撕裂性认知且忽视自身的发展脉络。

1924年提出的分阶段填海计划与澳门如今的形态几乎一致，彰显规划师对现状的细致调查，以及对未来发展的期冀，也在一定程度上证明澳门本土曾孕育出适配自身需求的核心规划理念。澳门亟须在吸取外部经验的同时，审视自身，将历史与现代有机结合，构建属于澳门的可持续发展道路。

4 澳门城市发展经验总结与展望

4.1 波动催生城市突破

澳门城市发展历程表明，波动往往孕育着突破机遇。每当遭遇社会动荡或

经济限制等冲击时，澳门总能借势实现突破性的跨越，完成发展层级的跃升。其关键在于以开放包容的心态接纳波动，通过积极试错积累经验，而非墨守成规模式。正是这种探索精神，使澳门在多重制约中开辟出独具特色的发展路径。

历史经验显示，澳门具有敏锐的危机应对机制。面对波动时，政府能迅速构建政策框架，通过法规完善引导波动走向或防控风险，精准处置机制曾助力澳门开拓多个新兴发展领域。但近年政策审批流程的延长导致原有高效机制效能减弱。政府、专业人士要敏锐觉察波动，及时、高效地处理发展中的细节与问题，助力城市的发展。

当前城市竞争激烈，谨小慎微的发展策略难以适应变革需求。唯有保持制度弹性，在动态调整中平衡风险防控与创新活力，方能突破既有局限，实现城市发展的跨越式提升。既需要政策制定者的前瞻视野，也考验着城市治理体系的应变智慧。

4.2 防范矛盾延后固化

土地问题严重制约澳门发展^⑤。主要采取填海造地和优化土地利用两种策略，其中填海被视为近现代发展的最优解。但过度依赖填海也在一定程度上导致内部环境优化长期滞后，楼宇检修等基础设施问题积重难返后才被动应对，此时可选解决方案已大幅缩减，陷入模式化处理困境。同时单一发展路径削弱了城市建设的多样性和灵活性。

防范矛盾延后处置，在问题初现端倪时，就应积极主动地采取措施加以化解，切勿让其随着时间的推移而不断积累、沉淀，最终演变成难以攻克的顽疾。要督促相关问题的解决，避免陷入固定化的城市问题解决套路。积极寻求专业人士的协助，从多角度、多层次出发，多样、有针对性地解决各类矛盾，全方位地提升城市发展的品质，找到发展的最优解。

4.3 完善法规指引发展

澳门城市发展的根基在于先进理念和健全法规体系的协同作用。法规体系作为城市基石，既为发展提供规范框架，又需警惕过度约束可能限制创新活力。

以澳门老城区为例，严格的法规有效留存了历史风貌，但也限制了周边区域的更新活动。

因此，城市建设需在规范与灵活间寻求平衡，既要通过法规保障发展秩序，又要为特色营造保留弹性空间。这种动态平衡体现在三个方面：其一，法规应设置基础性框架，避免过度细化限制多样性；其二，执行过程中需建立反馈机制，根据实际发展调整细则；其三，通过公众参与形成监督闭环，使法规完善与城市更新形成良性互动。这种“框架约束+弹性实施”的模式，既能守护城市文脉，又能激发创新潜能，最终实现城市发展与法规完善的良性互动。

4.4 聚焦建设限制极

城市建设中优势与完善往往构成其发展的基石。然而，基石往往会成为发展的最大限制极。以澳门为例，城市建设的限制极恰是其起步早、法规完备的建筑层级，成为区域、街区层级发展的刚性框架。尽管限制极束缚了城市拓展的潜力，但它也为规划学者们提供了一道极具挑战性的课题，即在既有框架内如何激活城市潜力。

限制极既是发展边界的标尺，也是突破创新的参照系。当城市被迫与限制极展开博弈时，往往能催生多维度的创新方案，通过立体空间开发、功能复合利用等方式，提升有限空间价值，推动城市向更集约、更智慧的方向前行。

4.5 需求精细化演变

澳门近现代城市发展主导经历了从政府主导向居民需求导向的显著转型。这一转变不仅体现在土地利用策略的转变，更标志着城市品质的稳步提升，由早期突破土地资源瓶颈的填海扩张，转向内在空间的精细化提升，着力构建人性化的城市空间。

随着需求的日益精细化，政府角色由单一决策者转变为需求协调者，深入社区，贴近居民生活，精准把握居民的实际需求。例如在新桥区的更新过程中，规划师协助将居民诉求专业化转达给政府，形成可操作的政策建议。通过“需求导向—专业转化—政策落实”方式，可选取最契合居民需求与城市发展实际

的优化路径，实现城市与居民的和谐共生。

4.6 分段式前瞻性规划

前瞻性的规划理念在澳门城市发展进程中尤为突出。虽当时难以被充分理解，但通过采用分段规划与实施的方式，逐步完善城市发展的整体布局。分段实施能让社会与政府快速见证成效，避免因周期长引发的失望和信任度下降以及目标差异，同时便于及时纠错，灵活调整发展方向，确保科学性和可持续性。

分段式的前瞻性规划模式，还能缓解资金压力，强化城市发展资金的统筹能力，实现资金的高效流转与合理流通。

5 结论

本文从政体、城市空间、城市建设、规划理念等多重视角剖析了学界对澳门近现代城市发展研究。发现虽然学者们察觉到外来思想对近现代澳门规划的影响，但并未体现在城市发展阶段划分中，且差异化分期难以精准呈现澳门在不同历史阶段的独特发展特色与内在逻辑。

引入主题河流图有效揭示了城市事务的发展趋势，挖掘出城市发展所经历的不同阶段。澳门近现代城市发展历程可划分为：推行殖民统治期、巩固殖民统治期、中立区发展期、地区高度自治期以及“一国两制”新时期。这样可明晰澳门近现代城市发展的内在逻辑，凸显葡萄牙城市规划体系移植到澳门发展的基底作用，并纠正学界普遍以1911年占领路环或1912年澳门总体规划作为阶段划分节点的认知偏差。

从人口、土地、法规、建筑、环境、需求等六大城市发展逻辑维度描述近现代澳门城市发展，研究发现：人口变动映射政体的波动起伏；土地扩张反映城市肌理演变轨迹；法律规范的权威性保障城市有序发展；城市目标由单一建筑转向区域整体；现状环境的品质不断提升以及洞察需求的前瞻性规划贯穿始终。依托发展逻辑可总结出波动催生城市突破、防范矛盾延后固化、完善法规指引发展、聚焦建设限制极、需求精细化演变、分段式前瞻性规划等城市发展经验，不仅为澳门自身可持续发展提供有力支

撑，更为其他城市在动荡中寻求发展机遇提供借鉴和启示。

然而，本文也存在不足之处。主题河流图的分析依赖大量精准数据，而部分年代相关记录的缺失无疑会影响数据的精确度，进而干扰对城市发展规律的精准把握。同时明确、细致的城市事务分类也是主题河流图的关键，后续研究可借助人工智能进一步完善城市复合事务的分类体系，以便更全面地把握城市发展的脉络，为城市发展研究提供更坚实的理论支撑。

注释

- ① 指1950年代美国贸易管制下的澳门经济停摆现象。
- ② 不透水地表：指由不透水材料覆盖的地表，是城市化最显著的标志之一。
- ③ 纱纸契：澳门特有的涉及土地房屋交易的一种民间契约形式，是清代及以前民间土地交易的凭证，是澳门特有的历史遗留问题。
- ④ 城市更新：在澳门地区旧称“旧区重整”、“街区活化”，现称“都市更新”。
- ⑤ 相关史实资料也包含澳门记忆中事件、澳门印务局相关政策法规。
- ⑥ 卫生：在澳葡政府时期，卫生除表示防疫、医疗等方面，还包括公共卫生管理、市政等方面，即城市清洁。
- ⑦ 指2013年《旧区重整法律制度》因与《土地法》《城市规划法》《文化遗产保护法》等法规衔接不当，被撤回的事件。
- ⑧ 僭建物：澳门、香港地区将城市违章建筑称为僭建物，包含加建檐棚、阳台加建等。

参考文献

- [1] 刘先觉,玄峰.澳门城市发展概况[J].华中建筑,2002(6):92-96.
- [2] 刘敏诗.澳门城市更新中的公众参与研究[D].华侨大学,2020.
- [3] 郑剑艺.澳门内港城市形态演变研究[D].华南理工大学,2017.
- [4] 杨雁.澳门近代城市规划与建设研究(1845-1999)[D].武汉理工大学,2009.
- [5] 姚之浩,黄梓卫.夹缝中前行:澳门特区城市更新的治理演进与实施困境[J].国际城市规划,2024,39(5):80-8.
- [6] 郑剑艺,田银生.回归以来内地在澳门城市规划领域的相关研究综述[J].建筑与文

- 化,2015(6):12-7.
- [7] 姜胜华.澳门法团主义体制的建构[J].行政,2004.
- [8] 吴志良,陈欣欣.澳门政治社会研究[M].澳门成人教育学会,2000.
- [9] 严忠明.一个双核三社区模式的城市发展史[D].暨南大学,2005.
- [10] 童乔慧,盛建荣.澳门城市规划发展历程研究[J].武汉大学学报(工学版),2005(6):115-119.
- [11] 刘奇志,朱志兵.武汉与澳门城市规划体系比较研究[J].城市规划,2011,35(5):45-50.
- [12] 童乔慧.澳门城市环境与文脉研究[D].东南大学,2005.
- [13] 杨汝万,纪纬纹.澳门城市管治对城市发展和规划的影响[J].城市与区域规划研究,2011,4(3):100-18.
- [14] 林广志,李超.人口结构与经济转型:以近代澳门为例[J].华南师范大学学报(社会科学版),2017(1):13-26.
- [15] KUROISHI I E. Constructing the colonized land: entwined perspectives of east Asia around WWII[M]. 1st ed. London: Routledge, 2014.
- [16] CALADO M, MENDES M, TOUS-SAINTE M. Macau: memorial city on the estuary of the Pearl River[J]. Macau Review of Culture, 1998: 36-37.
- [17] SIMPSON T. Macao, capital of the 21st century?[J]. Environment and Planning D: Society and Space, 2008, 26(6): 1053-1079.
- [18] 边兰春,王晓婷,陆达,等.澳门城市空间形态特征与管控策略研究[J].城市与区域规划研究,2019(3):86-99.
- [19] 陈振光.澳门的城市发展:挑战与机遇[J].城市规划,2014,38(S1):31-36.
- [20] 黄世兴.澳门地籍管理与土地利用[D].华南师范大学,2003.
- [21] 袁壮兵.澳门城市空间形态演变及其影响因素分析[J].城市规划,2011,35(9):26-32.
- [22] 谭纵波,汪越,张艺萌,等.澳门空间发展研究的回顾与展望[J].城市与区域规划研究,2019(3):1-18.
- [23] 张松,镇雪峰.澳门历史性城市景观保护策略探讨[J].城市规划,2014,38(S1):91-96.
- [24] 何文茜.澳门半岛城市叙事空间研究[D].中南大学,2012.
- [25] 李沁茹.近代澳门滨水空间形态演变与社会变迁(1850—1936年)[J].南方建筑,

- 2023(11): 13-22.
- [26] 陈明发, 刘帆, 赵耀龙, 等. 1987—2017年粤港澳大湾区城市群的不透水地表扩张与梯度演化[J]. 地球信息科学学报, 2021, 23(3): 443-55.
- [27] 陈家辉. 澳门土地法改革研究[D]. 中国政法大学, 2011.
- [28] 刘永德. 澳门地区“纱纸契”的法律探析[D]. 华侨大学, 2011.
- [29] 吴奇. 产权视角下澳门旧城区的保护与活化机制研究[D]. 哈尔滨工业大学, 2017.
- [30] 莫小也. 从地志画看澳门城市的变迁[J]. 南方建筑, 2012(1): 22-7.
- [31] 郭妹伶. 近代澳门半岛的市域扩张与街道建设(1849—1911)[D]. 暨南大学, 2012.
- [32] 封晨, 王浩锋, 饶小军. 澳门半岛城市空间形态的演变研究[J]. 南方建筑, 2012(4): 64-72.
- [33] 赵云强. 澳门半岛葡城边缘带发展演变研究[D]. 华侨大学, 2018.
- [34] HE S Y. Exploring the fringe-belt phenomenon in a Sino-Portuguese environment: the case of Macao[J]. Urb Morphol, 2018, 22(1): 35-52.
- [35] 王雨晨, 谭峥. 历史与新生: 澳门半岛内—外港城市形态演变研究[C]//中国建筑学会建筑史学分会. 2019年中国建筑学会建筑史学分会年会暨学术研讨会论文集, 2019.
- [36] 李志超, 鞠德东. 走近澳门历史城区: 古今相融风华正茂[J]. 中国新闻发布(实务版), 2024(12): 21-4.
- [37] 吴尧. 澳门近代晚期建筑转型研究[D]. 东南大学, 2004.
- [38] 翟蕾蕾, 余彦乔, 夏海山. 澳门建筑遗产保护特点及发展研究[J]. 华中建筑, 2020, 38(11): 147-51.
- [39] 赵淑红. 澳门近代建筑发展概略[J]. 华中建筑, 2007(8): 211-214.
- [40] 陈煜. 澳门近现代建筑发展历程[J]. 世界建筑, 1999(12): 21-26.
- [41] 曾磊. 澳门近现代建筑风格及对澳门现代住宅立面影响[J]. 城市建筑, 2022, 19(9): 109-111.
- [42] KWAN W S. Macao architecture: an integrate of Chinese and Portuguese influences [M]. Imprensa Nacional, 1970.
- [43] 高武洲. 基于住宅价值模型的澳门高地积比住宅发展研究[D]. 华南理工大学, 2014.
- [44] 潘宇航. 城市形态学视野下的澳门店屋建筑演变[D]. 深圳大学, 2022.
- [45] 戴锦辉, 郭剑琴. 澳门半岛城市设计与更新[J]. 城市建筑, 2010(2): 20-22.
- [46] 郑冠伟. 澳门城市规划的发展及延续方向[J]. 建筑学报, 1999(12): 6-10.
- [47] 梁颂衍, 何培基. 澳门城市规划的历史与对澳门总体规划的展望[J]. 城市规划, 2014, 38(S1): 60-63.
- [48] 付璇. 基于中西结合视点下的澳门近代居住建筑研究[D]. 华侨大学, 2017.
- [49] 吴尧. PINHEIRO F V. 澳门近代建筑发展内在机制初探[J]. 创意与设计, 2011(2): 35-37.
- [50] 邢荣发. 十九世纪澳门的城市建筑发展[D]. 暨南大学, 2001.
- [51] 郭旂. 和世界遗产相关联的澳门城市规划[J]. 城市规划, 2014, 38(S1): 86-90.
- [52] 温雅. 澳门城市规划体系的发展历程及特征评述[J]. 城市规划, 2014, 38(S1): 23-30.
- [53] 赵崧杰. 19世纪后半叶欧洲城市规划思想的传播与澳门半岛的城市化[J]. 全球史评论, 2019(2): 118-131.
- [54] 景涛. 空间视角下粤港澳大湾区发展演变研究[D]. 华南理工大学, 2021.
- [55] 吴俊江. “一国两制”框架下粤港澳大湾区城市群协同发展研究[D]. 西南财经大学, 2021.
- [56] 陈伟新. 融入区域发展进程的澳门城市发展及规划的概念性探讨[C]//中国城市规划学会. 规划创新: 2010中国城市规划年会论文集. 重庆: 中国城市规划学会, 2010.
- [57] 崔世平, 赵炳时. 21世纪澳门城市规划纲要研究[R]. 1999.
- [58] 吴志良, 汤开建, 金国平. 澳门编年史(第4卷): 清后期(1845—1911)[M]. 广州: 广东人民出版社, 2009.
- [59] 吴志良, 汤开建, 金国平. 澳门编年史(第5卷): 民国时期(1912—1949)[M]. 广州: 广东人民出版社, 2009.
- [60] 田渝. 澳门近代城市法规条例工程报告汇编[M]. 澳门大学, 2014.
- [61] 胡雅琳. 澳门半岛的市域扩张与街道建设(1912—1999)[D]. 暨南大学, 2012.
- [62] 方煜, 白晶, 李林晴, 等. 以多元人群融合推动粤澳深度合作路径探讨: 以横琴为例[J]. 城市规划学刊, 2022(S1): 48-54.
- [63] 李晓莉. 大珠三角城市群空间结构的演变[J]. 城市规划学刊, 2008(2): 49-52.
- [64] 粤港澳大湾区发展规划纲要[M]. 北京: 人民出版社, 2019.
- [65] 德国能源署(DENA). 中国粤港澳大湾区建筑与施工领域减碳路线图[R]. 2023.
- [66] 统计暨普查局. 澳门统计年鉴2022[M]. 澳门: 统计暨普查局, 2022.
- [67] 统计暨普查局. 1996年中期人口统计[R/OL]. 澳门: 统计暨普查局, 1996. [2023-12-01]. <http://www.dsec.gov.mo/Statistic.aspx?NodeGuid=8d3d6e9b-5a4b-4c1c-9e7f-3e5b6d7f8e9a>.
- [68] 李佳欣, 杨帆. 城市公共开放空间的多元文化包容: 以澳门为例[J]. 住宅科技, 2024, 44(6): 29-39.
- [69] 澳门特别行政区政府. 澳门都市更新法律制度[R]. 澳门: 澳门特别行政区政府, 2022.
- [70] 澳门特别行政区政府. 文化遗产保护法[R]. 澳门: 澳门特别行政区政府, 2013.
- [71] 统计暨普查局. 住宅楼宇统计2023[R]. 澳门: 统计暨普查局, 2023.
- [72] 澳门特别行政区政府. 分层建筑物共同部分的管理法律(第14/2017号法律)[S]. 澳门: 澳门特别行政区政府, 2017.
- [73] 地图绘制暨地籍局. 澳门地籍资讯网[EB/OL]. 澳门: 地图绘制暨地籍局, 2024. [2024-01-20]. <https://www.dsec.gov.mo>.
- [74] 高武洲. 关于澳门建筑条例对住宅可建面积及建筑形态制约的分析[J]. 华中建筑, 2014, 32(6): 7-12.