

合約編號 CE 40/2016 (TP)

新界棕地使用及 作業現況研究

可行性研究

行政摘要

| 2019年 11月



ARUP



規劃署
Planning Department

規劃署

合約編號 CE40/2016 (TP)
新界棕地使用及作業現況研究 —
可行性研究

行政摘要

合約編號: CE 40/2016 (TP)

| 2019年 11月

此份報告是應我方客戶的要求和指示特別製作。
任何不相關的第三方不得使用 and 作為參考，
我方也不向任何第三方承擔責任。

如中、英文兩個版本有任何抵觸或不相符之處，
應以英文版本為準。

項目編號 255189

奧雅納工程顧問

香港
九龍
九龍塘
達之路 80 號
又一城 5 樓

www.arup.com

ARUP

目錄

	頁
目錄	1
1 引言	3
1.1 簡介	3
1.2 研究背景	3
1.3 研究目的	3
1.4 研究範圍	3
2 棕地的定義	4
2.1 棕地的定義	4
2.2 棕地的分類	4
3 持份者訪問的結果	5
4 新界棕地的概況	6
4.1 調查方法	6
4.2 棕地的地域分布	6
4.3 棕地的行業	7
4.4 就業	9
4.5 租賃狀況及每月租金	9
4.6 土地類別	9
4.7 土地用途地帶	9
4.8 開始運營年份	10
4.9 營運及選址要求	10
4.10 對於在其他類型場地營運的意見	11
5 有關棕地的主要課題	12
5.1 有關現時棕地所產生影響的主要課題	12
5.2 有關搬遷棕地所面對的主要課題	13
5.3 有關棕地發展潛力的主要課題	14
6 棕地可能發展潛力的分類	15
6.1 可能發展潛力分類	15
7 國際經驗	17
8 結論	18

圖

圖 1.1 研究範圍

圖 4.1 新界棕地的地域分布

圖 4.2 新界棕地的地域分布（包括新發展區／具發展潛力地區範圍）

圖 6.1 新界棕地可能發展潛力分類

備註：由於四捨五入的關係，報告內的數字加起來可能與總數略有出入。

1 引言

1.1 簡介

- 1.1.1 規劃署於 2017 年 4 月 20 日委託奧雅納工程顧問進行「新界棕地使用及作業現況研究－可行性研究」（下稱「本研究」）。

1.2 研究背景

- 1.2.1 現時，新界大量的農地，特別在新界東北及西北地區，主要由露天貯物場、倉庫、及其他工業／鄉郊工場所使用，這些土地一般被稱為「棕地」。這些棕地作業場地的土地使用效率普遍較低，且引致土地用途不協調及造成環境和交通問題。另一方面，棕地作業一直支持香港不同的經濟活動，包括建造業、物流業、港口後勤業、廢物回收業、車輛維修及相關行業、鄉郊工業、一般倉庫及其他行業。
- 1.2.2 有需要全面掌握研究期間新界各處棕地的整體分布及用途，以及了解棕地的性質、特徵及作業細節。

1.3 研究目的

- 1.3.1 本研究的主要目的是：
- 為棕地訂立定義和分類；
 - 透過實地及問卷調查，全面掌握研究期間新界各處棕地的現況，包括其分布、特徵及經濟用途；
 - 透過訪問棕地的主要持份者，了解棕地的運作及有關主要行業的細節；及
 - 探討與棕地相關的主要課題。

1.4 研究範圍

- 1.4.1 研究範圍為香港特別行政區的新界（圖 1.1），並不包括香港島、九龍及荃灣／葵青所屬的都會區。

2 棕地的定義

2.1 棕地的定義

- 2.1.1 棕地一般是指新界一些已改作不同作業及用途的農地，包括露天貯物、工場、物流及貨運作業、貨櫃存放、停車場、修車場及車身製造工場。就此而言，以及參考實地及問卷調查和持份者訪問的結果，棕地的定義為「泛指新界一些遭平整的農耕土地，用作工業、貯物、物流及泊車用途」¹。

2.2 棕地的分類

- 2.2.1 為配合研究目的及根據研究所進行的實地和問卷調查的結果，使用中的棕地（即「有營運的棕地」）被分類為10個不同行業，詳細說明如下：

有營運的棕地

- (a) **建造業**主要涵蓋建造物料及／或機械的露天貯物場及倉庫，其中一些為大型及重型物料／機械，只能存放在露天和面積較大的場地。混凝土配料廠及瀝青配料廠等工場，以及工地和工地辦公室亦包括在這個類別。
- (b) **物流業**涵蓋現代及一般物流作業，主要為物流中心及貨櫃裝卸站。其中不少涉及進出口貿易，包括提供國際／區域貨物配送、電子商務、冷凍倉和其他增值服務。
- (c) **港口後勤業（貨櫃相關）**包括空貨櫃／載貨貨櫃的存放，貨櫃車場及貨櫃維修工場。
- (d) **廢物回收業**包括用作收集、貯存、拆解、及／或處理可回收物品例如紙、金屬、塑膠、廢電器及電子產品等的露天貯物／倉庫／工場。
- (e) **車輛維修及相關行業**主要涵蓋私家車及／或商用車輛的維修場，亦包括私家車及／或商用車輛的車身製造工場、展示及買賣新車、二手車或其他車輛、以及提供汽車美容服務的作業。
- (f) **拆車業**包括拆解車輛的工場，以及廢置車輛及／或舊汽車零件的露天貯物場／倉庫。
- (g) **鄉郊工業**涵蓋多種鄉郊工場²，包括食品加工（如麵條、奶製品、豉油、豆腐、煮豬油、燒臘等）、金屬製品加工、製冰、紙類製品加工、化學製品加工等。
- (h) **泊車**包括以商業方式營運的私家車及／或商用車輛停車場，但不包括只停泊貨櫃車的停車場〔有關用途屬港口後勤業（貨櫃相關）〕。

¹ 「農耕土地」是指按 1960 年代的衛星圖像所示，過去主要作農業用途的土地，但這分類並無考慮其土地契約狀況及規劃用途地帶。

² 根據法定圖則所採用的詞彙釋義，鄉郊工場是指用於指一般用於運作規模較小規模和較簡單的工業用途的地方或處所，而這些地方或處所通常為低層建築物或臨時構築物。它包括在處所間所進行的非正式工業活動。

- (i) **一般倉庫／貯物**包括新車、二手車、左軚車、及其他車輛的倉庫及露天貯物場，以及不屬於其他在 2.2.1 段內提及的行業的一般物品的倉庫及露天貯物場。這個類別亦包括一些不能清楚辨識所存放物品／物料類別的倉庫及露天貯物場。
- (j) **一般工場**包括不屬於其他在 2.2.1 段內提及的行業的工場，例如機器及電器維修。這個類別亦包括一些有關作業不能被清楚辨識的工場。

沒有營運的棕地

- 2.2.2 沒有營運的棕地是指前身為「農耕土地」而其後已平整或有構築物的用地，但在調查期間³顧問發現並無任何作業正在使用該用地或構築物。

3 持份者訪問的結果

- 3.1.1 為更詳細地了解棕地所涉及的主要行業，研究顧問於 2017 年 7 月至 11 月期間與 19 個持份者團體進行訪問，包括建造業、物流業、港口後勤業、廢物回收業、車輛維修業、及鄉郊工業。
- 3.1.2 訪問結果顯示，各種作業選擇棕地的原因主要是基於其低廉的租金、營運要求（例如高樓層負重量、高淨空高度、寬闊的運作空間）、需要高運作效率、場地設有支援設施（如泊車位及上落客貨位）、以及地理位置的因素。
- 3.1.3 一般而言，持份者認為將他們的營運作業由棕地搬遷至特別設計的多層樓宇或產業園是可行的或部分可行的。不過，一些棕地作業涉及重型和大型物料及／或機械，可能只在露天場地進行。至於利用多層樓宇作存放貨櫃用途，一些持份者對此建議的效益表示有所保留，尤其考慮到貯存貨櫃所需的樓層淨空高度、高樓層負重量及營運上的困難。
- 3.1.4 持份者亦關注特別設計的多層樓宇或產業園未來的租金和管理問題。一些持份者表示，如果有關的多層樓宇的租金較現時高，則欠缺吸引力。一些持份者表示多層樓宇的管理應該由政府主導，以確保入場條件及提供的設施能滿足他們的需要。

³ 在調查期間，調查人員會根據現場觀察場地的情況，初步將該閒置地塊界定為「沒有營運的棕地」，以及拍攝實地照片作日後進行進一步驗證。顧問通過這些初步界定為「沒有營運的棕地」與歷史高空照片進行比較，以進一步確認它們曾用作棕地營運。

4 新界棕地的概況⁴

4.1 調查方法

- 4.1.1 本研究的實地調查及問卷調查於 2017 年 8 月至 2018 年 10 月期間進行。
- 4.1.2 於研究的初期階段（2017 年），顧問根據 2015 年的數碼正射影像圖（即 DOP5000），初步辨識大約 1,300 公頃使用中的棕地，作為本研究的初步基線狀況。其後，顧問參考了最新於 2017/2018 年拍攝的直升機航拍照片、衛星圖像、無人機航拍照片、其他相關的規劃資料及由地政總署測繪處提供的地圖，辨認出可能被視作棕地的場地（包括及不限於上述估算的 1,300 公頃），並就這些場地進行實地及問卷調查，以確認它們的狀況及用途。
- 4.1.3 在實地調查期間，實地調查人員需要記錄訪問場地及作業的資料，包括場地的用途及特徵，以及拍攝實地照片。每塊棕地場地的面積，主要是根據最新正射影像圖，並參考實地調查的結果及觀察所得的邊界而釐定。
- 4.1.4 實地調查人員會對有作業營運的場地進行問卷調查，以收集有關作業的營運特徵及要求、場地內安裝的設備／設施、選址因素／偏好、業務性質及聯繫、作業的背景、技術要求及未來業務計劃的相關資料。
- 4.1.5 對於空置或沒有任何作業營運的場地（如住宅），實地調查人員僅記錄該場地的狀況及／或用途。
- 4.1.6 在已確認的 7,373 個有作業營運及使用中的棕地，調查成功訪問了當中 3,420 個有營運的棕地，問卷調查的回應率為 46%。

4.2 棕地的地域分布

棕地場地

- 4.2.1 調查確認在新界⁵共有 7,373 個有營運的棕地（面積約為 1,414 公頃），請參考圖 4.1。
- 4.2.2 表 4.2.1 列出依次區域劃分有營運的棕地數目及面積。就次區域以言，70% 有營運的棕地（5,295 個）位於新界西北（為總面積的 75.0%，即 1,060.46 公頃），其次為新界東北（為總面積的 23.0%，即 325.72 公頃）、新界東南（為總面積的 1.4%，即 20.29 公頃）及新界西南（為總面積的 0.6%，即 7.37 公頃）。

⁴ 備註：由於四捨五入的關係，報告內的數字加起來可能與總數略有出入。

⁵ 調查確認在新界共有 996 個沒有營運的棕地場地（面積約為 165 公頃）。

表 4.2.1 有營運的棕地的數目及面積

次區域	有營運的棕地數目		有營運的棕地面積	
	數目	%	面積 (公頃)	%
新界東南	156	2.1%	20.29	1.4%
新界西南	58	0.8%	7.37	0.6%
新界東北	1,864	25.3%	325.72	23.0%
新界西北	5,295	71.8%	1,060.46	75.0%
總數	7,373	100.0%	1,413.84	100.0%

位於新發展區／具發展潛力地區內有營運的棕地分布⁶

4.2.3 在 1,414 公頃有營運的棕地中，大約 615 公頃（43%）位於新發展區／具發展潛力地區的範圍內⁷（表 4.2.2）。圖 4.2 顯示有營運的棕地的地域分布，包括新發展區／具發展潛力地區的範圍。

表 4.2.2 於新發展區／具發展潛力地區內範圍內的棕地

新發展區／具發展潛力地區內	有營運的棕地面積 (公頃)	沒有營運的棕地面積 (公頃)	棕地面積 (公頃)
洪水橋／厦村新發展區	240.46	5.84	246.30
元朗南發展	90.25	3.65	93.90
古洞北及粉嶺北新發展區	66.14	4.21	70.35
新界北的新發展區 ⁸	217.92	24.60	242.52
總數	614.77	38.30	653.07

4.3 棕地的行業

依行業劃分的棕地分布

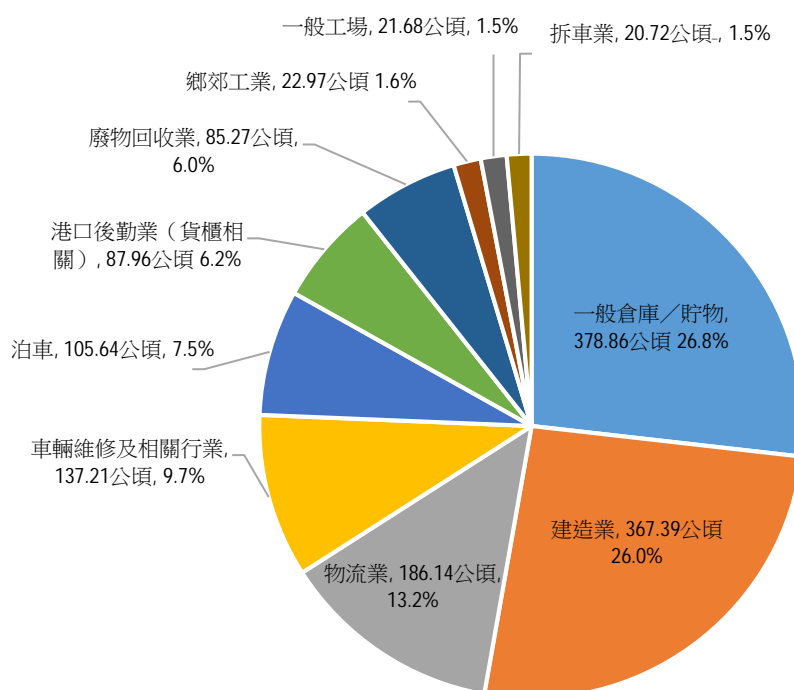
4.3.1 表 4.3.1 顯示依行業劃分的棕地整體分布。在 1,414 公頃有營運的棕地中，以面積而言，主要行業為一般倉庫／貯物（27% / 379 公頃），其次為建造業（26% / 367 公頃），及物流業（13% / 186 公頃）。這三個行業共佔棕地面積約 66%（圖表 4.1）。

⁶ 在本報告中「新發展區／具發展潛力地區」的統計數字亦包括定位為元朗新市鎮擴展部分的元朗南發展。

⁷ 規劃署確認，在新發展區／具發展潛力地區以外的有營運及沒有營運的棕地，76 公頃是位於與保育相關的地帶內（請參閱第 5.1.8 段），約 120 公頃涵蓋於積極規劃階段的政府項目，及約 30 公頃涵蓋於已知由私營機構或土地擁有人所倡議的發展項目。

⁸ 根據《發展新界北部地區初步可行性研究》（新界北研究），新界北的具發展潛力地區包括新田／落馬洲發展樞紐、文錦渡物流走廊、及新界北新市鎮。

圖表4.1 依行業劃分有營運的棕地分布（公頃）



有營運的棕地的場地平均面積

4.3.2 表 4.3.1 列出有營運的棕地的場地平均面積。整體有營運的棕地的場地平均面積為約 1,918 平方米。港口後勤業（貨櫃相關）使用中的棕地場地平均面積最大，為約 5,787 平方米，而一般工場的棕地場地平均面積最小，為約 1,232 平方米。

表 4.3.1 – 依行業劃分的棕地數目及面積

行業種類	次區域				整體				平均場地面積 (平方米)
	新界東南	新界西南	新界東北	新界西北	面積 (公頃)	%	場地數目 ⁹	%	
	面積 (公頃)	面積 (公頃)	面積 (公頃)	面積 (公頃)					
一般倉庫／貯物	1.95	1.04	106.23	269.64	378.86	26.8%	2,718	36.9%	1,393.89
建造業	10.04	4.12	102.91	250.32	367.39	26.0%	1,558	21.1%	2,358.09
物流業	0.39	0.19	20.10	165.46	186.14	13.2%	560	7.6%	3,323.93
車輛維修及相關行業	3.21	1.89	23.17	108.94	137.21	9.7%	1,102	14.9%	1,245.01
泊車	1.85	0.11	12.90	90.78	105.64	7.5%	435	5.9%	2,428.51
港口後勤業 (貨櫃相關)	0	0	19.39	68.57	87.96	6.2%	152	2.1%	5,786.84

⁹ 場地數目是指按顧問根據觀察實地特徵（如圍欄及道路）及調查問卷的回應及所得資料中識辨出的現有或以前的棕地作業場地的數目。

行業種類	次區域				整體				平均場地面積 (平方米)
	新界東南	新界西南	新界東北	新界西北	面積 (公頃)	%	場地數目 ⁹	%	
	面積 (公頃)	面積 (公頃)	面積 (公頃)	面積 (公頃)					
廢物回收業	0.35	0	29.06	55.86	85.27	6.0%	441	6.0%	1,933.56
鄉郊工業	0.40	0.02	8.06	14.49	22.97	1.6%	104	1.4%	2,208.65
一般工場	2.10	0	3.83	15.75	21.68	1.5%	176	2.4%	1,231.82
拆車業	0	0	0.07	20.65	20.72	1.5%	127	1.7%	1,631.50
有營運的棕地 總數	20.29	7.37	325.72	1,060.46	1,413.84	100%	7,373	100%	1917.59

沒有營運的棕地	4.13	2.3	49.84	108.81	165.08	-	996	-	1,657.53
總數	24.42	9.67	375.56	1,169.27	1,578.92	-	8,369	-	1,886.63

備註：資料根據問卷題目 A2 及實地觀察所得。

4.4 就業

4.4.1 從已回覆的問卷所推斷，新界有營運的棕地共提供約 52,110 個職位。一般倉庫／貯物提供的職位數目佔總數 31%（即 16,360 個），其次為建造業（25% / 13,140 個），物流業（15% / 7,820 個）及車輛維修及相關行業（9% / 4,450 個）。

4.5 租賃狀況及每月租金

4.5.1 問卷調查結果顯示，74% 的受訪者表示他們現租用其營運場地。

4.5.2 整體而言，棕地租金的中位數及平均數分別為每平方呎¹⁰ 3 元及每平方呎 3.9 元。調查亦發現不同行業的租金差異甚廣。以中位數而言，租金範圍由拆車業的每平方呎 2.3 元到一般工場的每平方呎 4.3 元不等；以平均數而言，租金範圍由鄉郊工業的每平方呎 2.3 元到物流業及港口後勤業（貨櫃相關）的每平方呎 4.7 元不等。

4.6 土地類別

4.6.1 在 1,414 公頃有營運的棕地中，大部分（1,180 公頃 / 83%）是位於私人土地上，其餘（234 公頃 / 17%）則在政府土地上。依場地數目而劃分，在 7,373 個有營運的棕地中，350 個（5%）只涉及政府土地（即等於 51 公頃），1,760 個（24%）只涉及私人土地（即等於 219 公頃），而 5,263 個（71%）同時涉及私人及政府土地（即等於 961 公頃的私人土地及 183 公頃的政府土地）。

4.7 土地用途地帶

4.7.1 在 1,414 公頃有營運的棕地中，321 公頃（23%）於法定圖則上劃為與工業或貯物相關的土地用途地帶，以及 579 公頃（41%）劃

¹⁰ 1 平方米等於 10.76 平方呎

為發展用途地帶。劃為保育及相關地帶的棕地則有 69 公頃 (5%) (表 4.7.1)。

表 4.7.1 有營運棕地的土地用途地帶

土地用途地帶分類	面積 (公頃)	%
工業及貯物相關用途地帶 (包括「露天貯物」、「工業(丁類)」、「其他指定用途」註明「港口後勤」、「工業」、「其他指定用途」註明「物流設施」、「其他指定用途」註明「港口後勤、貯物及工場用途」)	321.23	22.7%
發展用途地帶 (包括「住宅(甲類)」、「住宅(乙類)」、「住宅(丙類)」、「住宅(丁類)」、「住宅(戊類)」、「商業」、「商業/住宅」、「綜合發展區」、「鄉村式發展」、「其他指定用途」註明「鄉郊用途」、「政府、機構或社區」、「休憩用地」、「康樂」等)	578.60	40.9%
保育及相關地帶 (包括「自然保育區」、「海岸保護區」、「其他指定用途」註明「自然生態公園」、「其他指定用途」註明「綜合發展及濕地改善區」、「其他指定用途」註明「綜合發展包括濕地修復區」)	68.66	4.9%
綠化地帶	106.08	7.5%
農業地帶	152.80	10.8%
其他 (包括「未決定用途」及其他用途地帶)	142.15	10.1%
位於法定圖則範圍以外	44.32	3.1%
總數	1413.84	100.0%

4.8 開始運營年份

- 4.8.1 在 3,420 名問卷調查的受訪者中，1,267 名 (37%) 表示他們在「2009 年或之前」已在現址運營，其次是「2015 年或之後」(672 名/20%) 和「2010 至 2014」(573 名/17%)。908 名受訪者 (26%) 拒絕回答或不肯定。
- 4.8.2 至於個別行業方面，物流業有較高比例的受訪者 (36%/150 名) 表示其開始運營年份為「2015 年或之後」，鄉郊工業則有較高比例的受訪者 (73%/43 名) 表示他們的開始運營年份為「2009 年或之前」。

4.9 營運及選址要求

選擇現址為營運地點的原因

- 4.9.1 根據問卷調查，有關選擇現址為營運地點的原因，「場地空間和設施可滿足運作要求」及「租金比較容易負擔」為最多受訪者選擇的原因，分別佔 3,420 名問卷受訪者的 60% 及 34%。

於露天場地作業的要求

- 4.9.2 在 3,420 個問卷受訪者中，約 43% 表示其作業有需要於露天場地營運。建造業（57%）、物流業（50%）、港口後勤業（貨櫃相關）（57%）及廢物回收業（55%）較其他行業有相對高比例的受訪者表示其作業需要在露天場地營運。一般工場（23%）、一般倉庫／貯物（23%）及泊車（23%）則有相對低比例的受訪者表示其作業需要在露天場地營運。

4.10 對於在其他類型場地營運的意見

搬遷到一般工廠大廈／工業邨／產業園／特別設計的多層樓宇的合適程度

- 4.10.1 在 3,420 名問卷受訪者中，只有 376 名受訪者（即 11%）表示其作業適合搬遷到其他類型的作業場地，包括一般工廠大廈、工業邨、產業園及／或特別設計的多層樓宇（配以大的營運空間及特別設計的坡道，以容許大型貨車／車輛直達各個樓層）。
- 4.10.2 在該 376 名表示其作業適合搬遷到其他類型的作業場地的受訪者中，大部分（228 名 / 61%）選擇「產業園」為合適的營運地點（或其中一個合適地點），其次為「工業邨」（196 名 / 52%），「一般工廠大廈」（178 / 47%）及「特別設計的多層樓宇」（100 / 27%）。
- 4.10.3 然而，參與本研究訪問的持份者，普遍認為將其營運由棕地搬遷至特別設計的多層樓宇或產業園是可行的或部分可行的，前提是該場地的設計能夠滿足其營運要求。

鼓勵作業搬遷至一般工廠大廈／工業邨／產業園／特別設計多層樓宇的因素

- 4.10.4 就有關鼓勵棕地作業搬遷至特定地點或樓宇（包括一般工廠大廈／工業邨／產業園／特別設計的多層樓宇）的因素，於 3,420 名受訪者中，34% 或 1,169 名受訪者選擇「提供特惠租金／租金津貼」，其次是「提供足夠作業和貯物空間」（26% / 889）及「提供購置裝備的津貼」（14% / 494）。

搬遷至香港以外地方營運的可行性

- 4.10.5 只有 3% 或 93 名受訪者表示其作業能夠於香港以外地方營運。在各行業當中，港口後勤業（貨櫃相關）有最高比例的受訪者（10%）認為其作業能夠於香港以外地方營運。

被要求遷出／搬遷時的安排

- 4.10.6 於 3,420 名受訪者中，63% 或 2,160 名受訪者表示，若被要求遷出或搬遷，他們會另覓適當地點繼續營運。10% 或 338 名受訪者表示他們會選擇結束營運。相對其他行業，鄉郊工業（共 59 名受訪者）及車輛維修及相關行業（共 741 名受訪者）有較高比例的受訪者表示會在被要求遷出或搬遷時選擇結束營運，分別有 22% / 13 名和 20% / 149 名受訪者。
- 4.10.7 於 2,160 名表示會於其他合適地點繼續營運的受訪者中，大部分受訪者（97% / 2,096 名）表示會尋找一個與現時營運場地相近的場地繼續作業。

5 有關棕地的主要課題

5.1 有關現時棕地所產生影響的主要課題

不同行業的棕地所產生的潛在環境影響

- 5.1.1 在棕地進行的實地調查中觀察所得，不同行業有營運的棕地，基於其涉及的活動種類，會對周邊易受滋擾的用途產生不同程度的環境影響。住宅用途是一種主要易受影響的用途，包括棕地在噪音、灰塵、氣味、視覺及土地／水污染方面對環境所產生的負面影響。
- 5.1.2 根據實地調查結果及質化評估，本研究發現廢物回收業、車輛維修及相關行業、拆車業、鄉郊工業、一般工場、港口後勤業（貨櫃相關）、物流業及建造業有作業營運的棕地，會在噪音、灰塵、氣味、視覺和土地／水污染方面，產生較高的潛在環境影響；泊車及一般倉庫／貯物會產生較低的潛在環境影響。
- 5.1.3 本研究根據不同行業有營運的棕地所產生的潛在環境影響以及與棕地相鄰的住宅區的密集程度，以辨識不同有營運棕地對相鄰住宅區所產生的大、中等、小程度的環境影響。結果發現一共有 244 公頃有營運的棕地產生大程度的影響，737 公頃有營運的棕地產生中等程度的影響，及 433 公頃有營運的棕地產生小程度的影響¹¹。
- 5.1.4 產生大程度環境影響的有營運棕地主要集中於洪水橋／厦村新發展區、古洞北新發展區、元朗南發展、新界北研究提出的可能具發展潛力地區包括新界北新市鎮及新田／落馬洲發展樞紐，以及八鄉、石崗、錦田、藍地、屏山、古洞南、牛潭尾及大生圍。
- 5.1.5 上述分析是就棕地對相鄰住宅區的環境影響程度所作出的概括評估，只考慮到不同行業棕地的營運性質及棕地相鄰住宅區的密集程度。個別棕地實際所產生的環境影響，會因應涉及該棕地的個別因素而有所不同。將來於個別棕地上的發展項目，須進行詳細的環境評估。

位於保育相關地帶內有營運的棕地所產生的生態影響

- 5.1.6 有作業營運的棕地亦有可能對鄰近具保育價值的地區，如魚塘及濕地，產生負面的生態影響。
- 5.1.7 為辨識位於具保育價值地區的棕地，研究參考以自然保育為主的土地用途地帶。有關用途地帶，包括「自然保育區」、「海岸保護區」、「郊野公園」、「具特殊科學價值地點」、「其他指定用途」註明「綜合發展包括濕地改善區」、「其他指定用途」註明「綜合發展及濕地修復區」及「其他指定用途」註明「自然生態公園」地帶。
- 5.1.8 大約 69 公頃有營運的棕地（不包括 7 公頃沒有營運的棕地）位於上述與保育相關的地帶內。大約 45%（31 公頃）有營運的棕地位於壘圍／大生圍及 27%（18 公頃）位於新田。其餘棕地主要位於

¹¹ 是項分析並不涵蓋 165 公頃沒有營運的棕地。這些場地目前不涉及任何作業，因此無法確定對鄰近住宅用途的環境影響程度。

「海岸保護區」及「自然保育區」地帶，散布在貝澳、流浮山及白泥。

- 5.1.9 位於學圍／大生圍（31公頃）及新田（18公頃）的有營運棕地共佔保育相關地帶內棕地群的72%。這約49公頃棕地主要位於濕地保育區之外，但大部分位於濕地緩衝區¹²之內及接近濕地及魚塘。

不同行業有營運的棕地所產生的交通影響

- 5.1.10 相對其他行業有營運的棕地，物流業、港口後勤業（貨櫃相關）及泊車用途的棕地產生較大的交通影響，主要因為這些行業的棕地會有較大車流進出。物流業及港口後勤業（貨櫃相關）的棕地主要集中於 (i) 新田／落馬洲發展樞紐、(ii) 洪水橋／厦村新發展區、(iii) 沙埔村／牛潭尾及 (iv) 古洞北及粉嶺北新發展區，而泊車用途的棕地散布於新界不同地方。

5.2 有關搬遷棕地所面對的主要課題

使用棕地的行業在社會經濟上的需要及重要性

- 5.2.1 新界約1,414公頃有營運的棕地是本地工業用地的其中一部分。許多工業對棕地有一定需求。棕地作業一般為工業及貯物作業，服務不同的行業，包括建造業、物流業、廢物回收業、車輛維修及相關行業、港口後勤業（貨櫃相關）。根據持份者訪問，一些行業的作業必須保留在香港以有效地運作。棕地作業亦提供一定數量的職位（特別是低技術層面的職位），是組成本地經濟的一部分。
- 5.2.2 根據持份者訪問，很多棕地作業的僱員於鄰近新市鎮或鄉郊地區居住，並以全職或兼職工作（例如位於洪水橋的物流作業僱用鄰近天水圍新市鎮的居民）。搬遷／結束有關棕地作業會對部分新市鎮及鄉郊地區的就業有相當大的影響。
- 5.2.3 考慮到這些棕地作業對經濟的貢獻，如果需搬遷它們以騰出土地作其他用途（如市區式發展），可能需要有適當的措施處理受影響的作業。政府應深入評估個別產業的長遠發展及運作需要，以估算各產業的用地需求，及為相關作業提供額外空間探討不同選項。

行業對場地的要求／偏好與棕地的連帶關係

- 5.2.4 根據持份者訪問及問卷調查結果，棕地提供可負擔的租金並容許露天運作，對一些行業如建造業和港口後勤業（貨櫃相關）尤其重要，以至對物流業和廢物回收業也有一定程度上的重要性。
- 5.2.5 就建造業而言，貯存大型建築機械或物料要求高的樓層負重量及淨空高度，因此需要在露天場地上營運。棕地可確保有關作業能夠迅速地取得大型建築機械及物料，保持建造業的作業效率。
- 5.2.6 貨櫃場需要高的淨空高度及樓層負重量，以堆疊貨櫃作貯存，以更有效地營運及運用土地。

¹² 濕地緩衝區的意向是保護濕地保育區內的魚塘和濕地的生態完整，並禁止進行會對濕地保育區內的魚塘的生態價值帶來負面干擾影響的發展。

- 5.2.7 物流作業一般需要快速處理貨物、大型貯物空間、貨櫃車／貨車頻繁進出場地及於場地內進行頻繁的貨物裝卸。這些作業需要寬敞及平面的工作空間以方便裝卸貨物及泊車。因此，即使多層式的物流設施已早有先例，物流業仍偏好使用露天場地以更有效地營運。
- 5.2.8 一些廢物回收作業涉及重型物料（例如鐵類金屬），因此亦需要高的樓層負重量。一些營運者由於要安裝凹陷於地下的輸送帶，而需要使用地面空間。露天的棕地能夠滿足以上要求，然而於室內空間營運也是可行的。
- 5.2.9 根據問卷調查結果，大部分上述提及的作業選擇於棕地上營運，因為棕地能夠滿足他們營運上的要求。

搬遷棕地的考慮

- 5.2.10 持份者表示，涉及大型／重型物料或機械的作業可能不適合容納於多層樓宇，例如建造業的重型及大型建造機械的貯存、廢物回收業的重型及大型可回收物品的貯存、港口後勤業（貨櫃相關）的貨櫃存放等。此外，持份者對容納棕地作業於多層樓宇或產業園亦表示關注，其關注的事宜包括可負擔的租金、營運效率、及足夠營運及貯物空間亦備受關注。除了多層樓宇外，可能仍然需要一定面積的露天場地，以容納不能搬遷到多層樓宇的棕地作業。
- 5.2.11 由於部分棕地上的作業會對周邊環境造成不良影響，在另覓地方（例如多層樓宇、露天場地）重置這些作業時，應細心選擇重置地點，以避免與鄰近用途出現不協調的情況。此外，亦應仔細設計和實行有關設施，以減少／緩減不良影響。

5.3 有關棕地發展潛力的主要課題

- 5.3.1 在考慮棕地能否重新發展作其他發展用途（例如房屋發展）時，需要綜合檢視相關的因素，包括整體發展策略、交通及基建的可承載量、土地用途的兼容性、環境影響等。因此，我們不能假設這些初步被分類為可能具發展潛力的棕地均可作為公營房屋發展用途。
- 5.3.2 儘管面臨著各種困難和挑戰，有些較接近現有新市鎮和主要公路及面積較大的棕地可能具有發展潛力作進一步發展。

新界棕地分布零散

- 5.3.3 新界的棕地，特別是位於新發展區／具發展潛力地區以外的，都分散於不同地區（例如石崗、八鄉、新田、龍鼓灘等），並且大小不一和形狀不規則。在評估棕地的可能發展潛力時，棕地面積較大者（例如2公頃或以上）可能具有較高的綜合發展潛力。

交通基建、鄰近現有新市鎮及其他因素

- 5.3.4 新界的棕地，特別是在新發展區／具發展潛力地區以外的，位置頗為偏遠，與主要公路的連繫並不完善。有些棕地與現時具備各類社區、醫療、教育設施的新市鎮距離甚遠。

- 5.3.5 在評估棕地的可能發展潛力時，應考慮棕地與主要道路及現有新市鎮的距離。
- 5.3.6 有些棕地位於生態易受影響的地區，不適合發展。這些棕地可考慮進行復修和保育。

6 棕地可能發展潛力的分類

6.1 可能發展潛力分類

6.1.1 儘管本研究旨在掌握新界棕地整體狀況及分布，本研究就棕地的可能發展潛力進行了前期分類，以協助探討棕地（有營運及沒有營運的棕地）作其他用途的進一步工作。該分類純粹是基於有關距離和面積的簡單可量化準則，並沒有對個別棕地發展的可行性進行任何評估。有關的分類準則如下：

- (a) **策略位置**：指棕地場地到現有新市鎮的距離¹³。新市鎮提供公用設施／服務，包括商店／餐廳、教育、社區、商業及醫療設施、以及公共交通服務。附近設施的可用性及可達性是發揮棕地發展潛力關鍵，同時亦對未來居民取得合理的生活質素非常重要。
- (b) **交通因素**：指棕地場地到現有的主要公路¹⁴的距離¹⁵。交通連繫是發揮棕地場地發展潛力的關鍵，因為便捷的交通連繫能幫助未來居民前往更廣範圍的地區，獲得多種就業機會、社區及康樂設施。
- (c) **棕地群的面積**：位置相鄰近的棕地場地可視為同一棕地群。面積較大¹⁶的棕地群透過綜合發展享用更多較高的發展機會。

6.1.2 **圖 6.1** 指出了新界棕地的可能發展潛力。下表顯示了根據分類結果，具有高、中、低可能發展潛力¹⁷的新界棕地場地的位置和面積。

¹³ 距離是從棕地地塊邊緣與現有新市鎮邊界之間的直線距離。現有新市鎮的劃分是根據土木工程拓展署和規劃署為新市鎮發展目的而劃定的範圍。

¹⁴ 該距離是指從棕地地塊邊緣與現有公路的車路中心之間的直線距離。“現有公路”是指現有的快速公路和主幹道。根據《香港規劃標準和準則》第 8 章(3.2.1 分段)，“幹道”是指連接主要人口中心和活動中心之間的長途道路。至如“快速公路”是根據《道路交通條例》下指定的道路，它的功能與“幹道”相似，但設計標準更高。此外，根據運輸部製定的《道路使用者守則》第 5 章，主幹道是連接重要城鎮和地區的繁忙道路，有些主幹道被指定為快速公路。

¹⁵ 分類僅基於與現有高速公路之間的直線距離，而並不考慮如何通往高速公路及其承載量。

¹⁶ 參考政府已物色具潛力公營房屋發展的平均地盤面積，面積為 2 公頃或以上的棕地集群可歸類為具有較高發展潛力的集群。

¹⁷ 是次可能發展潛力分類，並不包括位於規劃意向為自然保育的土地用途地帶內的棕地，包括「其他指定用途」註明「綜合發展及濕地改善區」、「其他指定用途」註明「綜合發展包括濕地修復區」、「自然保育區」、「海岸保護區」及「其他指定用途」註明「自然生態公園」（見 5.1.8 段）。

表 6.1.1 棕地場地可能發展潛力的分類

可能發展潛力	主要位置	棕地面積	
		有營運及沒有營運的棕地 ¹⁸	扣除已納入發展計劃的棕地
高	部分洪水橋／厦村新發展區、古洞北及粉嶺北新發展區及元朗南發展；以及沙埔村、十八鄉、屏山、藍地及橫洲等	455 公頃	160 公頃
中	新田／落馬洲發展樞紐、文錦渡物流走廊、及新界北新市鎮；部分洪水橋／厦村新發展區、古洞北及粉嶺北新發展區及元朗南發展；以及牛潭尾、流浮山及龍鼓灘南部等	765 公頃	290 公頃
低	石崗、八鄉、龍鼓灘北部、沙頭角及西貢等	283 公頃	250 公頃
總數		1,503 公頃	700 公頃

6.1.3 根據上述分類結果，具有高/中可能發展潛力的新界棕地的土地用途地帶如下：

表 6.1.2 具有高/中可能發展潛力的新界棕地按發定圖則的土地用途地帶

土地用途地帶分類	可能具發展潛力					
	高		中		總數	
	面積 (公頃) (約)	%	面積 (公頃) (約)	%	面積 (公頃) (約)	%
工業及貯物相關用途地帶	25	16%	27	9%	52	12%
發展用途地帶(住宅地帶)	34	21%	58	20%	92	20%
發展用途地帶(其他)	68	43%	82	28%	150	33%
綠化地帶	16	10%	51	18%	67	15%
農業地帶	10	6%	65	22%	75	17%
其他	6	4%	5	2%	11	2%

¹⁸ 已納入發展計劃的棕地包括位於新發展區／具發展潛力地區內(653 公頃)、涵蓋於積極規劃階段政府項目(約 120 公頃)及涵蓋於已知由私營機構或土地擁有人所倡議的發展項目(約 30 公頃)的棕地。

土地用途地帶分類	可能具發展潛力					
	高		中		總數	
	面積 (公頃) (約)	%	面積 (公頃) (約)	%	面積 (公頃) (約)	%
位於法定圖則範圍以外	1	<1%	2	<1%	3	<1%
總數	160	100%	290	100%	450	100%

- 6.1.4 上述就棕地可能發展潛力的分類，只檢視了它們與現有新市鎮的距離、與主要公路的距離、及棕地群的面積，因此屬於初步分類。是次研究的結果只能提供棕地在調查期內的狀況（包括有營運及沒有營運的棕地），而棕地的用途不時轉變。因此，棕地的發展潛力需要進一步深入研究。在評估棕地的發展潛力需一併考慮其他因素，包括發展策略、土地用途的兼容性、土地類別、環境、生態、交通可達性及其他基礎設施的配套等。

7 國際經驗

- 7.1.1 棕地的定義和特徵可能因不同地方的地理、經濟、環境和法律情況而有所不同。不過，處理棕地一般會帶來一定的直接和間接得益，例如優化現有土地資源運用，和減少對環境的破壞。然而，處理棕地亦會面對業權和土地修復成本等挑戰。
- 7.1.2 本研究探討了新加坡、美國和英國的相關案例，得出三種可處理棕地的方向及機制，以及其相關考慮因素，包括：-
- (i) 集中和整合棕地作業至多層樓宇或產業園；
 - (ii) 重建或活化棕地作住宅或商業用途；及
 - (iii) 復修作綠化、保育或康樂用途。
- 7.1.3 這些國際經驗提供見解和看法，有助當局探討在發展棕地時，如何預留土地作產業園、住宅、商業或保育用途，以及制定適當的執行模式（如透過公營機構、私營機構或公私營界別合作而進行）。各個地方對「棕地」有不同的定義，以至棕地的運作也不盡相同，這與各地方在歷史背景、社會、經濟和環境背景不同有關。這些海外例子只能為解決香港棕地作業問題提供一般參考。

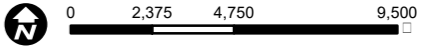
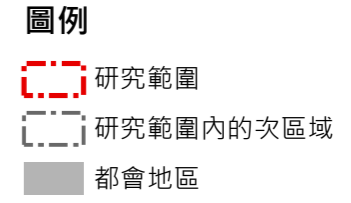
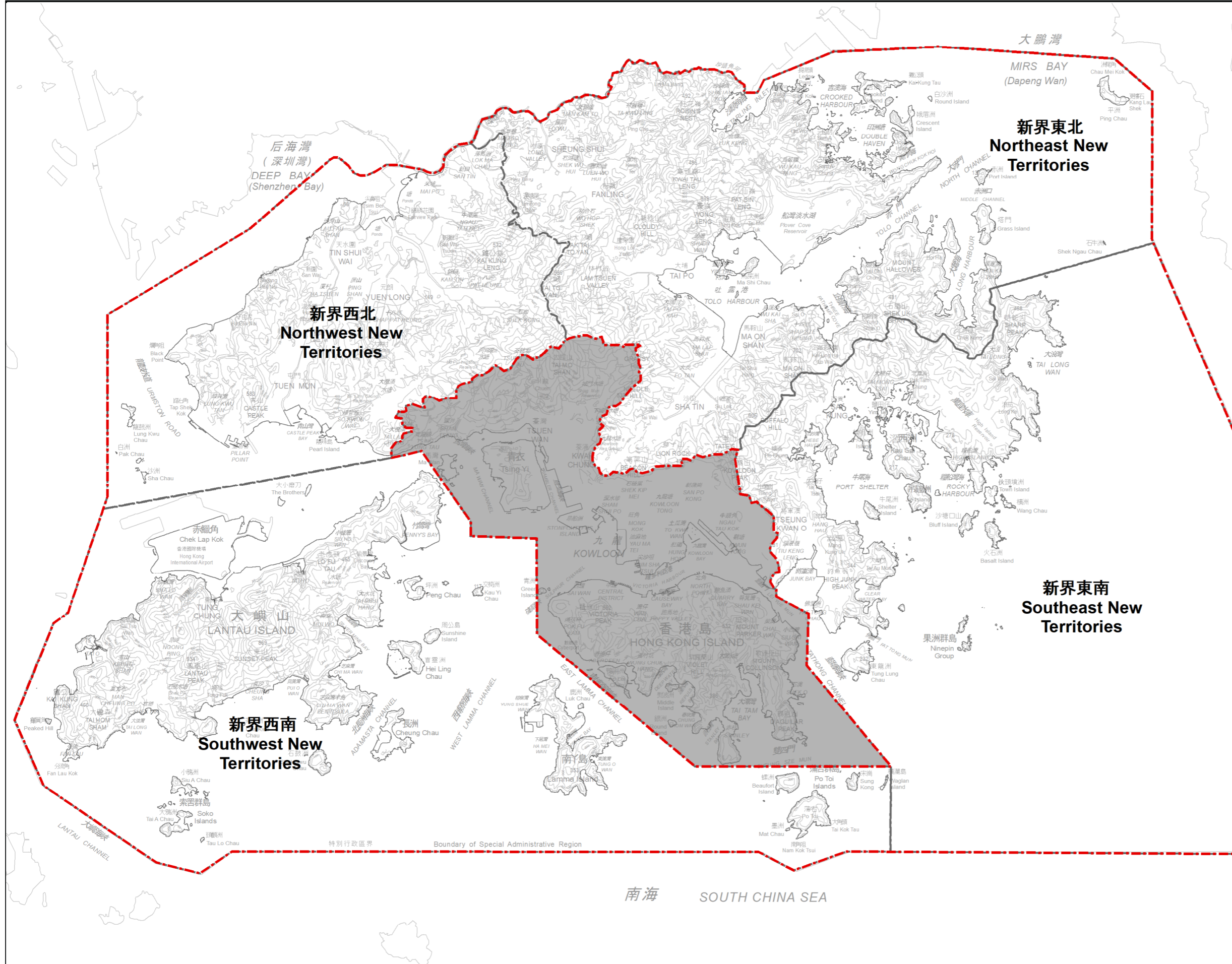
8 結論

主要研究結果

- 棕地泛指新界一些遭平整的農耕土地，用作工業、貯物、物流及泊車用途。
- 根據調查結果，新界共有 7,373 個有營運的棕地場地（面積約 1,414 公頃）。
- 以面積計，約 75% 的有營運的棕地位於新界西北（即 1,060 公頃），其次為新界東北（為總面積的 23%，即 326 公頃）、新界東南（為總面積的 1.4%，即 20 公頃）及新界西南（為總面積的 0.6%，即 8 公頃）。
- 佔最大面積的行業是一般倉庫／貯物（26.8% / 379 公頃），其次是建造業（26.0% / 367 公頃），物流業（13.2% / 186 公頃）和車輛維修及相關行業（9.7% / 137 公頃）。
- 估計有營運的棕地提供了大概 52,110 個就業職位。
- 有營運的棕地租金的中位數及平均數分別為每平方呎 3 元及每平方呎 3.9 元。
- 大多數（超過八成）棕地屬私人擁有。

- 8.1.1 本研究全面掌握研究期間新界各處棕地的現況及地域分布，以及棕地作業和所涉及的主要行業的詳細情況。
- 8.1.2 由於棕地常有轉變，本研究確立的棕地現況和地域分布只能代表進行實地和問卷調查時所得的情況。當局可透過檢視航空照片、衛星圖像和其他數據，定期更新棕地的整體面積，但如要就棕地狀況作全面更新（包括場地的狀況及特徵），只能通過實地調查來確認。
- 8.1.3 棕地分散在不同的地區，大小各異，形狀不規則，缺乏通往高速公路的通道。在缺乏對這些地塊的全面規劃下，新界的一些棕地具有發展潛力，但未被充分利用。本研究探討與新界棕地營運相關的主要課題以及就棕地所產生的潛在環境、生態及交通影響作出的概括的評估。本研究還對有營運及沒有營運棕地的可能發展潛力進行了分類。在考慮是否可以將棕地場地重新開發作其他用途（例如住房開發）時，需要進行全面的研究，其中要考慮到各種考慮因素和技術評估。
- 8.1.4 考慮到現時佔用棕地的相關產業對經濟的重要性，在搬遷棕地以騰出土地作發展時，可能需要有適當的措施處理棕地上現有的作業。政府應深入評估不同產業長遠發展及運作需要，以估算各產業的用地需求，及為相關作業提供額外空間探討不同選項。





顧問

ARUP

合約編號及名稱

合約編號 CE40/2016 (TP)
新界棕地使用及作業現況研究
— 可行性研究

圖名

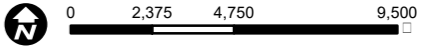
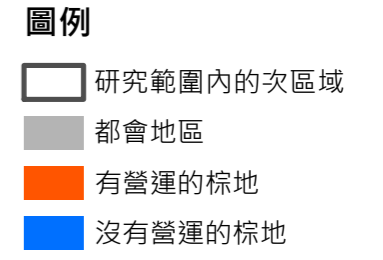
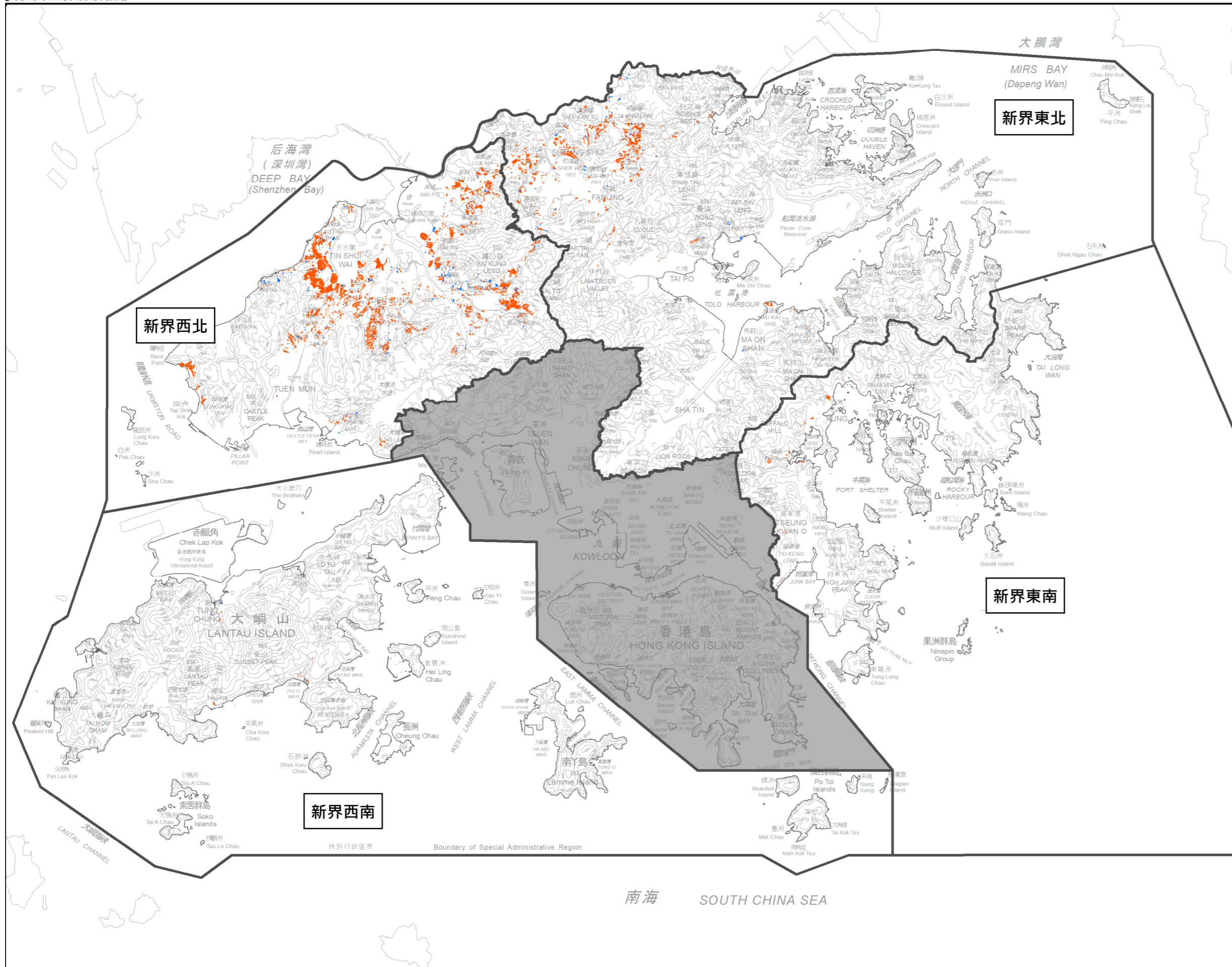
研究範圍

圖 1.1			
Drawn	Date	Checked	Approved
LJ	Jun 19	SK	PC
比例		Status	
1:220,000			

Rev.

COPYRIGHT RESERVED

規劃署
Planning Department



顧問

ARUP

合約編號及名稱

合約編號 CE40/2016 (TP)
新界棕地使用及作業現況研究
— 可行性研究


圖名

新界棕地的地域分布

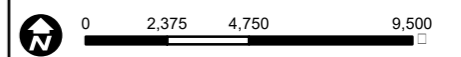
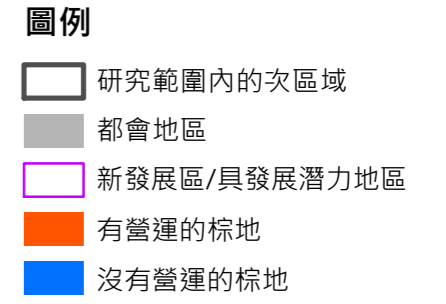
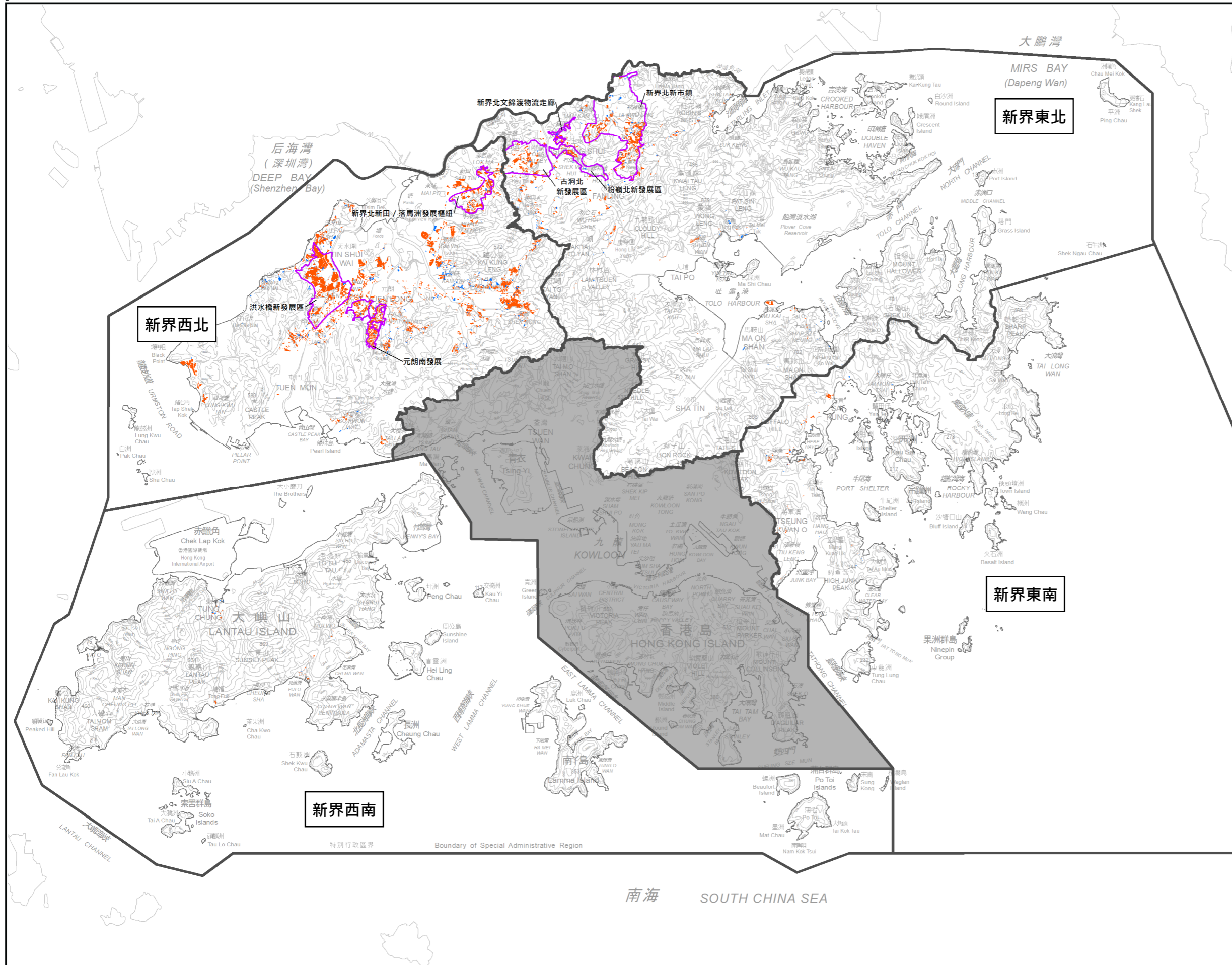
圖 4.1			
Drawn	Date	Checked	Approved
LJ	Jun 19	SK	PC
比例 1:220,000		Status	

Rev.

COPYRIGHT RESERVED



規劃署
Planning Department



顧問
ARUP

合約編號及名稱
合約編號 CE40/2016 (TP)
新界棕地使用及作業現況研究
— 可行性研究


圖名
新界棕地的地域分布 (包括新發展區/具發展潛力地區範圍)

圖 4.2

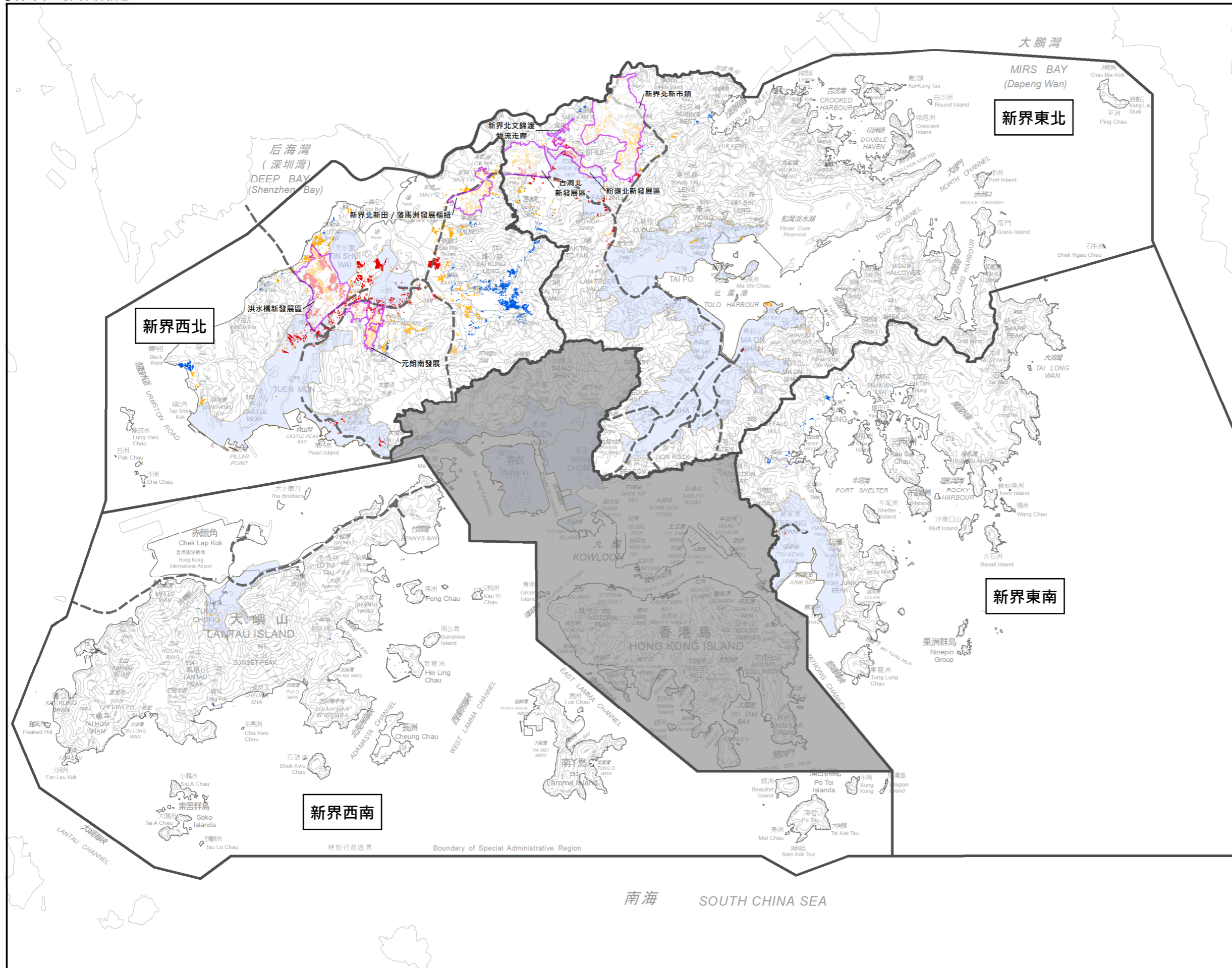
Drawn	Date	Checked	Approved
LJ	Jun 19	SK	PC
比例		Status	
1:220,000			

Rev. _____

COPYRIGHT RESERVED



規劃署
Planning
Department



圖例

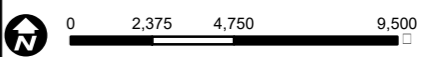
- 研究範圍內的次區域
- 都會地區
- 新發展區/具發展潛力地區
- 現有公路
- 現有新市鎮

可能發展潛力

- 具高可能發展潛力
- 具中等可能發展潛力
- 具低可能發展潛力

註記:

1. 位於保育相關地帶 (陳述於報告 5.1.8小節) 內的棕地已於分析中排除。
2. 棕地的可能發展潛力並未考量於新發展區已規劃的土地用途。



顧問
ARUP

合約編號及名稱
合約編號 CE40/2016 (TP)
新界棕地使用及作業現況研究
— 可行性研究

圖名
新界棕地的可能發展潛力分類

圖 6.1			
Drawn	Date	Checked	Approved
LJ	Nov 19	SK	PC
比例		Status	
1:220,000			

Rev. COPYRIGHT RESERVED

規劃署
Planning
Department