

目錄

前言

1 人口

人口增長
住戶增長
推算人口增長的組成
人口結構
勞動人口
人口流動
非居港人口
與策略空間規劃相關的主要事項
後註

2 房屋

現有房屋存量
新落成樓宇減少
空置率
可負擔能力
單位面積
老化樓宇的存量
長者房屋
與策略空間規劃相關的主要事項
後註

1

3 經濟

經濟增長
就業
經濟結構
四個主要行業
兩個新興產業
製造業及建造業
與策略空間規劃相關的主要事項
後註

33

20

4 空間發展模式

填海及地形
土地用途
人口分布的空間改變
就業分布
經濟用地的空間分布
集約、高密度、以「公共運輸導向發展」
的城市面貌
與策略空間規劃相關的主要事項
後註

62

5 結語

80



圖表及表格一覽

- 圖 1-1 人口推算(以二零一四年為基準)
- 圖 1-2 家庭住戶推算
- 圖 1-3 家庭住戶(按人數劃分)
- 圖 1-4 實際(二零一四年至二零一五年)及推算(二零一六年至二零六四年)出生及死亡人數
- 圖 1-5 居港人口遷移流向的五大組成部分
- 圖 1-6 居港人口遷移流向的五大組成部分的實際數字(二零零四年至二零一四年)及推算數字(二零一九年至二零四四年)
- 圖 1-7 香港總和生育率實際數字(二零零四年至二零一四年)及推算數字(二零一九年至二零四四年)
- 圖 1-8 香港及其他亞洲經濟體的總和生育率
- 圖 1-9 香港人平均預期壽命的實際數字(二零零四年至二零一四年)及推算數字(二零一九年至二零六四年)
- 圖 1-10 按年齡劃分的實際(二零一四年)及推算(二零一九年至二零六四年)人口
- 圖 1-11 推算勞動人口(不包括外籍家庭傭工)(二零一四年至二零四四年)
- 圖 1-12 按旅客類別劃分往來香港及內地的平均每日旅客人次
- 圖 1-13 二零一三/一四年按旅客類型及行程目的劃分往來香港及內地旅客人次的份額
- 圖 1-14 經常往來香港及內地的跨界旅客(二零一三/一四年)
- 圖 2-1 各新市鎮按住屋類別劃分的人口比例
- 圖 2-2 二零零零年至二零一五年新落成住宅單位相對於新家庭住戶的數目
- 圖 2-3 二零零零年至二零一四年永久性居住屋宇單位存量的按年變化
- 圖 2-4 二零零零年至二零一五年永久性居住屋宇單位數目
- 圖 2-5 二零零零年至二零一五年私人住宅單位空置率
- 圖 2-6 一九九六年至二零一五年私人住宅售價指數
- 圖 2-7 一九九六年至二零一五年置業負擔比率
- 圖 2-8 一九九六年至二零一五年私人住宅租金指數
- 圖 2-9 一九八五年至二零一五年私人住宅存量按類別劃分的比例
- 圖 2-10 一九八五年至二零一五年新落成私人住宅單位按類別劃分的比例
- 圖 2-11 二零四六年私人樓宇單位樓齡達 70 年或以上(以區議會劃分)



- 圖 3-1 二零一四年至二零六四年勞動人口及勞動人口參與率
- 圖 3-2 長期經濟增長推算減慢
- 圖 3-3 二零零零年至二零一五年總就業率、失業率及就業不足率
- 圖 3-4 二零零零年、二零零七年及二零一四年四個主要行業的增加價值
- 圖 3-5 二零零零年、二零零七年及二零一四年四個主要行業的就業人數
- 圖 3-6 二零零八年至二零一四年六個新興產業的增加價值
- 圖 3-7 二零零八年至二零一四年六個新興產業的就業人數
- 圖 3-8 二零零零年、二零零七年及二零一四年貿易及物流兩個組別的增加價值
- 圖 3-9 二零零零年、二零零七年及二零一四年貿易及物流兩個組別的就業人數
- 圖 3-10 二零零零年至二零一五年對外商品貿易價值(以付運方式計)
- 圖 3-11 二零零零年至二零一五年總貨運吞吐量(以付運方式計)
- 圖 3-12 二零零零年至二零一五年海運貨物及河運貨物佔總港口貨運吞吐量百分比
- 圖 3-13 二零零零年、二零零三年及二零一五年到港旅客人數(以來源地計)
- 圖 3-14 二零零零年至二零一五年到港旅客人數
- 圖 3-15 二零零八年至二零一五年到港會議展覽旅客人數目(以來源地計)
- 圖 3-16 二零零五年至二零一四年文化及創意產業的份額(以增加價值及總就業人數計)
- 圖 3-17 二零零五年至二零一四年本地研發開支總額及就業人數
- 圖 3-18 二零一四年製造業的增加價值份額(以組別計)
- 圖 3-19 二零一四年製造業的就業人數份額(以組別計)
- 圖 4-1 香港土地用途
- 圖 4-2 香港人口分布(一九六一年至二零一四年)
- 圖 4-3 新市鎮的人口分布(二零一四年)
- 圖 4-4 二零一四年香港人口及就業分布
- 圖 4-5 二零一一年工作人口同區工作的比例
- 圖 4-6 二零一五年經濟用途物業的空間分布(以地區計)



- 圖 4-7 二零零三年至二零一五年私人寫字樓
整體存量及空置率
- 圖 4-8 二零零三年及二零一五年私人寫字
樓存量(以商業中核心區、及其他都
會區計及新界計算)
- 圖 4-9 二零零三年至二零一五年私人寫字樓
存量(以區域計)
- 圖 4-10 二零零三年至二零一五年私人寫字樓
存量(以主要辦公室樞紐計)
- 圖 4-11 二零零三年至二零一五年私人寫字樓
新落成量
- 圖 4-12 二零零三年至二零一五年私人商業樓
宇存量(以區域計)
- 圖 4-13 二零零三年至二零一五年私人商業
樓宇新落成量(以區域計)
- 圖 4-14 二零一五年工業樓宇總存量分布
(以區域計)
- 圖 4-15 二零零三年至二零一五年私人分層工
廠大廈存量(以區域計)
- 圖 4-16 二零零三年至二零一五年私人貨倉存
量(以區域計)
- 圖 4-17 二零零三年至二零一五年私人特殊廠
房存量(以區域計)
- 圖 4-18 二零一五年香港酒店房間數目

- 表 2-1 二零一五年年底有樓齡超過 40 年樓宇的
公營租住屋邨
- 表 2-2 香港及其他特選城市的居住空間及人均居
住空間
- 表 4-1 二零一五年經濟用途的物業



前言

本文件的目的是介紹基線檢討，涵蓋香港(i)人口的轉變；(ii)房屋發展；(iii)經濟發展；及(iv)空間發展模式。就這四大範疇，與策略空間規劃相關的主要事項會在文件中整合並予以分析。

環境及運輸這兩方面會分別由另外兩份文件(即《環境保護及自然保育的可持續發展》及《運輸基建及交通檢討》)論述。

本專題報告是《香港2030+：跨越2030年的規劃遠景與策略》(簡稱《香港2030+》)研究系列的一部分。本報告的研究結果和建議是更新全港發展策略的基礎，並於《香港2030+》公眾參與書冊中闡述。



1

人口



香港的人口在未來數年預計會增長。儘管步伐溫和，我們要面對的挑戰是人口老化、勞動人口萎縮及需要增強生產力，政府為應對這些人口改變所帶來的挑戰，在二零一五年一月公布的「人口政策－策略與措施」報告ⁱ，提出約 50 項措施，涵蓋七大範疇：

- (a) 可持續的發展路向；
- (b) 釋放本地勞動潛力；
- (c) 提升本地培育人才的質素；
- (d) 吸引外來人才；
- (e) 輸入勞工；
- (f) 締造有利生育的環境；以及
- (g) 人口老化帶來的機遇。

人口增長

1.1 香港人口(即「居港人口」包括「常住居民」¹及「流動居民」²)，自二零零一年以來增加約 53 萬人。到了二零一四年達到 724 萬人左右ⁱⁱ，並到了二零一五年達到 732 萬人左右ⁱⁱⁱ。根據政府統計處的最新推算，在基線推算下，人口會增加約 98 萬人。到了二零四三年達到 822 萬人左右的高峰(圖 1-1)，相當於平均每年增長 0.4%³。

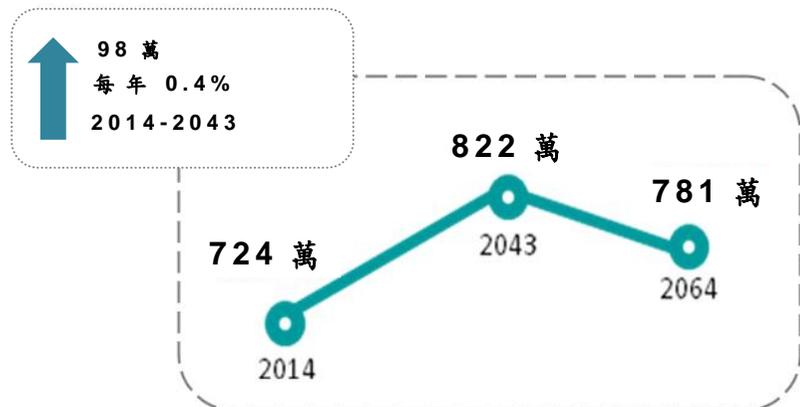
¹ 「常住居民」指兩類人士：(a)在統計時點之前的六個月內，在港逗留最少三個月，又或在統計時點之後的六個月內，在港逗留最少三個月的香港永久性居民，不論在統計時點他們是否身在香港；及(b)在統計時點身在香港的香港非永久性居民。

² 「流動居民」是指在統計時點之前的六個月內，在港逗留最少一個月但少於三個月，又或在統計時點之後的六個月內，在港逗留最少一個月但少於三個月的香港永久性居民，不論在統計時點他們是否身在香港。

³ 除了基線推算，政府統計處亦提供較高及較低的人口推算。在較高人口推算之下，人口水平在整個推算期內會持續增長到二零六四年約 912 萬人，而在較低人口推算之下，二零三八年會到達約 787 萬的人口頂峰。



圖 1-1 人口推算 (以二零一四年為基準)



來源：數據來自政府統計處

圖 1-2 家庭住戶推算



來源：數據來自政府統計處

住戶增長

1.2 家庭住戶數目⁴推算由二零零一年的 205 萬上升至二零一四年的 243 萬^{iv}。政府統計處推算家庭住戶增長的速度較人口增長為快，平均每年增長約 0.6%。由二零一四年約 243 萬增加約 50 萬上升至二零四四年約 293 萬的頂峰^{iv}(圖 1-2)。同期，推算平均住戶人數會由 2.9 人下跌至 2.7 人。

1.3 伴隨着住戶人數的下跌，人數較少的住戶(即 1 至 3 人住戶)的比例預計由二零一四年約 68.0% 增至二零一九年約 69.9%，再增至二零二四年約 71.4%(圖 1-3)。至於人數較多的住戶(即 4 人或以以上的住戶)所佔的比例，預計由二零一四年約 32.0% 跌至二零一九年約 30.1%，再跌至二零二四年約 28.6%。小家庭的數目上升，主要與從未結婚百分比和離婚率上升、生育率下跌和長者平均預期壽命延長等人口趨勢有關。

⁴ 根據政府統計處的定義，家庭住戶指一群住在一起及分享生活所需的人士，他們之間不一定有親戚關係。自己單獨安排生活所需的個別人士亦當為一戶，即「單人住戶」。

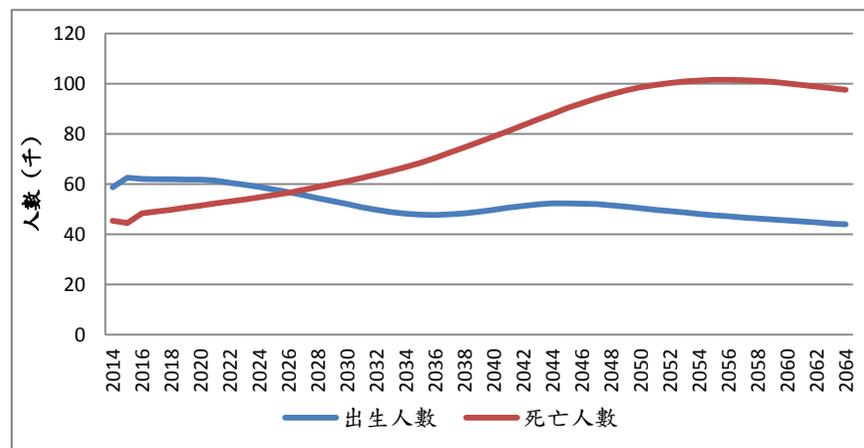


圖 1-3 家庭住戶（按人數劃分）

					
	1	2	3	4	5+
2014	17.3%	26.3%	24.4%	20.1%	11.9%
2019	18.1%	27.4%	24.4%	18.9%	11.2%
2024	18.6%	28.6%	24.1%	17.9%	10.8%

來源：數據來自政府統計處

圖 1-4 實際（二零一四年至二零一五年）及推算（二零一六年至二零六四年）出生及死亡人數



來源：數據來自政府統計處

推算人口增長的組成

出生與死亡

1.4 正如圖 1-4 所示，出生人數超越死亡人數的情況會持續至二零二六年ⁱⁱ。由二零二七年起，死亡人數將超越出生人數。

1.5 二零一四年年中至二零六四年年中，總出生人數及總死亡人數分別約為 260 萬人和 387 萬人，淨減少約 127 萬人。

1.6 出生人數方面，基於二零一二年後丈夫為非香港居民的內地孕婦在港分娩服務的「零雙非」政策的落實，第二類嬰兒⁵的數目在整個推算期間假

⁵ 第二類嬰兒是指配偶為非香港永久性居民的內地女性在港所生的嬰兒。

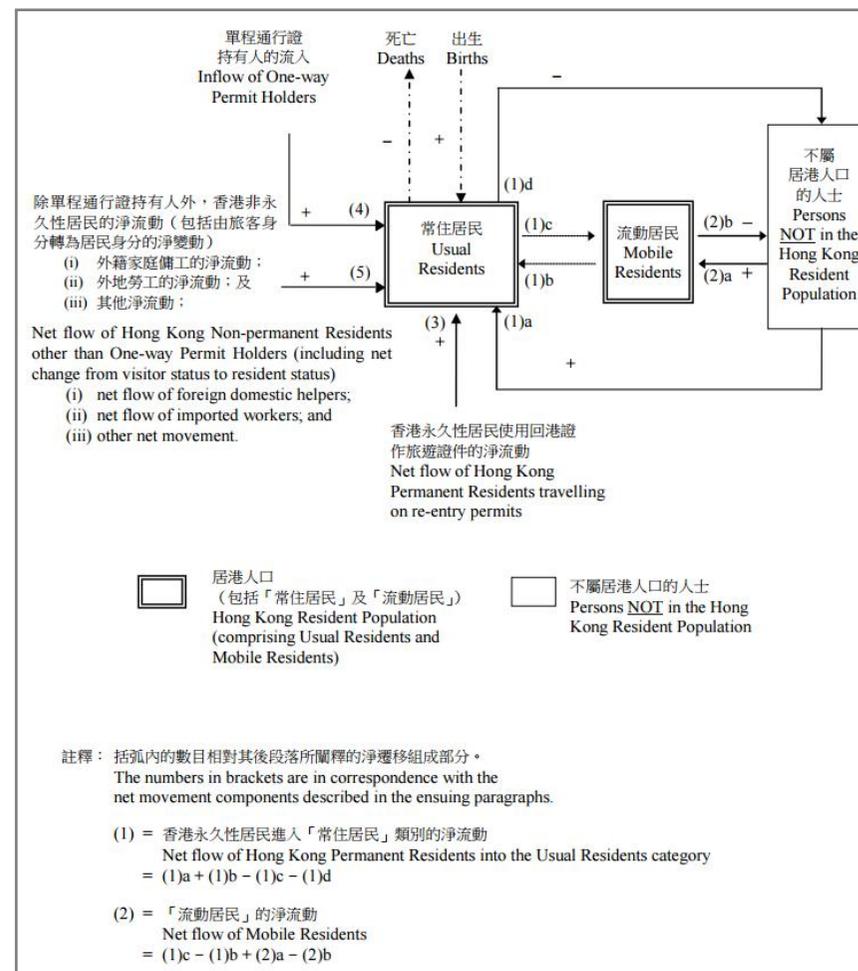
設為零。至於第一類嬰兒⁶，根據過往趨勢，推算每年有 5 500 名。

遷移的淨流向(流出減流入)

1.7 根據第 1.1 段所闡釋居港人口包括常住居民及流動居民的概念，圖 1-5 顯示政府統計處分析居港人口遷移流向的組成部分。

1.8 二零零四至二零一四年五大組成部分的實際趨勢及政府統計處二零一九至二零四四年推算的最新人口數字ⁱⁱ撮述於圖 1-6。在第 1.9 至第 1.18 段再詳細解釋。

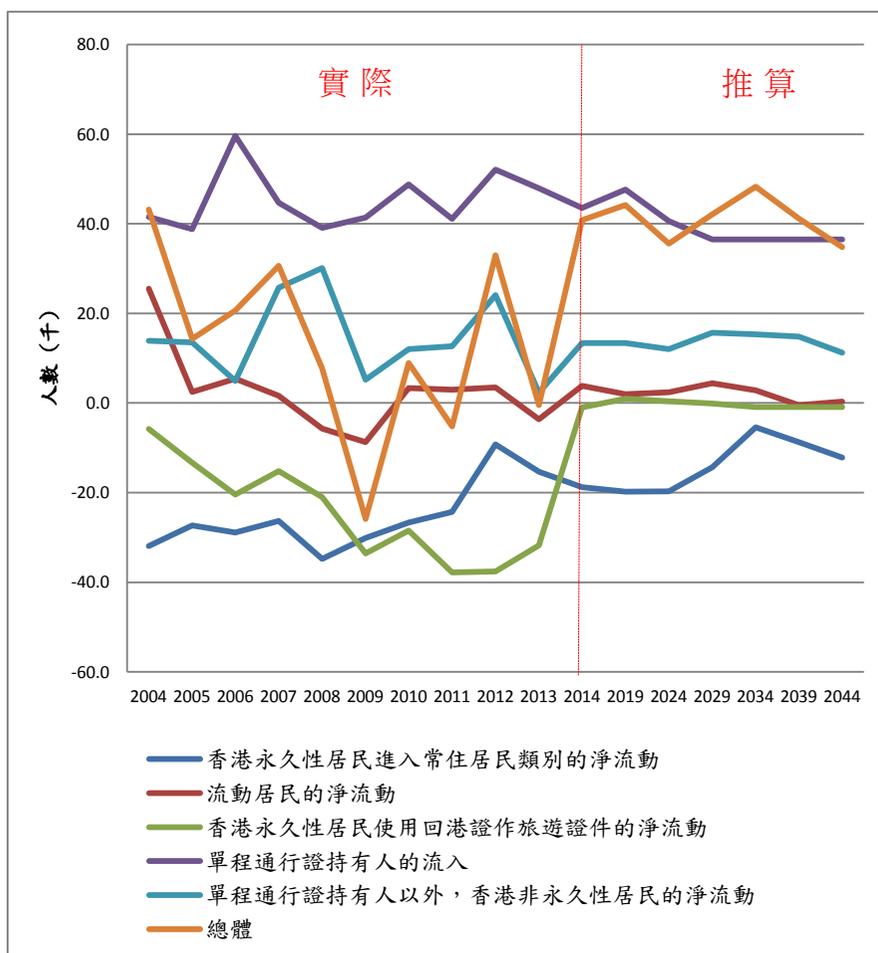
圖 1-5 居港人口遷移流向的五大組成部分



來源：統計處（二零一五年九月）《香港人口推算 2015-2064》

⁶ 第一類嬰兒是指配偶為香港永久性居民的內地女性在港所生的嬰兒。

圖 1-6 居港人口遷移流向五大組成部分的實際數字(二零零四年至二零一四年)及推算數字(二零一九年至二零四四年)



來源：數據來自政府統計處

組成部分 1—香港永久性居民進入「常住居民」類別的淨流動

1.9 每年都有相當數目的人士遷移到中國內地居住或以移民簽證到海外定居。由於當中一些人士大部分時間會繼續在香港逗留，他們仍然是「常住居民」。另一些人士逗留在香港的時間較少，但仍可符合被界定為「流動居民」(圖 1-5 的(1)c)。其他定居於香港以外的人士便會視為已經脫離了「居港人口」(圖 1-5 的(1)d)。相反，亦有人重新投入「居港人口」成為「常住居民」(圖 1-5 的(1)a)。與此同時，亦有一些人士從「流動居民」轉變為「常住居民」(圖 1-5 的(1)b)或從「常住居民」轉變為「流動居民」(圖 1-5 的(1)c)。

1.10 二零一零年年中至二零一四年年中，香港永久性居民進入「常住居民」類別錄得淨流出。因此，推算未來仍會出現持續的淨流出。在推算期的首 20 年，每年的淨流出將會由二零一九年的 19 800 人降至二零三四年的 5 400 人。有關數字會在二零四四年回升至 12 200 人。

組成部分 2—「流動居民」的淨流動

1.11 從二零一零年年中至二零一四年年中(二零一三年年中除外)，「流動居民」均錄得淨流入。「流動居民」類別推算仍有**溫和的淨流入**，每年的淨流入由二零一四年年中約 3 800 人緩慢減少至二零三四年年中約 2 800 人，二零四四年年中約 300 人。

組成部分 3—香港永久性居民使用回港證作旅遊證件的淨流動

1.12 因為 11 歲以下的兒童不能只使用香港身分證進入中國內地及澳門，他們多數使用回港證。因為數年前內地女性在港產子的數目顯著上升，而且他們多數帶同所生子女即時返回內地生活，所以 0 歲的人口會出現顯著的淨流出。不過，部分嬰兒會在長大後返回香港，故此 0 歲以上的人口會出現淨流入。由於假設在整個推算期間沒有第二類嬰兒，推算期內的大部分年份的每年淨流出將較早年為少。

1.13 主要利用於二零零三年至二零一三年期間出生的第一類和第二類嬰兒使用回港證及香港身分證出入境的實際記錄所得的分析結果，可得出有關嬰兒的回港機率。這些嬰兒部分會於出生後不久離港。根據推算，所有**第一類嬰兒及約 30% 的第二類嬰兒會在 21 歲前在香港定居**。

1.14 考慮了上述第一類和第二類嬰兒淨流動(以及數目上)的假設，加上根據過往趨勢顯示本地兒童錄得少量淨流出，可推算出使用回港證出入境的淨遷移。除了推算初期因於二零一二年或以前出生的第二類嬰兒回港而推算出淨流入，這組成部分**每年的淨流出將由二零一四年年中的 1 000 輕微減少至二零三四年年中的 900**，並維持在此水平至二零四四年。

組成部分 4—單程證持有人的流入

1.15 根據《基本法》，單程證配額是「由中央人民政府主管部門徵求香港特別行政區政府的意見後確定」。自一九九五年七月一日起，配額是每天 150 人。單程證持有人的流入是根據近年持單程證來港人士的趨勢而推算。推算**單程證人數會由二零一四年年中每日 119 人增加至二零一九年年中每日 130 人**，其後逐漸回落，在二零二七年年中及以後約為每日 100 人。預計推算初期人數較多，因仍有超齡子女⁷及其配偶和未成年子女來港。

⁷ 「超齡子女」是指其親生父親或母親於二零零一年十一月一日或以前取得香港身分證時未滿 14 周歲，而其親生父親或母親在二零零一年四月一日仍定居香港的內地居民。



組成部分 5—除單程證持有人外，香港非永久性居民的淨流動(包括由旅客身分轉為居民身分的淨變動)

- 1.16 這個組成部分包括因為就業、求學或家庭理由來港的香港非永久性居民，以及外籍家庭傭工及外地勞工。隨着香港繼續發展為一個國際城市，預期每年的淨流入會維持在 2 900 至 16 100 人。
- 1.17 要注意有些在這個組成部分內的人士稍後在留港期間可能會由香港非永久性居民轉變為香港永久性居民。若這類人士後來不再是香港的常住居民，有關的流動將視作在「香港永久性居民進入常住居民類別的淨流動」組成部分的流出。
- 1.18 由於特別的僱傭性質，外籍家庭傭工的數目備有一套獨立的推算。在政府統計處最新的人口推算中ⁱⁱ，推算外籍家庭傭工的方法已被改良，能夠更好地反映未來人口結構的改變，尤其是聘用外籍家庭傭工照顧長者的需求日增。推算結果顯示，外籍家庭傭工的數目將會由二零一四年的 328 300 人上升至二零四四年的 584 300 人。

人口結構

性別比率

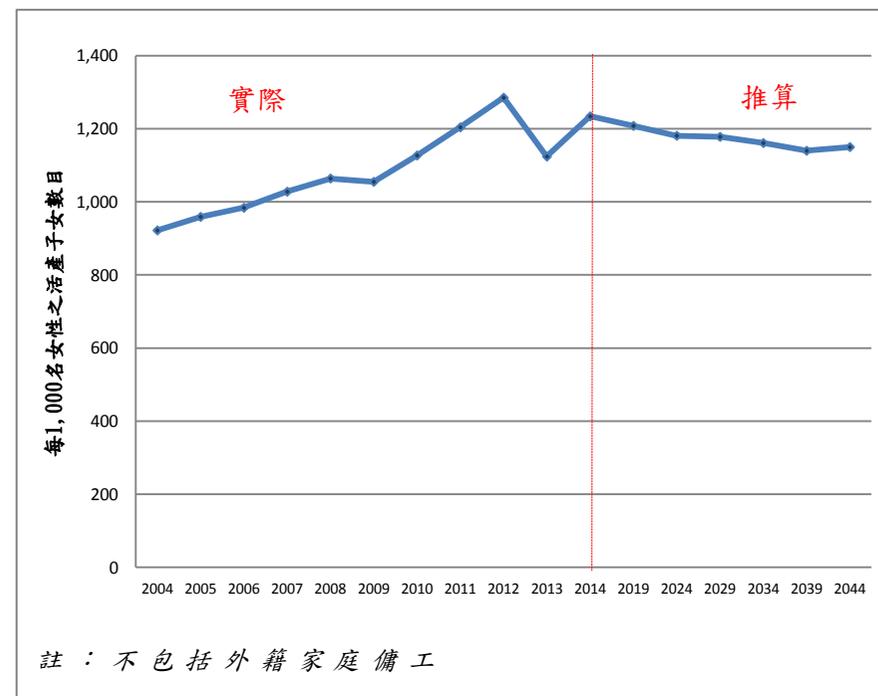
- 1.19 根據政府統計處最新的人口推算ⁱⁱ，人口的性別比率(即男性數目相對每千名女性的比率)將由二零一四年的 935 人顯著下跌至二零三四年的 862 人及二零四四年的 825 人(不包括外籍家庭傭工)。不同年齡組別的性別比率將會有差異。在 25 歲以下的人口當中，性別比率較高，即男性比女性多。至於 25 至 44 歲的年齡組別，比率則相對較低，即男性比女性少。這主要是由於近年跨境婚姻的關係，約七成為香港男性與內地女性結婚，三成為香港女性與內地男性結婚。因此，更多女性以家庭團聚為理由以單程證來港與配偶團聚。



人口老化

1.20 香港的人口老化預期會持續。生育水平在過去30年呈現下跌的趨勢。儘管總和生育率⁸在近年輕微回升，仍然持續低於2 100名⁹的更替水平⁹。二零零三年總和生育率跌至901名的歷史新低。自二零零七年開始回升到約1 000至1 300名(圖 1-7)。近年，香港的總和生育率跟其他亞洲經濟體(如南韓、新加坡和台灣)相若，但卻遠低於西方國家(圖 1-8)。

圖 1-7 香港總和生育率的實際數字(二零零四年至二零一四年)及推算數字(二零一九年至二零四四年)

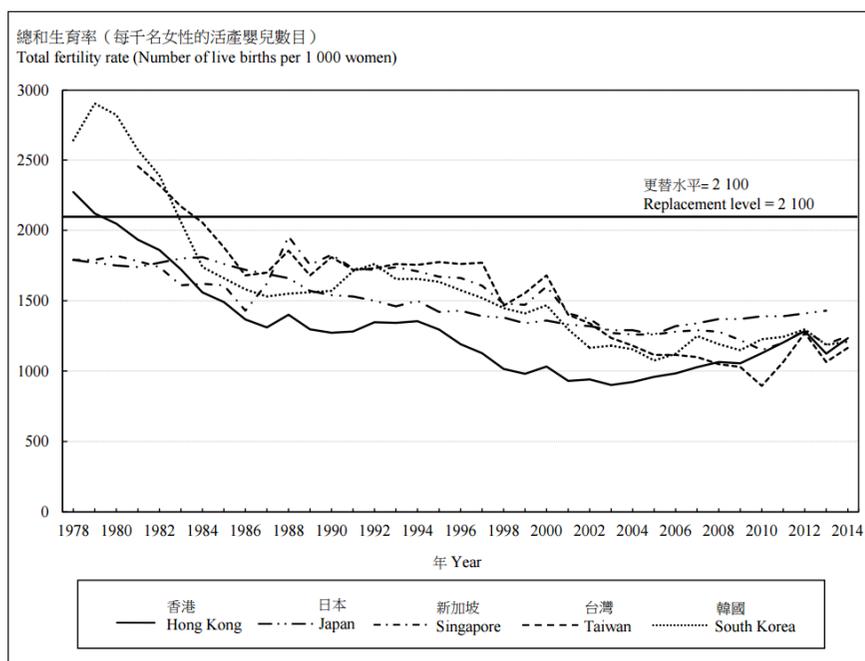


來源：數據來自政府統計處

⁸ 總和生育率是某年的年齡別的生育率總和。它是指每1 000名女性若在生育齡期(即15至49歲)經歷了一如該年的年齡別生育率後，其一生之活產子女的平均數目。

⁹ 更替水平指每千名女性平均需要生產的嬰兒使人口能自行更替。每名女性必須平均生產一名女兒，由該名女兒「更替」其母親，人口才能夠自行更替。計及出生時的性別比、嬰兒及兒童的死亡率等因素後，總和生育率應為每千名女性生產2 100名嬰兒，才能達到人口自行更替的水平。

圖 1-8 香港及其他亞洲經濟體的總和生育率

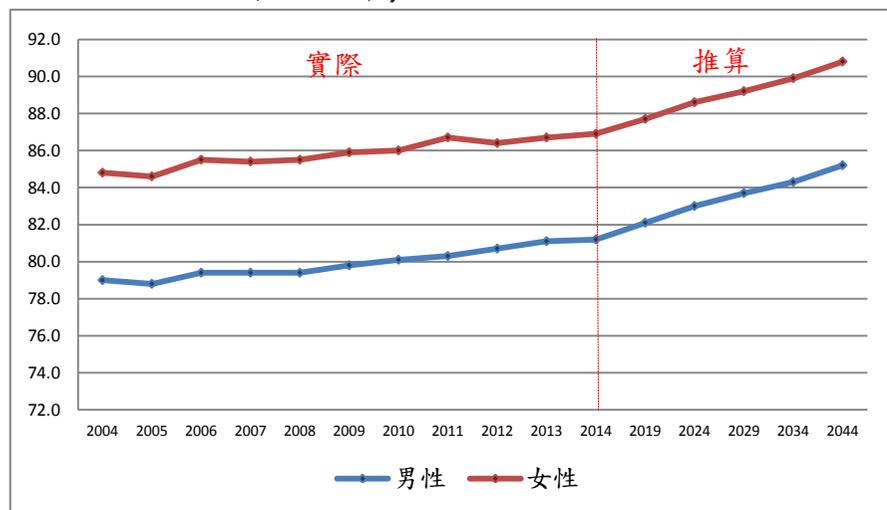


來源：統計處數據(二零一五年十二月) 《1981年至2014年香港生育趨勢》

1.22 另一方面，香港在二零零四至二零一四年間的死亡率持續下降，導致平均預期壽命上升ⁱⁱ。在二零零四至二零一四年間，男性的平均預期壽命由79.0年增至81.2年，而女性則由84.8年增至86.9年。根據推算，數字仍會上升，至二零二四年，男性的平均預期壽命為83.0年，女性則為88.6年。及後至二零三四年，男性為84.3年，女性則為89.9年。直至二零四四年，男性的平均預期壽命將會為85.2年，而女性則為90.8年(圖 1-9)。

1.21 政府統計處的最新人口推算顯示ⁱⁱ，總和生育率會慢慢由二零一四年的每千名女性有1 234活產嬰兒下降至二零二四年的1 181名、二零三四年的1 161名及二零四四年的1 150名(圖 1-7)。儘管如此，由於香港以外的人口不斷流入，在基線情況下推算香港的人口直至二零四三年會維持正增長。

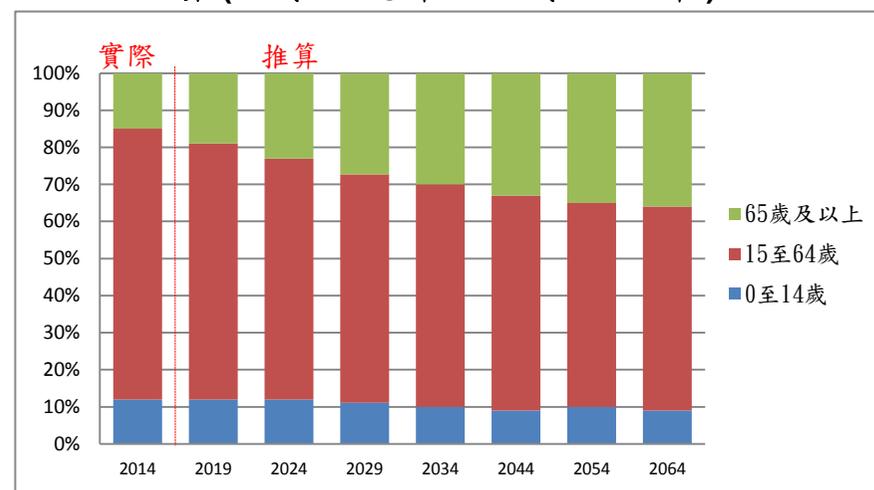
圖 1-9 香港人平均預期壽命的實際數字(二零零四年至二零一四年)及推算數字(二零一九年至二零六四年)



來源：數據來自政府統計處

籍家庭傭工)將由二零一四年的約 43.7 歲上升至二零二四年的 47 歲、二零三四年的 50 歲、二零四四年的 52.5 歲、二零五四年的 53.2 歲及二零六四年的 53.5 歲。另一方面，15 歲以下人口的比例，則推算將由二零一四年的 12% 下降至二零三四年的 10% 及二零六四年的 9%。

圖 1-10 按年齡劃分的實際(二零一四年)及推算(二零一九年至二零六四年)人口



來源：數據來自政府統計處

1.23 部分由於總和生育率低及平均預期壽命長，65 歲及以上人口(不包括外籍家庭傭工)的比例推算將由二零一四年的 15% 顯著上升至二零二四年的 23%、二零三四年的 30%、二零四四年的 33%、二零五四年的 35% 及二零六四年的 36%(圖 1-10)。「高齡長者」(85 歲及以上人口)的比例推算將由二零一四年的約 2.2% 上升至二零二四年的約 3.2%、二零三四年的約 4.2%、二零四四年的 7.9%、二零五四年的 10.0% 及二零六四年的 10.1%ⁱⁱ。同時，年齡中位數(不包括外

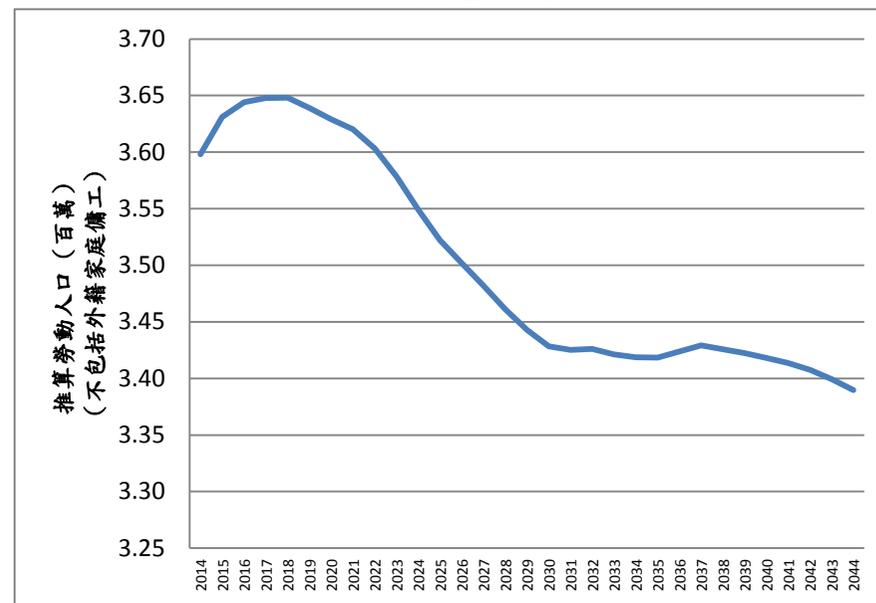
1.24 未來人口年齡結構的推算轉變亦會引致總撫養比率的變化。總撫養比率是 15 歲以下和 65 歲及以上人口數目相對每千名 15 至 64 歲人口的比率。按推算，該比率(不包括外籍家庭傭工)將

由二零一四年的 371 顯著上升至二零二四年的 546、二零三四年的 680、二零四四年的 738、二零五四年的 806 及二零六四年的 831ⁱⁱ。

勞動人口

1.25 人口老化會令勞動人口萎縮^{10vi}。二零一四至二零一八年間勞動人口有稍微上升(不包括外籍家庭傭工)，約由 360 萬升至約 365 萬的頂峰。從二零一九年開始慢慢減少至二零三四年穩站約 342 萬的水平，再降至二零四四年約 339 萬(圖 1-11)。

圖 1-11 推算勞動人口(不包括外籍家庭傭工)
(二零一四年至二零四四年)



來源：數據來自政府統計處

1.26 整體勞動人口參與率¹¹ (不包括外籍家庭傭工) 按推算將由二零一四年的 59.3% 逐步下降至二零二四年的 56.1%、二零三四年的 51.1% 及二零四四年的 49.8%^{vi}。這主要是由於：

¹⁰ 勞動人口是指 15 歲及以上陸上非住院人口，並符合就業人士或失業人士的定義。就業人士是指在統計前 7 天內有做工賺取薪酬或利潤或有一份正式工作的 15 歲及以上人士，包括無酬家庭從業員及正在休假的就業人士。失業人士一般指所有符合下列條件的 15 歲及以上人士：(a) 在統計前 7 天內並無職位，且並無為賺取薪酬或利潤而工作；(b) 在統計前 7 天內隨時可工作；及 (c) 在統計前 30 天內有找尋工作。

¹¹ 勞動人口參與率是指勞動人口佔所 15 歲及以上陸上非住院人口的比例。

- (a) 社會上人口老化的趨勢，長者(65歲及以上人口)佔15歲及以上人口的比例將會上升；
- (b) 主要工作年齡人口(25至59歲)佔15歲及以上人口的比例將會下降；以及
- (c) 女性人口(她們的勞動人口參與率較男性的為低)佔15歲及以上人口的比例將會上升。

1.27 15至49歲男性的勞動人口參與率按推算將會普遍下降，而30歲及以上女性的勞動人口參與率將會上升。所以，某些年齡組別的男性與女性勞動人口參與率的差距將會收窄。不過，由於受人口老化的影響，女性的整體勞動人口參與率推算從二零一四年的50.7%下降至二零二四年的48.7%、二零三四年的45.0%及二零四四年的43.5%。

1.28 到二零四四年，30至34歲人士的推算勞動人口參與率最高(89.1%)，其次為35至39歲人士(88.0%)。50至64歲人士的勞動人口參與率按推算則上升，這是由於這個年齡組别的人士的教育程度愈來愈高及具有更良好的健康狀況所致。

人口流動

1.29 根據政府統計處的**最新人口推算**ⁱⁱ，「流動居民」數目將由二零一四年年中的216 000人(約佔總人口2.98%)升至二零二四年的217 100人、二零三四年239 200人的頂峰(約佔總人口2.95%)，再逐步減少至二零四四年的226 900人(約佔總人口的2.76%)、二零五四年的212 700人(約佔總人口的2.64%)，以及二零六四年的202 300人(約佔總人口的2.59%)。

跨界旅客行程

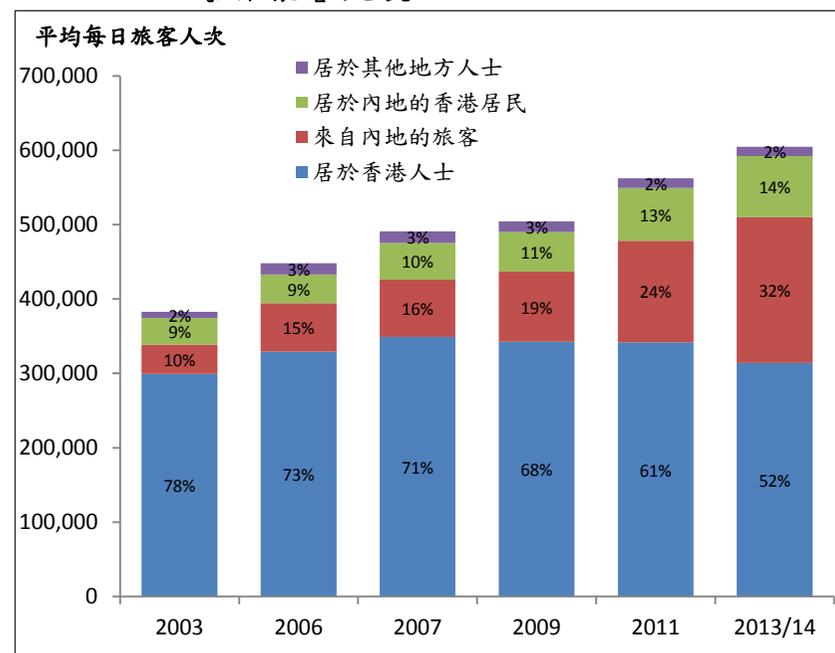
1.30 流動居民雖然約只佔總人口約3%，跨界行程的增加反映了流動性加大。由於近年香港、內地及澳門的社會及經濟連繫日益加強，特別是珠三角，跨界行程顯著增加。規劃署在二零一三／一四年進行的《跨界旅運統計調查》指出^{vii}，二零一四年平均每日有約66萬人次的跨界行程，較一九九九年的平均每日30萬人次多超過一倍，並較二零零三年的平均每日41萬人次多61%。其中約92%為往來香港及內地的旅客行程，其餘的8%為往來香港及澳門的旅客行程。



1.31 往來香港及內地的旅客行程中，約 52% 為居於香港的人士，來自內地的旅客約佔 32%，居於內地的香港居民約佔 14%，而居於其他地方的香港居民則約佔 2% (圖 1-12)。

1.32 居於香港人士的旅客行程中，約 42% 為消閒行程、探望親友行程佔 27% 及公幹行程佔 19% (圖 1-13)。最普遍的目的地是深圳 (74%)。來自內地的旅客約 73% 為「個人遊」(包括一般「個人遊」及一簽多行「個人遊」)。按往香港行程目的，約 69% 的內地旅客是為消閒、探望親友佔 15% 及公幹佔 9%。居於內地的香港居民的行程中，90% 來自深圳，主要是回港上學 (35%)、上班 (26%) 及消閒 (15%)。

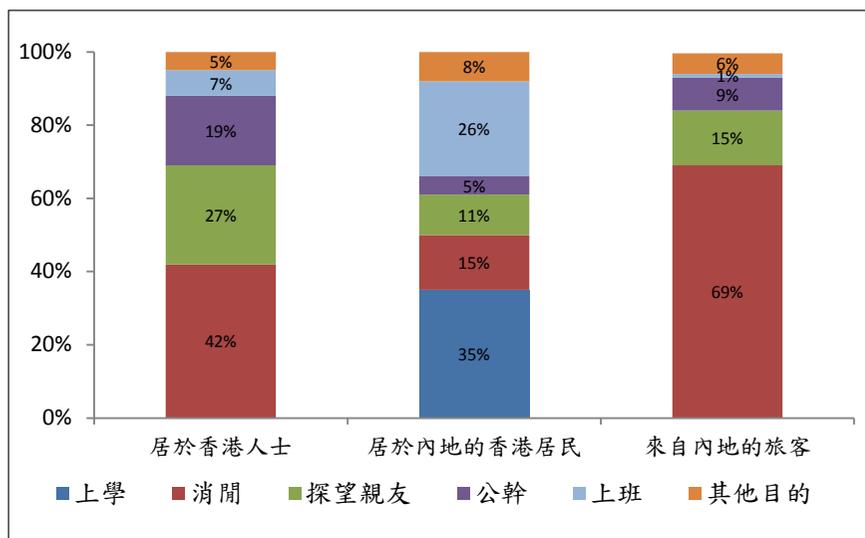
圖 1-12 按旅客類型劃分往來香港及內地的平均每日旅客人次



來源：數據來自規劃署



圖 1-13 二零一三／一四年按旅客類型及行程目的劃分往來香港及內地旅客人次的份額



來源：數據來自規劃署

幹人士¹³(20.6%)、探親人士¹⁴(12.5%)、跨界上班人士¹⁵(5.6%)、跨界學生¹⁶(2.8%)及其他經常跨界人士¹⁷(18.0%)(圖 1-14)。

1.34 跨界學生顯著上升(與二零一一年比較上升了60%)，特別是年齡為6至11歲的學生。這些學生可能屬於在二零一二年實施丈夫為非香港居民的內地孕婦在港分娩服務的「零雙非」政策之前出生的第二類嬰兒。同時，與二零一一年比較，探親人士、經常跨界公幹人士，分別顯著上升了約32.1%及10.5%，而跨界上班人士則下跌了15.8%。

1.33 就經常跨界的旅客人數而言，有關調查指出，經常往來香港及內地的跨界旅客有737 700人。他們在二零一四年通常每星期至少一次往來香港及內地(與二零一一年比較增加了5%)。這些人士包括經常跨界消閒人士¹²(40.5%)、經常跨界公

¹² 「經常跨界消閒人士」是指通常每星期跨界到內地或香港消閒至少一次。

¹³ 「經常跨界公幹人士」是指15歲或以上，因公幹而每星期最少跨界一次的人士。

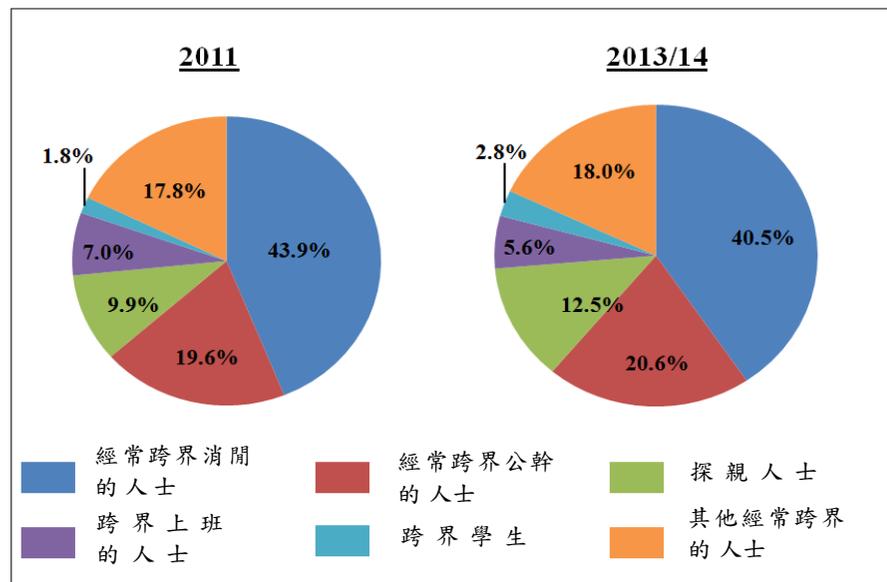
¹⁴ 「探親人士」是指每星期往邊界的另一面探望家人或親戚至少一次。

¹⁵ 「跨界上班人士」是指15歲或以上，每星期四次或以上到邊界的另一面上班的人士。

¹⁶ 「跨界學生」是指居住於內地，而每星期四次或以上跨界到香港上學的18歲或以下香港居民。

¹⁷ 「其他經常跨界人士」是每星期至少一次因應某些其他目的而通常跨界到內地或香港。

圖 1-14 經常往來香港及內地的跨界旅客(二零一三/一四年)



來源：數據來自規劃署

非居港人口

1.35 除了推算居港人口外，下列五類人士(可能重疊)對土地用途及基建規劃亦有所影響：

(a) 短暫留港的香港永久性居民

根據二零一一年人口普查，短暫留港的香港永久性居民(指普查前後六個月留港不足一個月)為 10 996 人。

(b) 居於內地的香港人

根據旅客流動記錄，政府統計處指出，在二零一五年年底，通常逗留在廣東省的香港永久居民約有 514 800 人，數字較二零一三年年底的 509 700 人為高^{viii}。在這些居民當中，約 42% (215 900 人) 為 15 歲以下，而約 15% (74 700 人) 為 65 歲或以上。當中差不多 76% (389 100 人) 是非居港人士。

(c) 移居外地香港人及其第二代

估計自一九八零年以來，約有 80 萬港人移居外地，當中接近九成定居美國、澳洲、新西蘭、加拿大及英國ⁱ。其第二代有些已經就業，他們大多數都是高教育水平的專業人士，實屬一大批人才。鑑於他們的知識及與香港的聯繫，《人口政策-策略與舉措》文件建議吸引這些人士回流香港，為香港未來作出貢獻。



(d) 第一類嬰兒及第二類嬰兒餘下部分

自二零零一年至二零一四年，在港出生的第一類嬰兒有 98 877 名，而第二類嬰兒則有 203 927 名。主要利用於二零零三至二零一三年期間出生的第一類嬰兒及第二類嬰兒使用回港證及香港身分證出入境的實際記錄所得的分析結果，政府統計處在最新的人口推算中指出，所有第一類嬰兒及約 30% 第二類嬰兒會在 21 歲前在香港定居ⁱⁱ。部分餘下的第二類嬰兒 (70%) 亦最終可能選擇回港定居。

(e) 旅客

香港旅遊發展局指出，過去 10 年，訪港旅客人次 (包括過夜旅客及不過夜旅客) 大增，由二零零三年的 1 555 萬增至二零一五的 5 930 萬^{ix}。當中，不過夜旅客激增，由二零零三年約 590 萬 (佔總訪港旅客人次 37.7%) 增至二零一四的 3 260 萬 (佔總訪港旅客人次 55.0%)。2015 年訪港旅客總數為 5 900 萬。根據二零一三年一項香港接待旅客能力的評估報告，預測二零一七年的訪港旅客數字會超過 7 000 萬人次^x。

1.36 我們並不可以肯定上述 (a) 至 (c) 類人士是否定期回港居住，以及這些人士和 (d) 類人士是否最終回港長住。無論如何，這些人士回港將增加對房屋、教育、醫療及社會設施的需求。另一方面，

規劃商業土地用途、邊境管制站、交通及其他基礎設施時亦必須顧及訪港旅客的增加。

策略空間規劃主要事項

維持人口增長及為人口注入動力

1.37 由於香港的生育率遠低於人口更替水平，因此我們正面對人口老化，撫養比率高及勞動人口萎縮的局面。為應對這些問題，我們應採取更積極的手段，透過規劃而逆轉這個趨勢 (例如規劃更支援家庭的新環境，從而鼓勵更多女性就業)。為了協助長遠的勞動人口增長，我們應該提升我們城市的宜居度，以及提供可以負擔的房屋鼓勵成家育兒。

1.38 更重要是，人口持續增長對維持一個經濟體社會及經濟發展，以及具生產力的勞動人口，至為重要。我們的人口政策目標是要發展及培育我們的人口，使之持續支持和推動社會及經濟發展，以維持香港作為「亞洲國際都會」的地位。為此，我們的規劃目標應是讓香港的增長能超越推算趨勢。推算的人口、勞動人口及經濟發展，不應視作策略規劃的局限或制約。我們應高瞻遠矚，採取創造容量的願景模式。



1.39 無論如何，在政府統計處的基線推算下，預計人口將會增長，家庭住戶將會增長得更快。我們必須顧及因這些增長和對更佳生活質素期望而產生的社會及經濟需要。

1.40 有見及此，我們需要評估日後的房屋需求，以及不同經濟用途、主要特殊設施、政府、機構及社區設施(例如高等院校、職業訓練機構、國際學校、醫院、託兒設施、長者設施及殘疾人士設施等)的土地需求。另外，我們需要物色應對空間及就交通、基建發展及環境管理確定所需的策略方向。

1.41 在房屋需求方面，住戶數目不斷增長會產生龐大的房屋需求，而住戶特徵的轉變亦會影響所需的單位類別。規劃房屋用地時，我們需要顧及每戶人數減少及細小住戶增加對選擇居住地點、不同房屋類型及面積大小的影響。我們亦要保留靈活性以應對未能預見的情況。

增加應對能力的規劃及土地儲備

1.42 除了應對二零四三年推算的 822 萬人口外，也需要為非香港居民實際及預期的房屋、商業及社區設施、邊境管制站、交通及其他基建設施等需求作好準備。當然，目前仍不能確定這些人士會否回港長住。

1.43 由於周圍環境的不確定性，我們在規劃城市時必須靈活變通，以應對香港人口不同組成部分及非香港居民不斷改變的多方面需要和期望。因此，我們的全港空間發展策略必須穩健，並足以處理不確定的情況。通過方案規劃及在規劃時加入緩衝和土地儲備，我們將更能應付可能出現的未知情況。

照顧人口老化的需要

1.44 我們一方面要提供空間及容量免受人口老化及勞動人口萎縮的影響，同時我們亦要建設長者友善的環境，推廣「居家安老」及「積極樂頤年」的概念，以應對人口老化的需要。人口老化速度之快，令我們需要在將來提供更多長者設施及服務，特別是社區支援、社區照顧、醫療照顧及安老院舍服務。我們也有需要調整整體都市及建築的設計，例如在都市基建及住屋單位內引入通用設計，為長者提供設計／設備合適的房屋、提供更多消閒玩樂去處(例如設計合宜的鄰舍休憩空間)等，以助發展共融及相互緊扣的社區，滿足不同年齡組別的需要。這些措施有助推廣人口政策督導委員會¹⁸所倡議的其中一個策略方向(即「積極樂頤年」)。

¹⁸ 人口政策督導委員會倡議的策略之一是推廣積極樂頤年，讓長者享受退休生活及建設長者友善的環境。



增加勞動人口

- 1.45 鑒於擁有足夠及高質素人力資源是我們可持續社會及經濟發展的關鍵，政府推出了多項與勞動人口有關的措施，即釋放本地勞動潛力、培育本地人才、吸引外來人才及輸入勞工。
- 1.46 我們需要提供更多設施，以助釋放本地的潛在勞動力(例如支援工作婦女的託兒設施及為長者提供友善的工作環境)、培育本地人才(例如為年輕一代提供多元工作機會、高等院校及職業訓練機構)，以及挽留及吸引本地及外來人才¹⁹(例如更宜居的環境、可負擔的房屋及國際學校)。

能應對人口流動性增加的規劃

- 1.47 人口流動性的增加也值得特別關注。雖然流動居民推算仍然維持在總人口約 3%，由於近年香港與內地的社會及經濟連繫日益加強，跨界行程及經常跨界人士(行程目的在於消閒、公幹及上學)顯著增加。加上內地旅客(二零一五年佔每年總到港旅客近 77%^{ix})，我們必須顧及相關人流對跨界基礎設施及相關活動用地的需求，同時也應考慮對鐵路及公路網絡容量及其相鄰邊境管制站的影響。

¹⁹ 根據人口政策督導委員會二零一三年十月公布的「集思港益人口政策公眾參與活動」提及的一項調查，居港內地及海外人才表示更宜居環境、空氣質素、國際學校學位是首三位需要改善的地方。

後註

- i 政務司司長辦公室(二零一五年一月)《人口政策-策略與措施香港統計年刊 - 2016 年版》 索取自
http://www.hkpopulation.gov.hk/public_engagement/pdf/PPbooklet2015-CHI.pdf
- ii 政府統計處(二零一五年九月)《香港人口推算 2015-2064》 索取自
<http://www.statistics.gov.hk/pub/B1120015062015XXXXB0100.pdf>
- iii 政府統計處《表 001：按性別劃分的人口》 索取自
http://www.censtatd.gov.hk/hkstat/sub/sp150_tc.jsp?tableID=001&ID=0&productType=8
- iv 政府統計處(二零一五年十月)《至 2049 年的香港家庭住戶推算》 索取自
<http://www.statistics.gov.hk/pub/B71510FC2015XXXXB0100.pdf>
- v 政府統計處(二零一五年十二月)《1981 年至 2014 年香港生育趨勢》 索取自
<http://www.statistics.gov.hk/pub/B71512FB2015XXXXB0100.pdf>
- vi 政府統計處(二零一五年十月)《2015 年至 2064 年香港勞動人口推算》 索取自
<http://www.statistics.gov.hk/pub/B71510FB2015XXXXB0100.pdf>
- vii 規劃署(二零一四年)《二零一三至一四年跨界旅運統計調查報告勞動人口推算》 索取自
http://www.pland.gov.hk/pland_en/p_study/comp_s/nbsb2013-2014/NBSB2013-14.pdf



-
- viii 政府統計處 (二零一六年九月) 《表 E488：通常逗留在廣東省的香港居民統計數字》 索取自
<http://www.censtatd.gov.hk/hkstat/sub/sp150.jsp?productCode=D5320188>
- ix 香港旅遊發展 (二零一五年) 《2015 年香港旅遊業統計》
- x 商務及經濟發展局 (二零一三年十二月) 《香港承受及接待旅客能力評估報告》 索取自
http://www.tourism.gov.hk/resources/tc_chi/paperreport_doc/misc/2014-01-17/Assessment_Report_tc.pdf



2

房屋



房屋是重要民生議題及穩定社會的根基。不過，過去 10 年房屋供應嚴重失衡。供應有限而需求上升被人詬病為房屋問題的成因，例如房屋價格難以負擔、輪候公營租住房屋年期長、分間樓宇單位²⁰湧現等。要滿足日益增加的人

口及住戶需要，我們需要確保適時提供足夠土地及基建供進行房屋發展。本章概括介紹香港的房屋發展，並分析其中有關制訂策略空間規劃的主要議題。

²⁰ 政府統計處於二零一五年五月到九月進行了主題性住戶統計調查，收集位於樓齡 25 年或以上（即於 1990 年 12 月 31 日或該日之前興建）的私人住宅／綜合用途大廈（不包括村屋）的分間樓宇單位居住狀況。根據主題性住戶統計調查第 60 號報告書《香港分間樓宇單位的住屋狀況》，就居住在分間樓宇單位的理由，其中 61.6% 住戶指出「租金比較可以負擔（與租住整個私人屋宇單位作比較）」，另有 36.3% 以「方便上班／上學」為理由，其次是「經濟困難」（22.6%）、「父母／親人的居所太擠迫」（5.7%）及「家庭問題」（5.1%），有 6.6% 指出其他原因，例如分間樓宇單位的居住空間較之前居住的單位大／環境較佳。

現有房屋存量

2.1 根據政府統計處的資料，截至二零一五年三月底香港共有約 270 萬個永久性居住屋宇單位^{21xi}，包括：

(a) 約 118 萬個 (43.7%) 公營房屋單位，包括約 78

²¹ 「永久性居住屋宇單位」為政府統計處用語。它的總存量是根據「屋宇單位框」的資料編制，包括所有住宅屋宇單位及非住宅樓宇（例如商業大廈及工業大廈）內已知作居所用用途的屋宇單位，但不包括非住宅用途、酒店及院舍內供住院或在囚人士居住的院舍單位。

我們要強調，「家庭住戶」及「永久性居住屋宇單位」是兩個不同的概念，由於有關數字是使用不同彙集方法而得出的，所以它們不能作直接比較。一方面，「家庭住戶」並不包括四類會產生房屋需求的住戶，即（i）只有流動居民的住戶；（ii）短暫留港的香港永久性居民的住戶（在統計期在港逗留少於一個月）；（iii）在統計期不在香港的非香港永久性居民的住戶，以及（iv）在香港已購買或租住房屋的非本地居民的住戶。另一方面，「永久性居住屋宇單位」則包括（i）空置單位（這些單位在任何住屋市場必定存在*）及（ii）一些住戶的第二居所。

* 香港私人住宅單位二零一五年的空置率低至 3.7%，反映私人房屋市場供求緊張的情況（見下文第 2.6 段）。



萬個公營租住房屋單位及約 40 萬個資助出售單位；以及

- (b) 約 152 萬個 (56.3%) 私人房屋單位、包括約 124 萬個私人住宅單位及共約 28 萬個別墅／平房／新型村屋、簡單磚石蓋搭建築物／傳統村屋、員工宿舍及非住用屋宇單位。

2.2 二零一五年，香港的人口居於公營永久性房屋²²約佔 45.6%、私人永久性房屋²³約佔 53.9%及臨

²² 公營永久性房屋涵蓋：

- (a) 租住房屋，當中包括：(i) 房委會的公屋單位和中轉房屋單位；及(ii) 房協的出租單位和長者安居樂計劃的出租單位；以及

- (b) 資助出售單位，當中包括：(i) 房委會租置計劃租者置其屋計劃的單位；(ii) 房委會居屋、私人參建居屋、中等入息家庭房屋計劃、可租可買計劃和重建置業計劃的單位；以及(iii) 房協住宅發售計劃、夾心階層住屋計劃的單位。

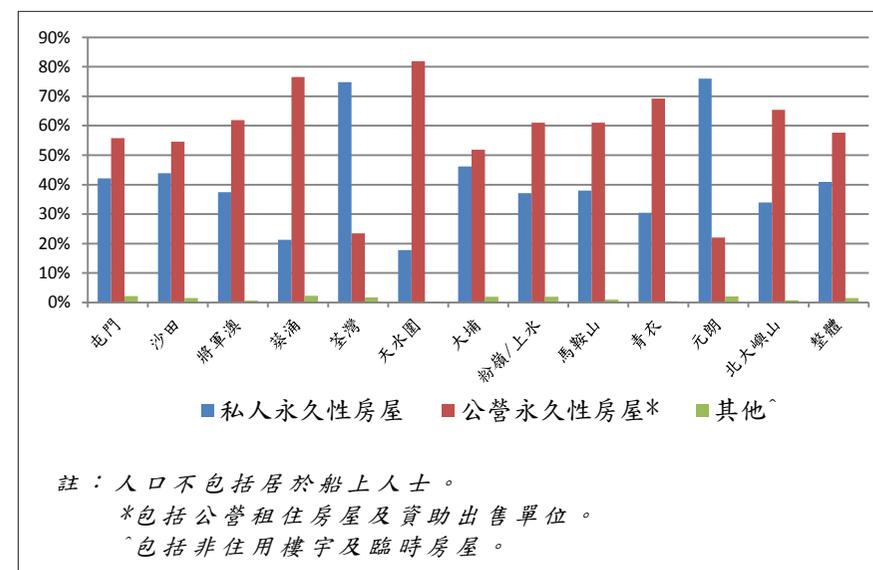
可在公開市場買賣之居屋／私人參建居屋／中等入息家庭房屋計劃／可租可買計劃／重建置業計劃／租置計劃租者置其屋計劃／住宅發售計劃／夾心階層住屋計劃的單位(即居屋第三期乙之前出售的單位或已繳交補價的單位)歸類為私人永久性房屋，並不包括在資助出售單位內。

²³ 私人永久性房屋涵蓋：

- (a) 私人房屋；
 (b) 房協市區改善計劃下興建的單位；
 (c) 別墅／平房／新型村屋；
 (d) 簡單磚石蓋搭建築物；以及
 (e) 可在公開市場買賣的居屋／私人參建居屋／中等入息家庭房屋計劃／可租可買計劃／重建置業計劃／租置計劃／住宅發售計劃／夾心階層住屋計劃的單位。

時房屋²⁴約佔 0.5%^{xii}。但是，在大多數的新市鎮(荃灣及元朗除外)，情況有所不同。根據二零一一年人口普查，新市鎮相當多的人口(約 57.7%)居於公營房屋(相對私人房屋的 40.9%)，特別是天水圍、葵涌、青衣、東涌、將軍澳、粉嶺／上水及馬鞍山，這些新市鎮每個都有超過 60% 人口居於公營房屋(圖 2-1)。

圖 2-1 各新市鎮按住屋類別劃分的人口比例



來源：數據來自政府統計處

²⁴ 「臨時房屋」包括一些臨時建築物如天台建築物、木屋及非住宅用途的地方(例如：梯間、走廊)。

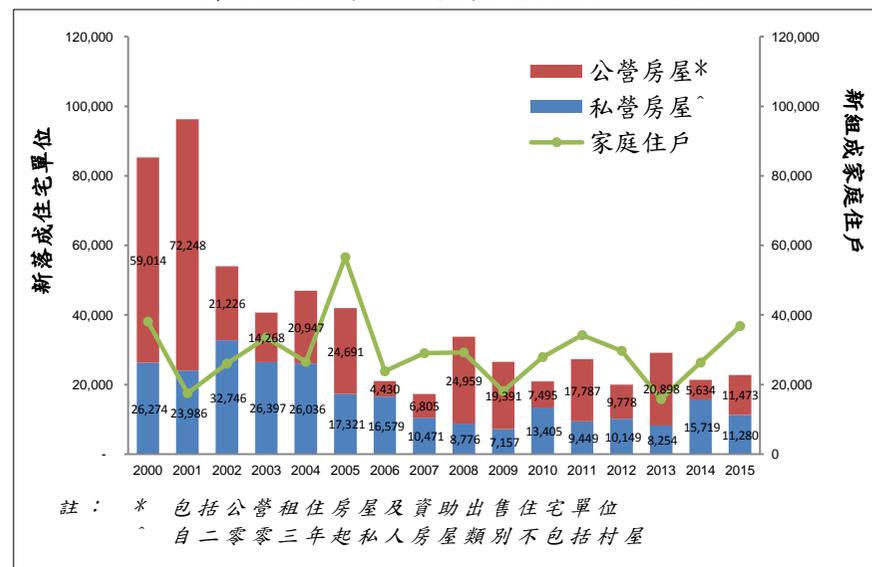
2.3 從規劃角度而言，我們應該推動更均衡的社區組合，透過提供不同類型的房屋及更多選擇，以滿足轉變的人口特徵、不同的社區期望及社會需要。

新落成樓宇減少

2.4 二零零零年至二零一五年新落成的住宅單位約有 62 萬個(公營房屋約佔 57.2%及私營房屋約佔 42.8%)。整體而言，公私營房屋的落成數量均呈下跌趨勢，該數量由二零零一年約 96 230 個單位的頂峰下跌至二零零七年最低位的約 17 280 個單位。自二零零六年起，每年的總落成數量都低於 30 000 個單位(二零零八年除外)。二零零五至二零零七年、二零一零至二零一二年及二零一四至二零一五年，每年增加的新單位數目都少於新家庭住戶的增加數目，導致房屋供求更趨緊張(圖 2-2)。

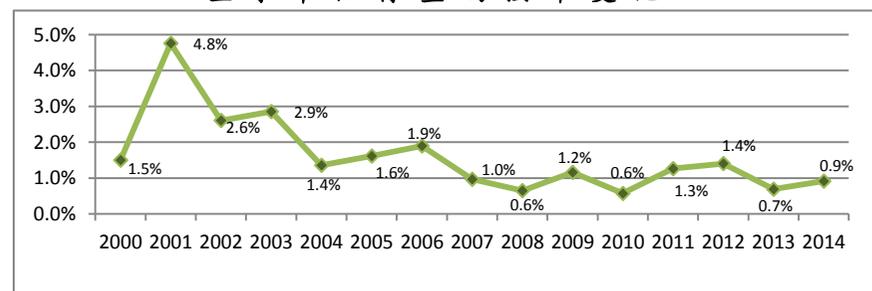
2.5 新樓宇落成量萎縮也減低了永久性居住屋宇單位存量的增長率。二零零零至二零一四年間，最大增長率在二零零一年出現(約 4.8%)。之後，每年的增長率開始減少，並維持在約 1% 的低位(圖 2-3 及 2-4)。

圖 2-2 二零零零年至二零一五年新落成住宅單位相對於新家庭住戶的數目



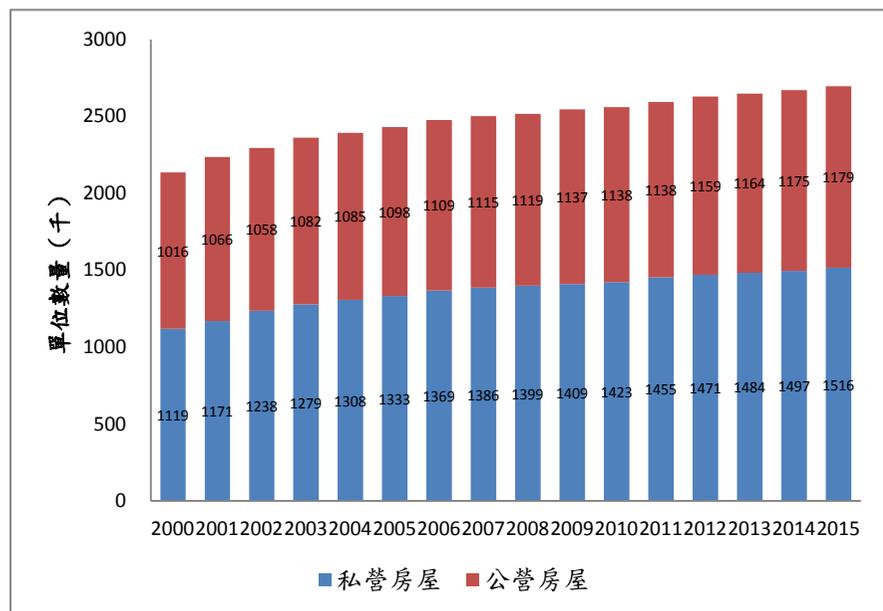
來源：數據來自政府統計處

圖 2-3 二零零零年至二零一四年永久性居住屋宇單位存量的按年變化



來源：數據來自政府統計處

圖 2-4 二零零零年至二零一五年永久性居住
屋宇單位數目

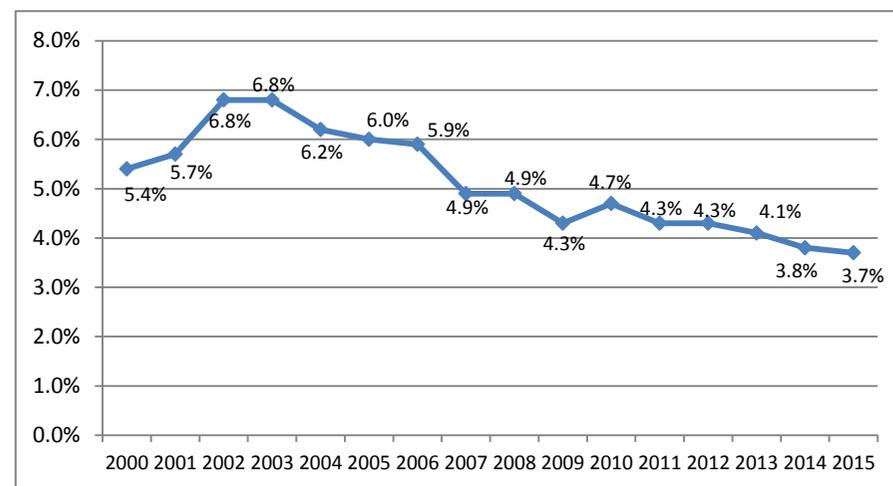


來源：數據來自政府統計處

五年約 3.7% (圖 2-5)，反映私人房屋市場供求緊張的情況。

2.7 以二零一四年底計，公營租住房屋的空置率位於極低水平，香港房屋委員會(房委會)約為 0.4%，而香港房屋協會(房協)則約為 0.3%。

圖 2-5 二零零零年至二零一五年私人住宅單位空置率



來源：數據來自差餉物業估價署

空置率

2.6 根據差餉物業估價署的資料，私人住宅單位²⁵的空置率由二零零三年約 6.8% 的頂峰跌至二零一

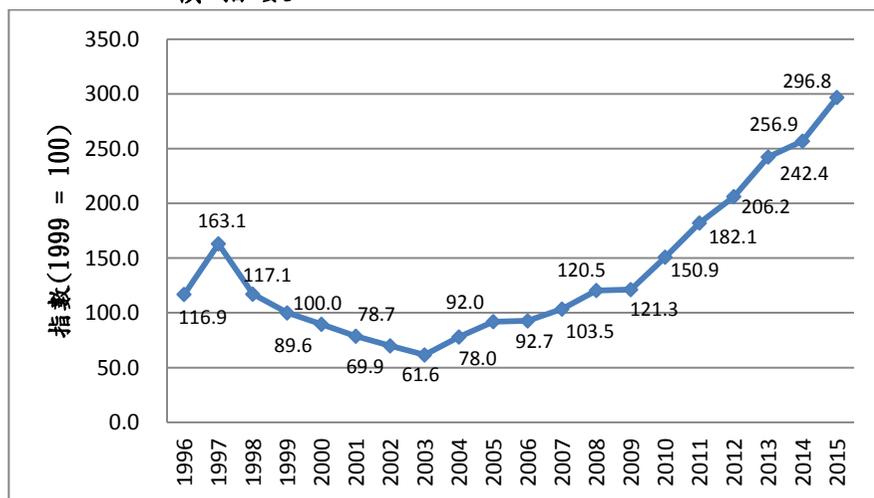
²⁵ 根據差餉物業估價署，私人住宅單位，是指各自設有專用的煮食設施和浴室(及/或廁所)的獨立居住單位。不包括公營房屋發展(包括公共房屋發展計劃，如私人機構參建居屋計劃興建的資助出售住宅單位，以及居者有其屋計劃、可租可買計劃、

重建置業計劃、夾心階層住屋計劃、市區改善計劃和住宅發售計劃興建的全部單位)。此外，房屋委員會與房屋協會興建的出租屋邨、租者置其屋計劃下售出的單位及政府所擁有的宿舍，亦不包括在內。

可負擔能力

2.8 近年，香港的房屋愈來愈難負擔。根據 Annual Demographia International Housing Affordability Survey 第 12 號報告^{xiii}，香港第六年被列為全球最難負擔房屋的市場。圖 2-6 顯示私人住宅售價指數由二零零三年最低約 61.6 升至二零一五年約 296.8。

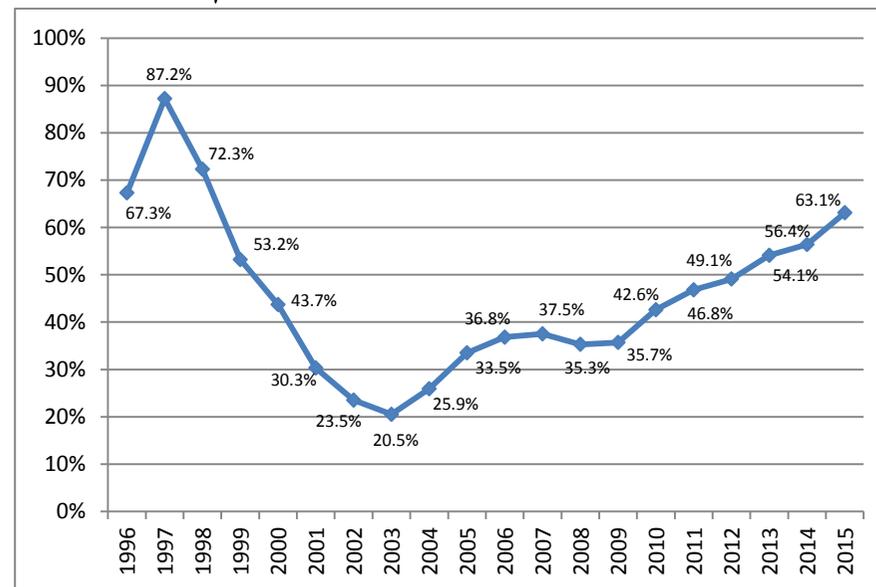
圖 2-6 一九九六年至二零一五年私人住宅售價指數



來源：數據來自差餉物業估價署

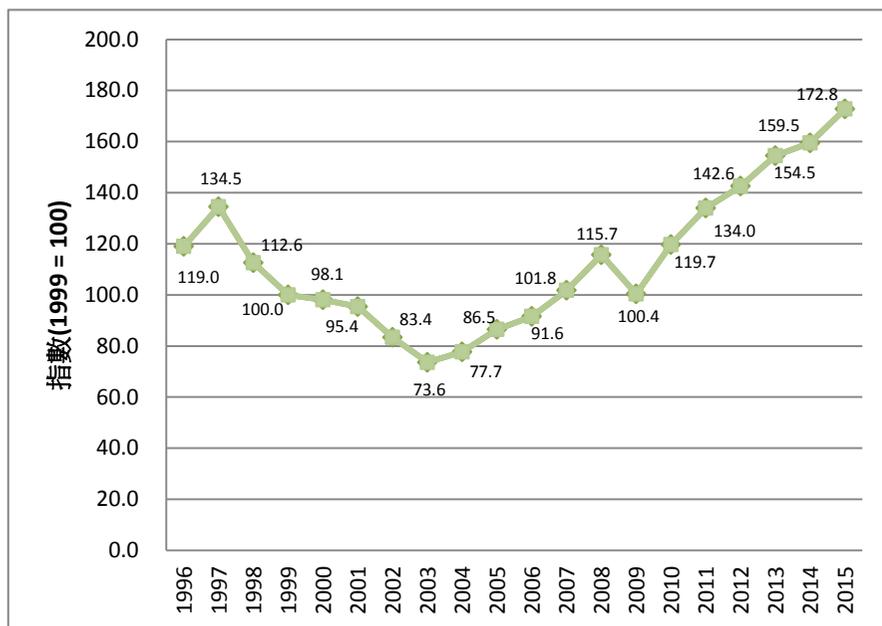
2.9 由於家庭收入增幅在過去數年不及樓價升幅，置業供款比率由二零零三年的 20.5% 低位惡化至二零一五年 63.1% (圖 2-7)。置業負擔比率是按面積 45 平方米單位的按揭供款 (以當時的按揭利率和 20 年還款期計算) 相對住戶入息中位數 (不包括公營房屋住戶) 的比率。同樣地，圖 2-8 也顯示私人房屋市場的租金亦被推高，雖則其增長率相對較低。

圖 2-7 一九九六年至二零一五年置業負擔比率



來源：數據來自差餉物業估價署

圖 2-8 一九九六年至二零一五年私人住宅租金指數



來源：數據來自差餉物業估價署

單位面積

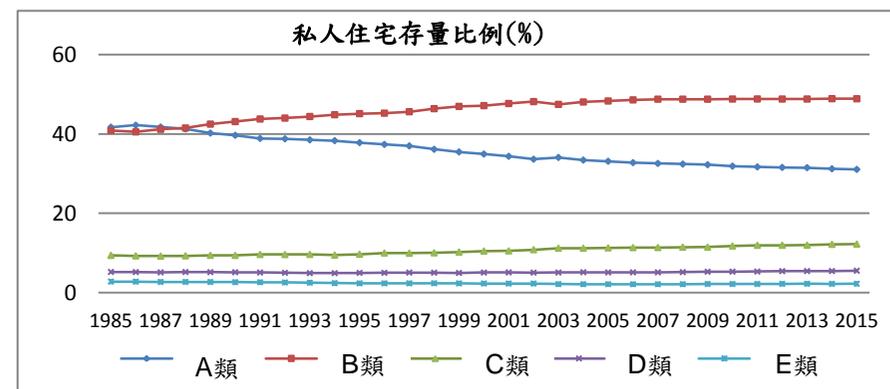
私人房屋

2.10 根據差餉物業估價署的資料，二零一五年全港約有 113 萬個私人住宅單位，總實用面積約為 6 454 萬平方米，平均每個單位實用面積約為 57

平方米。以每戶平均 2.9 人計，人均實用面積約為 20 平方米。

2.11 差餉物業估價署將私人住宅單位分為五類：A 類單位—實用面積少於 40 平方米；B 類單位—實用面積為 40 至 69.9 平方米；C 類單位—實用面積為 70 至 99.9 平方米；D 類單位—實用面積為 100 至 159.9 平方米，以及 E 類單位—實用面積為 160 平方米或以上。圖 2-9 顯示自一九八九年以來，B 類單位存量份額最大。由一九八五至二零一五年，A 類單位存量份額由 41.7% 跌至 31.1%，而 B 類單位份額則由 40.9% 增至 48.9%。C 類單位存量份額由 9.4% 微升至 12.2%。D 及 E 類單位的份額相對穩定。

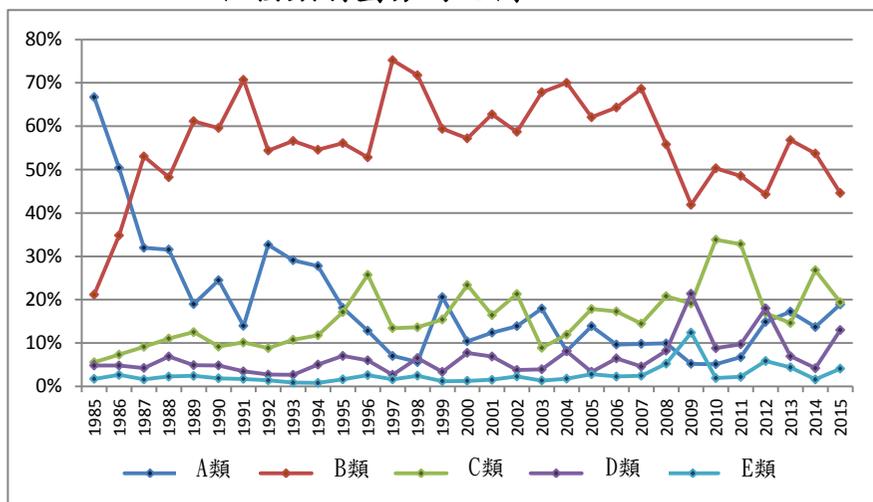
圖 2-9 一九八五年至二零一五年私人住宅存量按類別劃分的比例



註：自二零零三年起私人住宅類別不包括村屋
來源：數據來自差餉物業估價署

2.12 一九八五至二零一五年間，新落成私人住宅單位不同類別的比例有增有減，雖則如此，但總趨勢是 A 類單位份額減少，其他類別單位的份額有所增加：A 類單位由 66.7% 大幅減至 18.9%，B 類單位由 21.2% 升至 44.6%，C 類單位由 5.6% 升至 19.4%，D 類單位由 4.8% 升至 13.0% 及 E 類單位由 1.7% 升至 4.0% (圖 2-10)。

圖 2-10 一九八五年至二零一五年新落成私人住宅單位按類別劃分的比例



來源：數據來自差餉物業估價署

公營房屋

2.13 房屋署的資料顯示，以二零一五年三月計，房委會公營租住房屋的平均室內樓面面積約為 32 平方米，人均室內樓面面積約為 13 平方米。

2.14 根據運輸及房屋局二零一四年十二月發表的《長遠房屋策略》^{xiv}，房委會的現行政策是若資源許可，公營租住房屋的編配標準是人均室內樓面面積不少於 7 平方米。實際上，有關的人均室內樓面面積已在過去多年逐步增加至 13 平方米。另外，如出現人均室內樓面面積少於 5.5 平方米，相關住戶便會被視為擠迫戶。擠迫戶可藉「紓緩擠迫調遷計劃」申請遷往較大單位。至於人均室內樓面面積少於 7 平方米的家庭，則可申請「改善居住空間調遷計劃」，以改善居住環境。視乎資源是否許可，房委會每年會各推出一輪「紓緩擠迫調遷計劃」及「改善居住空間調遷計劃」。

分間樓宇單位

2.15 根據政府統計處在二零一五年進行的「香港分間樓宇單位的住屋狀況」主題性住戶統計調查^{xv}，全港樓齡 25 年及以上(即於 1990 年 12 月 31 日或該日之前興建)的私人住用／綜合用途樓宇(不包括村屋)內的分間樓宇單位共有 88 000 個，居住了共約 87 600 個住戶。其中，65.2% 住戶居住的單位面積為 7 至少於 13 平方米。其次為 13 至



少於 20 平方米(16.9%)、7 平方米以下(13.4%)及 20 平方米或以上(4.4%)²⁶。單位面積中位數為 10.3 平方米。

老化樓宇的存量

2.16 香港的樓宇存量不斷老化。由於一九七零至八零年代建築業蓬勃，在未來數十年預期樓宇老化的問題會加劇。假設由現時起並不進行任何拆卸，至二零四六年，應共有約 326 000 個私人住宅單位的樓齡達 70 年或以上(即其樓宇於一九七六年或以前落成)，幾乎是二零一五年同樓齡存量約 1 100 個單位的 300 倍。空間分布方面，這些老化的私人住宅單位集中在老舊的市區，以二零四六年計，預計在油尖旺區已超過 60 000 個(圖 2-11)。

2.17 至於公營租住房屋方面，以二零一五年年底計，共有 24 條屋邨有樓齡超過 40 年的樓宇，見下文表 2-1。

表 2-1 二零一五年年底有樓齡超過 40 年樓宇的公營租住屋邨

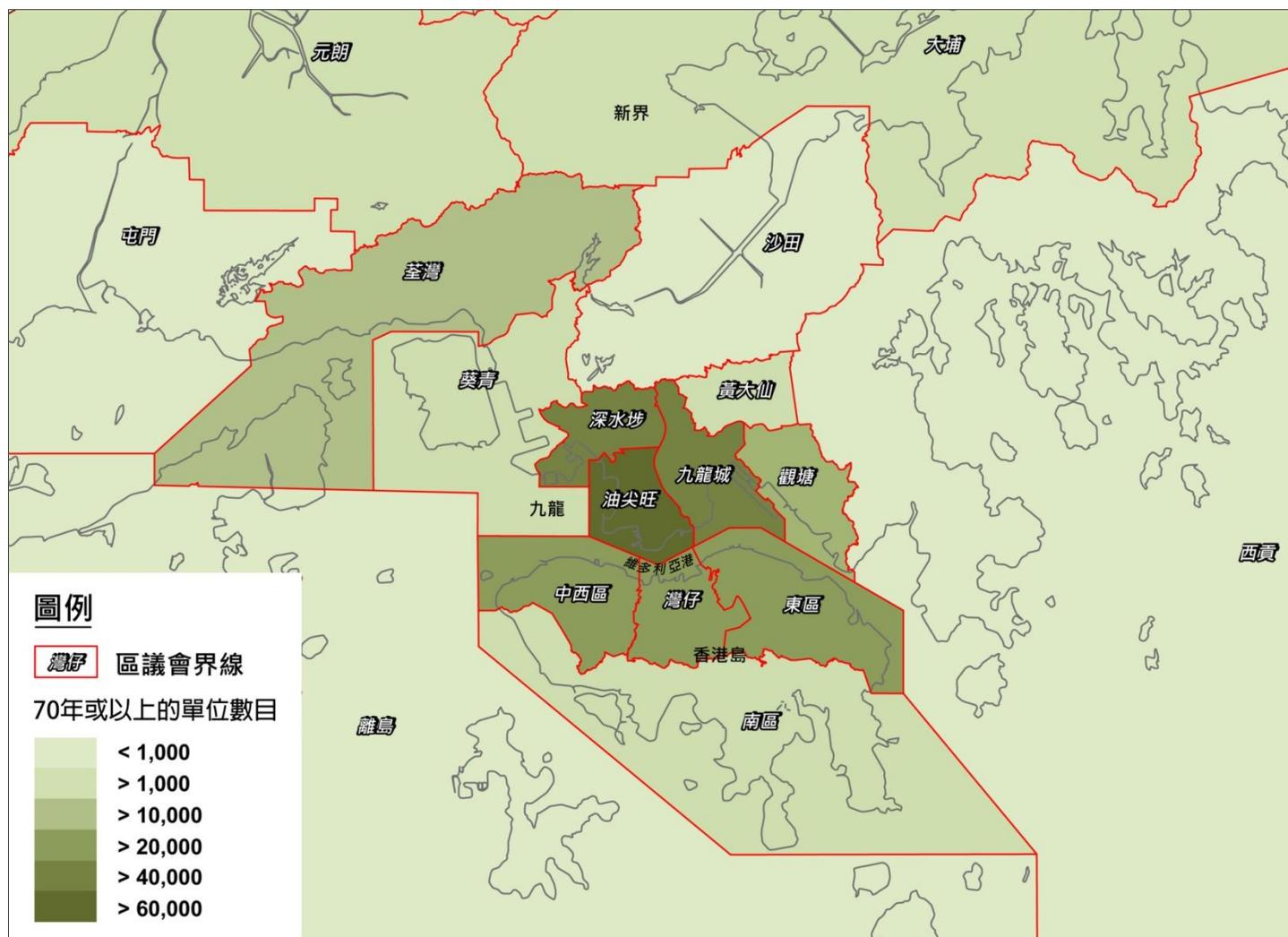
地區	屋邨
九龍城	房委會 — 馬頭圍邨及愛民邨 房協 — 真善美邨及樂民新邨
東區	房委會 — 模範邨 房協 — 健康村及明華大廈
南區	房委會 — 華富(一)邨及華富(二)邨 房協 — 漁光邨
觀塘	房委會 — 坪石邨及和樂邨 房協 — 觀塘花園大廈
荃灣	房委會 — 福來邨及梨木樹(二)邨 房協 — 滿樂大廈
中西區	房委會 — 西環邨 房協 — 觀龍樓
黃大仙	房委會 — 彩虹邨及美東邨
葵青	房委會 — 荔景邨及葵盛西邨
灣仔	房協 — 勵德邨
深水埗	房委會 — 白田邨
沙田	房委會 — 瀝源邨

來源：依據房委會及房協網址列出個別屋邨在一九七五年或之前的「落成年份」或「入伙年份」。

²⁶ 受訪者根據他們所知而提供的數字，不包括與其他住戶共用的地方。



圖 2-11 二零四六年私人樓宇單位樓齡達 70 年或以上(以區議會劃分)



註：假設由現時起並不進行拆卸
 來源：數據來自規劃署



長者房屋

2.18 二零一四年年底，約有 555 100 名 60 歲或以上人士居於房委會或房協的公營租住單位。政府會繼續通過不同計劃，給予有需要長者優先入住公營房屋。以二零一五年九月計，長者以一人入住資格申請公營租住房屋的平均輪候時間²⁷約為 2.0 年。

2.19 房協的「長者安居樂住屋計劃」，提供特別設計的房屋(即位於牛頭角的彩頤居及將軍澳的樂頤居)，並附設綜合健康護理設施，為中等收入的合資格長者提供「終身租住」房屋。房協的「雋逸生活」計劃亦以市場價格及只可租住形式提供特別為長者設計的房屋(丹拿山雋悅)。

與策略空間規劃相關的主要事項

足夠及適時提供房屋土地供應

2.20 可負擔及供應充足的房屋有助提升市民福祉。但是，房屋供應自二零零三年以來大幅下跌，私營房屋及公營房屋空置率偏低。私人住宅物業價格和租金指數持續上升，公營租住房屋申請人數不斷增加。為應對房屋供求嚴重失衡的情況，我們一方面需要在短期內努力不懈彌補房屋短缺。另一方面，我們的全港空間發展策略亦必須確保有合適、足夠及適時的土地供應，作房屋發展之用。

2.21 規劃房屋土地供應時亦需要提倡平衡的社區組合，提供更多房屋選擇，以滿足轉變中的人口特徵、不同的社區期望及社會需要。

2.22 實現《長遠房屋策略》的房屋供應目標需要足夠及適時地提供用地。整個土地及房屋發展過程(包括規劃及工程研究、詳細的設計研究、地盤平整工程，以及樓宇及基礎設施建設)通常需花 11 年或以上才能完成^{xiv}。儘管如此，我們有需要及早規劃及建立土地儲備，使我們發展策略的穩健性得以增強，並能應對未能預見的情況，包括推算假設有所轉變(例如推算的家庭住戶數目、空置率、樓宇拆卸及重建等)。

²⁷ 輪候時間是以公屋申請登記日期開始計算，直至首次配屋為止，但不包括申請期間的任何凍結時段(例如申請者尚未符合居港年期規定；申請者正等待家庭成員來港團聚而要求暫緩申請；申請者在獄中服刑等)。一般申請者的平均輪候時間，是指在過去 12 個月獲安置入住公屋的一般申請者的輪候時間的平均數。



人口特徵變化的趨勢

- 2.23 住戶人數減少，引致家庭住戶增長較人口增長快。正如第 1 章所述，家庭住戶數目推算由二零一四年的 243 萬上升至二零四四年頂峰的 293 萬。同時，人口繼續老化，推算香港老年人口(65 歲或以上)的比例會由二零一四年年中約 15% 顯著升至二零四四年約 33%(即約三人之中便有一人是老年人)。這兩項人口趨勢會對房屋需求造成持續的壓力。我們需要尋找方法應對長者的房屋需要，幫助長者「居家安老」，以減少對社會福利設施(包括安老院)的壓力。此外，亦必需為各年齡組別及不同類型的住戶(例如單身人士、退休人士、有子女的家庭等)提供合適的居住環境，並提供多種房屋選擇，以滿足他們的住屋需要。
- 2.24 與此同時，人口老化也令勞動力在二零一八年開始逐步萎縮(見第 1 及 3 章)。為補充勞動人口的萎縮，《人口政策》的政策目標提出吸引海外人才，這些人會有住屋需求。
- 2.25 此外，平均住戶人數減少(由二零一四年的 2.9 人下跌至二零三四年的 2.7 人)，而人數較少的住戶(即 1 至 3 人的住戶)的比例會增加，預計由二零一一年的 66.6% 增至二零二四年約 71.4%，

這亦會對房屋單位及不同種類不同大小單位的需求有所影響，為房屋需求帶來影響。

- 2.26 房委會在規劃及發展新的資助房屋時均採用通用設計。至於私人住宅，除了要求在公用地方提供無障礙通道外，現時並沒有要求提供長者友善設計。我們應考慮尋求方法協助、鼓勵、甚至強制私人住宅單位採用方便不同年齡組別的通用設計，令長者能安全和獨立地居住，達致「居家安老」。

社區需要／對更大居住空間的期望

- 2.27 香港的居住空間與社會和經濟的發展水平不相稱。根據香港大學趙麗霞教授的研究^{xvi}，香港的人均樓面面積估計是東亞主要發達城市中最低的，見下文表 2-2。



表 2-2 香港及其他特選城市的居住空間及人均居住空間

	香港	新加坡	首爾	東京	上海	台北
每戶平均樓面面積 (平方米)	43.5	86.8	63	64	102	102
每戶平均人數	2.9	3.5	2.5	1.99	2.97	2.59
人均樓面面積 (平方米)	15	24.8	25.2	32	34.5*/17.5#	39

* 指建築面積包括樓梯間及大廈走廊等公共面積

指可居住面積只計算睡房，不計算客廳、廚房及走廊等。

來源：數據來自明報（二零一四年十二月三日）

2.28 社會人士一般期望家居面積更寬敞。增加人均家居面積會無可避免地增加房屋用地需求。我們需要考慮是否應該在發展容量中加入緩衝，使長遠規劃可容許居住空間有所提升。

住屋價格高昂

2.29 物業價格高昂，租金上升，令香港生活指數上揚，不單影響香港人的生活質素，也削弱我們吸引外國企業及海外人才的競爭力。根據政府統計處《2016 年代表香港境外母公司的駐港公司按年統計調查報告》，40%受訪公司表示「居所的供應及費用」是在香港設立地區總部／地區辦事處／當地辦事處的不利因素^{xvii}。與同一系列由二零

一一至二零一五年的調查報告結果相若（介乎 39%與 43%之間）。因此，香港必須保證房屋供應足夠，價格合理，以吸引及挽留來自世界各地的人才。

老化樓宇的存量

2.30 香港建築物主要為鋼筋混凝土建造，設計壽命約為 50 年左右。至二零四六年，香港會有大量公私營房屋單位的樓齡達 70 年或以上。要重建數目如此龐大的房屋存量是很大的挑戰，需要知道由二零一零年至二零一四年期間，我們每年只拆卸約 1 900 個私營房屋單位，而公營租住房屋的重建則按個別屋邨慎重考慮，考慮因素包括建築物結構狀況、維修的成本效益、是否有適合安置的資源及原地再建的潛力。因目前對公營租住房屋擁有迫切的需求，不宜進行任何大規模重建計劃，否則會凍結大量公營租住房屋單位，而這些單位原本可分配給正在輪候公營租住房屋單位的住戶。更重要的是，重建住宅樓宇通常的籌備時間較長，因為需要集合分散業權、處理安置／遷置及賠償問題，另必須加上發展所需的過程，包括規劃程序、土地交易及建築工程。



2.31 老化的樓宇存量多，但目前進行重建的規模則相對較少，因此政府需要強化市區更新的力度和政策，令大範圍殘舊的市區得以活化，並改善生活環境。同樣地，我們也需要倡議加強樓宇管理及維修的措施，以延長樓宇的壽命周期。

綜合發展相對利用市區騰空地盤發展

2.32 利用市區的騰空地盤作發展是目前應對房屋短缺的其中一個方法，特別是應對短期的短缺。雖然有些人較喜歡住在市區，但是市區的發展並不是沒有限制的，這是由於目前市區已很擠迫，以及在騰空地盤進行發展可能會對自然採光、空氣流通、交通及基建等造成負面影響。高密度的發展亦會限制了良好的市區設計，其累積影響更會令現有設施及個別社區基建不勝負荷。根據政府統計處的人口基線預測（即人口由二零一四年的724萬增長98萬至二零四三年的822萬的情況下（見第一章圖1-1）），並應對房屋的長遠需求及滿足市民對更佳居住環境的期望，我們必須物色具規模的策略增長區作綜合發展，兼顧城市設計、政府、機構及社區設施的供應及發展密度。

後註

- xi 政府統計處（二零一六年十月）《香港統計年刊 - 2016 年版》索取自
<http://www.statistics.gov.hk/pub/B10100032016AN16B0100.pdf>
- xii 香港房屋委員會（二零一六年）《房屋統計數字 2016》索取自
<http://www.housingauthority.gov.hk/tc/common/pdf/about-us/publications-and-statistics/HIF.pdf>
- xiii Demographia（二零一五年第三季）《12th Annual Demographia International Housing Affordability Survey》索取自 <http://www.demographia.com/dhi.pdf>
- xiv 運輸及房屋局（二零一四年十二月）《長遠房屋策略》索取自
<http://www.thb.gov.hk/tc/policy/housing/policy/lths/LTHS201412.pdf>
- xv 政府統計處（二零一六年三月）《主題性住戶統計調查第 60 號報告書 - 香港分間樓宇單位的住屋狀況》索取自
<http://www.statistics.gov.hk/pub/B11302602016XXXXB0100.pdf>
- xvi 明報（二零一四年十二月三日）「港人均居住面積落後亞洲大城市」第 A10 及 A11 頁
- xvii 政府統計處（二零一六年十月）《2016 年代表香港境外母公司的駐港公司按年統計調查報告》索取自
<http://www.statistics.gov.hk/pub/B11100042016AN16B0100.pdf>



3

經濟



過去數十年，香港經濟與環球經濟同樣經歷了一波又一波的改變和轉型，我們已由製造業為本，轉型至以蓬勃服務業為主的經濟。服務業佔本地生產總值的93%，而本地生產總值一半以上和近一半的總就業人口，均來自四個主要行業，即貿易及物流、金融服務、旅遊、專業及其他工商業支援服務。預期這四個主要行業會繼續支撐我們的經濟，但香港在一些新興產業方面亦具有優勢，可作進一步發展，令我們的經濟基礎更趨多元化。本章概括介紹香港的經濟，當中會分析與空間策略規劃相關的主要經濟議題。

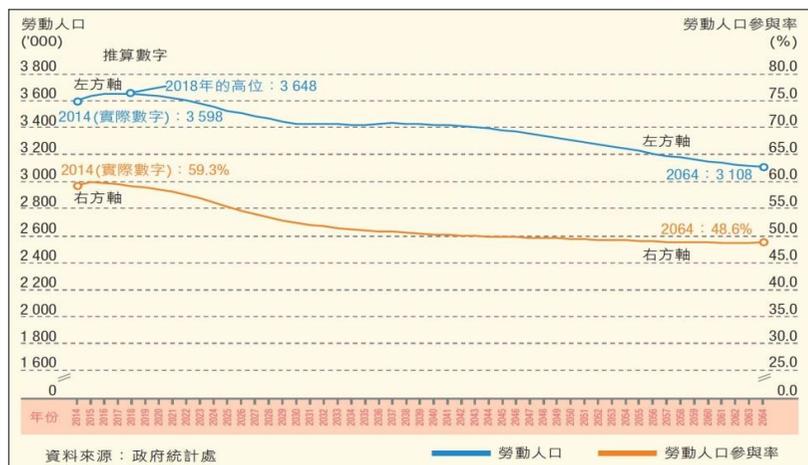
經濟增長

- 3.1 根據二零一四年三月發表的《長遠財政計劃工作小組報告》^{xviii}，香港經濟的趨勢增長多年來已逐步減慢，反映香港已由高增長的發展中經濟體演變為較低增長的成熟經濟體。實質本地生產總值在上世紀七十年代每年增長8.9%；八十年代為7.4%；九十年代為3.6%；二零零零年代為4.2%。正如二零一六至一七財政年度的財政預算案指出^{xix}，二零一五年本地生產總值較二零一四年實質增長了2.4%，預測二零一六年實質增長為1%至2%。中期而言，即二零一七至二零二零年，預測本地生產總值平均增長率為每年實質增長3%。
- 3.2 根據《長遠財政計劃工作小組報告（第一期）》，香港過去30年本地生產總值的趨勢增長率約為每年4.6%，這有賴勞動人口每年約1.3%的增長，以及勞動生產力每年約3%的增長，後者主要的推動力是香港持續轉型為知識型和高增值服務經濟體。



3.3 展望將來，根據扶貧委員會的《退休保障，前路共建》諮詢文件，香港的勞動人口(不包括外籍家庭傭工)預計會在二零一八年達到約 365 萬的頂峰(較二零一四年約 360 萬微升)，之後逐步降至二零六四年的 311 萬。主要由於人口老化，勞動人口參與率(不包括外籍家庭傭工)將由二零一四年的 59.3% 降至二零六四年的 48.6%(圖 3-1)。

圖 3-1 二零一四年至二零六四年勞動人口及勞動人口參與率



來源：摘自扶貧委員會(二零一五年十二月)《退休保障，前路共建》諮詢文件

3.4 縱然勞動人口生產力繼續提升，但由於勞動人口繼續萎縮，長期的經濟增長潛力難免受壓。加上人口老化趨勢有增無減，預期長期經濟趨勢增長

亦會逐步減慢(圖 3-2)²⁸。在二零四一年後經濟增長減慢的情況將更為明顯，二零四二年至二零六四年 23 年內平均經濟實質增長再減至每年 1.6%²⁹。

圖 3-2 長期經濟增長推算減慢



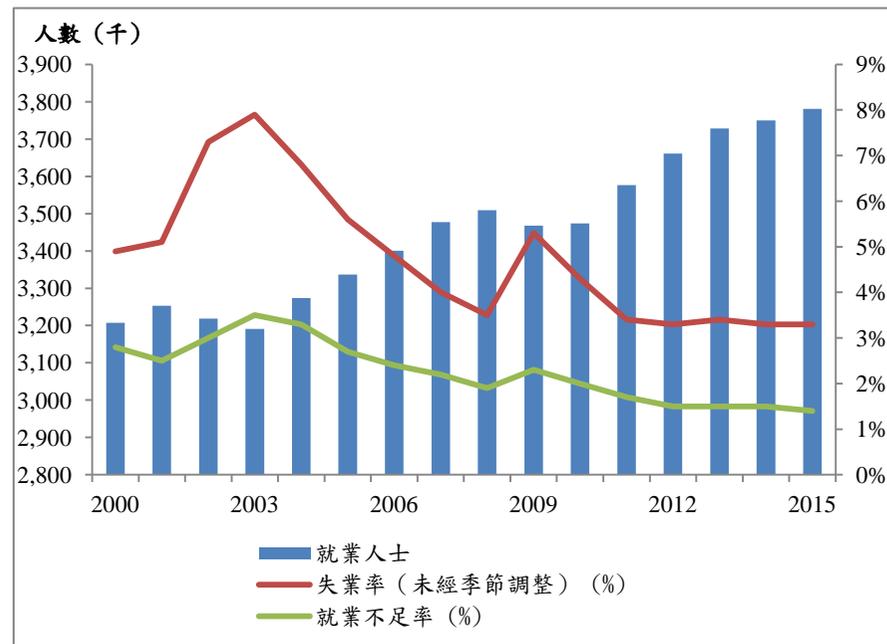
來源：摘自扶貧委員會(二零一五年十二月)《退休保障，前路共建》諮詢文件

²⁸ 根據扶貧委員會二零一五年十二月發表的《退休保障，前路共建》諮詢文件，二零一五年至二零四一年的 27 年內，平均經濟實質增長推算為每年 2.7%(略低於長遠財政計劃工作小組在二零一四年推算二零一四年至二零四一年每年 2.8% 的增長)。
²⁹ 由於本地生產總值在中期後的假設存在很大的不確定性，並在某程度上受判斷影響。因此，有關估算不能視作政府對經濟的預測。

就業

3.5 近年，勞動市場大致穩定，失業率及就業不足率均位於低水平。年度失業率由二零零零年的 4.9% 升至二零零三年的 7.9%，再逐步降至二零一五年的 3.3% (圖 3-3)。最近期的失業率高峰出現在二零零九年環球金融危機爆發時，為 5.3%。上述 16 年期間 (即二零零零至二零一五年)，就業不足率由 2.8% 減至 1.4%。總就業人數³⁰ 增加約 17.9%，由約 321 萬升至約 378 萬。

圖 3-3 二零零零年至二零一五年總就業率、失業率及就業不足率



來源：數據來自政府統計處

³⁰ 政府統計處定義的就業人士是指在統計前七天內有做工賺取薪酬或利潤或有一份正式工作的 15 歲及以上人士。無酬家庭從業員及在統計前 7 天內正休假的就業人士亦包括在內。



經濟結構

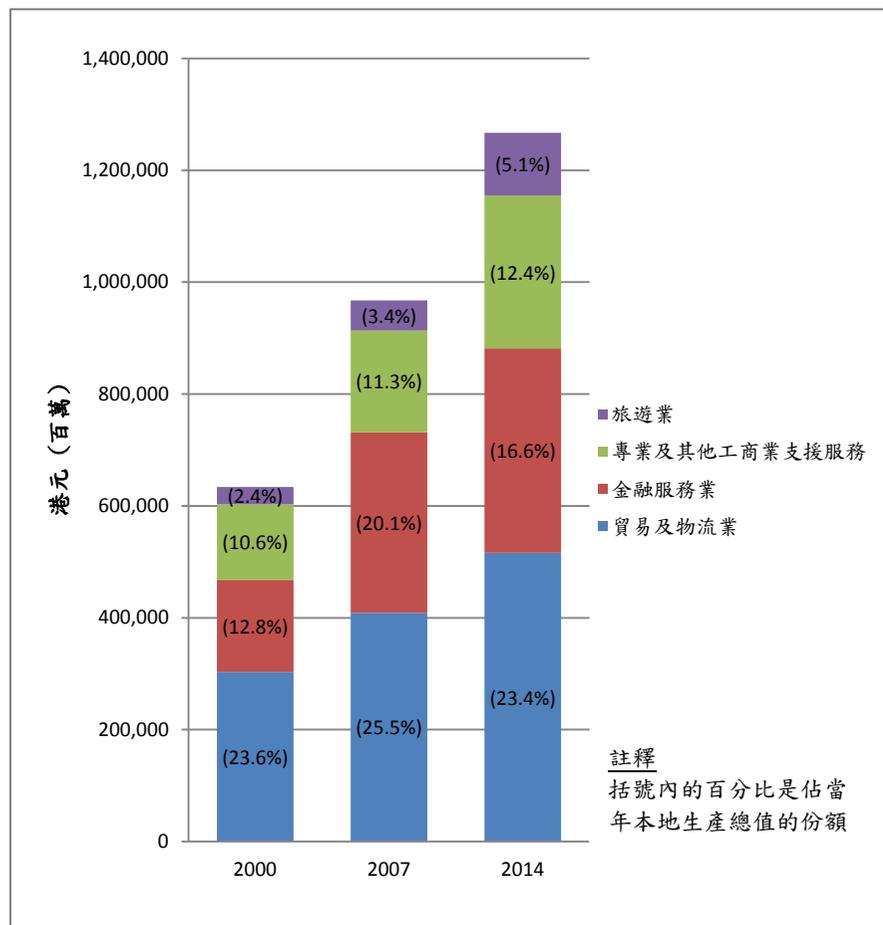
- 3.6 上世紀八十年代及九十年代，香港經濟轉型成為以服務業為本的經濟。二零一四年，服務業佔本地生產總值 92.7%(相對一九八六年的 70.6%及一九九六年的 85.4%)，佔總就業人數則近 90%。反之，製造業同年只佔本地生產總值 1.3%(相對一九八六年的 21.4%及一九九六年的 6.7%)，以及只佔總就業人數 2.8%。
- 3.7 近年四個主要行業佔本地生產總值的份額增加，由二零零零年的 49.4%增至二零一四年的 57.5%(圖 3-4)。四個主要行業之中，貿易及物流業對本地生產總值的貢獻最大(23.4%)，其次是金融服務業(16.6%)。旅遊業日見重要，份額由二零零零年的 2.4%升至二零一四年的 5.1%。
- 3.8 四個主要行業所雇用的人數，由二零零零年佔總就業人數 43.9%增至二零一四年的 47.5%。值得注意的是金融服務業雖對本地生產總值貢獻相當大(16.6%)，但只僱用相對少的人數(6.3%)，而旅遊業則剛好相反(圖 3-5)。

- 3.9 在四個主要行業支撐着香港經濟的情況下，經濟機遇委員會於二零零九年指出香港具有優勢進一步發展一些新興產業，藉以令我們的經濟基礎趨向多元化。這些產業包括(1)文化及創意產業、(2)創新科技³¹、(3)檢測和認證、(4)環保產業、(5)教育服務及(6)醫療服務。它們在二零一四年共分別佔本地生產總值及總就業人數 9.2%及 12.4%(圖 3-6 及 3-7)。二零一四年、二零一五年及二零一六年的施政報告均表示政府將積極推動文化及創意產業(在新興產業中佔本地生產總值及就業計最大份額)和創新科技(主要推動經濟進一步增長的產業)。

³¹ 政府統計處指出，「創新科技」活動可存在於任何行業及機構。為易於明白，才用上「產業」一詞作為有關經濟活動的統稱。

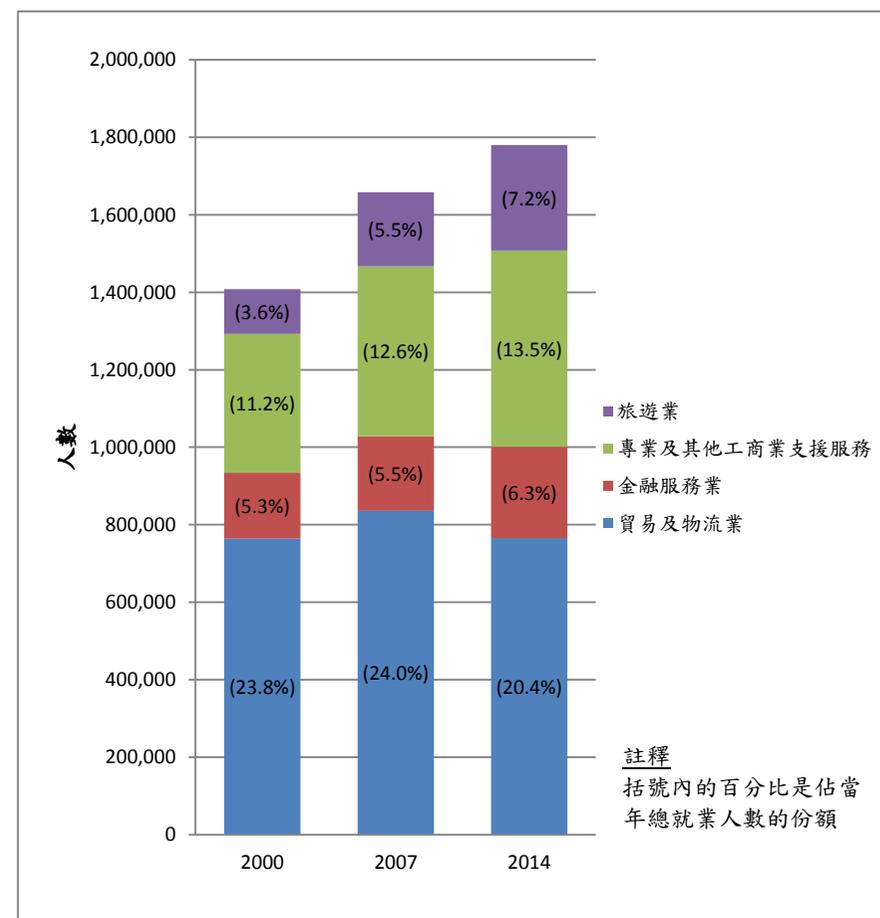


圖 3-4 二零零零年、二零零七年及二零一四年四個主要行業的增加價值



來源：數據來自政府統計處

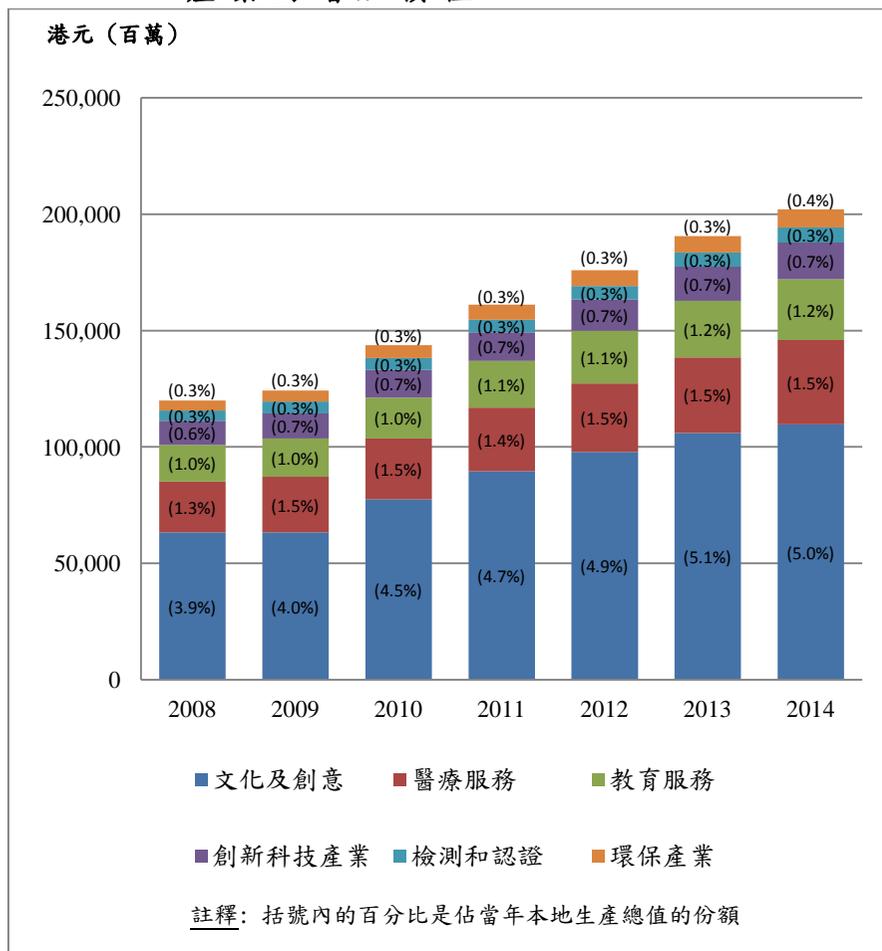
圖 3-5 二零零零年、二零零七年及二零一四年四個主要行業的就業人數



來源：數據來自政府統計處

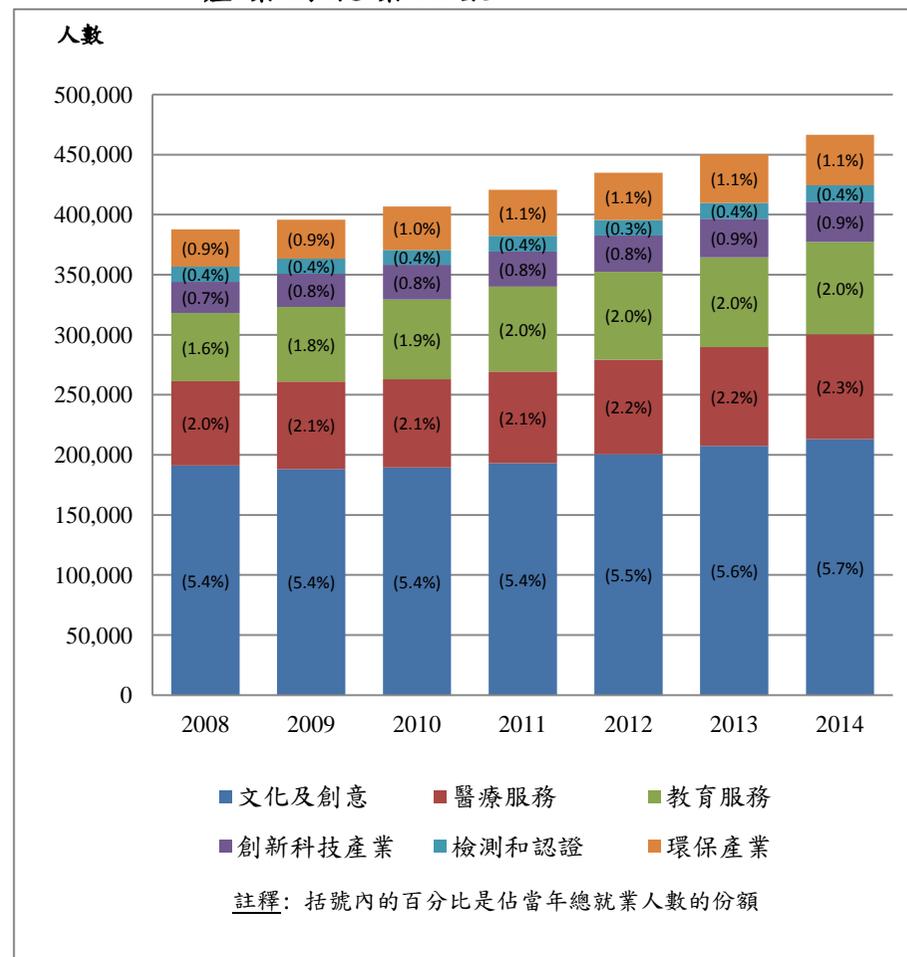


圖 3-6 二零零八年至二零一四年六個新興產業的增加價值



來源：數據來自政府統計處

圖 3-7 二零零八年至二零一四年六個新興產業的就業人數



來源：數據來自政府統計處



四個主要行業

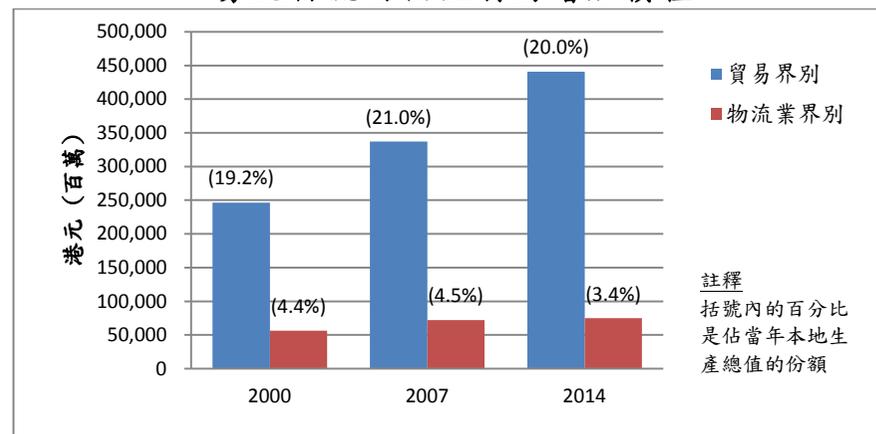
貿易及物流

3.10 二零一五年，香港是全球第八大商品貿易經濟體（第七大的商品進口地區及第七大商品出口地區）^{xx}。二零一四年，貿易及物流業是香港經濟最大的行業，佔本地生產總值 23.4% 及總就業人數 20.4%（圖 3-4 及 3-5）。當中，貿易組別佔本地生產總值 20.0% 及總就業人數 15.4%，而物流組別³²則佔本地生產總值 3.4% 及總就業人數 5.0%（圖 3-8 及 3-9）。

3.11 二零一五年，香港對外商品貿易（即入口、本地出口及再出口）約值 77 000 億元^{xxi}。以貿易總額計，空運貨物及陸路貨物份額在過去 16 年不斷增加，空運貨物由二零零零年約 27% 升至二零一五年約 39%。同期，陸路貨物由約 29% 升至約 39%。反觀遠洋貨物貿易總額，則由二零零零年 39% 跌至二零一五年約 18%。河運貨物則保持平穩（同期約佔 3% 至 4% 左右）（圖 3-10）。

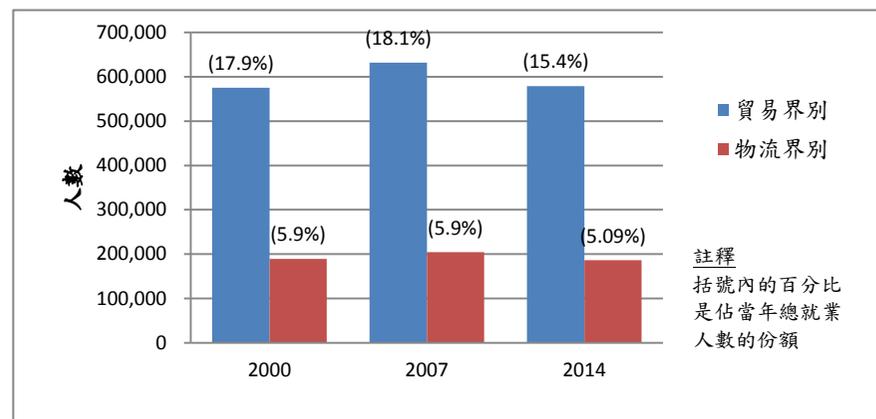
³² 根據政府統計處的資料，物流是指籌劃、實施和控制貨物（包括原材料、半製成品和製成品）、服務及相關資訊從來源地至使用地的運送及儲存的過程。這些活動包括貨運、貨運代理、倉庫、郵政及速遞服務。貿易公司與物流活動有緊密的聯繫。為方便分析，貿易服務與物流服務的經濟貢獻的統計數據會一併羅列。

圖 3-8 二零零零年、二零零七年及二零一四年貿易及物流兩個組別的增加價值



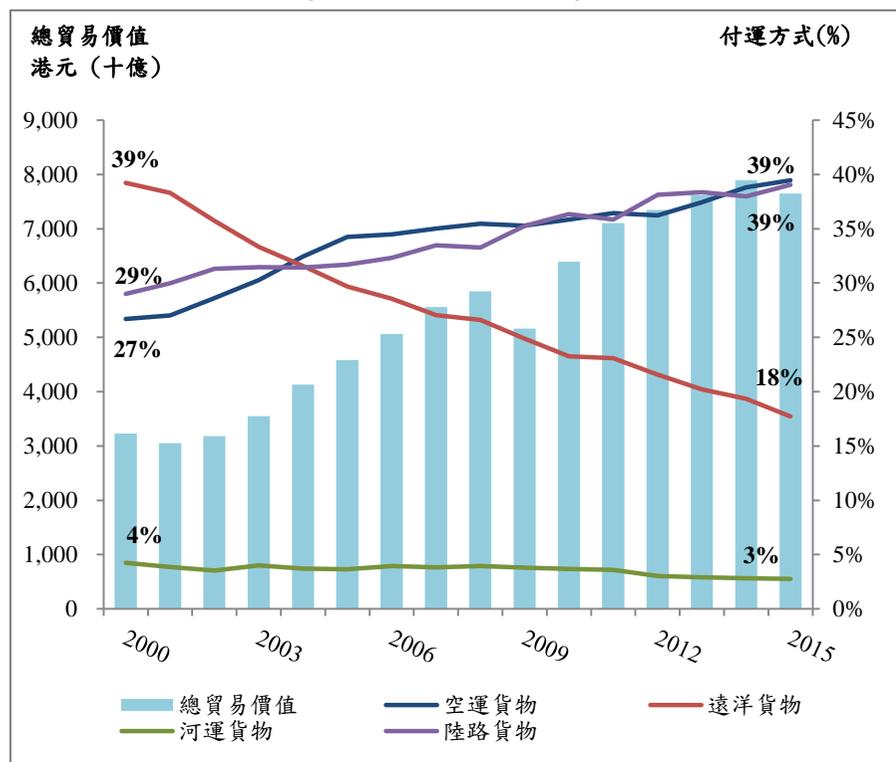
來源：數據來自政府統計處

圖 3-9 二零零零年、二零零七年及二零一四年貿易及物流兩個組別的就業人數



來源：數據來自政府統計處

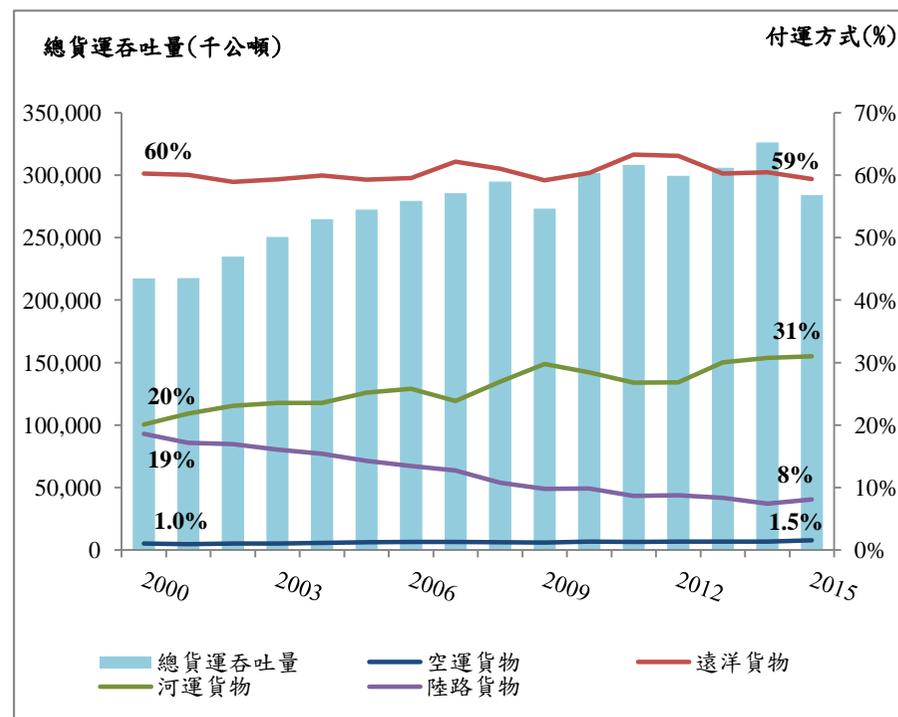
圖 3-10 二零零零年至二零一五年對外商品貿易價值(以付運方式計)



來源：數據來自政府統計處

河運貨物的份額由二零零零年的 20% 增至二零一五年的 31%，而同期陸路貨物份額則縮少，由 19% 減至 8% (圖 3-11)。

圖 3-11 二零零零年至二零一五年總貨運吞吐(以付運方式計)



來源：數據來自香港海運港口局

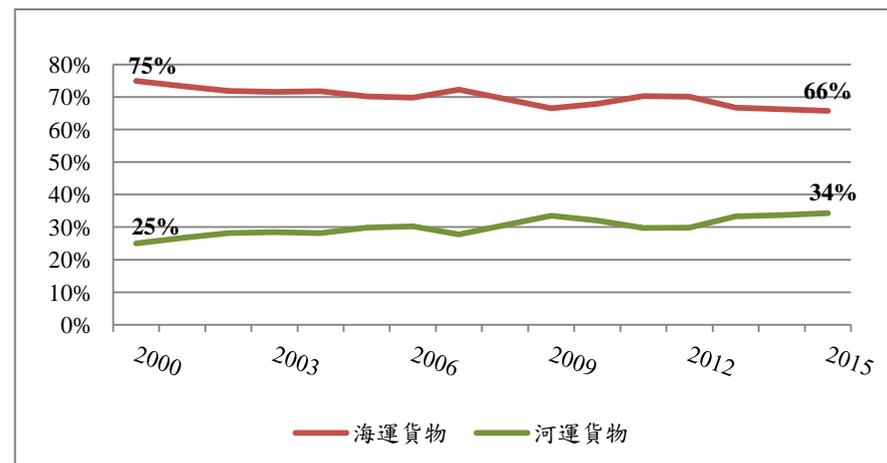
3.12 以公噸位計，我們的總貨運吞吐量(即運入及運出)由二零零零年 217 267 公噸增至二零一五年 283 879 公噸(年均增長率為 1.8%)^{xxii}。海運貨物、河運貨物及空運貨物吞吐量增長率分別為 1.7%、4.8%及 4.6%，而同期的陸路貨物吞吐量年度平均減少 3.7%。結果，在總貨運吞吐量中，

3.13 香港的物流業需要由政策及世界級運輸基建支撐。我們自由港的身分，配合高效率及簡化的海關及貿易規例，為我們帶來相當大的優勢。機場／港口及跨境基建設施日後的發展是維持我們貿易及物流服務業持續增長的要素。

港口服務

3.14 香港港口是亞太區一個主要樞紐港口。二零一五年，香港是世界第五繁忙的貨櫃港³³。我們港口的總貨運吞吐量(即海運貨物及河運貨物)由二零零零年的 1.75 億公噸增至二零一五年的 2.57 億公噸(分別為香港總貨運吞吐量的 80% 及 90%)(圖 3-11)。港口貨運吞吐量中，海運貨物的份額由二零零零年的 75% 減至二零一五年的 66%，而同期河運貨物則由 25% 增至 34%(圖 3-12)。

圖 3-12 二零零零年至二零一五年海運貨物及河運貨物佔總港口貨運吞吐量百分比



來源：數據來自香港海運港口局

3.15 以港口活動而言，香港港口與內地緊密連繫。二零一五年香港與內地港口貨運吞吐量佔香港港口貨運吞吐量的最大份額(47.6%)^{xxiii}，其中約 76.5% 是往返珠三角的貨物。二零零五至二零一五年期間，香港與內地港口貨運吞吐量的年均增長率為 3.2%。目前約有 400 公頃土地(主要位於新界)用作港口後勤用途³⁴。

³³ 二零一五年以吞吐量計最大的五個貨櫃港：(1)上海(3 650 萬個 20 呎長標準貨櫃單位)、(2)新加坡(3 090 萬個標準貨櫃單位)、(3)深圳(2 420 萬個標準貨櫃單位)、(4)寧波-舟山(2 060 萬個標準貨櫃單位)及(5)香港(2 010 萬個標準貨櫃單位)。來源：香港海運港口局的《香港海運業統計摘要》。

³⁴ 港口後勤用途包括貨櫃存放及修理場，貨運代理中心，貨櫃裝卸站，物流中心，貨櫃車停車場／貨櫃車維修廠。佔用土地面積按規劃署截至二零一四年的概略評估。

3.16 另一方面，香港轉運貨運呈現升勢。香港港口轉運貨物轉運量所佔比率，由二零零五年的 44.9% 上升至二零一四年的 60.2%。大部分的貨物轉運集中在葵青碼頭處理。處理轉運貨物需要在貨櫃碼頭內具備充足的設施，以處理大量到港停靠的遠洋船，並在各個碼頭之間有效率地傳送貨櫃。

3.17 前香港港口發展局於二零一四年完成了《香港港口發展策略 2030 研究》(《港口研究》)，預測總貨櫃吞吐量(包括與華南地區相關的吞吐量及國際轉運吞吐量)直至二零三零年會增加至 3 150 萬個 20 呎長標準貨櫃單位。《港口研究》預期由於內地勞動力成本上漲，香港港口的成本競爭力相對提升，因此預期香港港口將繼續佔華南地區貨源一定程度的市場份額。預測直至二零三零年，香港由貨櫃吞吐而產生的港口設施需求會持續增長，但增速會放慢，國際轉運預計會構成主要的增長³⁵，而與華南地區相關的吞吐量預計會呈現輕微負增長。在葵青貨櫃碼頭，駁船相關的吞吐量預計會上升，並佔用服務遠洋輪船的空間，因而導致處理效率不彰。

3.18 《港口研究》提出一系列發展措施，以改善及盡用現有設施的容量，有關措施包括進一步善用現

³⁵ 轉運貨物的貨運吞吐量份額增長趨勢預計會持續，並預計在二零三零年達 75%，即大約 2 400 萬個 20 呎長標準貨櫃單位。

有設施(特別是香港內河碼頭及昂船洲公眾貨物裝卸區)、在葵青貨櫃碼頭提供更多駁船泊位、改善葵青貨櫃碼頭周邊的土地用途、更多協調發展和市場營銷活動，以及加快在新界發展物流設施。預計這些措施可提升現有基礎設施以滿足未來直至 2030 年的預測需求，而並不需要興建新碼頭(即 10 號貨櫃碼頭)。此外，《港口研究》亦建議在五年左右再檢討港口貨運量的預測，以監察香港港口業的發展，並確保能夠適時提供港口設施及與港口相關的基礎設施。

3.19 另一方面，香港船舶註冊紀錄冊的總註冊噸位位列全球第四。本地約 700 間公司提供各式各樣的航運服務，涵蓋船舶管理、經紀、租賃、融資，到海事保險、法律及仲裁以至船舶支援服務。隨着中國的航運和造船業不斷壯大，香港航運服務業的發展潛力極大。建基於此，二零一五年施政報告提出推動高增值航運服務業發展，及後更按二零一六年施政報告的建議，在二零一六年四月成立香港海運港口局，負責就香港海運及港口業的發展方針和政策提出策略指引。

空運服務

3.20 在二零一五年，香港國際機場的總客運量達 6 850 萬人次，總航空貨運量達 438 萬公噸。機場連接全球超過 190 個航點，包括 47 個內地城市。超過 100 家航空公司在機場營運，每天提供



約 1 100 班航班^{xxiv}。香港國際機場鞏固了香港作為商業樞紐的地位，在香港發展成為物流中心過程中擔當非常重要的角色。二零零零至二零一五年，空運貨物吞吐量佔總貨物吞吐量的份額保持穩定，每年約佔 1% 至 1.5%，而同期空運貨物貿易價值的份額更有所增加，由佔總貿易價值 27% 增至 39% (圖 3-10 及 3-11)，使香港在二零一四年成為全球最繁忙的空運貨物中心^{xxv}。

3.21 隨著二零一三年一個新航空貨運站全面運作，香港國際機場的整體貨運能力增加了 260 萬公噸^{xxvi}，進一步加強香港作為國際及區域物流中心的地位。

3.22 為要維持香港作為全球及區域航空樞紐的地位，並支持我們的長遠經濟和發展的需要，政府在二零一五年三月確認需要興建三跑道系統。隨着相關法定程序在二零一六年四月底完成，香港機場管理局（機管局）已於二零一六年八月一日啟動三跑道系統的工程。機管局預計工程需時大概八年。當三跑道系統全面投入運作後，香港機場的容量到二零三零年將可每年處理約一億名旅客及 900 萬公噸貨運量。為就二零三零年後的進一步的增長做好規劃，機管局亦已開始編制《香港國際機場 2035 規劃大綱》，以規劃香港國際機場更長遠的發展需要。

現代物流服務

3.23 物流業除了貨物運送外，還包括運輸服務、倉儲及配送，以及物流支援服務等範疇，環環相扣。香港的法制穩健、物流從業員高度專業，加上我們位處亞洲心臟及內地門戶的優越位置，香港確具備提供可靠、快捷、方便物流服務的優勢，吸引海外及內地客戶。

3.24 香港面對鄰近地區的競爭加劇，貿易及物流服務業近年已向提供高增值現代物流服務發展（例如存貨管理、區域配送及全球供應鏈管理等），這令香港對國際及區域配送的需求日漸增多。

3.25 此外，增長快速的電子商務及網上購物（包括企業與企業及企業與消費者之間兩種模式），以及智能生產及智能產品和服務，均推高了對物流設施及相關行業的需求。



金融服務³⁶

3.26 香港是領先的環球金融中心之一，二零一六年在環球金融中心指數排行第四³⁷。以對外頭寸計算³⁸，香港是世界第七大及亞洲第二大銀行中心^{xxvii}。香港外匯市場以成交額計算在世界排行第五位^{xxviii}。位處珠三角及中國其他地區經濟的策略位置，香港更成為全球最大的人民幣業務樞紐^{xix}，我們亦同時是環球財產管理樞紐及國際初次公開招股中心。二零一四年，金融服務業僱用約6.3%的總就業人數，其活動約佔本地生產總值16.6% (圖 3-4 及 3-5)。

3.27 二零一三年一月，政府成立金融發展局，以支持金融業界在香港持續發展、推動香港金融服務業的更大發展，並為香港作為國際金融中心訂定策略性發展路向。此外，政府與內地機關積極合作推廣香港作為離岸人民幣業務環球中心，為內地及香港金融業界開拓機會^{xxix}。二零一四年，政府推出滬港股票市場交易互聯互通機制試點計劃，讓香港及內地的投資者都可買賣對方市場上市的股票。深港股票市場交易互聯互通機制亦準

備在二零一六年十二月初推出。這些新投資途徑促進及加強了香港與內地資本市場的連繫。

3.28 在內地經濟政策及區內最新發展的推動下 (包括第十三個五年計劃、中國(廣東)自由貿易試驗區³⁹及「一帶一路」)，香港有極高潛力定位為大珠三角地區及亞洲的金融及商貿樞紐，並在資本投資及服務方面，擔當內地與世界之間「超級聯絡人」的角色。二零一六年一月成立的亞洲基礎設施投資銀行將進一步提供機會，令香港在資本市場融資、財產管理及糾紛調解方面的專才得以發揮。此外，在《內地與香港關於建立更緊密經貿關係的安排》之下不斷推出的措施，也使香港的服務供應者更深入內地市場，建立更緊密的經濟合作及更有利金融和經濟發展的環境。

旅遊⁴⁰

3.29 二零一四年旅遊業約佔本地生產總值 5.1%及總就業人數 7.2%(相對二零零零年約 2.4%的本地生產總值及約 3.6%的總就業人數)(圖 3-4 及 3-5)。香港在二零一六年一月 Euromonitor

³⁹ 包括前海一蛇口、南沙及橫琴。

⁴⁰ 根據政府統計處的資料，旅遊包括入境旅遊及外訪旅遊。入境旅遊包括零售業、住宿服務(包括酒店、賓館、旅舍及其他提供短期住宿服務的機構單位)、餐飲服務、其他個人服務、客運服務及旅行代理、代訂服務及相關活動，但只限於向抵港的旅客提供服務的部分。外訪旅遊包括過境客運服務及旅行代理、代訂服務及相關活動，但只限於向本港居民提供到境外旅遊的服務的部分。

³⁶ 根據政府統計處，金融服務的涵蓋範圍廣泛，包括銀行、保險、證券經紀、資產管理及其他金融服務。

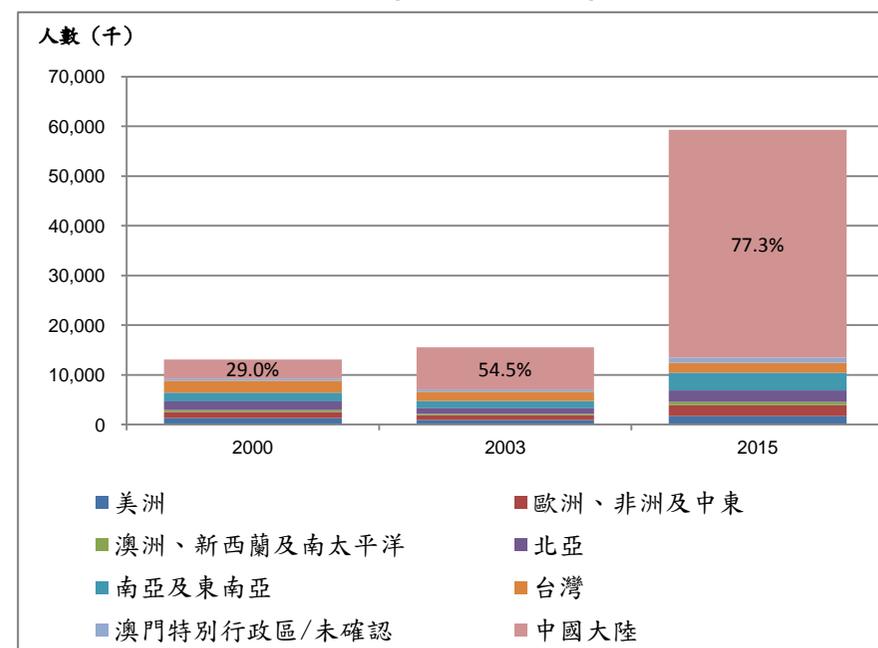
³⁷ 香港在二零一五年排第三位，二零一六年被新加坡超越。
(<http://www.longfinance.net/global-financial-centre-index-19/992-gfci-19.html>).

³⁸ 對香港以外銀行和非銀行客戶的負債及對香港以外銀行和非銀行客戶的債權(例如股東權益、證券及資本工具)的總和。



International 公布的全球前 100 個旅遊目的地城市中名列榜首。二零一五年，到港旅客總數增至 5 930 萬^{xxx}，年均增長率由二零零零年起計約為 10.6%⁴¹。從二零零二年取消「香港遊」配額到二零零三年開始的「個人遊」計劃及二零零九年四月至二零一五年四月實施的深圳永久居民「一簽多行」計劃，內地旅客所佔百分比由二零零三年的 54.5% 增至二零一五年的 77.3% (圖 3-13)。另外，內地旅客消費相當高。雖然「一周一行」⁴² 政策於二零一五年四月實施，但二零一五年內地旅客仍佔過夜旅客總數的 67.4% 及不過夜旅客總數的 85.4%。

圖 3-13 二零零零年、二零零三年及二零一五年到港旅客人數(以來源地計)



來源：數據來自香港旅遊發展局

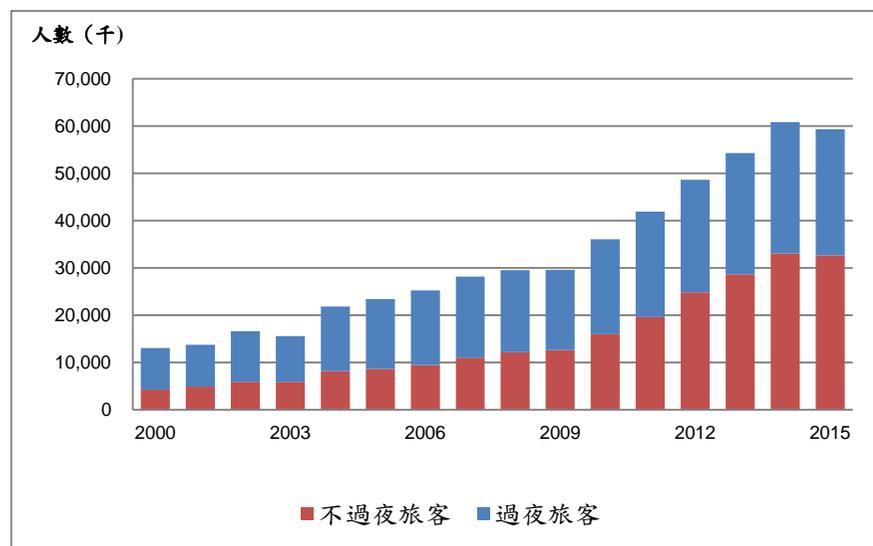
3.30 另一方面，整體旅遊模式方面亦出現結構改變，不過夜旅客的增長較過夜旅客快。二零零零年，不過夜旅客只佔總到港旅客的 32.5%，但到了二零一五年已升至 55.0% (圖 3-14)，主要由於「個人遊」計劃的旅客明顯攀升，(包括「一簽多行」旅客)。由於二零一五年四月起實施「一周一行」政策，加上其他負面因素(包括全球經濟增長放緩、不利貨幣匯率因素、周邊地區放寬內地旅客

⁴¹ 二零零零至二零一四年到港旅客數目，見於香港旅遊發展局公布的《香港旅遊業統計》。

⁴² 內地在二零一五年四月十三日宣布停止為深圳永久居民發放「一簽多行」簽證，並即時以「一周一行」取代。

簽證要求而引發競爭激烈，以及本港一少部分人士針對內地旅客的若干不友善事件)，來自內地的到港旅客總數在二零一四至二零一五年錄得按年減少約 3%。但另一方面，來自其他地方的旅客(包括東南亞及長途目的地的旅客)則有上升跡象，在二零一五年第四季按年增加約 6%。

圖 3-14 二零零零年至二零一五年到港旅客人數

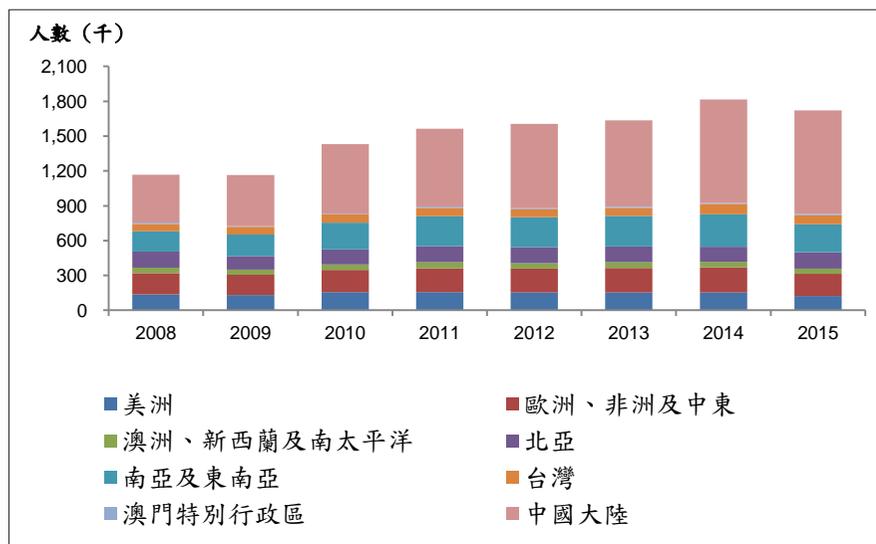


來源：數據來自香港旅遊發展局

3.31 雖然過夜旅客增長較不過夜旅客緩慢，但從二零零零到二零一五年也增長了三倍(圖 3-14)。其中一個原因是政府推廣及支持會議、展覽及獎勵旅遊(會議展覽旅遊)盛事。二零零八年底，香港旅遊發展局成立了「香港會議及展覽拓展部」，以強化香港作為區內會議展覽旅遊首選之地。會議展覽旅遊過夜旅客由二零零八年的 117 萬增至二零一五年的 172 萬(圖 3-15)。他們主要來自內地、南亞及東南亞，其次是歐洲、非洲、中東及北亞。二零一四至一五財政年度的財政預算案中，財政司司長宣布增加香港旅遊發展局撥款，以提升香港競爭力，爭取舉辦會議展覽旅遊盛事，藉此吸引更多會議展覽旅遊過夜旅客到港。這些過夜旅客的人均消費較其他過夜旅客多約 20%。二零一六至一七財政年度的財政預算案提出支持旅遊業的中期措施之一，是繼續推廣會議展覽旅遊。



圖 3-15 二零零八年至二零一五年到港會議展覽旅客人數目(以來源地計)



來源：數據來自香港旅遊發展局

3.32 二零一六年的施政報告建議旅遊業應邁向高增值發展。政府將突出香港多元化旅遊特色及美食文化，並發展文化創意旅遊項目，舉辦大型盛事，以及吸引更多會議展覽活動來港舉行。除正在擴建海洋公園及就啓德旅遊中樞及大嶼山進行規劃研究外，政府於二零一六年十一月公布已與華特迪士尼公司就香港迪士尼樂園度假區的擴建及發展計劃達成原則性協議。

專業⁴³及其他工商業支援服務⁴⁴

3.33 專業及其他工商業支援服務業包括法律服務、會計服務、建築、工程、資訊科技及管理服務等。二零一四年，這個產業佔本地生產總值 12.4% 及總就業人數 13.5% (圖 3-4 及 3-5)。這個產業與香港及內地經濟發展的增長關係密切。特別是二零零一年中國加入世界貿易組織後，內地經濟增長急速。香港有綜合運作平台連繫本地及海外市場，提供專業及其他工商業支援服務，在中國對外貿易及對外投資上擔當重要及積極的角色。

3.34 根據二零一五至一六財政年度的財政預算案，政府會繼續加強與內地機關合作，提供更多自由化措施，並透過《內地與香港關於建立更緊密經貿關係的安排》進一步便利貿易及投資。因此，香港更多專業服務可以優惠條件進入內地市場。

⁴³ 根據政府統計處的資料，專業服務包括法律服務、會計服務、核數服務、建築及工程活動、技術測試及分析、科學研究及發展、管理及管理顧問活動、資訊科技相關服務、廣告、專門設計及相關服務等。

⁴⁴ 根據政府統計處的資料，工商業支援服務是指提供予本地經濟體內其他公司使用的服務（即中間投產消耗），以及向公司及個別人士輸出的服務。「其他工商業支援服務」是指金融服務、旅遊、貿易及物流及專業服務主要行業以外的工商業支援服務。

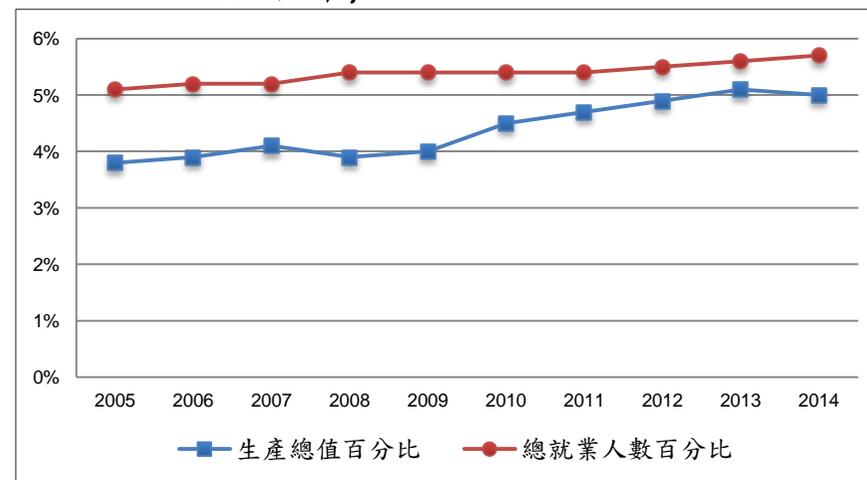
兩個新興產業

文化及創意產業⁴⁵

3.35 文化及創意產業涵蓋一系列知識型活動，透過創意及知識資本作為基本投入要素，生產具文化、藝術和創意內容的貨品和服務。文化及創意產業是香港最具活力的經濟產業之一，有助促進經濟增長和創造就業機會。

3.36 由二零零五至二零一四年，文化及創意產業對經濟的貢獻呈穩定增長趨勢，產業的增加價值由二零零五年 520 億元(佔本地生產總值約 3.8%)增至二零一四年的 1 100 億元(佔本地生產總值約 5.0%)，年均增長率為 8.6%(圖 3-16)。同期，就業人數由二零零五年的 171 990 人(佔總就業人數約 5.1%)增至二零一四年的 213 060 人(佔總就業人數約 5.7%)，年均增長率為 2.4%。

圖 3-16 二零零五年至二零一四年文化及創意產業的份額(以增加價值及總就業人數計)



來源：數據來自政府統計處

3.37 二零零九年，商務及經濟發展局透過「創意香港」，提出七個策略範疇發展創意工業：

- (a) 栽培創意人才，讓他們成為發展本地創意經濟的中流砥柱；
- (b) 促進創意企業成立和發展；
- (c) 製造對創新和創意需求，並擴大創意產業的本地市場規模；
- (d) 在內地和海外推廣本地創意產業，協助業界開拓外地市場；

⁴⁵ 根據政府統計處的資料，文化及創意產業包括以下多個組成界別：主要包括廣告、娛樂服務、建築、藝術品、古董及工藝品、文化教育及圖書館、檔案及博物館服務、設計、電影及錄像和音樂、表演藝術、出版、軟件、電腦遊戲及互動媒體，以及電視及電台。

- (e) 在本地凝聚創意產業社群，以產生協作效應和促進交流；
- (f) 在社會上營造創意氣氛；以及
- (g) 推廣香港成為亞洲創意之都。

3.38 政府承諾鼓勵、支持及推動創意產業發展。例如，二零一六年施政報告宣布政府將向「創意智優計劃」額外注資，以發展創意產業，特別是培育初創企業和人才。此外，亦推出措施推動及鼓勵電影業及時裝界發展。二零一六至一七財政年度的財政預算案更進一步公布一連串措施⁴⁶，按市場原則支持創意產業健康增長。

創新科技產業

3.39 創新及科技是全球經濟增長的動力，而創新科技產業⁴⁷更是推動香港經濟增長及發展知識型經濟的主要動力。創新活動不單包括研究及發展(研

發)活動⁴⁸，也包括產品創新、程序創新及組織和市場推廣創新，這均有助提升競爭及企業表現。根據《The Global Innovation Index 2016: Winning with Global Innovation》的報告^{xxxii}，香港在128個已調查的經濟體中排名14，而唯一入選亞洲十大的是新加坡，排名第六。香港的最大優勢是制度、基礎設施和市場成熟度。

3.40 二零一四年，香港的本地研發開支(即工商機構、高等教育機構及政府機構所進行研發活動的開支總額)高達港幣167.27億元，與二零一三年比較，增加7.1%(圖3-17)。總研究及發展人員數目(相當於全日制的人數)亦由二零一三年的26 045人增加5.1%至二零一四年的27 378人^{xxxii}。但是，相對本地生產總值的比率，二零一四年只得0.74%^{xxxiii}，與鄰近亞洲國家及先進經濟體比較，仍處於相對低水平⁴⁹。

⁴⁶ 包括(i)加強在本地和海外推廣香港的時裝設計師和新進時裝品牌；為時裝設計師創業培育計劃；及成立資源中心並為年輕設施師提供技術訓練及支援；(ii)向「電影發展基金」額外注資二千萬元，作為本地製作粵語電影在內地發行和宣傳費用的資助；(iii)推出「藝術發展配對資助試驗計劃」及培育運動員，舉辦國際賽事，發展運動產業潛力。

⁴⁷ 根據政府統計處的資料，創新科技活動涵蓋研究及發展(研發)活動，以及將研發成果商業化的經濟活動。這些經濟活動能幫助有關機構發展及推出技術嶄新或顯著優化的產品或程序作商業用途。創新及科技可能在各行業及各機構都存在。

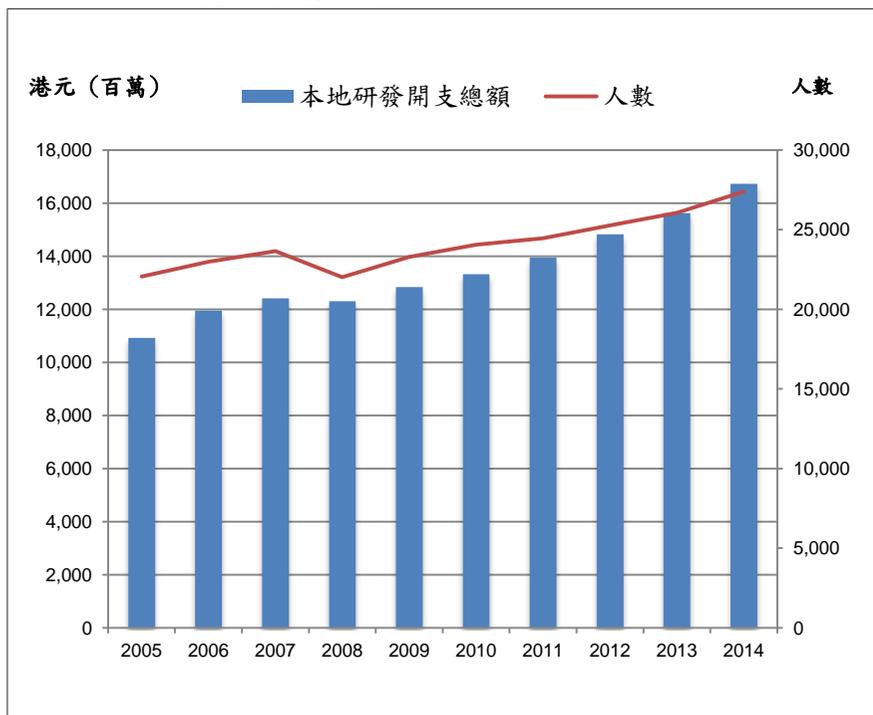
⁴⁸ 根據政府統計處的資料，研發活動是指在有系統的基礎上進行具創造性的工作，目的是為增進知識以發明或改進產品、程序或其相關的用途。研發活動通常都帶有相當程度的新穎或創新元素，並可於自然科學、工程及科技、醫療及衛生科學、社會科學和人文科學等範疇進行。

⁴⁹ 根據世界銀行資料，香港在二零一三年的研發開支佔本地生產總值0.73%，南韓、日本、新加坡、內地的有關開支佔本地生產總值則分別為4.15%、3.47%、2.00%及2.01%，而美國及英國分別為2.73%和1.66%。

(<http://data.worldbank.org/indicator/GB.XPD.RSDV.GD.ZS>)



圖 3-17 二零零五年至二零一四年本地研發開支總額及就業人數



來源：數據來自政府統計處

3.41 除金錢投資外，提供土地對推動創新科技產業發展亦十分重要。為使香港變成區內的創新科技樞紐，佔地 22 公頃的香港科學園(科學園)提供合適的樓宇，供以科技為本的企業租用，進行研發工作，從而創造一個有利環境，栽培世界級的企業群體。科學園內有共 330 000 平方米的研發辦

公室、實驗室及輔助空間，第三期發展於二零一六年全面啟用。

3.42 近年，支援初創企業的工作有突破性發展。除了科學園和數碼港⁵⁰支援初創企業研發和開拓市場外，商界投資及營運的企業孵化器和共用工作空間亦由二零一零年只有數間增至二零一五年的約 40 間。在這些孵化器和共用工作空間的初創企業有大約有 1 600 間，大部分是創科企業。根據二零一五年的一項國際研究，香港在全球的初創企業生態環境中排名第二十五，是增長第五快的地方^{xxxiv}。

3.43 在架構上，創新及科技局(創科局)⁵¹及港科院⁵²於二零一五年成立。創科局將大力統籌、協調、支援和配合香港創科事業的發展，包括統籌好大學、科學園、工業邨、數碼港、生產力促進局、應用科技研究院及其他研發中心的工作，建設好科研、開發和生產的系統。此外，世界著名的瑞典卡羅琳醫學院決定在香港科學園設立全球第

⁵⁰ 根據二零一六年施政報告，過去 10 年，數碼港致力培育資訊及通訊科技人才，成功培育了超過 160 家初創企業。

⁵¹ 創新及科技局負責的創新及科技和資訊科技發展的政策，是達到這目標的重要動力。締造一個充滿活力的生態系統，讓政府、業界、學術界及研究界能在具備優質軟件及硬件支援的有利環境下，互動合作，共同發展和應用創新及科技。

⁵² 港科院的使命是推進香港科技發展，向前邁步，提升香港這個城市作為科技優秀中心的形象。港科院背景及成立目的詳情見 http://www.ashk.org.hk/en_index.php.

一個海外研究中心，麻省理工學院亦宣布在香港成立首個海外創新中心。

3.44 為了進一步培育創新活動，二零一六至一七財政年度的財政預算案公布一系列措施推動研發應用⁵³、金融科技⁵⁴及支持創新科技初創企業⁵⁵。

3.45 二零一六年施政報告指出「再工業化」有潛力成為香港新的經濟增長點。政府及科技園公司已調整工業邨政策，除利用邨內的剩餘土地興建多層大廈出租予創科產業外，並會收回已停用的廠房，以推動智能生產及吸引高增值科技產業和高增值生產工序。此外，生產力促進局亦將協助工業升級轉型，使相關企業「再工業化」，邁向高增值生產。

3.46 由於科研和新工業用途預計對土地的需求將會增加，二零一六年施政報告宣布將在蓮塘／香園圍口岸附近物色土地，發展科學園及工業邨。

⁵³ 包括 (i) 向科學園撥款 82 億元推動智能生產和研發；(ii) 預留 5 億元成立「創科生活基金」；(iii) 發展智慧城市；(iv) 注資 20 億元成立「院校中游研發計劃」，資助大學；及 (v) 提高研發的回贈金額。

⁵⁴ 包括 (i) 實行金融科技督導小組建議而推廣金融科技；(ii) 在投資推廣署下成立專責小組，協助助初創企，投資者，及研發機構落戶香港；(iii) 數碼港劃出 3 000 平方米專用空間，並推出專屬計劃；及 (iv) 金融管理局、證券及期貨事務監察委員會和保險業監理處將會設立金融科技專用平台。

⁵⁵ 包括 (i) 成立 20 億元的「創科創投基金」；(ii) 投放 44 億元分期擴展科學園展；(iii) 數碼港會預留 2 億元投資於初創企業。

製造業及建造業

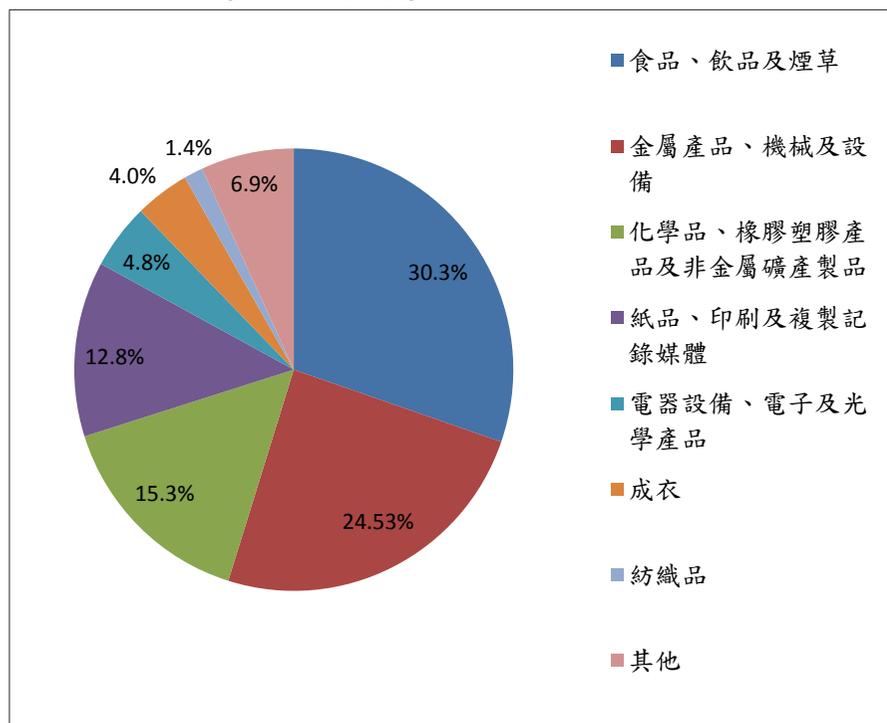
製造業

3.47 過去 20 年，香港生產成本及勞工成本飛漲，大部分的生產工作遷移到內地或東南亞成本較低的地方。我們的製造業多年一直減縮，其本地生產總值份額由二零零零年的 4.8% 跌至二零一四年的 1.3%。佔總就業人數也由二零零零年的 6.4% 跌至二零一四年的 2.8%。

3.48 二零一四年，三個最重要的製造業組別是「食品、飲品及煙草製品」（佔增加價值 30.3%，就業人數 31.7%）、「金屬製品、機械及設備」（佔增加價值 24.5%，就業人數 19.8%）及「化學品、橡膠、塑膠及非金屬礦產製品」（佔增加價值 15.3%，就業人數 10.8%）（圖 3-18 及 3-19）。二零零五至二零一四年，兩個組別，即「紡織製品」及「成衣」跌幅最大（增加價值分別減少 81% 及 80%）。「電器、電子及光學製品」跌幅也十分明顯（增加價值減少 69%）（圖 3-20）。反而幾個組別，即「食品、飲品及煙草製品」、「化學品、橡膠、塑膠及非金屬礦產製品」及「金屬製品、機械及設備」的增加價值在同期均錄得增幅（分別增加 60%、71% 及 32%）。

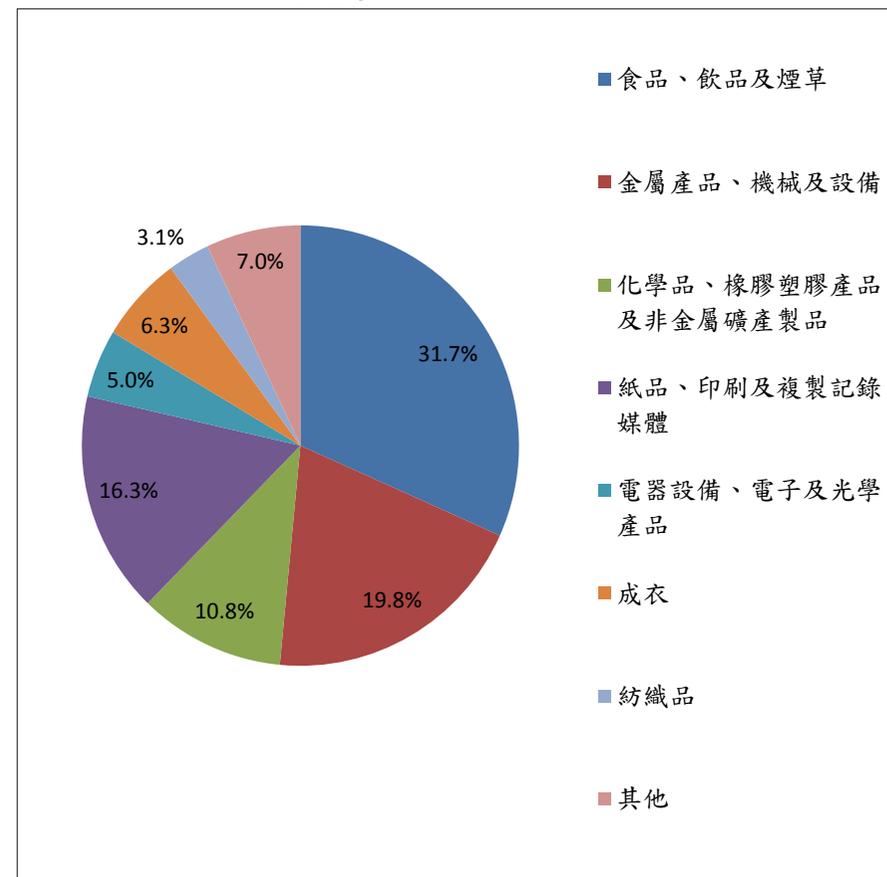


圖 3-18 二零一四年製造業的增加價值份額 (以組別計)



來源：數據來自政府統計處

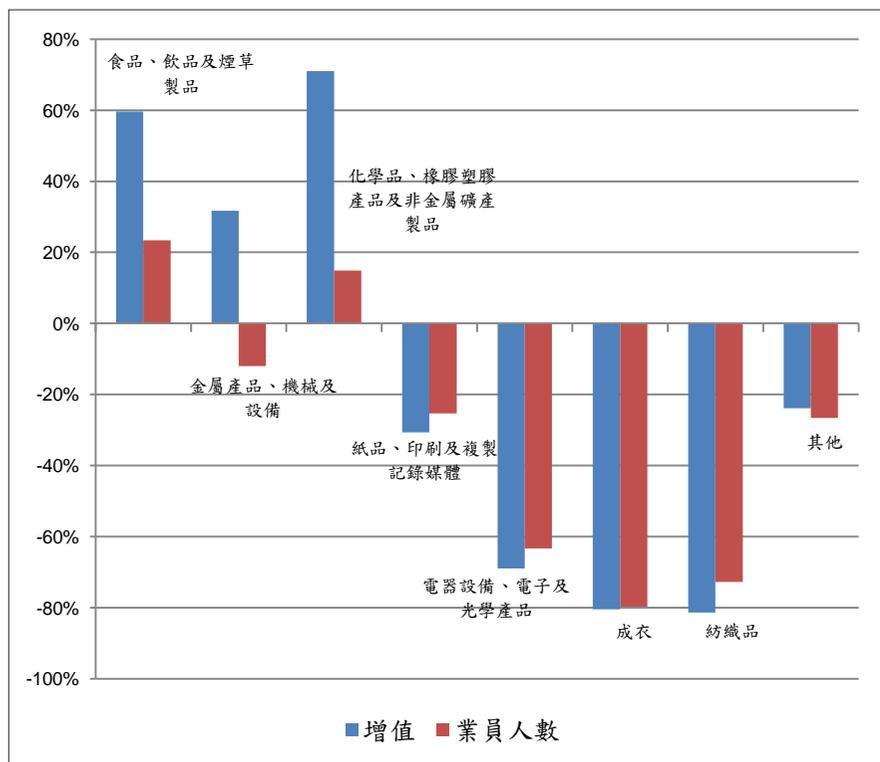
圖 3-19 二零一四年製造業的就業人數份額 (以組別計)



來源：數據來自政府統計處



圖 3-20 二零零五年至二零一四年製造業增加價值及就業人數的份額變動(以組別計)



來源：數據來自政府統計處

工資水平上漲、勞資糾紛、加工貿易政策調整等，香港廠商紛紛調整經營策略，包括增加市場推廣活動、投資研發創新、推動企業升級轉型，以及開始遷移生產基地。將來，香港相比珠三角，在高科技、特色及高增值現代工業方面，愈來愈具成本競爭力。這能增加香港的高端及特色製造，特別是需要高技術勞工、貨物安全或涉及複雜或高價值知識產權的製造行業。

建造業

3.50 根據世界經濟論壇全球競爭力報告，香港基建連續六年排名世界第一^{xxxvi}。在二零一五／二零一六年度，香港在最高7分中取得6.7分。新加坡隨其後取得6.5分。

3.51 建造業是達致建設基建和房屋發展，並促進香港經濟的主要動力。一九八零至一九八二年香港發展新市鎮時，建造業十分蓬勃，佔本地生產總值6.4%至7.0%。隨着一九九零年代機場核心工程項目展開，建造業佔本地生產總值約5%^{xxxvii}。一九九零年代末至二零零零年代初經濟不景，建造業佔本地生產總值的份額跌至二零零七年的2.5%^{xxxviii}，直至二零零七至零八年施政報告宣布開展十大建設計劃。二零一四年，建造業佔本地生產總值4.4%^{xxxix}及總就業人數8.3%^{xl}。支援建造業的建築及工程活動被列入專業及其他工商業支援服務業，其增值因此不算入建造業。

3.49 近年，由於成本上升及勞工短缺，珠三角的競爭力一直下降。根據香港工業總會的一項調查^{xxxv}，自二零零八年金融海嘯以來，珠三角的香港廠商面對重重的挑戰，例如人民幣升值、勞工短缺、

3.52 未來幾年，主要基建項目及房屋項目全面展開，建造業將繼續對香港經濟發展作出貢獻。

與策略空間規劃相關的主要事項

經濟基礎及處所選擇多元化

3.53 經濟轉型導致經濟用途的土地需求，不論是性質抑或規模，均大為改變。自一九八零年代開始，以製造業為主的經濟，轉型到以服務業為主，導致工業空間需求大減而辦公室空間需求大增。供物流、貿易倉儲及加工活動的特定經濟用途土地需求也有所增加。

3.54 香港作為成熟的經濟體，經濟增長步伐開始減慢，推算二零一八年後勞動人口亦萎縮（見第 1 章）。面對挑戰，我們需要邁向高增值，使經濟基礎更多元化。就各政策局對不同產業未來方向提出的進一步政策導向及建議，我們應探討何處如何、何時提供何種類型的策略性土地供應，以迎合經濟發展需要，並以優化、穩健、可持續及具成本效益的方式，應對未能預見的情況及提升我們的抗禦力。除了滿足不同經濟用途現時所缺的空間及推算的日後需要，我們亦要建立土地儲備，以助提升發展策略的穩健性，並應對未能預見的經濟轉變。

強化香港作為亞洲國際都會、中國首要門戶及國際／區域樞紐的角色

3.55 香港位處策略位置，營商環境成熟，加上作為中國首要門戶的角色，又得到多項優惠政策的助力（例如離岸人民幣中心、滬港股票市場交易互聯互通機制試點計劃及《內地與香港關於建立更緊密經貿關係的安排》等），吸引了內地及海外多家跨國企業設立辦事處。內地公司利用香港作為跳板進入環球市場。海外投資者視香港為內地與世界各地之間的門戶。香港作為門戶及「超級聯絡人」的功能，在新基建發展（例如港珠澳大橋、屯門至赤鱗角連接路、廣深港高速鐵路及香港機場三跑道系統）完成後更相得益彰，再會加強香港作為國際／區域樞紐的地位。透過「走出去」政策，香港應抓緊機會加強與內地在金融、商業及貿易方面的合作，從而引發對香港金融及其他專業服務（例如法律或調解）的需求。

3.56 事實上，香港的法治、司法獨立、資訊自由流動、營商自由、市場公開及低稅制都得到高度重視。香港於二零一六年是世界最佳營商地點第五位（規管環境第三位）^{xli}。二零一六年，超過 7 900 家母公司在香港境外的海外及內地企業在港成立區域總部／區域辦事處／地區辦事處，並創造 435 000 個職位^{xlii}。這些辦事處許多都設在甲級商廈。但是，同一項調查指出 38% 企業表示「工商業樓宇的供應及費用」是香港的不利因素。預



期高增值金融、商貿及專業服務業會持續增長，對甲級寫字樓空間的需求會繼續上升。

3.57 既然有上述情況，我們的空間規劃應滿足市場對位置便利辦公室空間的不斷需求，以助維持香港作為環球金融中心、區域商貿樞紐及企業總部首選地點的地位。同時，我們需要回應內地及海外企業人員的關注及需要，例如空氣污染、國際學校不足、高昂居所費用等，以吸引企業在港開設辦事處。

培育企業

3.58 中小型企業(中小企)⁵⁶在香港經濟佔有重要地位。截至二零一六年三月，香港約有 320 000 家中小企，佔本港商業單位總數超過 98%，為近 130 萬人提供就業機會，約佔香港總就業人數 46%(公務員除外)^{xliii}。新一浪在世界湧現的企業是初創企業，它們許多敢於應用新科技開拓新市場。為經濟進一步增長，並加強我們作為初創企業的環球領導樞紐，我們必須規劃適當及可負擔的物業，吸引創新的初創企業。

⁵⁶ 根據工業貿易署的資料，在香港的中小企是指聘用少於 100 名員工的製造業公司和聘用少於 50 名員工的非製造業公司。

規劃物流設施

3.59 物流業要面對環球及愈來愈多的競爭，又要面對來自內地(上海及深圳)及新加坡的區域競爭⁵⁷。要保持優勢，便要邁向高增值及提供針對性的物流中心。但是香港現代物流設施及國際和區域配送中心所需的土地均出現短缺。許多物流設施目前設於傳統工業區的分層工廠大廈，不大配合增值功能，運作不無局限，例如無直接通行斜道配合有效運作、低樓底、車輛通道未能承受大量貨櫃車出入、貴重貨物保安問題等。另一方面，業界持份者要找到負擔得起的合適物業亦遇到困難。

⁵⁷ 根據香港中文大學與 SD Advocates Ltd, BMT Asia Pacific 聯合進行的《香港物流業持續發展研究報告》指出，香港物流業面對下列挑戰：

- a) 由於過去 10 年主要基建投資停頓，物流業能力出現樽頸；
 - b) 物業價值繼續上升，未有物流專用土地，出現成本上升壓力；
 - c) 低技術工人及高技術專業人士短缺；
 - d) 未有足夠政策支持物流業；以及
 - e) 出現愈來愈先進競爭對手為新加坡、深圳和上海。
- 建研究報告建議政府：
- a) 重訂政府結構內的政策責任，反映物流業作為香港主要經濟增長點的重要地位；
 - b) 制訂政策促進物流業持續發展，增長具競爭力，包括專用土地、人力發展、與珠三角合作；
 - c) 參考香港科技園的商業模式成立管理機構／公司重推物流園計劃；
 - d) 研究長遠計遷移葵青貨櫃碼頭提升效率；以及
 - e) 建造香港國際機場第三跑道維持區域航運中心的領導地位。



3.60 要滿足現代物流業需求，我們需要覓得適合土地發展專門設計的現代倉庫／物流設施(例如車路直達或建有直接斜路、停車位充足、樓底高、整層樓面面積廣闊及樓面負荷高)，並須達到標準、位處策性位置及就近現時及未來的主要交通基建設施，方便到達港口、機場及邊境管制站(包括興建中的港珠澳大橋及蓮塘／香園圍口岸)，以方便聯運。此外，我們需要預留足夠土地供物流業擴展，維持香港作為區域物流樞紐的競爭力。提升現有交通基建設施、港口及空運貨物設施亦同樣重要。

3.61 要善用土地資源，應探討將露天港口後勤用途(例如儲存貨櫃、停泊貨櫃車及重型貨車／中型貨車)搬入位處港口附近的多層大廈之內，以確保運輸效率。

規劃棕地作業

3.62 棕地作業所佔土地多為新界的平地，位置相對方便，並鄰近現有已建設區及交通基建設施。然而，這些作業往往有土地不協調、環境及交通問題。從發展角度而言，調遷棕地作業，並透過綜合規劃及提升基建設施不但是未來房屋及經濟發土地供應的重要土地來源，也是更加善用有限土地資源的方法之一。

3.63 然而，我們不能漠視某些棕地作業的需要。一些服務，例如停泊車輛、較低端的物流活動、回收

及車輛維修，都是香港整體經濟中的某些組成部分，而且不能搬離香港。更重要的是，棕地作業也為一些中小企提供本地營商機會，亦為一些低技術勞工提供就業機會。

3.64 由於土地資源缺乏，加上我們仍需要某些棕地作業，我們需要負起積極角色，考慮以適當形式干預或協助棕地作業，例如探討某些棕地作業是否適宜遷入專門設計的多層大廈。

與旅遊相關設施的規劃

3.65 到港旅客持續增長，帶來對不同旅遊相關設施的需求，例如酒店及康樂、零售和運輸設施，這樣亦令某些地區市民的生活受到影響。積極的應對辦法是提升香港旅遊業的整體接待能力，包括觀光景點多元化、增加酒店房間的供應，以及集中吸引更多過夜旅客，保證香港旅遊業長期健康地發展。就此，政府根據商務及經濟發展局於二零一四年一月公布的《香港承受及接待旅客能力評估報告》的建議，陸續落實數項措施，例如擴建及重建兩個主題公園及繼續以多管齊下方式增加酒店房間的供應等。

3.66 長遠而言，我們必須繼續提供足夠土地及空間，促使旅遊業作平衡、健康及長遠發展，並走向多元化、優質、高增值服務，以吸引更多高消費的過夜旅客。特別是要為旅客提供新觀光景點、更多高檔酒店及會議展覽旅遊設施，以及更多不同



旅遊體驗的空間／場所，並善用未來策略運輸基建的優勢(例如香港機場三跑道系統、港珠澳大橋、廣深港高速鐵路)，把握個人遊旅客喜愛尋找獨特體驗或生活文化的環球趨勢。軟件方面，視乎長遠可能出現的旅客結構及特徵變化，應鼓勵區域合作發展旅遊。觀光景點及相關設施的公共交通服務應予以強化，應更好利用資訊及通訊科技(例如免費無線網絡服務)協助旅客取得有用資訊。此外，應為旅遊業設計更多訓練及課程。

與建造業相關設施的規劃

3.67 建造業的土地用途通常涉及各樣相關設施，常見的有製造或儲存建造物料(例如預拌混凝土、瀝青、混凝土、模板等)、製造或儲存建造設備或機器、預製工序或預製工場、檢測建造設備機器或物料、採石工程、維修廠，以及公眾填料庫(用地在用作後續有利用途之前會用作臨時儲存建造及拆卸物料)。

3.68 與建造相關設施的策略性空間規劃必須容納建造業的核心活動，讓房屋及基建項目能適時完成，以應付社會及經濟發展所需。建造業內的若干指定土地用途有明顯需求，政府已展開研究，全面檢討及分析業界的土地需求，並建議短、中、長期土地需求，《香港 2030+》會適當地考慮該研究的建議。

製造業重新出發及現有工業處所轉型

3.69 過去 30 年，製造業經歷結構性減縮，有建議指未來的情況或會逆轉，新公司或將高價值、需要熟練技術或高科技生產的工序由珠三角搬回香港⁵⁸。但是，現有大部分工業大廈相對老舊，未必能再適用。較新的則往往由其他其用途佔用，例如辦公室，這些用途的出價通常高出製造用途。二零一六年施政報告提出需要適合的工業處所以支持建議的「再工業化」。為推動智能生產、吸引高增值科技產業及高增值製造工序，我們需要考慮在新發展區提供專門及現代的新工業處所，並研究在工業邨或科學園，包括在蓮塘／香園圍口岸附近建議的新工業邨或科學園，容納這些科技產業及以服務為本的產業。

3.70 除了應付製造業的需要外，我們亦應考慮將不再適合作工業用途的現有工業處所轉型及活化作其他用途，以配合不同的土地需求。正如《二零

⁵⁸ 根據香港工業總會香港工業總會二零一五年二月發表的《珠三角製造：《香港工業未來的出路》研究》，二零零八年前，香港廠商的的產業轉移通常是遷移至廣東省、內地其他地方。不過，二零一零年後的產業轉移甚多轉移至東南亞國家，甚至回流香港，例如電子產品、化學製品及藥業、印刷及紙品。不過，勞動力不足及勞動成本高仍然是回流香港的最大挑戰，其次是土地不足、規管越來越繁複、缺乏工業政策、能源、工業配套不足、營商環境不穩定。針對香港特區政府應如何促進香港工業發展的議題，首五項政策和措施：加強工業人才培訓、對研發提供稅務優惠、協助企業發展國內內銷、支援中小企融資、改善產業配套。



一四《全港工業用地分區研究報告》指出，從規劃角度而言，土地用途地帶可考慮更多彈性，容許工業大廈進行更多非工業用途，只要這些用途不會對工業大廈其他使用者造成滋擾，又不會影響大廈的安全及有消防風險^{xliiv}。

新工業／新興產業的規劃

3.71 推廣新工業／新興產業的目的不只是为了推高本地生產總值的回報，更重要的是趕上環球經濟大趨勢，並擴闊我們的經濟基礎，提供各式各樣優質職位，從而加強我們經濟的抗禦力。

3.72 創意產業的特色是多屬小型企業，對低廉的工作地方有持續需求。創意機構大部分屬中小企業或以自僱性質營運。除小部分企業(例如電視台、電影工作室等)需佔用較大面積的土地外。一些創意的機構都集中在工業大廈內，以夠滿足不同功能上的需要(例如特別需要高樓底、闊大室內面積及高樓面負荷的表演藝術、視覺藝術及印刷和出版活動)，一些創意機構則在商業大廈營運，也有數幢特意改裝的歷史建築物或工業大廈可容納這類企業(例如中環元創方(即中區前荷李活道已婚警察宿舍)、灣仔動漫基地及前石硤尾工廠大廈內的賽馬會創意藝術中心)。我們應進一步探討這類機會以繼續支持創意產業。

3.73 同樣地，新興的創新及高科技產業也需要更多特定用途土地，例如科學園⁵⁹、工業邨及數據中心。我們需要善用現有工業處所，並從策略性的角度尋找新的可用空間。

規劃教育設施以培育人才

3.74 我們應努力發展更多教育設施以培育人才，支持未來的經濟發展。為配合多元化的經濟基礎，我們需要進一步鼓勵發展更多元的教育設施，例如設計、商業、烹飪、航空、旅遊等。目前，已有數間世界級教育機構在港辦學，例如芝加哥大學布思商學院(香港分校)及薩凡納藝術設計學院。這些設施不單儲備人才使我們的經濟持續發展，也吸引海外投資者到港開辦世界級的教育設施。

規劃基建配套設施以吸引人才

3.75 長遠來說，我們的勞動人口會萎縮，除了培育本地人才，我們也應設法吸引海外人才，為經濟增添動力。世界各個城市對人才的爭奪十分激烈，特別是流動性高的金融及專業服務、以及文化及

⁵⁹ 二零一四年十一月，政府聯同香港科技園公司完成科學園及工業邨使用及長期發展路向檢討，結論是由於經濟結構改變及土地供應不足，三個工業邨的土地應更有效用於支持香港科學、創新及科技為本的產業增長。將來，香港科技園公司主要建造及管理產業專門設計的多層分租工業大廈，因此能夠滿足特定科學、創新及科技產業的需要，租給不同用戶，而非批地與單一用戶自建工廠。



創意產業。要吸引人才，香港需要提供有利環境，挽留及培育本地人才，並吸引海外人才，支援我們具優勢的產業及新興產業，保持我們的競爭力。

3.76 根據 Global Report on Expat Explorer^{xiv}，香港是在 45 個最受歡迎的目的地當中排第十三，新加坡第一，台灣第十四。香港在排名項目中，「家庭」及「體驗」相對較弱。要吸引及挽留寶貴的人力資源及人才，我們有需要全面及綜合地改善香港的宜居度(例如改善環境質素和居所的可負擔程度及增加國際學校學位)，這些都可以透過遠景規劃及預留土地來實現。

通過多界別合作營造與生態系統類似的模式，以達致協同效應

3.77 發達的供應鏈系統中的功能及勞工愈趨專業化。我們不單應採取全面手法，為不同的經濟活動預留土地，亦應同時為對經濟活動有貢獻的機構預留土地，以達致更大的協同效應。為此，土地預留系統會反映現時經濟不同元素之間的協同和緊密連接，類似生態系統不同的緊密關係。例如，我們需要照顧大學、高等院校、訓練中心、科技園、培育企業及初創企業所需的空間，以及創新及科技公司的發展需要。政府、相關行業／產業、學界及研究中心的跨界別協作因此至為重要。我們亦有需要協助創造所需的科技生態環境，為初創企業建立商業聯繫、為產業建立垂直整合的經

營模式及為特定產業建立供應鏈，以確保我們有合適平台使產業持續增長，盡量發揮它們的經濟潛力。

未來挑戰

3.78 香港屬外向型經濟，易受國際及區域發展趨勢影響。內地的政策措施及亞洲的最新發展，例如國家第 13 個五年計劃、「走出去戰略」、「一帶一路」及亞洲基礎設施投資銀行的成立，以致東南亞國家聯盟崛起，均對香港的角色，甚至對香港經濟用途的土地需求有所影響。面對內地及亞洲區域快速增長的勢頭，我們需要重新審視我們未來在國際及區域舞台上的角色，並好好就轉變中的角色做好規劃，以作配合。

3.79 此外，世界高度流動，香港也是如此。儘管我們可以做出明智的假設，但要準確預測轉變的速度、程度及性質雖然不是無可能，但確實非常困難。特別是創新及技術進步可能對我們長遠的商務營運方式有重大影響。關鍵是我們必須制訂一套穩健且靈活的策略，使我們能夠迎接改變及抓住新的機會。



後註

- xviii 財經事務及庫務局 (二零一五年三月) 《長遠財政計劃工作小組報告 (第一期)》 索取自
<http://www.fstb.gov.hk/tb/tc/report-of-the-working-group-on-longterm-fiscal-planning-phase1.htm>
- xix 財政司司長 (二零一六年二月) 《二零一六至一七財政年度政府財政預算案》 索取自
http://www.budget.gov.hk/2016/chi/pdf/c_budgetspeech2016-17.pdf
- xx 工業貿易署 (二零一六年八月) 《香港與中國內地的貿易摘要》 索取自
https://www.tid.gov.hk/tc_chi/aboutus/publications/factsheet/china.html
- xxi 政府統計處 《表 055：對外商品貿易總計數字》 索取自
http://www.censtatd.gov.hk/hkstat/sub/sp230_tc.jsp?tableID=055&ID=0&productType=8
- xxii 運輸及房屋局 (二零一六年十月) 《香港港口運輸統計摘要》 索取自
http://www.hkmpb.gov.hk/docs/summary_statistics.pdf
- xxiii 政府統計處 (二零一五年十一月) 《2004 年至 2014 年港口貨物統計》 索取自
<http://www.statistics.gov.hk/pub/B71511FA2015XXXXB0100.pdf>
- xxiv 香港機場管理局 索取自
<http://www.hongkongairport.com/chi/business/about-the-airport/welcome.html>
- xxv 政府統計處 (二零一六年一月) 《空運貨物統計》 索取自
<http://www.statistics.gov.hk/pub/B71601FA2016XXXXB0100.pdf>

- xxvi 香港機場管理局 《二零一三/一四年報》 索取自
http://www.hongkongairport.com/chi/pdf/media/publication/report/13_14/C_Annual_Report_Full.pdf
- xxvii 香港特區政府 《香港年報 2015》的第四章「金融財務」 索取自
<http://www.yearbook.gov.hk/2015/tc/pdf/C04.pdf>
- xxviii 香港特區政府 (二零一五年六月) 《香港便覽：香港的金融制度》 索取自
http://www.gov.hk/tc/about/abouthk/factsheets/docs/financial_services.pdf
- xxix 財政司司長 (二零一五年二月) 《二零一五至一六財政年度政府財政預算案》 索取自
http://www.budget.gov.hk/2015/chi/pdf/c_budgetspeech2015-16.pdf
- xxx 香港旅遊發展局 (二零一六年一月) 《2015 年 12 月訪港旅客統計》 索取自
http://partnernet.hktb.com/filemanager/intranet/ViS_Stat/ViS_Stat_E/ViS_E_2015/Tourism_Statistics_12_2015_0.pdf
- xxxi Cornell University、INSEAD 及 WIPO (二零一六年) 《The Global Innovation Index 2016: Winning With Global Innovation》 索取自
<https://www.globalinnovationindex.org/gii-2016-report#>
- xxxii 政府統計處 《表 208：研究及發展 (研發) 人員數目》 索取自
<http://www.censtatd.gov.hk/hkstat/sub/sp120.jsp?tableID=208&ID=0&productType=8>
- xxxiii 政府統計處 《表 207：按進行機構類別劃分的研究及發展 (研發) 開支》 索取自
<http://www.censtatd.gov.hk/hkstat/sub/sp120.jsp?tableID=207&ID=0&productType=8>



- xxxiv Compass (二零一六年) 《The Global Startup Ecosystem Ranking 2015》
- xxxv 香港工業總會 (二零一五年十月) 《珠三角製造 - 香港工業未來的出路》 索取自
<https://www.industryhk.org/upload/news/attachment/fb03706932c6044b6c5169d03a05a87a.pdf>
- xxxvi 世界經濟論壇 (二零一五年) 《The Global Competitiveness Report 2015–2016》 索取自
http://www3.weforum.org/docs/gcr/2015-2016/Global_Competitiveness_Report_2015-2016.pdf
- xxxvii 政府統計處 (一九九九年十月) 《香港統計年刊 - 1999 年版》 索取自
http://www.statistics.gov.hk/pub/hist/1991_2000/B10100031999AN99B0100.pdf
- xxxviii 政府統計處 (二零零九年十一月) 《香港統計年刊 - 2009 年版》 索取自
<http://www.statistics.gov.hk/pub/B10100032009AN09B0700.pdf>
- xxxix 政府統計處 (二零一六年五月) 《本地生產總值 - 2016 年第 1 季》 索取自
<http://www.statistics.gov.hk/pub/B10300012016QQ01B0100.pdf>
- xi 政府統計處 (二零一五年九月) 《2014 年就業綜合估計數字》 索取自
<http://www.statistics.gov.hk/pub/B71509FA2015XXXXB0100.pdf>
- xli 世界銀行組織 (二零一六年) 《Doing Business 2016: Measuring Regulatory Quality and Efficiency》 索取自
<http://www.doingbusiness.org/~media/WBG/DoingBusiness/Documents/Annual-Reports/English/DB16-Full-Report.pdf>
- xlii 政府統計處 (二零一六年十月) 《2016 年代表香港境外母公司的駐港公司按年統計調查報告》 索取自
<http://www.statistics.gov.hk/pub/B11100042016AN16B0100.pdf>
- xliii 工業貿易署 《香港的中小企業》 索取自
https://www.success.tid.gov.hk/tc_chi/aboutus/sme/service_detail_6863.html
- xliv 規劃署 (二零一五年) 《2014 年全港工業用地分區研究》 索取自
http://www.pland.gov.hk/pland_en/p_study/comp_s/industrial_report_2014/index.htm
- xlv HSBC (二零一六年) 《Global Report on Expat Explorer 2016: Achieving Ambitions Abroad》 索取自
https://www.expatexplorer.hsbc.com/survey/files/pdfs/overall-reports/2016/HSBC_Expat_Explorer_2016_report.pdf



4

空間發展模式



香港地勢多山，現成可供發展的土地是稀有資源。多年來，香港主要靠削平斜坡及填海造地創造可供發展的新土地，以滿足發展需要。商業核心區主要的土地、機場、港口及新界數個新市鎮的部分基本上都是在填海得來的土地上發展出來的。以二零一五年計，香港土地總面積約為 1 106 平方公里⁶⁰，居住約 732 萬人，職位約 380 萬個。我們過去採用集約高密度的模式應對發展挑戰，結果只創造 268 平方公里的已建設區，佔香港面積約 24%。本章分析我們城市的空間發展趨勢及模式，以及當中與策略空間規劃相關的主要議題。

填海及地形

- 4.1 香港目前的土地利用模式是多個因素互為作用而拼湊得來的結果，包括天然地形，以及香港在發展歷史中在社會、經濟、政治及環境需要各方面的轉變。城市形態往往由天然地形主宰，香港也不例外。
- 4.2 香港早於一八八七年已依靠填海造地。根據地政總署資料，填海得來的土地約有 6 954 公頃(佔土地總面積約 6%)^{xlvi}。除了在維港兩岸填海外，現有九個新市鎮當中⁶¹，有七個或多或少是依靠填海而得來的，即荃灣、屯門、沙田、大埔、將軍澳、東涌及天水圍⁶²。此外，我們的貨櫃港、赤鱲角機場、香港迪士尼樂園、啟德發展區及西九龍文化區都坐落填海土地之上。

⁶⁰ 不包括高水位線下約四平方公里的紅樹林和沼澤，它們並不計入全港總土地面積。

⁶¹ 包括三代新市鎮，即第一代的荃灣、沙田和屯門；第二代的大埔、粉嶺／上水及元朗；第三代的將軍澳、天水圍和東涌。

⁶² 建設天水圍新市鎮涉及填平魚塘。

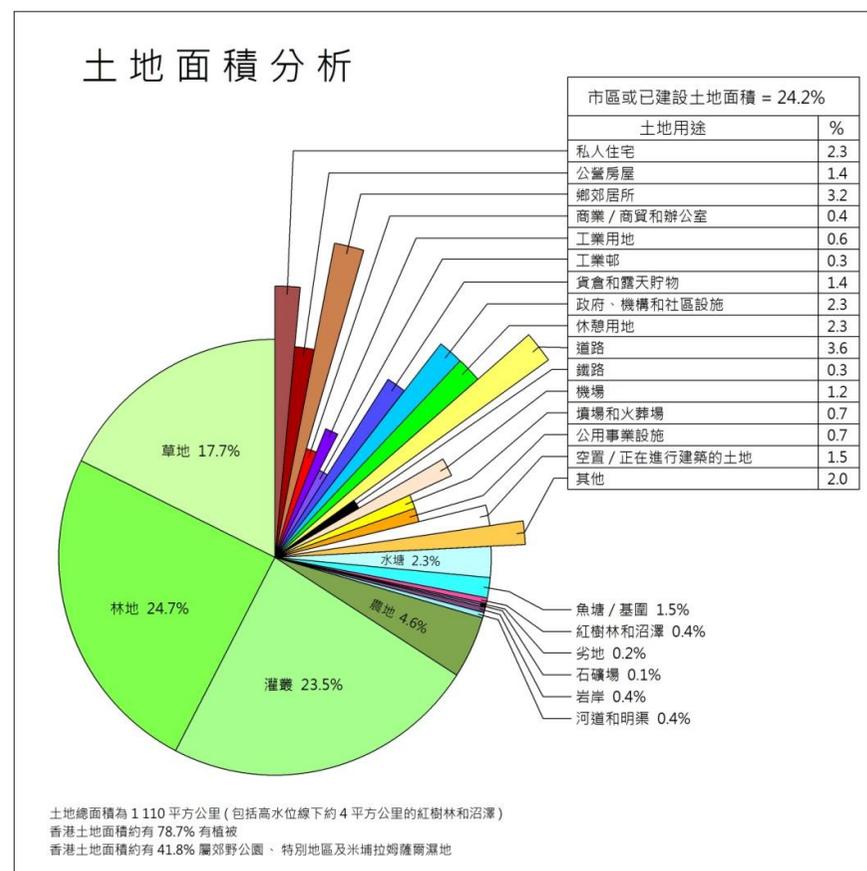


4.3 不計算填海而得的平地，我們約有 20% 的土地坡度超過 30 度，一般認為在這些土地上進行發展不大合乎成本效益。大部分丘陵地帶與郊野公園重疊。山形地勢加上上世紀積極填海，人類活動主要聚集在填海得來的土地上，尤其是在維港兩岸進行經濟活動。超過 70% 的寫字樓樓面面積及近一半的商業樓面面積（主要是零售業）都在填海區。約 27% 的人口也居住在填海區之內。

土地用途

4.4 根據規劃署《香港土地用途 2015》^{xlvii}，我們的已建設區約為 268 平方公里（佔土地總面積 1 106 平方公里的 24%），其中約 77 平方公里用作住宅⁶³，以及共約 191 平方公里作其他用途（包括商業、工業及機構、休憩⁶⁴、運輸，以及其他都市區或已建設土地）。餘下的 76%（約 838 平方公里）屬非建設區，最大類別是林地／灌叢／草地／濕地⁶⁵。郊野公園及特別地區約有 443 平方公里，約佔全港土地面積 40%，它們基本上亦屬這個類別。（圖 4-1）。

圖 4-1 香港土地用途



來源：規劃署(2016)《香港土地用途 2015》

⁶³ 包括 (i) 私人住宅 (私人發展商發展的住宅用地 (村屋、資助房屋和臨時房屋區除外))，(ii) 公營房屋 (資助房屋和臨時房屋區) 及 (iii) 鄉郊居所 (村屋和臨時構築物)。

⁶⁴ 包括公園、運動場、遊樂場和康樂設施。

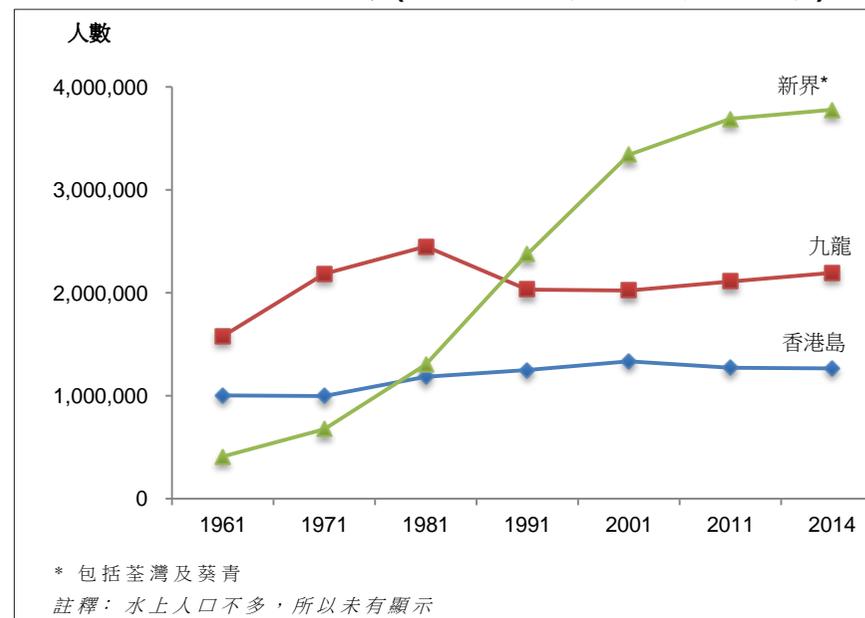
⁶⁵ 不包括高水位線下約四平方公里的紅樹林和沼澤，它們不計入全港總土地面積。

4.5 值得注意的是上述土地利用情況只反映香港土地的二維發展，卻未有反映香港主要向高空發展的典型模式。

人口空間分布的改變

4.6 一九六零年代，大部分新界土地仍然未被開發。超過 80% 的人口居住在港島或九龍，主要是維港兩岸。一九七三年，政府推出新市鎮發展計劃⁶⁶，以應付激增人口的住屋及社會需要。自一九七零年代以來，政府已發展九個新市鎮(詳見上文第 4.2 段)，最近發展的東涌新市鎮可以追溯至一九九零年代初期。隨着新市鎮發展，新界人口(包括荃灣及葵青)由一九六一年約 40 萬人升至二零一四年約 380 萬人(圖 4-2)，當中約有 340 萬人居住在新市鎮(圖 4-3)。過去 40 年，新市鎮是香港房屋用地的主要來源。

圖 4-2 香港人口分布(一九六一年至二零一四年)

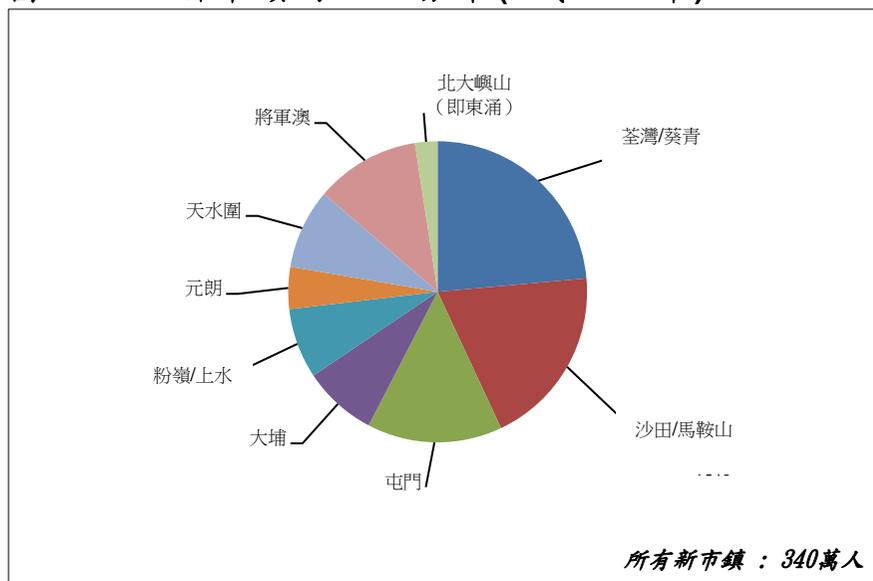


來源：一九六一年至二零一一年份的數據來自統計處，二零一四年的數據則來自規劃署

⁶⁶ 觀塘在一九五零年代發展，是香港首個衛星城市。



圖 4-3 新市鎮的人口分布(二零一四年)



來源：數據來自規劃署

4.7 二零一四年，人口分布以主要區域計如下：港島(約 17.5%)，九龍(約 30.3%)及新界(包括荃灣及葵青)(約 52.2%)(圖 4-2)。

就業分布

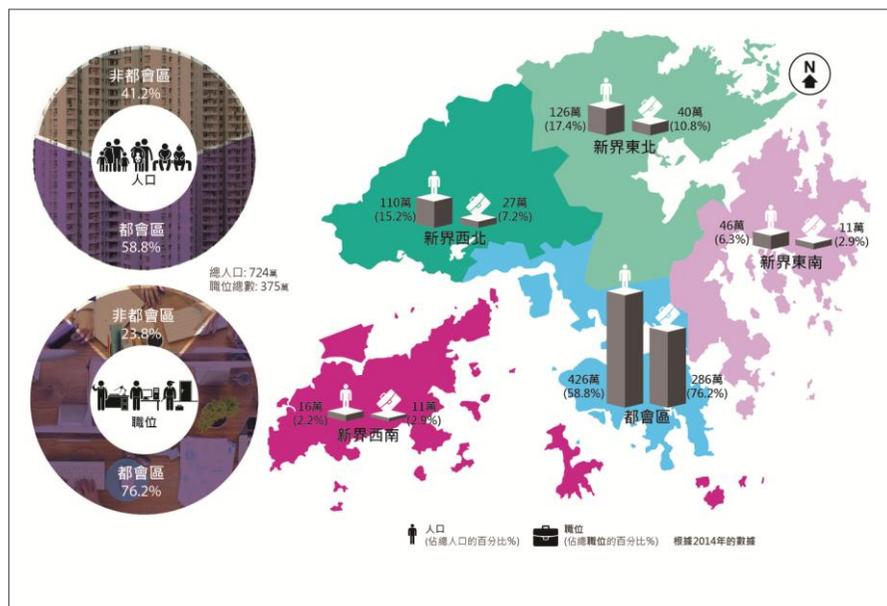
4.8 就業機會較集中在都會區。以二零一四年計，在非都會區住有相當多的人口(約 41%)⁶⁷，但是提供的就業機會只有約 24%(圖 4-4)。原先希望新市鎮在居住與就業能平衡發展的概念須視乎商業活動能否遷到新市鎮及／或新市鎮居民的技能是否與區內的勞工需求配合。當時構想的經濟活動主要是製造業。由於經濟轉型，這個概念達不到原先構想的效果。直至目前為止，尚未有新市鎮能完全達到居民在原區就業。

4.9 根據二零一一年人口普查，只有約 17.5%的工作人口是在同區工作及居住，表示大部分的工作人口需要跨區工作。傳統的商業核心區，特別是中西區，錄得工作人口在同區工作及居住最大的百分比(36.2%)，隨後的是油尖旺(26.2%)、東區(23.6%)、灣仔(22.8%)、觀塘(22.5%)及屯門(22.2%)(圖 4-5)。

⁶⁷ 在分析中荃灣及葵青均被視為都會區。

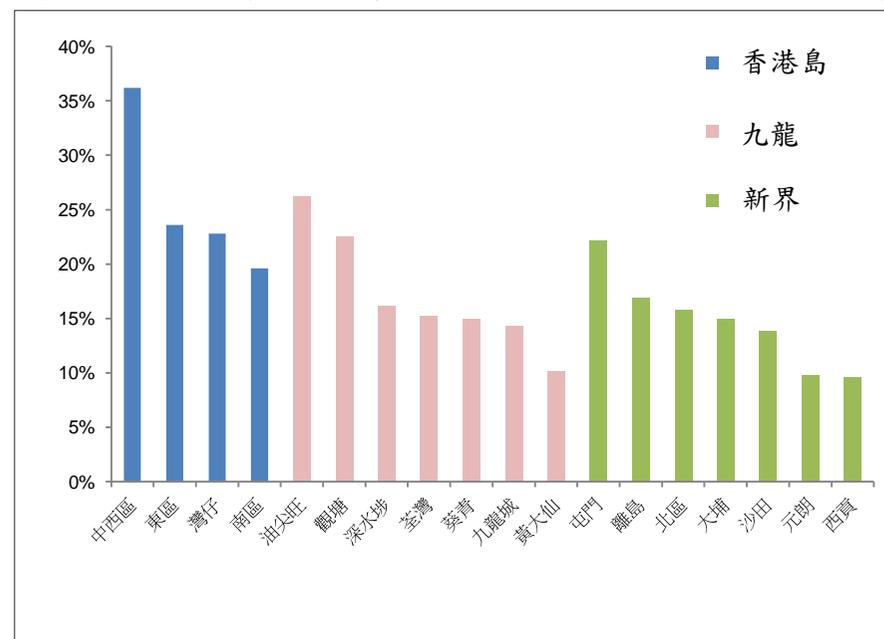


圖 4-4 二零一四年香港人口及就業分布¹



來源：數據來自規劃署

圖 4-5 二零一一年工作人口同區工作[#]的比例



同區工作的人士包括 (a) 在香港島或九龍居住並在同一區議會分區內工作的人士，(b) 在新市鎮居住並在同一新市鎮工作的人士，及 (c) 在新界其他地方居住並在同一區議會分區非新市鎮地區內工作的人士。於家中工作的人士及水上人口並不包括在內。

來源：數據來自統計處

4.10 跨區工作無可避免要多花交通費，往返工作地點亦需要較高時間成本，並導致大量碳排放。另一方面，為方便工作地點離家甚遠的人上班，我們亦需要興建更多交通基建設施，包括公路及鐵路。

經濟用地的空間分布

4.11 本節分析不同經濟樓面的空間分布。表 4-1 顯示二零一五年年底的不同存量，圖 4-6 則顯示全港的空間分布。

表 4-1 二零一五年經濟用途的物業

可作經濟用途的物業	內部樓面面積 (平方米)	%
私人寫字樓	11,283,200	24.3%
私人商業樓宇	10,992,400	23.7%
工業樓宇*	24,149,800	52.0%
私人分層工廠大廈	16,850,800	36.3%
私人貨倉	3,644,800	7.9%
私人特殊廠房	3,072,400	6.6%
私人工貿大廈	581,800	1.2%
總計	46,425,400	100.0%

* 應留意工業樓面面積並非全部用作工業用途。

來源：數據來自差餉物業估價署

4.12 二零一五年，全港約 55% 私人寫字樓仍然位處傳統商業核心區⁶⁸，以利用經濟集聚及位置優越的優勢。不過，觀塘區（位處第二商業核心區的九龍東）正急起直追，在二零一五年佔全港約 12%。

4.13 二零一五年，私人商業樓宇（主要是零售業）的分布不太集中，共約 46% 的存量位於油尖旺、中西區、灣仔及東區。另約有 30% 存量位於新界（相對於私人寫字樓只有約 8%），主要由於需要零售點以滿足地區人口的需要。

4.14 與私人商業樓宇分布類似，油尖旺、中西區及灣仔擁有最多酒店房間（二零一四年佔總存量約 56%）。與私人寫字樓一樣，新界仍不是發展酒店的熱門地區。

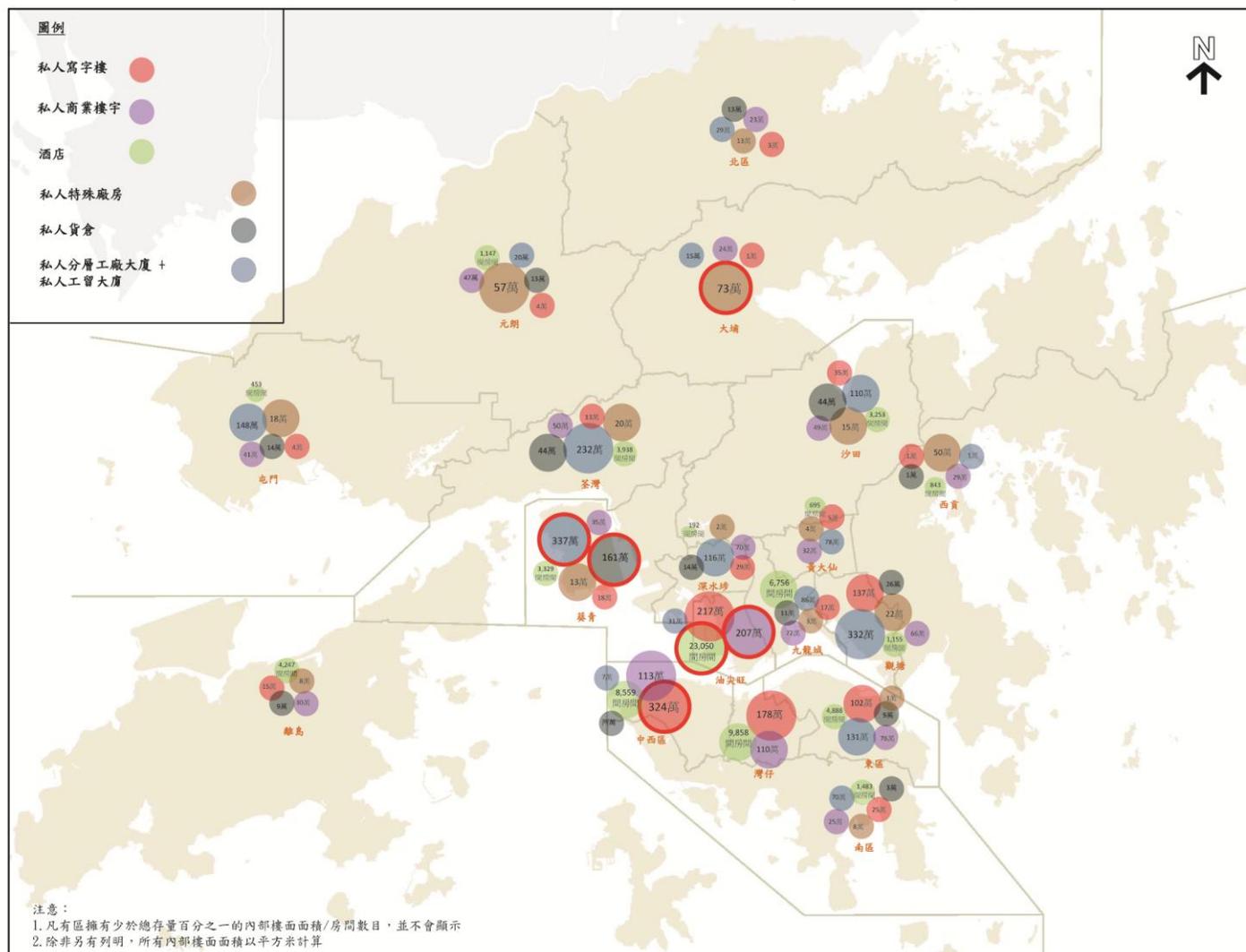
4.15 工業樓宇存量分布有別於上述物業類別。許多工業經營者落戶葵青及荃灣，在二零一五年，這兩區不同類別的工業樓宇合共佔全港存量約 33%。觀塘的存量（約 18%）僅次於葵青（約 19%），不過，由於進行改建或重建作非工業用途，例如寫字樓或酒店，觀塘區工業樓宇的存量正逐漸減少。

4.16 總而言之，服務業仍然離不開工業活動較少的市區核心。雖然新界北部有新市鎮發展，但區內經濟活動，尤其是服務業，仍處於低水平，特別以大埔及北區為甚。

⁶⁸ 以四個分區（即上環、中環、灣仔／銅鑼灣及尖沙咀）為代表。



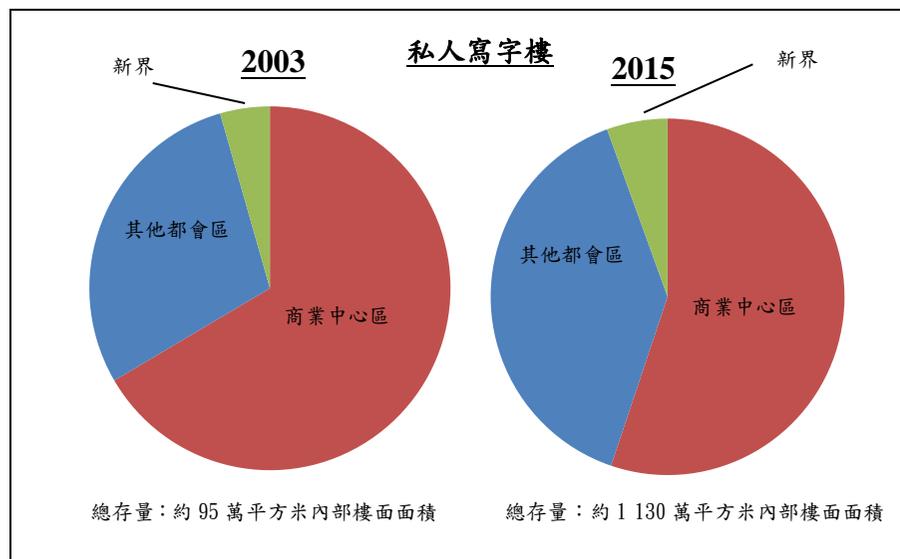
圖 4-6 二零一五年經濟用途物業的空間分布(以地區計)



來源：數據來自差餉物業估價署及香港旅遊發展局

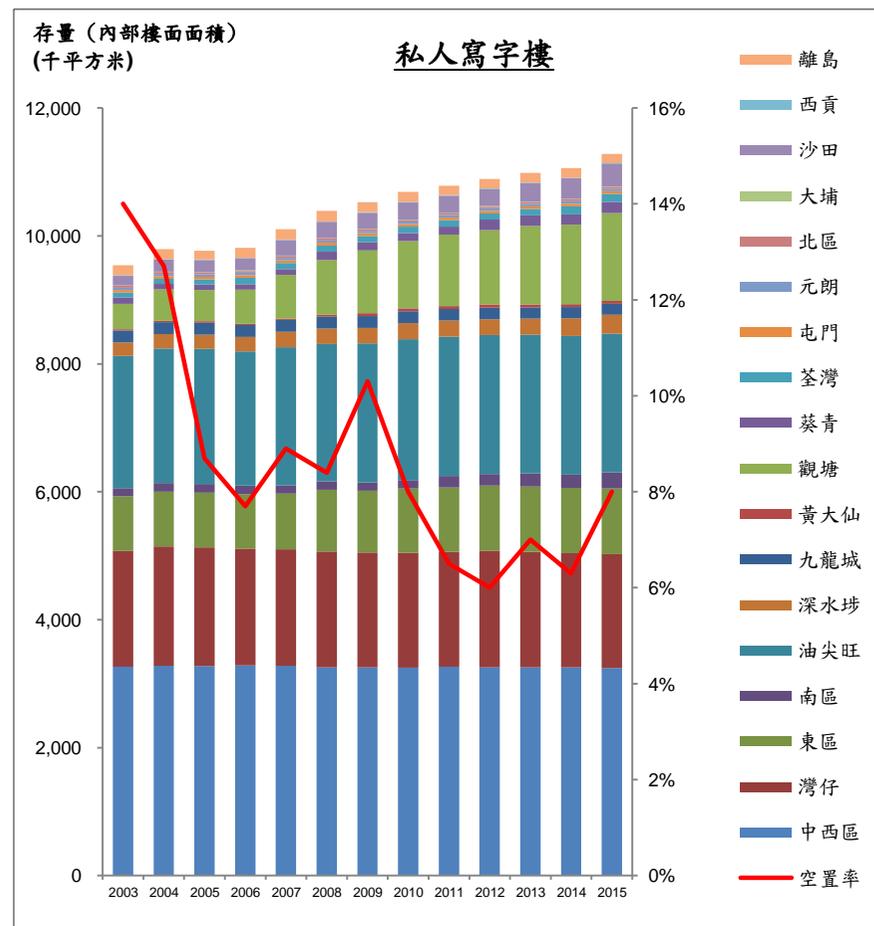


圖 4-8 二零零三年及二零一五年私人寫字樓存量(以商業中核心區、及其他都會區計及新界計算)



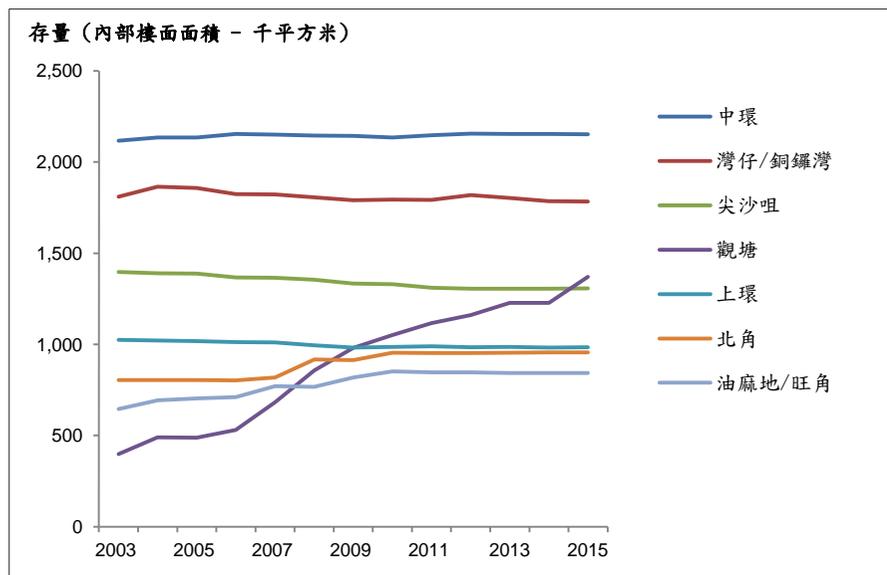
來源：數據來自差餉物業估價署

圖 4-9 二零零三年至二零一五年私人寫字樓存量(以區域計)



來源：數據來自差餉物業估價署

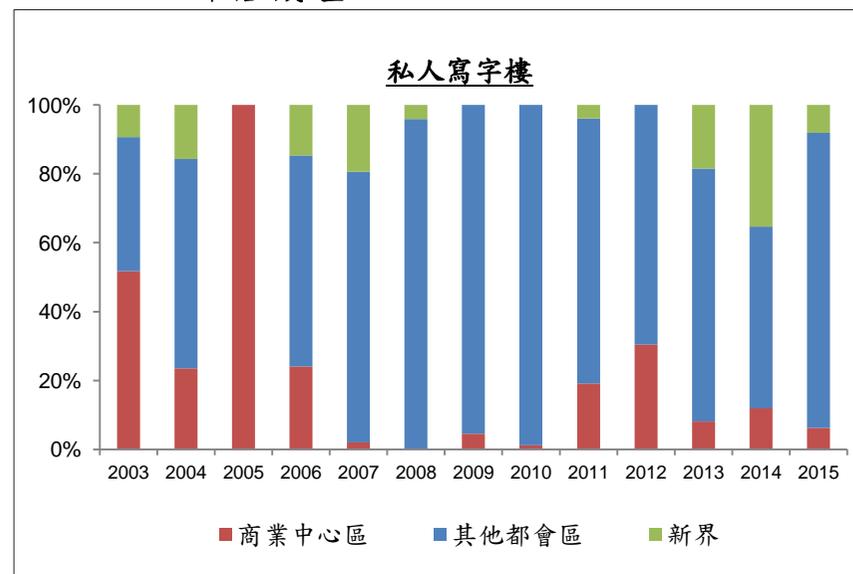
圖 4-10 二零零三年至二零一五年私人寫字樓
存量(以主要辦公室樞紐計)



來源：數據來自差餉物業估價署

4.19 二零零三年至二零一五年期間，新落成私人寫字樓大多在非商業核心的都會區(圖 4-11)，主要位於觀塘。

圖 4-11 二零零三年至二零一五年私人寫字樓
新落成量



來源：數據來自差餉物業估價署

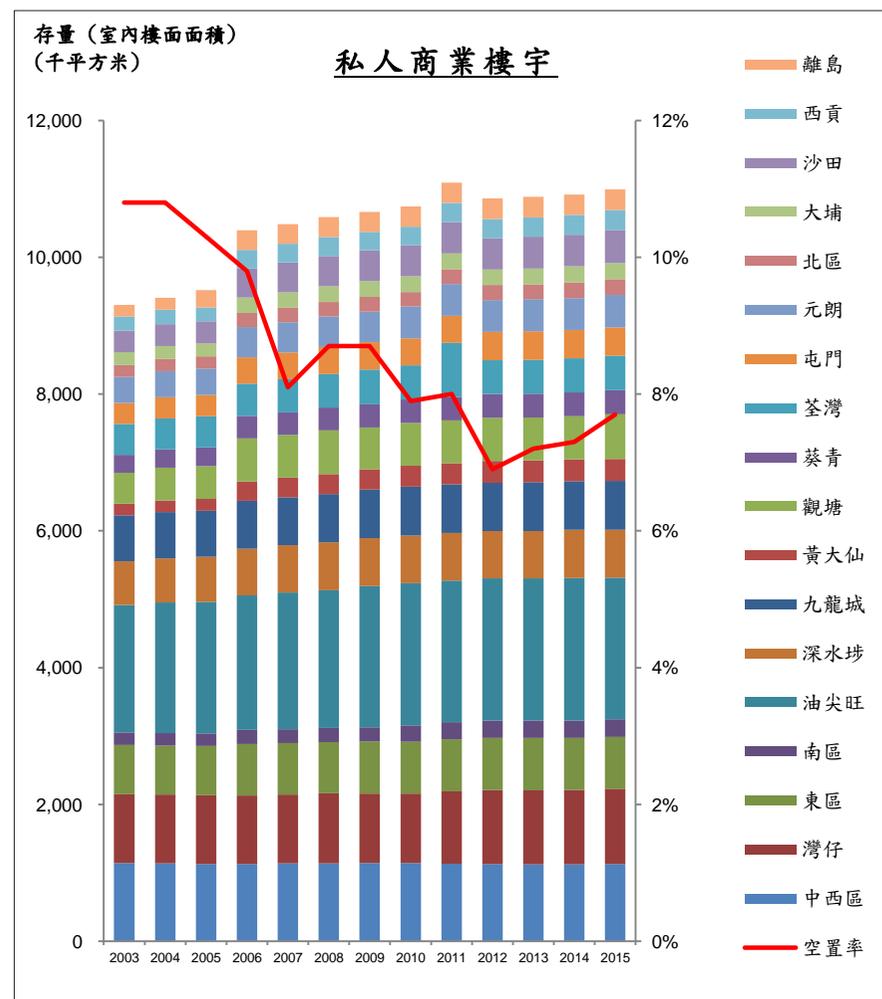


私人商業樓宇

4.20 私人商業樓宇存量¹²在二零零三年至二零一五年期間溫和增長約 18%(內部樓面面積約由 930 萬平方米增至約 1 100 萬平方米)(圖 4-12)。同期，空置率約由 10.8%減至約 7.7%。

4.21 二零零三年至二零一五年期間，私人商業樓宇存量在非都會區的增長(約 40%)，較都會區(約 13%)為快。以區域計，大量的商業發展集中在油尖旺、中西區、灣仔¹³及東區(二零一五年佔總存量約 46%)(圖 4-12)。二零零三年至二零一五年，新落成私人商業樓宇集中在油尖旺、觀塘及離島區(圖 4-13)。

圖 4-12 二零零三年至二零一五年私人商業樓宇存量(以區域計)

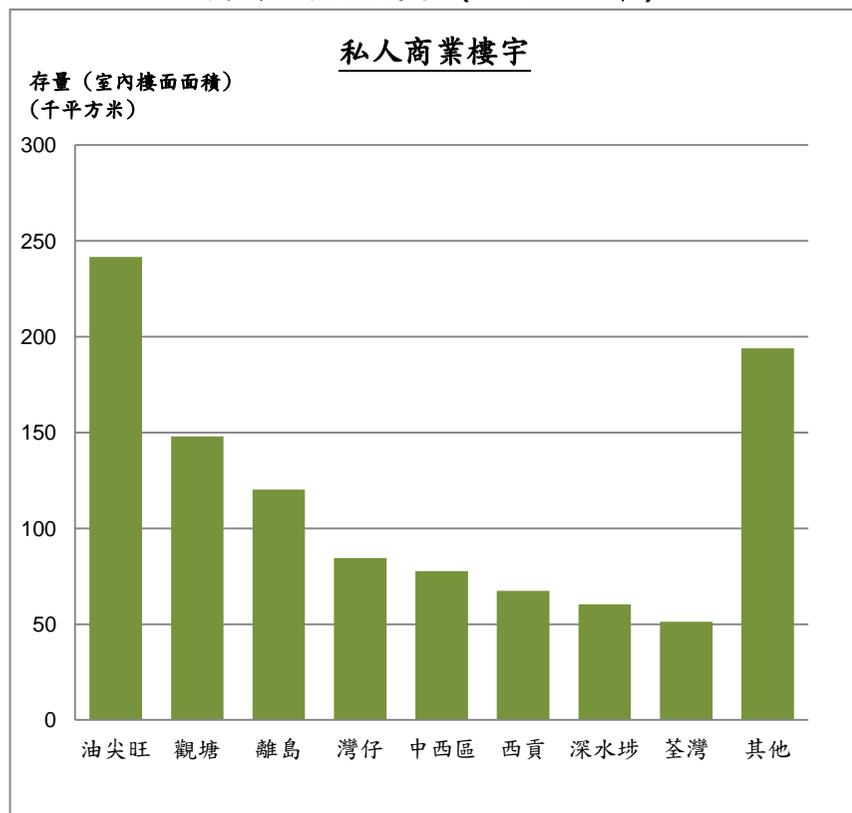


來源：數據來自差餉物業估價署

¹² 根據差餉物業估價署的資料，私人商業樓宇包括零售業樓宇及其他設計或改建作商業用途的樓宇，但不包括專作寫字樓用途的樓宇，亦不包括車位。房屋委員會和房屋協會所持有的商業樓宇並不包括在內。自房屋委員會於二零零五年年底把旗下部分商業樓宇分拆出售予領展房地產投資信託基金後，這些分拆出售的物業已歸入私人物業類別。二零零六年及之後的統計數字已包括這類別物業的數據在內。

¹³ 香港會議展覽中心增加了灣仔區私人商業樓宇的供應。

圖 4-13 二零零三年至二零一五年私人商業樓宇新落成量(以區域計)



來源：數據來自差餉物業估價署

工業樓宇

4.22 根據差餉物業估價署的資料，工業樓宇存量包括：

- (a) 私人分層工廠大廈(約 70%)¹⁴；
- (b) 私人貨倉(約 15%)¹⁵；
- (c) 私人特殊廠房(約 13%)¹⁶；以及
- (d) 私人工貿大廈(約 2%)¹⁷。

二零一五年，這四類樓宇存量的內部樓面面積總計約有 2 410 萬平方米，大多坐落於葵青，其次是觀塘及荃灣(圖 4-14)。

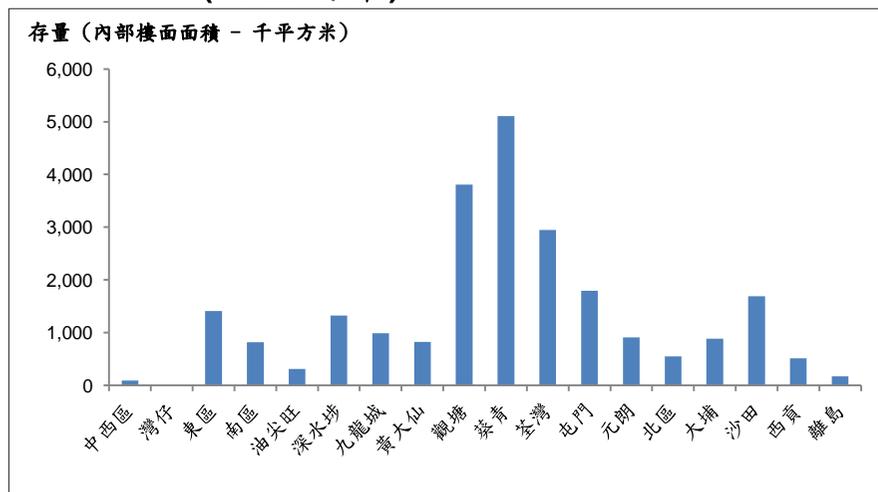
¹⁴ 根據差餉物業估價署的資料，私人分層工廠大廈包括為一般製造業工序及與該等工序有直接關係的用途(包括寫字樓)而建設，並通常由發展商出售或出租的樓宇。此類物業並不包括特殊廠房。房屋委員會興建的工廠樓宇也不包括在內。

¹⁵ 根據差餉物業估價署的資料，私人貨倉包括設計或改建作倉庫或冷藏庫的樓宇及其附屬寫字樓，並包括位於貨櫃碼頭區內的樓宇。

¹⁶ 根據差餉物業估價署的資料，私人特殊廠房包括所有其他廠房，主要是為特殊製造業而建的廠房，每間廠房通常由一名廠東使用。

¹⁷ 根據差餉物業估價署的資料，私人工貿大廈是設計或獲證明作工貿用途的樓面空間。

圖 4-14 二零一五年工業樓宇總存量分布
(以區域計)

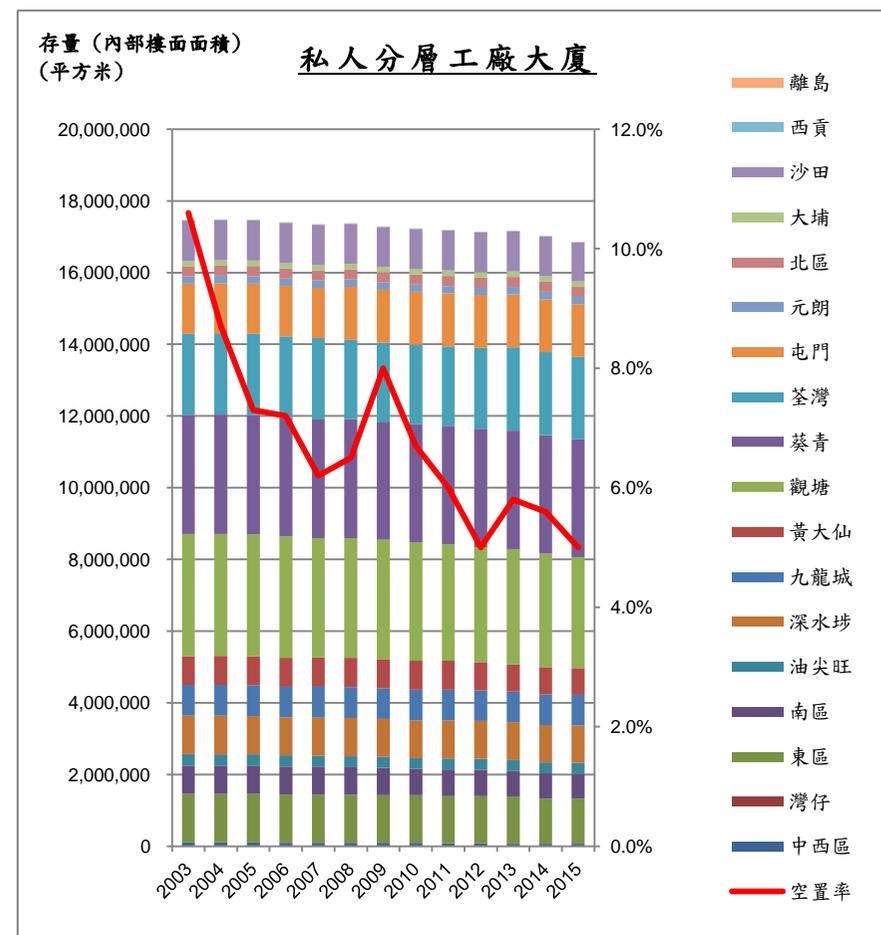


來源：數據來自差餉物業估價署

私人分層工廠大廈 (圖 4-15)

4.23 私人分層工廠大廈佔工業樓宇總存量的大多數，二零一五年共約有 1 690 萬平方米內部樓面面積，但相比二零零三年已減少約 3.5%。二零一五年的地理分布和二零零三年的幾乎相同，主要集中在觀塘、葵青及荃灣(二零一五年合共佔總存量約 51%)。大部分地區的存量在二零零三年至二零一五年期間都有所減少。同期，只有四區錄得輕微升幅，包括屯門(約 5.2%)、北區(約 3.7%)、荃灣(約 1.1%)及大埔(約 0.4%)。

圖 4-15 二零零三年至二零一五年私人分層工廠大廈存量(以區域計)



來源：數據來自差餉物業估價署

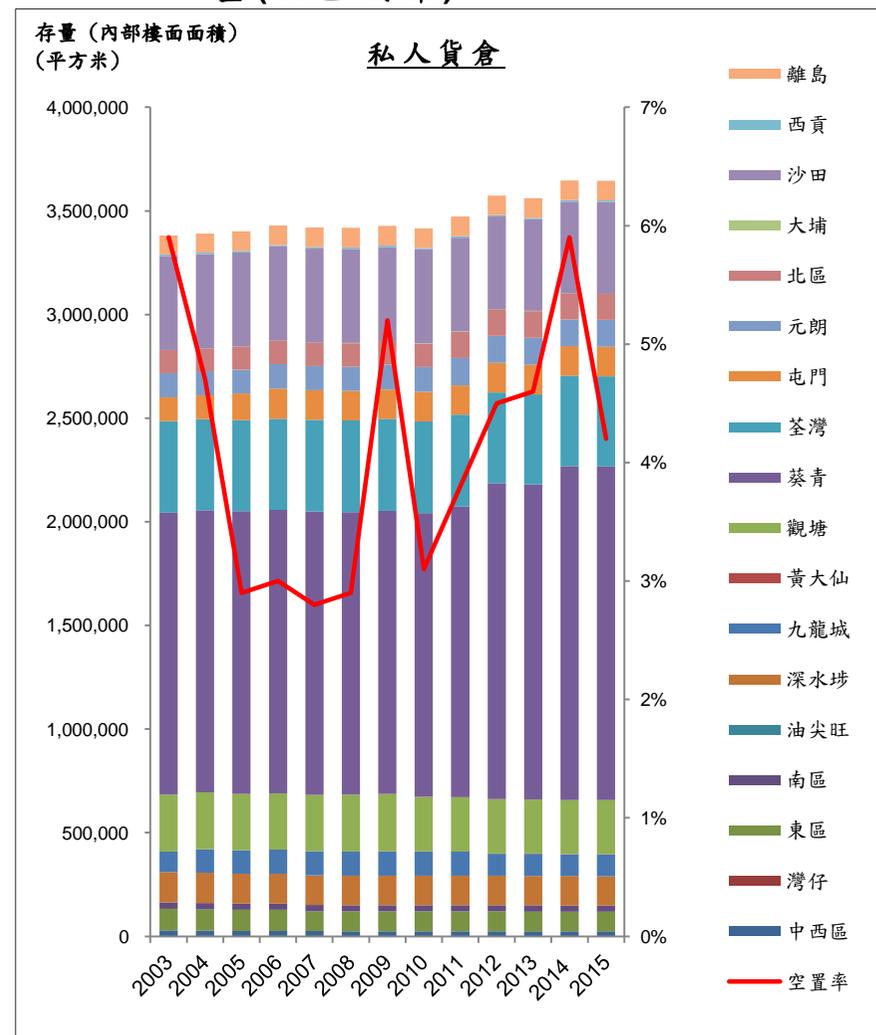
私人貨倉(圖 4-16)

4.24 私人貨倉是工業樓宇存量中唯一錄得增長的類別(二零零三年至二零一五年約升 7.8%)。二零一五年總存量共約有 360 萬平方米內部樓面面積。存量增長主要在屯門(約 23.1%)、葵青(約 18.4%)、北區(約 13.9%)及元朗(約 11.4%)。港島及九龍的總存量分別減少約 9.5%及約 2.0%。二零一五年約 68%的存量集中在葵青、荃灣及沙田。

私人特殊廠房(圖 4-17)

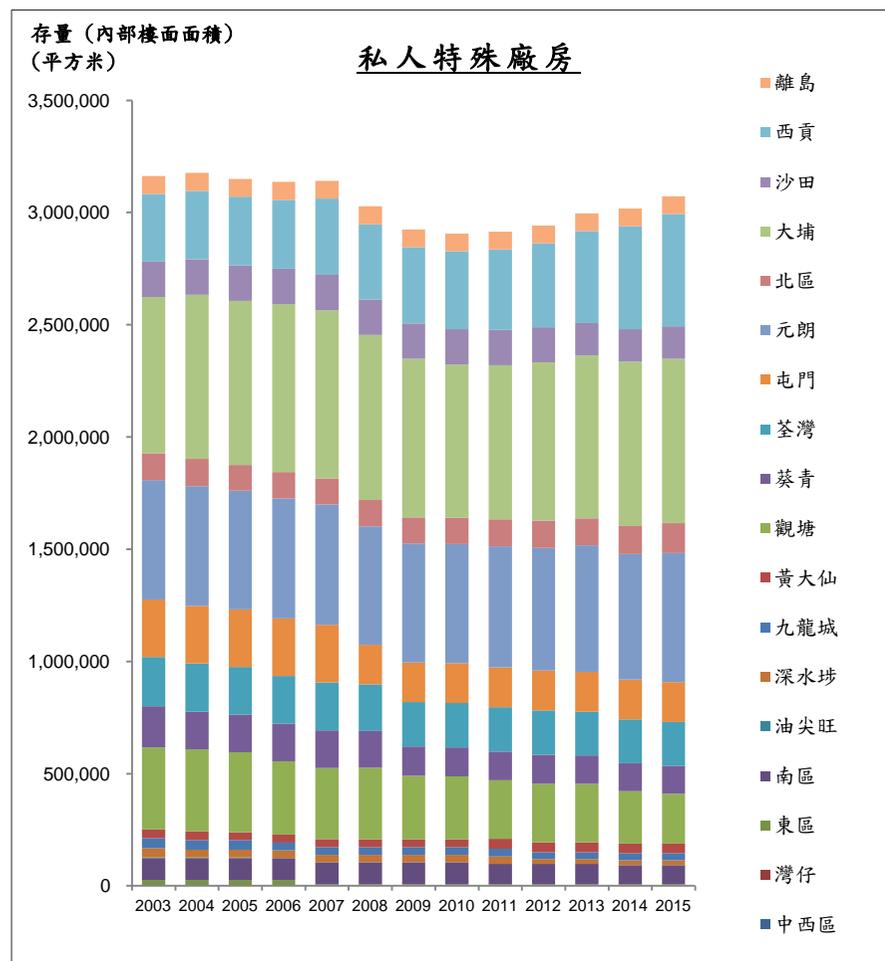
4.25 二零零三年至二零一五年的特殊廠房總存量減少約 2.8%。二零一五年的總存量約有 310 萬平方米內部樓面面積，主要集中在大埔、元朗、西貢及觀塘(二零一五年合共佔總存量約 66%)。但是，二零零三年至二零一五年期間，觀塘的存量跌約 39.5%，西貢的存量(內有將軍澳工業邨)則增約 66.4%。

圖 4-16 二零零三年至二零一五年私人貨倉存量(以區域計)



來源：數據來自差餉物業估價署

圖 4-17 二零零三年至二零一五年私人特殊廠房存量(以區域計)



註：這個類別並無空置率數據。
來源：數據來自差餉物業估價署

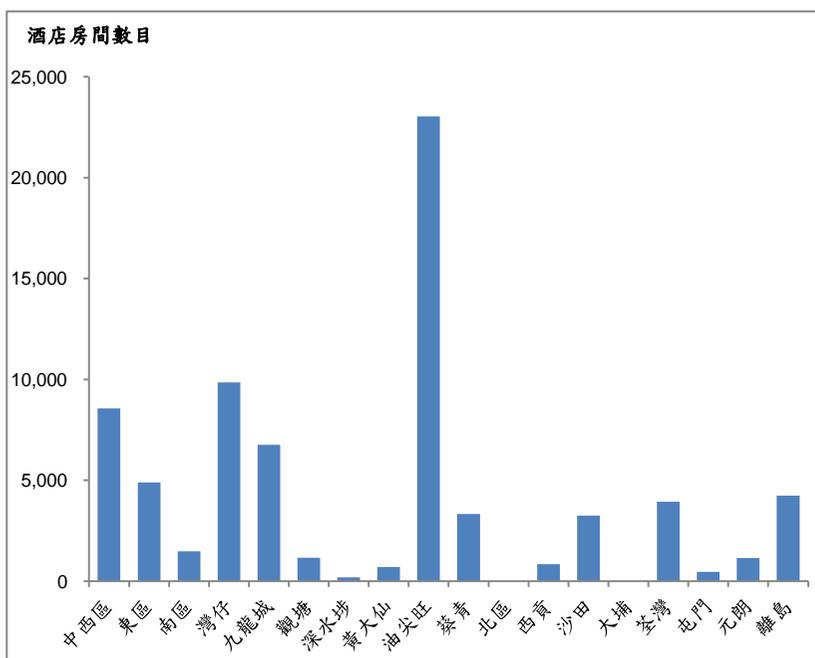
私人工貿大廈

4.26 二零零三年至二零一五年，私人工貿大廈存量下跌約 5.1% 至約有 58 萬平方米的內部樓面面積，存量主要坐落在深水埗、觀塘及葵青(二零一五年合共佔總存量約 76%)。

酒店

4.27 在各類物業中，酒店存量增幅最大。根據香港旅遊發展局的資料^{xlviii}，二零零三年至二零一五年，香港酒店數目及酒店房間數目大增，分別約為 164% 及 94%。二零一五年的酒店房間總數為 73 846 間，同年的入住率約為 86%。酒店房間大多位於油尖旺(23 050 間，約佔總存量 31.2%)，其次是灣仔(9 858 間，約佔總存量 13.3%) 及中西區(8 559 房間，約佔總存量 11.6%)(圖 4-18)。

圖 4-18 二零一五年香港酒店房間數目



來源：數據來自香港旅遊發展局

集約、高密度及以交通為基礎的城市格局

4.28 不計地形限制，採用集約及高密度的發展模式並不無充分理由。第一，所需的交通基建及公用設施可達致經濟效益規模。第二，有利推廣經濟集聚，這是許多社會企業及商業企業的成功要素。以同一發展密度計算，這種發展模式可以將都市的覆蓋範圍減至最小，以抑制都市無序地擴張。

4.29 作為一個高度集約的城市，香港的空間發展模式主要是將大部分發展圍繞集體運輸鐵路站的規劃概念，以利用環保運輸系統快速地集體輸送人流。我們創建了一個高密度城市核心、細密分布的城市結構及小規模適合步行的城市街區，這不但可減少使用能源，也方便建立連繫、人際交往及拓展網絡。

4.30 雖然增加人口密度在某程度上會為城市居民帶來生活及環境問題，然而，高密度及集約發展輔以鐵路及公共交通有其優勝之處，亦令香港在以下幾個指標方面表現出色：

- 相當大比例的居住單位及商業／寫字樓樓面空間在鐵路站 500 米步行範圍之內；
- 每日平均約 90% 的乘客人次都使用公共交通工具；
- 只有約 4% 土地總面積用於道路及鐵路；
- 大部分人口居住在地區公園／公眾休憩用地 400 米範圍之內；
- 大部分人口居住在郊野公園 3 公里範圍之內；以及
- 人均綠化空間約有 123 平方米¹⁸。

¹⁸ 這個數字根據規劃署《香港土地用途 2015》計算得來。綠化空間包括「休憩用地」（包括公園、運動場、遊樂場和康樂設施）、「林地／灌叢／草地／濕地」及「水體」。數字與經濟學人信息社二零零九年編訂的「亞洲綠化城市指數」中香港人均綠化空間 105.3 平方米相近。

- 4.31 香港已演化為集約高密度城市，部分是由於可供發展的土地有限所致，部分則由於我們採用了土地用途-運輸-環境的綜合規劃方法。我們在規劃設計宜居、集約及高密度城市方面累積了數十年的經驗，日後會繼續以這個方向推進。相關的策略規劃方針包括(1)管理密度；(2)推廣相容的土地用途組合；(3)強化有效地使用都市空間；(4)採用應對需要的三維城市設計概念；以及(5)重視集約發展。
- 4.32 另一份專題文件《宜居高密度城市的規劃及城市設計》有更多就集約高密度城市的討論。

與策略空間規劃相關的主要事項

善用新發展機會

- 4.33 香港發展由維港兩岸起，向外分散至新界。由於提升了連繫性，我們見到新界有進一步發展機會，特別是新界西部。
- 4.34 香港是外向型經濟，與內地，特別是珠三角的經濟互動愈來愈頻繁。興建中的港珠澳大橋、屯門至赤鱗角連接路及廣深港高速鐵路日後將大大提升內接香港西部及外接珠三角的連繫。加上香港西部有機場及規劃中的數個大型發展項目，包括東涌新市鎮擴展、洪水橋新發展區及北大嶼山的多項發展建議，香港西部日後會成為房屋及策

略經濟基建的發展軸心。我們將會規劃這個區域，以達致更大的協同效應及善用珠三角的急速發展而加惠香港。

- 4.35 東部方面，可能的話，也有機會在現有基礎上再發展及擴展工業邨、科學園及高等院校，以加強提供知識及技術的群聚，達致更大的協同效應。
- 4.36 北部邊境地區位處策略性地點，有多個邊境管制站，並有平坦土地可供發展。尤其是如果可以在當區創造更多就業機會，便可令更多新界居民就近上班。但由於當區缺乏交通及其他配套設施，我們需要全面考慮其發展潛力及如何善用有關土地。

平衡發展與保育

- 4.37 有效的土地利用也有助保育。例如，香港東部及南部的天然資源得天獨厚，有風景優美的郊野及天然海岸，保存良好。為推動一套平衡發展與保育的空間模式，我們應繼續保存具保育重要性的地區，並探討機會保育天然資源並維持重要的生態系統服務功能¹⁹。

¹⁹ 生態系統服務功能是生態系統直接或間接造福人類的功能。根據二零零五年公布的《千年生態系統評估-生態系統與人類福祉：綜合報告》，生態系統服務功能共分四類，包括給予服務(例如食物供應、水源供應)、調控服務(例如氣候調控、洪水調控、疾病調控)、文化服務(例如履行心靈上的需要、康樂、教育)及支援服務(例如土壤形成、循環再用養分)。



居所與就業空間分布不平衡

4.38 除可供發展的土地不足，我們亦面對空間發展不平衡的問題。儘管新界人口繼續增長，但絕大多數就業機會仍然集中在都會區，以收經濟集聚之效。這樣不平衡分布導致主要交通走廊擠塞、上下班車程更遠，時間更長，再而增加碳排放、更少家庭／休憩時間、更低生產力等。除非能夠成功拉動新界相當多的經濟活動，否則隨着新發展區前期規劃及其他土地供應措施逐步完成，問題將趨惡化。我們需要令人口及就業空間分布更為平衡，以助減少出行數量及其車程距離。

4.39 應對這個不平衡情況將是《香港 2030+》的首要工作之一。我們應在都會區以外創造策略性經濟區樞紐，以帶來高成效的解決方案。與此同時，我們應適當考慮在經濟活動有限的現有已發展區維持及拉動更多經濟活動。利用策略性運輸通道連接人口及就業中心可能是解決這個不平衡情況的另一方案。

規劃集約及以鐵路為基礎的發展

4.40 推廣集約及以鐵路為基礎的發展，輔以路面運輸的公共交通工具，會繼續是我們的基本規劃原則。但是，考慮到投資龐大及可能出現的環境影響，我們應明智地規劃策略性運輸通道。優化人口及就業的分布將有助未雨綢繆及有效益地管

理交通需求的規模及性質，並可將興建新策略性運輸通道的需要減至最低。

4.41 另一方面，已落實興建的鐵路及道路項目將引發新的發展潛力，我們應通過周全的空間發展策略，加以適當利用。

規劃更宜居的高密度城市

4.42 許多城市正朝着更集約的模式重整城市結構，以期望減少能源消耗。香港向來被視為這方面的典範。香港的成功在於稠密市區中心具多元化、充滿活力及靈活多變的特色。當然，集約而密集的發展難免會造成「屏風效應」、城市熱島效應、又熱又濕的微氣候，以及空氣、噪音及光污染等問題。我們應探討全港空間發展策略如何解決這些問題，特別是改善稠密市區中心的宜居度。

後註

xlvi 地政總署（二零一六年七月）《填海面積(自一八八七年起)》 索取自

<http://www.landsd.gov.hk/mapping/tc/publications/reclamation.htm>

xlvii 規劃署（二零一六年九月）《香港土地用途 2015》 索取自 http://www.pland.gov.hk/pland_tc/info_serv/statistic/landu.html

xlviii 香港旅遊發展局（不同年份）《酒店入住率報告》



5

結語

- 5.1 我們應穩健地規劃好新增人口所需的房屋、經濟及其他社會需要，以及考慮長遠人口不穩定的動態。在全球及區域環境不斷轉變的情況下，我們更需要為持續的經濟增長做好規劃。可發展土地對增長是必要的，但它的供應有限。我們沒有單一可以提供足夠土地來滿足所有發展需要的措施。雖然我們仍需要繼續積極採取多管齊下的方式增加土地供應，但按照可持續發展原則而為不同土地供應來源訂立優次才是明智的做法。
- 5.2 為了鞏固香港作為亞洲最具競爭力、宜居及可持續發展城市的地位，《香港 2030+》將採用一個全面和綜合的方式物色新的解決空間，並為未來的增長創造容量，以幫助實現可持續發展，並藉此滿足我們當前及未來對社會、環境和經濟的需要及期望。

