公共專業聯盟
The Professional Commons

重構城市佈局

副都市中心發展策略
與
全國高鐵香港段規劃

公共專業聯盟
2008年3月

研究報告

重構城市佈局

副都市中心發展策略
與
全國高鐵香港段規劃

目錄

行政摘要 2
Executive Summary 10
I. 前言 22
II. 歷史回顧—全港發展策略／都會計劃 25
III. 又集中又傾斜—全港中短期的發展格局 27
IV. 局部服從整體—新界北的困景與前路 29
V. 似新還舊—新發展區 36
VI. 長短兼顧—全國高速鐵路鐵路的規劃與車站選址 39
VII. 綜合平衡—新界副都市中心發展策略 45
VIII. 天時地利—錦上路副都市中心 50
IX. 結論及建議 57

行政摘要

1. 進入特區新時代，理應有新思維新建樹，換了新行政長官，更應有新願景新視野。可是，去年 10 月發表《施政報告》提出的十大建設，規模雖然宏大，卻未能兼顧地區發展及本港整體發展的需要，也未能洞悉本港長遠發展趨勢而早作籌謀。本智庫建議調整全港發展策略，從新規劃經濟增長點（點）、人流資金流（線）、區域發展（面）的空間佈局，從而爲本港整體及長遠發展創造新局面。

I. 改變以維多利亞港為發展重心的舊格局

舊發展格局

2. 從發展規劃的角度而言，特區政府仍未能擺脱港英政府晚期把發展重心放在維港兩岸都會核心的發展策略，隨著機場核心工程逐步完成，這種趨勢愈形明顯，形成都會核心不斷膨脹，及朝著高密度發展的空間格局。十大建設中，西九文娛藝術區及啓德發展計劃位於都會核心，港鐵南港島線、港鐵西港島線（東段）、沙中線、廣深港高速鐵路等四項交通基建均是由都會核心放射出去，導引更多人流進入都會核心，進一步加大都會核心的發展壓力。然而，作爲本港長遠發展策略的「香港 2030 規劃遠景及策略」所建議的「最可取的發展方案」，仍把中短期的發展重點集中在都會核心，都會核心仍會是本港經濟重心所在，再加上新增甲級寫字樓用地仍集中在維港兩岸，貴重物業發展仍集中在這個地區，所以「集中發展」模式是實的，而沒有經濟基礎作爲後盾的「分散發展」模式是虛的。這個發展策略只會使全港發展失衡的局面愈形惡化。另一方面，行政長官在去年的《施政報告》已明確表示要「降低發展密度」，特區政府更會爲新一年的勾地表內的土地加入發展參數及降低發展密度，都會核心可供發展的土地及可提供的樓面面積自然會相應減少，維港兩岸的土地將不能滿足本港的長遠發展需要，地價/租金持續上升，不利中小企和普羅市民。工作人口住所與工作地點錯配的嚴重程度，可以從屯門、元朗及北區工作人口需跨區工作的比例高達六成，而前赴香港島及九龍工作也有三成之多。因此，以維多利亞港爲發展重心的策略是不可持續的，特區政府應盡早開展全港發展策略檢討，在都會核心以外尋求新增長區。

新界北居民的困景與無奈

3. 全港發展失衡的另一個表徵，是新界北元朗、屯門及北區社會經濟問題叢生。新界北的發展長期受到漠視，主要扮演安置新增人口的角色，居民多來自其他社區甚至是內地移民，他們社經教育條件較差，間接造就了弱勢社區的出現。這些新市鎮缺乏足夠的就業機會，加上交通費用昂貴等因素，使區內弱勢社群難以翻身，形成惡性循環。特區政府對鄉郊土地利用缺乏嚴格管理，則加速了當地環境及景觀的破壞。故此，新界發展策略是提上議事日程的時候了，更何況在粵港澳合作的最新形勢下，新界可以扮演更重要的角色，有需要重新考慮定位問題。規劃除了與就業發展配合不足、與經濟發展政策亦配合不足。

無經濟基礎的新發展區

4. 按照政府的規劃，北區的古洞北、粉嶺北和坪輋／打鼓嶺的「三合一」新發展區，和元朗的洪水橋新發展區附近會發展特殊工業（即無污染、科技密集和高增值的工業，如研發工業），可有關建議至今未見具體的部署安排。更重要的是，本港商界一向並不熱衷高科技產業，特區政府若不大張旗鼓，展示一套完整的高科技發展策略，勢難贏取商界投資特殊工業。再者，高科技產業一般而言不能創造大量職位。若然如此，藉特殊工業提供就業機會的構思便落空，大量居民還是要長途跋涉到都會核心工作，甚或淪爲失業。由此可見，特區政府還未醒悟過去城市規劃的問題何在，繼續複製過去的錯誤。此外，特區政府沒有因應開放邊境禁區而全面審視新界北發展策略。前邊境禁區不乏具生態價值的地方及具歷史文化價值的建築物，特區政府的放任態度，勢將造成無序發展。

II. 新界副都市中心發展策略

新規劃參數

5. 在構思本港發展策略時，特區政府理應擺脫過去狹隘的視野，縱觀全域，才能真正做到從全港利益及整體發展出發。本智庫認爲特區政府應馬上檢討全港發展策略，須重點考慮的規劃參數包括以下幾

方面：

- 探討新界北地區發展多元及全片發展的可能性，包括北區及元朗錦田一帶作爲未來的新增長區，及以核心區促進發展的可能性；
- 研究的層次不可局限於人口、土地、基建等因素，要具備前瞻性，納入全港整體發展、內地與香港互動、尤其是經濟發展的可能性等作爲考慮因素；
- 扶植不同層級的都市中心：都會核心維持商業中心區的地位，在都會核心以外扶持發展副都市中心及其核心區；
- 締造區域性成本結構階梯：在都會核心以外開拓租金相對廉宜的新商業區讓貿易相關行業集聚發展，將有助維持本港的競爭力。

區域性政策

6. 若要矯正地區發展不平衡的情況，特區政府須在施政理念上有所更張，改革現有的政策體制，把特事特辦、因地制宜制訂區域性政策措施的做法確立爲地區管治原則之一，這樣才能有效回應個別社區的需要，及有助調動市場及社會力量以提升個別社區的活力。特區政府在規劃新界的發展時宜制訂一套區域性發展策略，具體內容包括：

- 以發展區域性經濟輔以就近提供較高層次的服務的策略，取代對個別地區派錢扶貧、推動欠缺規模的本土經濟等措施；
- 因地制宜，因應地區差異而作出政策傾斜；
- 提供經濟誘因，鼓勵商界遷入發展：例如提供區域性稅務優惠、減免差餉/地租等；
- 降低爲新發展區提供公共服務及設施的門檻，避免發展初期出現社區設施及公共服務不足的問題。新發展地區公共房屋的居民主要來自社會基層，遷居已使他們失去原有社區網絡及家庭支援，他們對公共服務的需求可能更爲殷切。

肯定新界的發展需要

7. 從城市發展的角度而言，當所居住的社區未能提供所需要的物品及服務時，人們便會向外搜尋，新界居民自然希望在新界範圍較接近新市鎮的地方形成副都市中心。新界居民希望就近工作職位，以及就近取得較高級的社會服務、文化娛樂活動等需要，必須予以重視。本智庫認爲新界副都市中心可發揮以下功能：

- 經濟及就業方面：商業區、內地與香港商貿展覽中心、酒店住

宿區、政府地區總部、大學城、交通樞紐等；

- 公共設施及服務方面：政府辦公大樓及社區服務大樓宜因應特殊需要，盡量提供一站式服務；作爲區域性服務中心，提供較高層次的服務，可以服務新界廣泛面積的市民；
- 文化娛樂方面：本智庫在有關西九龍文娛藝術區的規劃研究中提出構建社區文化網絡的建議，據此錦上路可發展爲地區性文化中心及建立一些表演設施，甚至中央級規模的圖書館，再加上娛樂消費場所，讓新界居民就近獲得更多消閒娛樂的機會，這有助改善生活素質。

為市區鄉郊減壓

8. 以維多利亞港爲發展重心的做法已是問題叢生，市區重建勢將進一步提高市區的發展密度，近期標榜降低發展密度的紓緩措施未必能扭轉有關趨勢。發展新界可能是其中一個化解矛盾的辦法，若要做到有序發展，需具體處理的問題包括：

- 整全規劃，推動自然及文化保育，在發展的過程中注入健康均衡的動力；
- 新發展區需具備多方面的功能，使新界居民能就近滿足生活所需，這樣才能有效減輕都會核心的壓力；
- 盡早全面規劃鄉郊土地使用安排：確立對保育地帶、生態敏感地帶的保護措施，及制訂區域性大範圍保育規劃；這有助打消商人圈地的意圖；
- 推動綠色基建，連片保育：把擬保育的歷史建築或自然環境與鄰近地帶一起保存起來；
- 訂立補償政策：在不減少整體保育土地面積的前提下，爲使用鄉郊土地提供若干程度的彈性；善用一些已經被分割得支離破碎的鄉郊土地，交換一些未被入侵的處女地。

調整交通佈局

9. 新界北的地理位置遠離都會核心，改善對外交通是促進當地發展的基本條件，但均衡的區域發展策略才是正本清源之道，具體安排包括:

- 考慮交通網絡的完整性：改善新界東西及新界西北交通與邊境的交通聯繫；
- 構建完善的區域性交通網絡，讓多種交通工具並存以方便市民；
- 就近提供職位及公共服務以至消閒娛樂活動，減少往返都市核

心的交通需求。

III. 建設全國高速鐵路香港段帶來新機遇

配合粵港澳加強互動合作的需要

10. 近期粵港澳、港深政府之間加強互動合作的形勢已相當明顯，目前有多個項目正在加緊商議之中，包括河套區開發利用問題、廣深港高速鐵路及港珠澳大橋的落實安排、港深機場接駁鐵路可行性研究等。新發展帶來新機遇，特區政府宜及早調整全港發展策略予以配合，目前首要處理的是新界發展策略及廣深港鐵路香港段的規劃。

全國高速鐵路香港站

11. 在特區政府考慮全面檢討全港發展策略之前，利用調整十大建設中的廣深港鐵路香港段的走線及車站位置，爲新界的發展提供重要契機，也可以局部調整全港發展失衡局面。根據目前的方案，該條鐵路會採用「專用通道方案」，由西九龍經隧道直達邊境，內地段則以廣州石壁爲終點站，全程需時少於一小時。這條鐵路幹線有幾個重要作用：

- 廣深港鐵路香港段是全國高速鐵路的有機組成部份，乘客可以轉乘內地高速列車快速到達國內主要城市（舉例來說，由香港至北京預計只需要 10 小時）；
- 該條鐵路可接駁到珠三角城際快線網絡；
- 列車服務對象之一是商務旅客（包括內地商務旅客），故該條鐵路將會成爲內地與香港經濟交流互動的另一條大動脈，會對本港經濟發展產生積極作用。

12. 全國高速鐵路網絡首階段工程在 2013 年落成，可以連接國內主要城市，因此廣深港鐵路應盡量爭取縮短建築期，與內地段同步完工，俾能馬上連接上全國高速鐵路網絡和珠三角城際快線鐵路網絡。再者，降低建築及營運成本以提高成本效益，也是非常重要的。本智庫建議把香港段的設計作以下修故：

- 以錦上路作爲總站，可大大縮短修建隧道的規模，車站設於現時西鐵錦上路站及附近停車場的地底，以節省地面用地；及
- 採用隧道由錦上路直達深圳福田，以減少對環境的破壞。

新交通樞紐

13. 其實，錦上路已粗具區域性交通樞紐的規模，鄰近北區多個現有及新的發展區。鐵路交通方面，錦上路是港鐵西鐵線總部大樓及西鐵錦上路站的所在地，往荃灣只需 8 分鐘，往中環香港站只需 29 分鐘，亦餘下相當的容量。規劃中的北環線將由錦上路向東北方延伸連接落馬洲支線及東鐵線。公路交通方面，錦上路有 23 條小巴和巴士路線途經或以錦上路爲終點站，還有數條高速公路連接全港各地區。當廣深港鐵路及北環線建成後，錦上路更可成爲連接新界東西及內地香港的交通樞紐。我們建議以錦上路作爲全國高鐵香港段總站，並不排除在促進新界北副都市中心的發展，及交通負荷持續增加後，通過專用線路或西鐵，延伸鐵路線至都會核心區，如尖沙咀西的西九龍站。

IV. 錦上路—元朗—凹頭副都市中心

14. 必須指出的是，新界可因應需要發展一個或多於一個副都市中心。本智庫推薦錦上路作爲其中一個核心區域，固然是因爲當地具備發展爲交通樞紐的優越條件，更重要的是希望提供具體例子，說明發展副都市中心作爲帶動區域經濟發展的構思是可行的，特別是特區政府已對該區做了多方面的研究。另一重要因素是，廣深港鐵路即將上馬，錦上路是總站的理想選址，我們認爲錦上路若定位爲全國高速鐵路香港總站，對新界北的發展會發揮策略性的促進功能，因此作出了有關建議。

錦上路－元朗－凹頭核心區

15. 錦上路是新發展區的候選地點之一，具備進一步發展爲副都市中心的條件。錦上路若要發展爲副都市中心，其範圍可向北延伸至凹頭，向西北伸延至元朗，向南伸延至八鄉車廠，成爲一個多功能的核心區。另一方面，錦上路附近有大欖郊野公園等保育區，未來的發展方案必須予以廻避，或對鄉郊面積作出適當補償後才可以發展。以下是一些適合錦上路一帶發展的城市功能。

內地與香港商貿展覽中心

16. 全國高鐵錦上路車站旁邊可以發展爲商業區，建設商廈讓本地及內地貿易公司進駐。錦上路作爲一個新發展的商業中心區，其地價

及租金在發展初期肯定比市區低，有助提高吸引力。若在當地發展較具規模的會議展覽設施，可產生集聚效應，也有助推動貿易發展。根據在赤鱲角機場旁邊的興建博覽館的經驗，在交通樞紐旁邊設立會議展覽中心是可行的。另一方面，新界擁有三百多萬人口，對會議展覽服務也有相當大的要求。若錦上路發展會議展覽設施，本地需求相信可作爲其中一個重要客源。爲方便旅客，車站附近可考慮建設商場，使區內活動更多元化。此外，元朗站一帶也可以考慮發展一定規模的商業區。

酒店住宿區

17. 針對本港酒店房間不足，及旅客住宿費用昂貴限制了本港旅遊業發展的問題，錦上路作爲廣深港鐵路的首期車站，又是地區性交通樞紐，因此可以參考機場酒店的做法，在車站附近興建一些三、四星級的酒店，或服務式住宅、短期租約旅客賓館等，以滿足不同旅客的需要。

地區政府總部

18. 政府考慮重置灣仔海傍的三座政府辦公大樓時，除了啓德、將軍澳等新區外，應把錦上路列爲選址之一。錦上路位處新界中部，對新界地區可發揮就近管理的作用，使政府的空間佈局上更爲合理。從規劃的角度分析，遷移部份政府辦公大樓到錦上路可以矯正政府職位過份集中在都會核心的弊病，有助減輕繁忙時間進出都會核心的交通負荷。

文化藝術設施集中地

19. 針對新界西北社區設施嚴重不足的問題，錦上路位於新界的中央位置，可以作爲地區性公共服務的集中地。本智庫在有關西九龍文娛藝術區的規劃研究中，建議構建社區文化網絡；錦上路可作爲中層的地區性文化中心的選址，提供包括文化活動教室、練習場所、演藝場地等設施，甚至是中央級規模的大型圖書館。

住宅物業發展

20. 由錦上路向元朗及凹頭方向延伸，可考慮發展爲住宅區，除了酒店之外，可發展多種類的住宅模式，包括服務式賓館、低密度住宅，

以至大型屋苑等。錦上路這新商業區若能兼有住宅功能，將有助發展成爲新界北的副都市中心。

大學城

21. 錦上路也具備發展爲大學城的條件，《香港 2030 研究》曾把當地列作新專上學府校園的選址之一，除地理條件適合教育設施所需的中密度發展要求外，錦上路設立大學城的好處還包括：

- 透過全國高速鐵路連接全國主要城市，有助面向全國招生，及與內地大專院校進行科研合作；
- 因應地區經濟設立科系及研究設施，例如設酒店管理系及教學酒店，既可培訓人才，又可支援當地酒店業的發展；也可配合特殊工業的需要設立相關科系及研究中心；
- 若建設一所與香港城市大學規模近似的學府，便能提供幾千個職位，這對改善區內的就業環境會相當有幫助。

公共專業聯盟
2008 年 3 月

Research Report:

Reconstructing Urbanscape

Development Strategies of the HK "Secondary City Centre"
and
the HK Section of the Hi-speed National Rail Network

Executive Summary

1. As Hong Kong enters a new era as a Special Administrative Region, the Hong Kong SAR Government (hereafter "the Government") should formulate new thinking and fresh perspectives. The Chief Executive should also project new visions, although he may have formulated some grand visions, as indicated by his proposals for "Ten Major Infrastructure Projects" in his Policy Address in October 2007. However, the Government could not satisfy the needs of both regional development and the development of Hong Kong in general, and the long-term developmental needs of Hong Kong as well. The Professional Commons suggests that the overall and long term development strategies of Hong Kong should be revised in a new agenda based on the new growth points in the economy, realigning the flow of capital and people, and on readjusting the spatial development across the territories.

I. Revamp of the Outdated Planning Strategies Based Upon Victoria Harbour

The Outdated Planning Strategy

2. Judging from a planning perspective, the Government has adhered to the planning strategies adopted from the last days of colonial rule, i.e. the majority of development projects have been built along the shores of Victoria Harbour. Through the phased completion of the New Airport Core Programme Project, this has become an increasingly prominent pattern, as the metro core was further expanded, and the urban spatial pattern focused towards high density development. Among the "Ten Major Infrastructure Projects" as proposed in the Policy Address, the South Island Line of the Mass Transit Railway (MTR), the West Island Line (Eastern Section), the Shatin-Central Link and the Guangzhou-Shenzhen-Hong Kong Express Rail Link (hereafter the "GZ-SZ-HK

Express Rail Link"), all radiate from the metro core. These transport systems will bring in an additional flow of people to the metro core. According to The "most preferred development strategy" as recommended in the Final Report of the "Hong Kong 2030 Planning Visions and Strategies" (hereafter the "Hong Kong 2030" Study), major economic development in Hong Kong, at least in the short to medium run would still be concentrated within the metro core. The Report also suggested that new "A Grade" office towers, as well as high-value properties, would still concentrate along the two shores of Victoria Harbour. Hence, the "Concentration Model" as adopted in the colonial era is still in *de facto* operation, while the "Decentralization Model" as suggested in the Report is neither seriously pursued nor supported. This development strategy only worsens the imbalance in the overall development strategies of Hong Kong. On the other hand, the Chief Executive has explicitly suggested the reduction of development density in his Policy Address. The Government has also provided parameters on development and the reduction of the density on development. By so doing, the land available for development, together with the floor area available for development in the metro core would be reduced certainly. The land along Victoria Harbour thus would not be sufficient to satisfy the long-term development needs of Hong Kong. The persistent increases in land prices and rent were unfavourable to the development of small and medium enterprises, and to the general public as a whole. The discrepancies between the areas of residence and the location of work of the people living in the New Territories is problematic, as over 60% of the working population in Tuen Mun, Yuen Long, and the North District, are required to commute on a cross-district basis, and those who are required to work in Hong Kong Island and Kowloon constitute 30% of the working population. It is thus obvious that the planning strategies based upon Victoria Park as the core are unsustainable. The Government should review its development strategies as soon as possible, and should explore new growth areas beyond the metro core.

The Difficulties facing by the Residents in New Territories North

3. The unbalanced developments between the New Territories and Hong Kong are characterized by the emergence of economic and social problems in Yuen Long, Tuen Mun and the North District. The development of New Territories North has been neglected for a substantial period of time. Their major functions are confined to house the growing population, while the supporting facilities were tremendously inadequate. Most importantly, a substantial number of residents

in those areas came from other communities or from the Mainland, and many of them belong to the lower level of socio-economic status, which in turn indirectly led to the emergence of the "underprivileged" communities. The lack of employment opportunities in the new towns, coupled with the high transport costs, undermines the opportunities for the under-privileged for the achievement of upward social mobility and leading to a vicious cycle of prolonged poverty. On the other hand, the Government does not impose stringent management in its rural land use, which has led to damage of the environment and the scenery of those lands. Hence, it is now high time for the developmental strategies in the New Territories to be a top policy agenda of the Government. In sum, the re-positioning of the New Territories in Hong Kong's overall development strategy is deemed necessary, in view of the new cooperative mode between Hong Kong and Guangdong.

"New Development Areas" without Economic Foundations

4. While "special industries" (that is industries which are not polluting, technology intensive and high value-added industries, such as research industries) are designated for development in the three "New Development Areas" of Kwu Tung North, Fanling North and Ping Che/Ta Kung Leng (the "Three-in-One Scheme") and in the Hung Shui Kiu New Development Area in Yuen Long, the Government has not mapped out the specific arrangements to date. It has also failed to provide a clear roadmap in terms of its development of high technology, as the business sector was not enthusiastic towards high-tech related businesses. As the "special industries" will not generate much employment opportunities, a large number of residents might still need to travel hours to the metro core area for job opportunities, or even be subjected to further unemployment. It is obvious that the Government is still unaware of the real problems in urban planning, and therefore will continue to replicate its previous failures. If the development of the former Closed Border Area is not embedded with a serious vision, it might lead to discrepancies in planning and development.

II. Development Strategies of the "Secondary City Centre" in the New Territories

New Parameters in Planning

5. The Government should have foresight in the formulation of the development strategies for Hong Kong, which can address the interests of Hong Kong as a

whole, and not be narrow minded in its vision. The Professional Commons holds the view that the development policies of Hong Kong should be re-examined through implementing the following parameters in planning:

- Explore diversified and comprehensive development opportunities in New Territories North, including the establishment of the new growth areas in the North District and in Yuen Long and Kam Tin, and the development of the core area in the new growth areas;
- Rather than limiting the scope to the inclusion of population, land infrastructure, etc there should also be more forward-looking and holistic views on the overall development model of Hong Kong, particularly in economic development, and taking into account of the cooperation between the Mainland and Hong Kong;
- Nurture different levels of "City Centres". The metro core shall maintain the status as the most prominent business centre in the territory, while a number of Secondary City Centres should be developed beyond the metro core, and its core area;
- Create a structure of regional cost differentiation: Relatively inexpensive offices and commercial premises should be provided out of the metro core, to house local small and medium sized enterprises and Mainland enterprises in general trade.

Regional Policies

6. The Government would need to review its existing policy-making structure in rectifying the situation of imbalance in regional development. It should consider the tailor-making of policies for different areas, and treat it as a guiding principle in regional administration. The new policy structure will facilitate more responsive actions, as well as raising vitalities in individual communities. We recommended the Government should formulate a set of regional development strategies, including the following:

- Formulating a strategy of the development of a regional economy, complement with the provision of a higher level services, replacing the strategy on "giving handouts to the poor", and promoting a local economy lack of a substantial scale;
- Provision of economic incentives, such as establishing a "regional" based taxation system, e.g. different tax credits and concessions for firms investing in specific areas; reduction of rates and Government rents, etc.;
- The minimum resident threshold required by the Government for the

provision of community facilities shall be lowered in the New Territories, as the residents of public housing in the New Development Area are mostly come from the grassroots, they might have lost their community network and family support due to the relocation. Such inadequacies may result in greater demand for public services.

Affirming the Developmental Needs in the New Territories

7. The residents in the new towns in the New Territories have found it difficult to obtain the necessary amenities and services in their locality, hence they are required to make long, expensive trips to the metro core to meet their needs for amenities. The demand for various kinds of services will help develop a hierarchy of city which provides different levels of services and plays different kinds of function. The Professional Commons suggests that for the optimization of the spatial pattern, multi-function communities, known as "Secondary City Centres" should be created in the areas in the New Territories, with the role of these "Secondary City Centres" being the provision of job opportunities, commercial and industrial activities, community services, as well as cultural and entertainment facilities. We are of the view that the "Secondary City Centres" in the New Territories should comprise the following functions:
   - Economic and Employment Opportunities: Commercial buildings, A Mainland-Hong Kong Business and Trade Centre, a "hotel hub", regional government headquarters, university town and a transport hub;
   - Public Facilities and Services: For the provision of a "one-stop" service by the Government in the New Territories, a regrouping of Government offices currently located in different areas to one single Government office tower in the New Territories should be implemented, providing a higher level of services; the same applies to the provision of community services: A "Regional Community Service Centre" should be established in a single building to serve the residents in the New Territories;
   - Cultural and Entertainment: The Professional Commons has recommended the creation of a "Community Cultural Network" in the "West Kowloon for the People" Research Report. Such a centre could be established in Kam Sheung Road[1], together with a number of performing arts facilities, even a "central" library, and entertainment facilities, for the improvement of leisure amenities and the quality of life of the residents in their locality.

[1] In the subsequent reference to "Kam Sheung Road", we refer it the area of the existing Kam Sheung Road West Rail Line station and its immediate surroundings.

Reducing the Developmental Pressure in the Urban Areas and the Countryside

8. It is now the high time to question the "concentration model" in our urban development strategy, that is, along the shores of Victoria Harbour. Since the urban renewal measures would continue to raise the density in the urban areas, hence, the call for the reduction of the density in development is unable, by itself, to resolve those problems. For a more orderly development, the following issues shall be addressed:
   - Adoption of a well-rounded planning strategy, through the conservation in natural and cultural heritage, to steer future territorial development to a healthy direction;
   - Adoption of a "multi-function city" approach in the planning of the New Development Area, under which an array of facilities, such as job opportunities, public services and entertainment facilities would be provided in the neighbourhood. A self-sufficient community could relieve the pressure of the metro core;
   - Formulation of a set of comprehensive arrangements in rural land use as soon as possible: Affirm the protective measures on conservation areas and ecological sensitive areas, and designate the conservation strategies from a regional perspective. Measures should be adopted for combating the "squattering" of rural land by developers.;
   - Promoting "green infrastructure" : The historic sites and their immediate natural surroundings should be preserved as one integrated area;
   - Introduction of "compensatory measures" for land use in natural conservation sites: Provision of flexible measures for the use of rural land without reducing the overall volume of land listed as "conservation areas", reassessing the use of fragmented rural land; and the protection of "virgin land".

Improving the Public Transport System

9. In view of its distanced geographical location, the improvement of external transportation in the New Territories is certainly a pre-condition for the optimization of the development of the area, but the adoption of a balanced regional development strategy in the New Territories would also be of equal importance. The specific arrangements are listed as follows:
   - Facilitating the integrity of the public transport system, improving the

transport connections between New Territories East and New Territories West;

- Facilitating a well-rounded regional transportation system: Allowing different modes of public transportation to operate concurrently;
- Reducing the demands of public transport between the metro core and the New Territories, through the provision of job opportunities, public services and recreational facilities in areas easy to reach.

III. New Opportunities Brought about from the Construction of the High-speed National Rail Link

Addressing the Needs Concerning the Interactions between Hong Kong and the Mainland

10. The ever increasing interactions between Guangdong, Shenzhen, Hong Kong and Macao have become increasingly prominent, the inter-governmental negotiations of many cross-boundary infrastructure projects are underway, for example, the concept plan of the Lok Ma Chau Loop Area, the GZ-SZ-HK Express Rail Link; and the Hong Kong-Macau-Zhuhai Bridge, and the feasibility studies of the connections between Hong Kong and Shenzhen Airports. In view of the new challenges based upon the new developments, the Government should expedite its review on the overall development strategy of Hong Kong, and accord high priority to the overall planning strategies of the New Territories and the planning of the Hong Kong-Shenzhen-Guangzhou Rail Link.

Hong Kong Station of the Hi-speed National Rail Link

11. Before the Government makes up its mind to revise its policies on the development strategies as a whole, what we can do in this stage is to rethink the alignments and locations of the Hong Kong stations of the GZ-SZ-HK Express Rail Link. Such a move can help boost the development in the New Territories, and it partially rectifies the imbalance in development as a whole. According to the "Dedicated Alignment Option" of the current proposal, in which the alignment would be directly from West Kowloon to the border, it would be terminated in Shibi station in Guangzhou. The whole journey will take less than one hour. It is also important to note that this Rail Link has the following functions:

- The GZ-SZ-HK Express Rail Link is an organic component of the Hi-speed National Rail Network, passengers could transit to the hi-speed trains

reaching the main cities in the Mainland (for example, it is estimated that the journey from Hong Kong to Beijing would take 10 hours);

- The Rail Link would be able to connect to the Pearl River Delta Inter-city Express Rail Network;
- The targeted customers of the Rail include the business customers (including business travelers from the Mainland). That makes the Rail Link a significant medium of economic interactions between Hong Kong and the Mainland, which bring about positive developments in the economic development of Hong Kong.

12. In view of the significance of the Rail Link in Hong Kong's overall development, we should expedite the process of the construction of the Rail Link. The Government should aim at synchronizing the completion date between the Hong Kong Section of the GZ-SZ-HK Express Rail Link (hereafter the "Hong Kong Section"), with that of the Mainland section, which is scheduled to be completed by 2013. By doing so, it will enable a direct rail connection between Hong Kong and the major cities in the Mainland, and to facilitate the immediate connection with the Pearl River Delta Inter-city Express Rail Network. We also hold the view that the reduction of construction and operating costs is of utmost importance too. Our proposals are as follows:

- The terminus of the Hong Kong section should be built under the Kam Sheung Road West Rail Line station and its immediate surroundings (the existing car park);
- This section of the railway should be constructed through tunneling, in order to reduce the environmental damage to the minimum.

New Transport Hub

13. In fact, Kam Sheung Road is already a regional transport hub to a certain extent, and it is neighbouring with a number of existing and new development areas. In terms of rail transport, the headquarters of the West Rail Line and the Kam Sheung Road station are already located there. The planned Northern Link will connect Kam Sheung Road station with the Lok Ma Chau Spur Line and the East Rail Line. Moreover, it only takes 8 minutes to Tsuen Wan, and 29 minutes to the Hong Kong Station in Central, and the West Rail Line still has residual capacity to facilitate the flow of people to and from the Metro Core. In terms of the road transport, the Kam Sheung Road station is served by 23 minibus and bus lines, and a number of highways are connecting between the station and different

areas of Hong Kong. When the Rail Link and the Northern Link are completed, it is likely for Kam Sheung Road to serve as a major transport hub connecting the East and West of the New Territories, and between Hong Kong and the Mainland. We recommended that the Kam Sheung Road station as the terminus of the Hi-speed National Rail Network. Nonetheless, the Rail Link could be extended to the Metro Core, using a dedicated railway or the West Rail Line, when the "Secondary City Centre" in New Territories North has been developed, and when the traffic volume is of the Rail Link has been persistently increased.

IV. Kam Sheung Road Secondary City Centre

14. The Government should consider the establishment of at least one or even more "Secondary City Centre" in the New Territories. The Professional Commons recommends Kam Sheung Road as one of the "Secondary City Centre Core" in Hong Kong, due to its potential to be a major transport hub. Should the idea of a "Secondary City Centre" materialized, Kam Sheung Road, being the first one, will also set a precedent for the "Secondary City Centre" development strategy. Other favourable factors include: The Government has conducted multi-dimension research in its planning studies, the construction of the Hong Kong section will be green-lighted soon, etc. We are in view that shall Kam Sheung Road is positioned as a terminus of the Hi-speed National Rail Network in Hong Kong, it would help boost the strategic development of New Territories North.

The "Kam Sheung Road-Yuen Long-Au Tau" Core Area

15. The area surrounding the Kam Sheung Road station has been identified as a potential site for the New Development Area. Should Kam Sheung Road be developed into a "Secondary City Centre", its span shall be extended to Au Tau at the North, to Yuen Long in the Northwest, and to the Pat Heung Depot at the South, and grow into a "Kam Sheung Road-Yuen Long-Au Tau Secondary City Centre Core Area" (hereafter the "Core Area"). While the development plans are formulated, we would need to ensure that the conservation areas, such as the Tai Lam Country Park, are being well protected and preserved. The following are some recommendations concerning the components of city functions in the "Core Area".

Mainland-Hong Kong Business, Trade and Exhibition Centre

16. The areas adjacent to the Kam Sheung Road station could be developed as a commercial area for Hong Kong and Mainland businesses. As it is a new site for commercial development, its land cost and rent would certainly be lower than the city centre, at least in its early phase of development. Hence, it could raise the competitiveness of the firms locating in the area. The exhibition facilities would create a clustering effect, and promote the development in trade. Proximity of an exhibition centre to a transport hub would be an effective one, based upon the experiences for the AsiaWorld Expo right next to the Hong Kong International Airport. There is also a massive demand for exhibition and event hosting services among the 3 million residents in the New Territories and they would be a major source of users for the exhibition spaces in the "Core Area". Shopping centres for the convenience of tourists should also be provided in the areas neighbouring the Kam Sheung Road station. The area around Yuen Long Station could also be developed as a commercial area of a substantial scale.

Hotel Hub

17. In order to tackle the factors undermining the development of tourism in Hong Kong, such as the inadequacies of hotel rooms, and expensive accommodation. The "Core Area" could serve as a "hotel hub". As the station of High-speed National Rail Network in Kam Sheung Road would bring in tourists from all over the Mainland, it would make perfect sense to place a number of accommodation facilities, that cater for different types of tourists, including three to four star hotels, guest houses, and service apartments for short-term rental.

Regional Headquarters for the Government

18. When the Government decided to relocate the three government office towers in the Wan Chai waterfront, it should locate some of those offices to the new "Core Area" as well, along with Kai Tak and Tseung Kwan O. As Kam Sheung Road is located in the very centre of the New Territories, the establishment of regional government headquarters will help bring the following advantages; strengthen the governance in the New Territories; facilitate a more even spatial pattern of Government offices; rectify the over-concentration of Government offices and positions in the metro core, and relieve some burdens to the public transport

systems from the New Territories to the metro core.

Cultural and Arts Facilities

19. In the light of severe inadequacies of community facilities in New Territories Northwest, it would be advisable for the centrally-located area "Core Area" to develop into a hub for regional-based public services. One of the initiations as suggested in our "West Kowloon for the People" Report published in December 2007 was the establishment of a "Community Cultural Network". A mid–level regional cultural centre as proposed in our Report could be established in the "Core Area", to provide learning and training studios for cultural activities, performing arts venues, and even a large-scale library of a "central library" status.

Residential Development

20. Several residential zones can be developed between Kam Sheung Road, and Yuen Long and Au Tau. Many models of residential development can take place, including service apartments, low density residential units, and large scale housing compounds. The combination of commercial and residential properties could facilitate a more "well-rounded" development of the "Core Area" as a "Secondary City Centre" in New Territories North.

University Town

21. Kam Sheung Road should also be developed as a "University Town". The "Hong Kong 2030" Study has previously listed Kam Tin/Au Tau as a suitable location for a "university town". The geographical conditions of the area near the Kam Sheung Road Station matches with middle to high density requirements for educational facilities. Other factors which facilitate the development of a university town in the "Core Area" are as follows:
    - The direct transport connection with all the major cities in the Mainland attracts students from the Mainland to study in Hong Kong, and joint projects in scientific research with higher education institutes in the Mainland;
    - The establishment of faculties and research facilities should be targeted at the specific needs of the regional economy, such as the establishment of a Faculty in Hotel Management and the inclusion of a

teaching hotel will be an effective means in staff training and facilitate of the development for the hotels in the “Core Area”. The research centre could also serve the needs for the development of “special industries” in the government-planned “New Development Areas”;

- It could relieve the employment situation in New Territories Northwest, as a mid-size university like the City University of Hong Kong could provide employment opportunities up to a few thousands.

The Professional Commons
March 2008

I. 前言

1. 行政長官曾蔭權在去年 10 月發表《施政報告》，當中以十大建設最爲矚目，範圍包括交通基建、跨界基建及都市新發展區三個主要方面共十項大型發展項目。有關發展計劃規模宏大，對本港未來發展有深遠的影響，相信會是五年任期的施政重點之一。

2. 公共專業聯盟致力提高本港公共管治質素，至今已發表了兩份研究報告，就如何改善施政提出了多方面的建議。建設西九文娛藝術區是十大建設之一，該項目關乎本港文化藝術的長遠發展，故本智庫進行了專題研究，並在去年12月發表了題爲《人文西九：對西九文娛藝術區發展規劃的研究報告》，提出全民共用規劃原則、低碳發展模式、綠化公共空間、培植西九文化根基、面向全港的文化發展策略等建議。[2] 其後就西九管理局的管制架構，本智庫也提出了讓持份者參與最大化的民主模式。[3] 面對特區政府財政錄得千億盈餘的局面，我們在今年1月發表了題爲《公平、前瞻、發展：就善用財政盈餘的研究報告》，就如何更好地利用這筆公共資源提出多個建議，包括爲弱勢群體提供「特惠金」、提供公共交通津貼、設立切合個人需要的「市民戶口」及設立「應對氣候變化基金」。[4]

3. 顧名思義，十大建設均是對香港有重大影響的項目，因此在規劃設計上必須總攬全局，兼顧個別地區以至本港整體發展的需要，同時要做到高瞻遠矚，洞悉本港長遠發展趨勢而早作籌謀。在十大建設中，本智庫認爲廣深港高速鐵路香港段及新發展區兩個項目的格局太小，沒有從更宏觀及策略性的角度出發，以致未能引領本港社會經濟登上一個更高的台階。

4. 廣深港高速鐵路香港段經過多年討論後，特區政府終於敲定採用「專用通道方案」， 由西九龍經隧道直達邊境；內地路段則以廣州石壁爲終點站，全程行車少於一小時。這條鐵路幹線有幾個重要作用：

---

[2] 公共專業聯盟：《人文西九：對西九龍文娛藝術區發展的研究報告》，2007 年 12 月；報告內容可參閱以下網頁
＜http://www.procommons.org.hk/documents/WKCD_Report--final_20071211-2.pdf＞。

[3] 〈工（公）專聯建議文化設施提早二年完成〉，《信報》2007 年 12 月 12 日，11 頁。

[4] 公共專業聯盟：《「公平、前瞻、發展」：就善用政府財政盈餘的研究報告》，請參閱以下網頁
＜http://www.procommons.org.hk/documents/Budget%20Report%20Chi.pdf＞。

- 廣深港高速鐵路香港段是全國高速鐵路的有機組成部份，旅客可以在石壁轉乘，利用全國高速鐵路網絡快速到達內地主要城市（舉例來說，由西九龍至北京預計只需要 10 小時），大大改善香港與內地的交通往來；
- 該條鐵路可接駁到珠三角城際快線網絡，後者是一個快捷的鐵路系統，把珠三角地區的主要城市更緊密地聯繫在一起；
- 除一般旅客外，另一重要服務對象是商務旅客（包括內地商務旅客），故該條鐵路將會成爲內地與香港經濟交流互動的另一條大動脈，會對本港經濟發展產生積極作用。

5. 近期粵港澳合作的發展可謂一日千里，特區政府有需要檢討這條鐵路幹線的定位以追上形勢。本智庫認爲，若能重新審視鐵路的走線及車站的佈局，結合本港境內區域發展進行策略性思考，這條鐵路不單可以成爲經濟火車頭，促進本港區域社會經濟的發展，更有助提升與內地的經濟交流互動。爲了更清晰表達這條鐵路線對本港與內地關係的不同意義，本報告將因應不同情況採用以下名稱：

- 廣深港鐵路：來往廣州、深圳及香港之間的鐵路幹線；
- 全國高速鐵路香港段（以下簡稱全國高鐵香港段）：全國高速鐵路網絡的有機組成部份；
- 廣深港高速鐵路（以下簡稱廣深港高鐵），適用於以下情況：
  - 其一：該鐵路的官方名稱；或
  - 其二：該鐵路作爲快速連接珠三角主要城市的城際快線的組成部份。

6. 另一十大建設項目是建設新發展區，[5]該計劃旨在「紓緩已發展地區的壓力，以及應付人口增長帶來的土地需求」；[6]問題是幾個新發展區的規模不大，其策略性作用也不明顯，關鍵在於特區政府沒有提供一個整全的規劃理念。這樣的發展規劃不禁引起以下疑問：

- 新發展區的主要作用是安置新增人口，但在大部份工業已經北移的情況下，新發展區居民的就業問題何去何從，沒有具說服力的方案；
- 以維多利亞港作爲發展重心的策略主導了香港近四分之一個世紀，導致已發展區密度過高環境日差；新界則長期處於附庸地

[5] 新發展區是指特區政府在新界擬發展的新市鎮，包括在新界東北的古洞北、粉嶺北、坪輋和打鼓嶺 (簡稱爲「三合一」計劃)，以及在新界西北的洪水橋，而發展新發展區是去年《施政報告》中發展都會新發展區計劃的三個項目之一。請參閱《二零零七至二零零八年施政報告》，20 段，第 10 項；< http://www.policyaddress.gov.hk/07-08/chi/p20c.html>。

[6]《二零零七至二零零八年施政報告》，20 段，10 項；
< http://www.policyaddress.gov.hk/07-08/chi/p20c.html>。

位，間接造成一些新界新市鎮社會家庭問題叢生的原因；本港的整體發展策略有需要進行較深入的檢討；及

- 在粵港澳加強合作的最新形勢下，新界在內地與香港互動合作中的角色，也需要重新定位。

7. 本研究報告不單指出現時廣深港鐵路的走線、車站選址，及新發展區的設計存在值得商榷的地方，更會從宏觀角度檢視有關規劃設計背後的理念，進而提出改善建議，冀能賦予該條鐵路及新發展區更積極的作用，包括提升本港的區域發展，及加強本港及與內地的聯繫。本報告的第二章會簡要介紹上世紀八十年代以來全港策略性規劃的概要情況，作爲當前發展策略的歷史背景。第三章通過分析去年底規劃署公佈的《香港 2030 規劃遠景與策略》，從而揭示有關發展策略的實質情況。第四章介紹新界北在不平衡的發展策略影響下的社經狀況。第五及六章分析新發展區計劃及廣深港鐵路設計上的問題。第七章從整全角度提出發展新界副都市中心的策略。第八章進一步提出把錦上路發展爲副都市中心的可行性及具體方案。第九章綜合介紹本研究報告的主要觀點及建議。

II. 歷史回顧—全港發展策略／都會計劃

1. 在上世紀六七十年代，香港經濟開始起飛，引發土地不足及如何規劃以滿足發展需要等問題。港英政府爲此進行了一次中長期的策略性城市規劃，並在 1984 年推出「全港發展策略」，據此而實行了以維多利亞港爲發展重心的策略，及制定了多項海港填海計劃，範圍遍及中環、灣仔、青洲、紅磡灣、九龍西、深水埗等。港英政府也看到新市鎮發展的重要性，因此提出了新界北、北大嶼山、將軍澳等的策略發展方案。這兩個發展方向可概括爲以維多利亞港爲發展重心，和以新市鎮爲發展重心兩個發展概念。[7]

2. 進入後過渡期，爲了保持香港的經濟活力及穩定人心，港英政府提出了「香港機場核心計劃」，具體項目包括興建新機場和配套工程、維多利亞港兩岸的交通和填海發展，及北大嶼山新市鎮。但由於倫敦與北京之間的激烈政治爭拗及相互猜疑，以及發生了「你請客，我付鈔」的政治風波，各項核心工程雖然如期施工，但跨越九七年的長遠發展策略性規劃便舉步維艱。

3. 港英政府即使進行了規劃研究，也未必能落實執行。1993 年的「全港發展策略檢討」提出了多方面的建議，港英政府可能是基於看守政府的心態，交市民討論後便沒有全力跟進，有關建議最後聲沉影寂；當中在天水圍附近發展貨運及高科技工業邨及商業區、建設新衛星城鎮如錦田及大蠔等項目，都沒有納入正式發展規劃之內，影響新界地區的發展。此外，港英政府制定「都會計劃」作爲城市發展的藍本，把城市發展集中在都會核心地帶，實際上是回應過渡期前景不明朗的權宜做法。

4. 進入特區新時代，隨著中環及西九龍填海區的開發使用，及啓德發展規劃提上議事日程，進一步提高了都會重心的發展密度，也加劇區域發展不平衡的情況。這個發展方向實際上延續了以維多利亞港作爲發展重心的策略。在 1998 年公佈的「全港發展策略檢討」雖然列出了中期及長期策略性增長地區，[8]但特區政府受制於金融風暴後

[7] Dimitriou, Harry T. and Alison H.S. Cook, “Transport Planning and Metroplan: Progress or a Missed Opportunity?” in Harry T. Dimitriou and Alison H.S. Cook (eds.), *Land-use/Transport Planning in Hong Kong: The End of an Era*, Alsershot: Ashagte, 1998, pp. 203-240.

[8] Planning Department, “Territorial Development Strategy Review – A Response to Change and Challenges, 1998”.

的經濟蕭條局面，及接踵而來的管治危機，致使有關策略性建議沒有認真落實。再者，特區政府似不大認同區域發展失衡的問題，仍然側重發展都會核心。

5. 在「都會計劃」的框架下，特區政府規劃的新商業用地、新填海區、啓德舊機場用地、市區重建等規劃，仍集中在都會核心一帶，客觀效果是不斷增加已發展區的壓力，加劇土地不足問題，進而推高地價樓價租金，不利中小企和普羅市民，更造成高密度發展的種種惡果，例如：區域性空氣質素轉差、屏風樓、破壞古跡等。另一方面，新界地區的可持續發展卻遭到忽視，最明顯的是就業機會不足、公共及社會服務追不上需求、往返市區交通困難及費用昂貴、缺乏有效管理造成鄉郊環境破壞等。

6. 全港性發展策略應建基於對香港的願景，是一個高層次的施政方向問題，制定過程需要統籌協調，更需要高瞻遠矚的視野及識見。社會各界對此翹首以待，特區政府在過去幾年進行了以 2030 年爲長期規劃年限的研究，並制定了規劃遠景及策略性建議。有關建議能否擺脫過去的發展規限，能否兼顧全局及洞悉發展機遇，至關重要。

III. 又集中又傾斜—全港中短期的發展格局

1. 去年《施政報告》勾劃的發展藍圖，當中不少地方採用了同期公佈的《香港 2030 規劃遠景與策略》最後報告（以下簡稱《香港 2030 研究》）的建議。因此，參考《香港 2030 研究》陳述的規劃發展概念，將有助了解香港的未來發展方向。

集中

2. 空間佈局方面集中發展都會核心。規劃署標榜《香港 2030 研究》的建議是「最可取的發展方案」，已經兼取「集中發展」模式及「分散發展」模式的長處。[9] 若把《施政報告》的具體建議及《香港 2030 研究》的「最可取的發展方案」參照比較，可以得出以下印象：本港中短期的發展模式實質偏向集中爲主，具體事例如下：

- 十大建設中，西九文娛藝術區及啓德發展計劃位於都會核心，港鐵南港島線、港鐵西港島線（東段）、沙中線、廣深港高速鐵路等四項交通基建均是由都會核心放射出去，會帶動大量人流進入都會核心，進一步提升該區的經濟活力；
- 商貿活動集中在維港兩岸，《香港 2030 研究》直言會「集中在維港範圍尋找發展（甲級辦公室）的機會」，並認爲「一般辦公室暫不會分散至新界地區」；新發展區主要的經濟活動只會是「一些高增值、高科技生產及物流活動的特殊工業；」[10]及
- 新發展區的發展步伐相當緩慢，近期新增人口主要分佈於都會核心及現有的新市鎮，至 2010 年分別容納 19 萬及 16 萬人，2020 年時更增至 32 萬及 49 萬人；這段時間新發展區的人口增長微不足道，要到 2030 年才達到 35 萬人，但也只佔新增人口的 22%。都會核心的人口會持續增長，至 2030 年人口將達到 57 萬，反而新市鎮人口在 2020 年後便停滯不前。[11]

---

[9] 「集中發展」模式假設政府會優先發展現有的市區土地，在 2020 年前將不會有新界新發展區落成；按照「分散發展」模式的話，市區的發展/重建步伐將會減慢，在 2020 年前會完成幾個新發展區。《香港 2030 規劃遠景與策略：最後報告》 (下稱《香港 2030 研究》)，78 及 79 頁；<http://www.hk2030.gov.hk/chi/finalreport/pdf/C_9.pdf>。

[10] 《香港 2030 研究》，101 及 103 頁；<http://www.hk2030.gov.hk/chi/finalreport/pdf/C_11.pdf>。

[11] 《香港 2030 研究》，表 11.1，100 頁；<http://www.hk2030.gov.hk/chi/finalreport/pdf/C_11.pdf>。

傾斜

3. 產業政策方面向金融業傾斜。去年的《施政報告》提出強化香港作爲國際金融中心地位的策略，同時提出多項具體措施。[12]行政長官本人在今年年初更率領商界前赴中東國家拓展伊斯蘭金融市場，其積極程度可見一斑。金融業一業獨榮的風險是不言而喻的，更大的問題是全港的發展策略也會受制於這個主導思想，即使是新的商業區擴散至鰂魚涌、西九龍及啓德等地區，[13] 空間上仍然局限於維港兩岸的都會核心。按照這個方向，全港發展不平衡的格局只會愈趨嚴重，新界地區的發展勢將停滯不前，新界北居民的生活難有根本的改變。

[12] 《二零零七至二零零八年施政報告》，21-25 段。

[13] 《香港 2030 研究》，圖 11.4；<http://www.hk2030.gov.hk/chi/finalreport/pdf/C_11.pdf>。

IV. 局部服從整體–新界北的困景與前路

1. 另一方面，新發展區發展計劃提上工作日程，原以爲可以加速新界地區的發展，但計劃的規模與及進程卻使人失望。目前的情況是，除了荃灣、葵青、沙田等地區發展得比較快外，新界其他地區，特別是新界北一帶的發展強差人意，天水圍的惡劣情況更是眾所周知，其實，屯門、上水等新市鎮的情況同樣惹人關注。必須指出的是，本智庫並非片面推崇發展，而是希望矯正相當多新市鎮缺乏完整配套，例如職位不足、缺乏公共服務等問題。現綜合介紹新界北包括屯門、元朗及北區的情況，以供參考。

人口特徵

2. 新界北居民的年齡組合較其他地區年輕，屯門、元朗及北區的年齡中位數均低於全港平均數，當中元朗（含天水圍）的中位數更是全港最低；而 0 至 24 歲兒童及青年佔區內人口的比例，則較全港的比例高二到五個百分點，當中仍以元朗的比例最高；[14] 詳情參看下表：

	屯門	元朗	北區	全港
年齡中位數（歲數）	38	35	38	39
0 至 14 歲兒童的比例（%）	14.0	18.0	15.2	13.7
15 至 24 歲青年的比例（%）	15.1	15.3	16.4	13.2

3. 這三個地區的整體教育水平也偏低，屯門及元朗區 15 歲以上人口中，小學及以下程度的人數比例高於全港平均水平，而具備專上或大學學歷的人數比例，則三個地區均遠低於全港平均數，超過五個百分點。[15] 這些人口特徵，也許是導致當地居民社會經濟條件較差的原因之一；該區 15 歲以上人口的教育程度可參看下表：

	屯門	元朗	北區	全港
未受教育/學前教育/小學（%）	27.2	24.6	26.7	25.4
專上教育/學位課程（%）	17.4	17.5	17.8	23.0

4. 此外，內地來港定居未足七年人士的數目，元朗及屯門分別有

[14] 政府統計處：《香港二零零六年中期人口統計：簡要報告》，(香港：政府統計處，2007 年 2 月)，76 頁；政府統計處：《香港二零零六年中期人口統計主題性報告：青年》，(香港：政府統計處，2008 年 1 月)，49 頁。

[15] 《香港二零零六年中期人口統計：簡要報告》，77 頁。

近 23000 和 15000 人，佔全港該類人士總人數比例的第二及第五位。[16] 單親人士方面，元朗及屯門的數字也偏高，分別超過 8000 和 6000 人，佔全港該類人士人數的第一及第四位。[17]

就業

5. 參考扶貧委員會採用的貧窮指標，屯門、元朗及北區居民無業情況、每月入息中位數、低入息家庭數字的比例均高於全港大部份地區，當中元朗區的情況最爲惡劣，相信與天水圍位於區內有關，屯門及北區則處於中下游位置，詳情參看下表：

貧窮指標 (2006 年)[18]	屯門區	元朗區	北區	全港平均
無業家庭佔區內住戶的比率（%）及其全港排名	9.8 (4)	12.1 (1)	9.6 (5)	8.9
失業率（%）及其全港排名	5.6 (4)	5.6 (4)	5.9 (2)	4.8
每月家庭入息中位數（港元）及其全港排名	14,500 (13)	13,700 (17)	15,100 (11)	16,700
每月就業入息中位數（港元）及其全港排名	9,500 (14)	9,500 (14)	10,000 (10)	10,500
入息低於平均綜援家庭佔區內住戶的比率（%）及其全港排名	15.8 (2)	17.0 (1)	14.7 (3)	11.2
入息低於平均綜援單親家庭佔區內住戶的比率（%）及其全港排名	1.9 (1)	1.9 (1)	1.4 (3)	1.0
低收入住戶佔區內住戶的比率（%）及其全港排名[19]	22.1 (8)	25.8 (1)	22.5 (7)	20.1

備註：全港排名按各指標的數值高低排列，數值愈大排名愈高

[16] 政府統計處：《香港二零零六年中期人口統計主題性報告：內地來港定居未足七年人士》，(香港：政府統計處，2007 年 12 月)，58 頁。

[17] 政府統計處：《香港二零零六年中期人口統計主題性報告：單親人士》， (香港：政府統計處，2008 年 2 月)，第 60 頁；
< http://www.bycensus2006.gov.hk/FileManager/EN/Content_962/06bc_sp.pdf>。

[18] 扶貧委員會，〈貧窮指標 2006 年的最新情況〉，圖表 19 至 24；
＜ http://www.cop.gov.hk/b5/pdf/CoP%20Paper_10_2007chi.pdf＞

[19] 統計處界定「低收入住戶」，先按住戶成員劃分爲 1 人、2 人、3 人、4 人或以上共 4 組， 然後按住戶收入計算，少於或等於該區住戶入息中位數一半的就是「低收入住戶」； 以全港情況，2 人住戶收入低於或等於 7,000 爲「低收入住戶」，3 人住戶爲 8,750 元，4 人或以上是 11,850 元。參看〈貧窮榜 元朗追上深水埗〉，《明報》，2008 年 2 月 18 日，A2 頁。

經濟

6. 新界北居民經濟條件較差，與當地經濟狀況有密切的關係。過去政府發展新市鎮時，會就近設立工業區，爲當地居民提供工作機會，屯門工業區、元朗工業村、元朗東頭工業區及粉嶺安樂村工業區就是在這樣的政策背景下發展起來的。問題是自上世紀八九十年代工業北移後，工業職位大量流失，特別是低技術職位大量流失，造成當地基層勞工大量失業的情況。

7. 另一方面，天水圍在九十年代時曾計劃發展中港貿易，可是有關計劃落空，因此大大降低了附近地區的經濟活力，也未能爲鄰近居民提供大量就業機會。

8. 新界北地區工作人口住所與工作地點錯配的情況相當嚴重，需跨區工作的工作人口比例高達六成，而前赴香港島及九龍工作也有三成，因此交通問題以至交通費問題對大部份居民來說都是重大民生問題；[20] 詳情參看下表：

(人數)

	屯門	**元朗**	**北區**
在同一區議會分區工作	66,500	72,456	36,302
在不同區議會分區工作			
香港島	28,073	27,110	14,886
九龍	50,091	42,758	30,634
新界	76,022	77,739	37,144
其他（包括跨境工作、不固定地點工、在家工作和水上工作的人數）	24,019	24,614	14,007
總就業人口	244,705	244,677	132,973
跨區（不同區議會分區）工作的人士	**154,186（63%）**	**147,607（60%）**	**82,664（62%）**
到香港島及九龍工作的人士	**78,164（32%）**	**69,868（29%）**	**45,520（34%）**

備註：括弧內數字是需跨區工作人數佔該區總就業人口的百分比

20 政府統計處：《香港二零零六年中期人口統計 - 有關各區議會分區的基本統計表》（政府統計處，2007 年 5 月），75，77 和 79 頁；<http://www.statistics.gov.hk/publication/stat_report/population/B11200382006XXXXB0100.pdf>。

交通佈局

9. 可是，新界北的交通佈局強差人意，顯然不能滿足當地居民的需要，這包括通往都會核心、新界東西之間的交通往來，及跨境交通安排等方面：

- 公路連接方面，屯門公路多年來一直是新界西北通往市區的高速公路幹線，可是設計上備受詬病，嚴重交通意外時有發生，最近才計劃分段重建；3 號幹線雖然在 1998 年落成，但收費高昂，以致使用率偏低，對改善新界西北對外交通的作用自然大打折扣；
- 新界東西沒有鐵路連接：北環線擬連接東鐵和西鐵線，冀能打破新界東西的隔閡，但在去年的《施政報告》中卻榜上無名，未來五年會否上馬頗成疑問，這將嚴重窒礙新界的整體發展；
- 交通費高昂：路途遙遠是新界北對外交通費昂貴的根本原因，加上往返市區往往要轉乘多種交通工具，也增大交通費用方面的開支。舉例來說，由天水圍前往香港島，單程車費便超過 20 元；及
- 沒有直接跨境鐵路服務：新界西北居民前往內地，目前較方便的辦法是乘搭跨境巴士，乘搭東鐵反而較爲遙遠。北環線上馬無期，將使當地需跨境工作、上學或經常北上的人士繼續面對「過境難」的問題。

10. 往返區外交通時間長，交通費的沉重負擔等因素，均會影響新界北基層市民的生活方式，甚至造成生活素質下降；舉例來說：

- 當地居民被迫放棄一些不足以彌補交通開支的工作，間接增加了失業的機會；
- 基層人士爲節省交通費，往往選擇較便宜但耗費時間多的交通模式，延長在交通工具上的時間；
- 跨區上班人士與家人朋友相聚時間不足，容易產生家庭問題；及
- 受制於交通因素，低下階層的活動範圍往往限於居所附近，加深他們對區內設施的依賴程度。

城市規劃及發展

11. 從城市規劃的角度而言，新界地區的發展策略存在著一些失誤，例如：

- 大部份人口集中在互相分隔新市鎮內，各個新市鎮的功能大同

小異，都是住宅區、商場、工廠區等，致使新市鎮之間缺乏有機的聯繫；

- 工業職位大規模北移導致失業問題，使社區「自給自足」的構思落空；及
- 特區政府沒有吸取以往規劃新市鎮的失誤，在 2005 年 12 月仍計劃在 2010 年後在新界西北建設大量公屋，[21]區內問題勢將進一步惡化。

12. 公共設施滯後的情況頗爲嚴重，這與人口標準方面的要求有關，因而導致較早遷入的市民成爲「開荒牛」而吃盡苦頭。試以醫療服務爲例，新界北居民獲得的醫療服務水平低於全港平均水平。醫院管理局的數據顯示，在 2006 年 3 月，每一千名屯門和元朗的居民，只有 1.9 張病床，北區則每一千人有 2.1 張病床，遠低於全港每一千人有 3.2 張病床；詳情請參看附表：[22]

地區	病床（張）	人口（人）	病床（每一千人）
屯門和元朗	1,970	1,036,227	1.9
北區	607	280,730	2.1
全港	27,142	6,864,346	3.2

備註：新界北三個地區的病床數目只包括一般綜合性醫院，而不包括服務全港性專科醫院（例如：服務精神科病人的青山醫院和小欖醫院）

13. 另一問題源於特區政府缺乏嚴格的土地管理。新界地區許多原來被劃作爲「農地」的地方已被改作露天貯物、露天貨櫃場或棄置車輛等用途，特區政府現時以短期(3 年)租約形式批出有關土地，但該等用地一般能獲得續約，使鄉郊風貌受到破壞。雖然城規會會要求該等露天貨場的營運者訂出改善措施，由於每次續約爲期三年，令投資者不願採取長期措施。更值得關注的是，部份土地被非法改變用途，所從事的活動嚴重破壞環境，這種情況在新界西北的鄉郊地帶是爲數不少的。在 2003 年至 2007 年間，元朗、天水圍一帶，有 474 宗土地非法更改爲露天貯物用途的個案，涉及面積有 145 公頃，主要集中在廈村與屏山一帶。[23] 新界土地欠缺有效管理帶來林林總總的問題，包括：棄置貨櫃和車輛，破壞鄉郊景觀；棄置車輛所排放出的有毒物質，

[21] 〈5 年後新公屋 集中新界西北〉，《香港經濟日報》，2005 年 12 月 19 日，A30 頁。

[22] 醫院管理局的數據爲 2006 年 3 月的數字，政府統計處的數據爲 2006 年 7 月的數字，參看醫院管理局：《醫院管理局 2005-06 年年報》，143-144 頁；<http://www.ha.org.hk/hesd/v2/AHA/ANR0506/HAAR05-06_Chi_Final.pdf>；《香港二零零六年中期人口統計--有關各區議會分區的基本統計表》，74-79 頁；<http://www.bycensus2006.gov.hk/FileManager/EN/Content_962/06bc_dcd.pdf>。。

[23] <違例貨場毀地擾民>，《都市日報》，2007 年 3 月 22 日，26 頁。

嚴重破壞生態環境；浪費土地資源等。

新策略、新形勢

14. 《香港 2030 研究》雖然與《施政報告》同月公佈，但《施政報告》所展示的施政綱領，清楚顯示部份《香港 2030 研究》的發展策略已落後於形勢，具體例子包括：

- 《施政報告》中明確表示要「降低發展密度」,《香港 2030 研究》就有關問題仍含糊其詞，認爲「高密度發展並不一定等同惡劣的生活環境或過度擁擠」、「很多人都認同高密度發展和混合用途的優點」。[24] 最新的情況是，特區政府在新一年的勾地表中爲每一幅土地加入發展參數及降低發展密度，[25] 至於一些已發生的事例則包括：規劃署建議把前北角邨地皮的最高地積比率由原來的 10 倍降至 3.05 及 4.12 倍；[26] 兩幅位於九龍區及一幅位於港島區的《分區計劃大綱圖》將會加入高度限制；[27] 規劃署建議把前山谷□道地皮地積比率減至 5 倍等；[28]
- 《香港 2030 研究》雖然指出廣深港高速鐵路、港深空港合作、河套區等基建項目對香港發展的重要性，問題是沒有具體落實時間；簡言之，就是有「路線圖」，沒有「時間表」。《施政報告》則正式敲定了三項跨界基建設施，進一步推動內地香港經濟社會方面的互動發展；及
- 近期粵港澳、港深政府之間加強互動合作的形勢更是一日千里，目前有多個項目正在加緊商議之中，包括河套區開發利用問題、廣深港高速鐵路及港珠澳大橋的落實安排、港深機場接駁鐵路可行性研究等。

15. 《香港 2030 研究》的問題主要是過於保守，所謂「最可取的發展方案」實質上延續了以維多利亞港爲發展重心的發展策略而已。香港未來中短期的發展重點仍集中在都會核心，都會核心仍會是本港經濟重心所在，再加上新增甲級寫字樓用地仍集中在維港兩岸，貴重物業發展仍集中在這個地區，因此「集中發展」模式是實的，而沒有經濟基礎作爲後盾的「分散發展」模式是虛的。

---

[24] 《香港 2030 研究》，23 頁。

[25] 〈發展局局長在勾地表記者會上發言全文〉，《香港特別行政區政府新聞公報》（以下簡稱《新聞公報》），2008 年 2 月 29 日；
< http://www.info.gov.hk/gia/general/200802/29/P200802290288.htm>。

[26] 〈避「屏風效應」倡建築物限高 80 米環團讚有進步北角□地皮地積比銳減六成〉，《明報》2008 年 1 月 4 日，A6 頁。

[27] 〈九龍城新樓將設高度限制〉，《明報》2008 年 1 月 17 日，A8 頁。

[28] 〈山谷道□地增 15 米通風廊 料更多地皮加入此措施〉，《明報》2008 年 1 月 22 日，B11 頁。

給新界北一個公平發展的機會

16. 新界北在全港的整體發展中，長期處於次要位置，經濟社會發展滯後所造成的問題已經逐步浮現，破壞了規劃設計的完整性，使新界北難以成爲相對完整的社區。因此，新界的未來發展不能再舊調重彈，冀求增加幾項公共設施，或改善交通便能解決問題；由於過去的發展模式可能已達到了臨界點，因此「頭痛醫頭，腳痛醫腳」式的政策措施只能解決部份生活問題而已。問題的根源在於全港發展策略既集中又傾斜，造成嚴重的區域性失衡狀況，只有改弦易轍，調整以維港爲重心的發展模式，減輕維港兩岸的發展壓力，進而肯定新界北及其他偏遠地方的發展需要，並透過發展地域性中心城市來提供就業以至較高層次的文化娛樂等設施，才能有效回應問題。故此，新界發展理應提上特區政府的議事日程，而在新界中部位置建立一個中心城市，相信是一項有力的措施。

V. 似新還舊－新發展區

1. 新發展區雖然是配合香港未來發展的預備措施，但礙於整體發展策略的規限，難有所突破；新發展區除了縮小了規模外，與過去的新市鎮的規劃理念無大分別。

基本構思

2. 去年《施政報告》提出的幾個新發展區均座落新界北，分別是位於北區的古洞北、粉嶺北和坪輋／打鼓嶺的「三合一」新發展區，和位於元朗的洪水橋新發展區。政府的資料顯示，該等新發展區的構思包括：

- 發展爲小型新市鎮，提供土地作住屋用途和應付將來其他需求；
- 採用樞紐式發展，與現有新市鎮相連接，每個新發展區容納約10至20萬人；
- 該兩個新發展區計劃會分階段推行，「三合一」計劃會優先推行，俾使資源運用更具效益（包括規劃、土地清理和工程管理方面）；
- 西鐵會興建火車站爲古洞北及洪水橋新發展區的居民服務；及
- 坪輋／打鼓嶺或洪水橋會考慮設立一些貨櫃後勤及貯存用地，把目前分散的貨場集中起來。[29]

3. 特區政府更標榜要創造一個高質素的居住和工作環境，在城市設計規劃中盡量符合可持續發展的原則，範圍包括：

- 城市設計方面：建築物高度、建築群之間要有通風廊、提供完備的休憩用地、構建四通八達的行人網絡等；及
- 能源效益方面：研究在新發展區循環再用經處理污水的規模、鼓勵使用不以化石燃料爲車用燃料的交通工具（包括徒步、騎自行車等），以及促使區內發展項目使用可再生能源（如太陽能）和循環水。[30]

對於特區政府從善如流，把可持續發展原則納入城市規劃之內，本智庫表示支持及讚許。

---

[29] 發展局：《香港2030：規劃遠景與策略最後報告 – 新發展區》（討論文件），[CB(1)860/07-08(03)] ，2007年11月27日，2及3頁；<http://www.devb-plb.gov.hk/chi/business/pdf/LegCoPaper071127.pdf>。

[30] 《香港2030：規劃遠景與策略最後報告 – 新發展區》（討論文件），3及4頁。

無經濟基礎的空中樓閣

4. 對新發展區在經濟方面是否具備可持續性，本智庫表示憂慮。《施政報告》指出區內會提供土地作「就業、高增值及無污染工業」用途。《香港 2030 研究》建議於坪輋/打鼓嶺和洪水橋新發展區撥地供發展特殊工業（即無污染、科技密集和高增值的工業，如研發工業）。[31] 可是，有關構思至今未見具體部署安排，即使在發展局於本年 2 月提交立法會的文件中，有關經濟設施的論述中只以「區內零售、服務及社區設施」爲例子；問題是餐飲零售服務業受地域區隔影響，以服務本區居民爲主，難以提供大量就業機會，在提及區內「工業活動」時也沒有交代推動特殊工業的計劃。本港商界並不熱衷高科技產業，若特區政府未能展示一套完整的高科技發展策略，勢難贏取商界投資特殊工業。若然如此，以特殊工業爲主的新發展區工業區便無從發展，爲當地居民提供就業的想法也變成泡影，最後大量居民可能要長途跋涉到都會核心工作，甚或淪爲失業。

5. 令人失望的是，特區政府理所當然地表示：「由於就業機會大部分仍然集中於主要市區……規劃新發展區時，著重發展來往主要市區的交通」。[32]由此可見，特區政府無意改變區域性發展失衡的局面，對大量新市鎮居民前往市區工作無動於衷，同時沒有大力改善新界地區之間的意圖，更沒有前瞻性地考慮新界在粵港澳加強互動合作新形勢下的角色。

前禁區與舊思維

6. 另一個使人覺得新發展區計劃缺乏整全構思的原因是，特區政府沒有把新發展區與邊境禁區開放問題作有機聯繫，更沒有因應開放邊境禁區而全面審視新界北發展策略。特區政府先在 2006 年 9 月建議把邊境禁區的範圍由約 2800 公頃縮減至約 800 公頃，在 2008 年 1 月進一步建議把邊境禁區覆蓋範圍縮減至約 400 公頃。[33]特殊的歷史原因及行政措施使禁區範圍的古舊及鄉郊風貌得以保留下來，更不乏具生態價值的地方，及歷史或文化建築物，[34]因此必須及早制訂全面的發展策略，才能平衡發展與保育的需要。發展局在 2007 年 11 月呈

---

[31] 《香港 2030 研究》，103 頁；<http://www.hk2030.gov.hk/chi/finalreport/pdf/C_11.pdf>。

[32] 《香港 2030：規劃遠景與策略最後報告》(討論文件)，12 (e) 段。

[33] 〈政府就縮減邊境禁區覆蓋範圍的最終定案〉，《新聞公佈》，2008 年 1 月 1 日；< http://www.info.gov.hk/gia/general/200801/11/P200801110133.htm>。

[34] 〈邊境禁區倡縮至 400 公頃 剔出河套區蠔殼圍 環團憂損生態價值〉，《明報》，2008 年 1 月 12 日， A6 頁；〈300 珍貴建築隱居邊境禁區〉，《明報》，2008 年 2 月 11 日，A11 頁。

交立法會的文件中清楚表示：「新發展區內部份土地已被私人發展商購入，或會令日後的收地過程變得複雜」，[35] 發展商在古洞收購土地的情況便是一個好例子。[36]特區政府對新界土地管理的放任態度，勢將造成無序發展，殷鑑不遠，新發展區的經驗提供了具警惕性的例子。

[35] 發展局：〈香港 2 0 3 0：規劃遠景與策略最後報告〉（立法會參考資料摘要），((20) in DEVB(PL-P)50/01/126 Pt.34)，2007 年 1 0 月，5 頁。

[36] 〈古洞發展區 財團購地佔半〉，《明報》，2007 年 11 月 19 日，A14 頁。

VI. 長短兼顧–全國高速鐵路鐵路的規劃與車站選址

1. 以上的分析顯示，去年的《施政報告》及《香港 2030 研究》沒有把新界發展提升到全港發展策略的高度予以重視。鑑於新界地區呈現的種種問題、本港長遠發展的需要，以至粵港澳加強互動合作的新形勢，新界發展問題的重要性已是不言而喻。必須承認的是，發展新界這個議題，特區政府以至整體社會在過去頗長時間沒有詳細討論，因此在選擇討論的切入點時，需慎重其事，俾能喚醒市民的關注及有助認識問題的重要性及迫切性。本智庫認爲廣深港鐵路可以爲新界發展帶來一個重要契機，也提供了一個機會讓香港調整整體發展格局；在此先探討該幹線的一些基本問題。

定位與規劃

2. 在 2007 年 8 日舉行的粵港合作聯席會議上，雙方正式敲定建設廣深港高速鐵路香港段，行政長官在去年的《施政報告》進一步訂下在 2008 年內完成規劃和設計方案，及在 2009 年動工興建的工程進度表。該條鐵路的基本設計可概括爲以下幾個方面：

- 採用「專用通道方案」，建專用隧道由西九龍直達落馬洲附近邊界，進入深圳後經福田、龍華及虎門，至位於廣州番禺石壁的總站；
- 香港至廣州的車程少於一小時，[37] 該段鐵路將成爲全國高速鐵路網的組成部份；列車可以在石壁連接上全國高速鐵路網絡的北京-武漢-廣州-深圳客運專線，前往國內其他主要城市[38]，或在深圳龍華轉駁廈深鐵路。乘客也可在深圳福田轉乘城際快線前往廣東境內其他地方，或乘搭地鐵往深圳其他地方；
- 香港段總站設於西九龍塡海區，位於擬建的西九文娛藝術區東北面，在日後落成的港鐵九龍南環線的西九龍站及港鐵東涌線九龍站之間；及
- 該條鐵路將是一條載客專線；西九龍總站會是一個地下車站，也是旅客出入境通關設施所在地。

[37] 〈行政長官新聞發布會談話內容（二）〉，《新聞公報》，2007 年 8 月 2 日；〈http://www.info.gov.hk/gia/general/200708/02/P200708020236.htm〉。

[38] 中國鐵道部網頁，〈http://www.china-mor.gov.cn/zwgk/zwgk_fzgh_zcqgh.html〉。

今日的我打倒昨日的我

3. 問題是前述的鐵路建設方案是否最佳選擇呢？本智庫對此抱持懷疑態度，原因是特區政府傾向選擇了「共用通道方案」建設廣深港鐵路，採用現有的九龍南環線、西鐵以及擬建的北環線的路軌行走該線列車，終點站設於西九龍。當時負責的特區政討官員及所提供的相關文件均反對「專用通道方案」，力數該方案不符合成本效益等弊病。現在，特區政府以今日的我打倒昨日的我，轉而採用「專用通道方案」，卻沒有就過去的批評作出交代，也沒有提供政策改變的因由，不禁使人質疑有關決策的科學性及合理性。綜合而言，「專用通道方案」過去被批評的地方包括：

- 建築成本昂貴：「專用通道方案的北環線及廣深港高速鐵路香港段的建設成本將會是共用通道方案（北環線及廣深港鐵路共用路軌）的合併項目的一倍半，……，兩者相差約爲數十億元」，「（與共用通道方案比較）行車時間只能由13分鐘縮短至11分鐘，全程只是減少兩分鐘。花數十億元來節省兩分鐘的車程是不合理的」；
- 工程難度及風險高：「專用通道方案涉及建造長達30公里的隧道，將會成爲全球最長鐵路隧道之一。這類隧道在施工期間以及通車之後的風險都會極高，必須在防火及通風方面實施極爲嚴格的規定。……隧道需要建得更大來抵受高速列車的車身與隧道壁之間所產生的巨大風阻力」；
- 成本效益欠佳：
  - 「……很難準確預測在2030年後的鐵路乘客需求。因此，先採用共用通道方案是最爲審慎的做法」；
  - 「利用共用通道方案，……可以避免專用鐵路在早期使用率不足的問題。而按照未來運輸的需求而押後投資大量資金在廣深港高速鐵路香港段上，……能省下資金成本利息。較高的西鐵使用量應該會對西鐵的票價和九鐵的財政狀況有正面的作用」；及
  - 「北環線及廣深港高速鐵路香港段合併項目將會帶來每年百分之十七的的實質經濟內部回報率(註:高於專用通道方案的百分之十五)。這些經濟效益包括過境旅客及道路使用者節省的時間、營辦商可節省的營運成本，以及安全方面的效益。」[39]

[39] 環境運輸及工務局:〈北環線及廣深港高速鐵路香港段〉,《立法會參考資料摘要》,(ETWB(T)CR 1/16/581/99)，2006 年 2 月，3 至 7 頁；<http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/tp/tp_rdp/papers/tp_rdpcb1-etwb_t_cr_1_16_581_99-c.pdf>。

上策？下策！

4. 尚不止此，有關「專用通道方案」是否明智之選的疑問還包括：

- 施工期較長：內地鐵路石壁至龍華段可於2010年完工，「專用通道方案」則要到2015年才完工，較特區政府所預計「共用通道方案」的完工時間遲一年多；
- 押後建築北環線：過去探討廣深港鐵路的可行性時，一直與北環線結合處理，但在《施政報告》列舉的十大建設中，北環線卻付諸闕如。環境運輸及工務局在2006年呈交立法會的文件中曾明確表示，「若不建造北環線，從新界西部前往落馬洲總站的旅客，仍會繼續主要使用路面交通工具。……北環線的乘客可以經支線轉乘東鐵，前往東鐵沿線車站。由於北環線與支線在洲頭站相交，北環線的乘客無需等至落馬洲才轉乘東鐵，而可以在中途轉乘支線」[40]，北環線遲遲未有計劃上馬，使新界西居民仍要使用道路交通工具過境；
- 多條港深陸路交通通道間存在競爭。除東鐵外，新界西及深圳之間多條跨界通道並存，部份通道的使用量偏低，若計劃興建的鐵路全部上馬，勢將出現激烈競爭，降低成本效益；具體情況如下：
  - 落馬洲支線投入服務已有一段時間，但乘客量並不理想，港鐵在今年年初曾派發免費車票讓市民試搭以開拓客源；[41]
  - 西部通道通車後使用量較預期低，每日平均雙向車流只有設計流量的14.8%，客流量大致符合預測；[42]
  - 赤鱲角機場及深圳機場之間計劃興建一條鐵路，在20分鐘內讓旅客抵達另一機場轉機而無需辦理過境手續，該鐵路會分薄廣深港高速鐵路的客源；及
  - 年內將會興建屯門至赤鱲角連接路，把深圳灣口岸、新界西北及香港國際機場連接起來；該條公路幹線會構成另一個競爭。

「鐵律一」–車程少於一小時？

5. 縱觀特區政府歷次有關「專用通道方案」的論述中，最重要的

---

[40] 〈北環線及廣深港高速鐵路香港段〉，《立法會參考資料摘要》，2 頁。

[41] 〈落馬洲線免費票 4 天僅派出半數〉，《明報》2008 年 1 月 9 日，A14 頁。

[42] 〈運輸及房屋局局長回應立法會議員提出「善用深港西部通道」議案總結發言〉，《新聞公報》2008 年 1 月 30 日；<http://www.info.gov.hk/gia/general/200801/30/P200801300260.htm>。

理據是希望把來往西九龍及廣州石壁的車程維持在少於一個小時的水平。環境運輸及工務局副秘書長在 2006 年 4 月的立法會鐵路事宜小組委員會上拒絕把香港段終點站設在較爲接近邊境的洲頭的原因是：「無法達致將由廣州至香港市區的城際行車時間縮短至一小時之內的原定目標」[43]，而有關標準是在 2001 年的《施政報告》中提出的。[44] 問題是這個一小時的「鐵律」可否彈性處理，在决定鐵路走線及車站選址時還需考慮其他因素，包括能否配合港深交通的新形勢，能否有助降低票價，是否合乎成本效益，可否縮短建築期等？

「鐵律二」–直達都會核心？

6. 在車程少於一小時的指導思想的規範下，列車直達西九龍成爲不二之選，間接造成長隧道方案是無可替代的。這種過份拘謹的前設式思維方法，不合符理性决策原則，也容易抹煞其他策略選項。廣深港鐵路香港段可否改變走線及更換車站選址以縮短建築期，均應以開放的態度予以考慮；其實廣州及深圳有關廣深港鐵路的部署可作爲借鏡：

- 深圳及廣州均把總站的選址作爲帶動地區發展的戰略性措施，福田是深圳新市中心的所在地，石壁附近的廣州新城，兩者均非現時的已發展區；香港卻把總站放在已發展區；及
- 廣深港鐵路內地路段的終點站是在番禺區石壁鎮，該站在東北距廣州市中心 14 公里，西北距佛山市中心 15 公里，東南距廣州新城 16 公里，西南距順德 18 公里。[45]

7. 必須申明的是，這條鐵路的定位需兼具連接全國高速鐵路網絡及珠三角城際快線兩大功能，對此社會上沒有多大爭議，本智庫也表示支持。問題是有關初步規劃並非最佳方案：香港段的走線設計及設站安排須予以修訂，才能使這兩大功能發揮得淋漓盡致。

定位一：全國高速鐵路香港段

8. 誠如《施政報告》所言，內地近年積極建立全國性高速鐵路網絡，而根據國內最新資料顯示，到 2020 年，時速 200 公里及以上的

---

[43] 〈立法會交通事務委員會鐵路事宜小組委員會會議紀要〉，(CB1/PS/1/04/1)，2006 年 6 月 21 日，11 頁。

[44] 《二零零一年施政報告》，第 63 段，〈http://www.policyaddress.gov.hk/pa01/c58.htm〉。

[45] 〈新廣州火車站今動工 鐵路四大客運中心呼之欲出〉，南方網；<http://www.southcn.com/news/gdnews/gdpic/200412300528.htm〉。

客運專線將達到 1.8 萬公里。[46]這個高速客運網絡對強化本港與內地經濟聯繫至關重要。更重要的是，幾條客運專線（包括京廣、京哈、隴海、滬昆等幹線）在 3 至 5 年內全線貫通，[47] 也就是說，最遲可以在 2013 年經全國高速鐵路網絡直通北京、哈爾濱、連雲港、蘭州、上海、昆明等內地大城市。另一方面，沿海鐵路的廈深鐵路（廣東段）已經動工，預計在 2011 年建成投入使用，屆時從深圳到廈門只需 3 小時左右。[48] 廣深港鐵路內地段在 2010 年已可以延伸至龍華，若香港段可以提前幾年與深圳餘下路段同步完成，便可馬上接通內地主要城市，這將使香港與內地經貿以至其他層面的聯繫有飛躍發展。

9. 另一方面，擬直達內地大城市的長途列車班次數目已經向上調整：在2020年及2030年，分別有10個及15個內地城市會營辦前來香港的長途直通車服務，每日將開行的長途列車分別有15對及23對，[49] 超過原來每日往來至廣東省外城市(包括北京、上海)7班長途列車的估計。[50] 其他短途列車班次安排還包括：香港至深圳的班次方面：西九龍至龍華每小時來回方向各開出四班列車；西九龍至石壁則每小時來回方向各開出一班不停站列車及一班途經虎門的列車。[51] 拓展直通內地城市班次可以容後再議，本智庫認爲，選擇鐵路方案時盡快聯通全國高速鐵路網應是主要考慮因素。

定位二：廣深港高速鐵路香港段

10. 按照國家鐵路網絡發展的規劃，環渤海、長三角及珠三角地區正積極建設城際快線，旨在加強區內主要城市的聯繫。其中以廣州爲中心的多條城際軌道已經建成，可以直接通達深圳、佛山、肇慶及惠州，而廣州-珠海線則在建設中。[52] 也就是說，廣深港鐵路一旦全線開通，乘客可以在廣州轉乘城際快線迅速到達這些城市，大大加強香港與珠三角主要城市的聯繫。

---

[46]〈加快實現我國鐵路現代化爲國民經濟又好又快發展提供可靠的運力保證〉 [劉志軍在全國鐵路工作會議上的報告（摘要）]，《人民鐵路報》2008 年 1 月 12 日，A5 及 A7 頁。

[47] 同上，A5 頁。

[48] 〈2011 年深圳乘火車 3 小時到廈門〉，《晶報》，2008 年 1 月 7 日，A11 頁。

[49] 立法會交通事務委員會鐵路事宜小組委員會：〈北環線及廣深港高速鐵路香港段〉，（立法會）《資料文件》，(CB(1)573/06-07(04))，2007 年 1 月，3 頁；
<http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/tp/tp_rdp/papers/tp_rdp0105cb1-573-4-c.pdf>。

[50] 環境運輸及工務局：〈北環線及廣深港高速鐵路香港段〉，《立法會參考資料摘要》，(ETWB(T)CR 1/16/581/99)，2006 年 2 月，附件 B，2 頁；
<http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/tp/tp_rdp/papers/tp_rdpcb1-etwb_t_cr_1_16_581_99-c.pdf>。

[51] 同上。

[52] 〈七條城際線 串起珠三角〉，《南方都市報》，2007 年 6 月 24 日，A5 頁。

11. 另一方面，廣深港高速鐵路卻面對相當大的競爭。廣深港高鐵內地段將增設福田站，該站將會是廣深港高鐵內地段的總站；特區政府現正評估對該條鐵路的表現會有何影響。[53] 尚不止此，珠三角城際快速軌道網將增建一條新鐵路線，由深圳市福田出發，途經沿海地區、虎門、東莞至廣州東；[54] 這條新鐵路可能對廣深港高鐵構成競爭，原因是前往東莞及廣州東的乘客可能會提前在福田轉車，不會等到虎門才轉車。

12. 廣州與深圳間城際快線對廣深港高鐵帶來直接競爭是形勢使然，應該以積極的態度面對。廣深港高鐵要具備競爭力，票價因素將是關鍵所在。面對多條過境通道並存的局面，廣深港高鐵應盡量壓低建築成本以減輕日後的車票壓力。故此，鐵路走線、車站選址、工程安排等都必須有助於降低成本造價及提升成本效益。

新思維

13. 綜合而言，本智庫建議重新考慮廣深港鐵路香港段的規劃設計，考慮因素包括：

- 善用該鐵路蘊藏的經濟動力，俾能帶動本港地區性以至整體發展；
- 縮短建築期，盡早建成接駁上全國高速鐵路及珠三角城際快線；
- 降低建築及營運成本以提高成本效益；及
- 理順港深交通網絡的規劃。

[53] 立法會交通事務委員會鐵路事宜小組委員會：〈北環線及廣深港高速鐵路香港段〉，《資料文件》，(CB(1)573/06-07(04))，2007 年 1 月，3 頁；<http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/tp/tp_rdp/papers/tp_rdp0105cb1-573-4-c.pdf>。
[54] 同上，4 頁。

VII. 綜合平衡–新界副都市中心發展策略

1. 廣深港鐵路的建設爲新界的發展帶來新機遇，也爲調整香港發展的空間佈局提供了一個難得的契機。本智庫認爲一個「以民爲本」的政府應該能夠創造願景，同時能夠乘時順勢，把握這個難得的機會檢討全港發展策略，並以廣深港鐵路的走線及總站選址爲切入點，逐步修正全港發展格局失衡的問題。在具體構思整體發展策略時理應做到統籌兼顧，特別是正視新界發展的需要。本智庫將在本章就新界發展策略概括出幾條基本原則，以供參考，在下一章會就如何落實有關方案，特別是建設副都會中心的規劃，提出具體建議。

發展策略的新參數

2. 誠如本報告的第三章指出，《香港 2030 研究》所展示的發展理念，與都會計劃是一脈相承的。本智庫認爲把本港未來 20 多年的發展重心停留在維港兩岸，實在過於保守，缺乏前瞻性。進入特區新時代，理應擺脫過去狹隘的視野，縱觀全局，在構思本港發展策略時要真正做到從全港利益及整體發展需要出發。故此，本智庫有以下建議：

- 重新開展全港發展策略研究，重點放在探討新界北地區發展多元及全片發展的可能性，包括北區及元朗錦田一帶作爲未來的新增長區，及以核心區促成發展的可能性；
- 研究的層次不可局限於人口、土地、基建等因素，要具備前瞻性，納入全港整體發展、內地與香港互動、尤其是經濟發展的可能性；
- 扶植不同層級的都市中心：都會核心維持商業中心區的地位，在都會核心以外扶持發展副都市中心及其核心區；及
- 締造區域性成本結構階梯：在特區政府銳意發展金融業的情況下，都會核心甲級寫字樓的租金會處於高水平，從事一般商貿出口行業的本地中小企業以至內地企業未必能承受得來。故此，在都會核心以外開拓租金相對廉宜的新商業區讓貿易相關行業集聚發展，將有助維持本港的競爭力。

區域性政策

3. 若要矯正地區發展不平衡的情況，特區政府須在施政理念上有所更張，改革現有的政策體制，把特事特辦、因地制宜制訂區域性政

策措施的做法確立爲地區管治原則之一，這樣才能有效回應個別社區的需要，及有助調動市場及社會力量以提升個別社區的活力。再者，特區政府在 97 年金融風暴後一度倡議在個別社區發展本土經濟，由於並不切合社會需要，也缺乏經濟規模，最後以失敗告終。因此，特區政府在規劃新界的發展時宜制訂一套區域性發展策略，具體內容包括：

- 以發展區域性經濟輔以就近提供較高層次的服務的策略，取代對個別地區派錢扶貧、推動欠缺規模的本土經濟等措施；
- 因地制宜，容許因應地區差異而作出政策傾斜。特區政府一直秉持全港一致的政策原則，但從天水圍問題的處理手法顯示，解決地區性問題需要區域性政策才能收到較大的果效；
- 提供經濟誘因，鼓勵商界遷入發展：在新界發展較大規模的商貿產業，商家早期可能抱持懷疑態度，未必願意貿然前來開業，因此，特區政府可考慮提供區域性稅務優惠、減免差餉/地租等；及

> 爲推動資訊科技產業的發展，馬來西亞政府於 1996 年在首都吉隆坡市郊設立「超級多媒體走廊」(Multimedia Super Corridor，現稱爲 MSC)，面積約 750 平方公里。該國政府更給予進駐的企業多項稅項優惠，包括寬免利得稅、投資稅，和入口高科技設備稅項。該國政府更設立研究基金，提供資金鼓勵「走廊」內的企業進行研發工作。[55]
>
> 阿拉伯聯合酋長國杜拜市政府設立了數個行業專區，稱爲「自由區」(Free Zones)，包括爲發展高端電子科技和納米技術的 Silicon Oasis、汽車工業的 Dubai Cars and Automotive Zone、外判服務企業的 Dubai Outsource Zone 及傳媒企業的 Dubai Media City。杜拜市政府更全額豁免園區內企業和僱員的利得稅和薪俸稅。[56]

- 降低爲新發展區提供公共服務及設施的門檻，避免發展初期出現社區設施及公共服務不足的問題。新發展地區公共房屋的居民主要來自社會基層，遷居已使他們失去原有社區網絡及家庭支援，他們對公共服務的需求可能更爲殷切。

---

[55] < http://www.msc.com.my/msc/whymsc_5.asp?#INC >

[56] < http://www.dso.ae/en/>, <http://www.dubaimediacity.com/>, <http://www.ducamz.co.ae/ >, < http://www.doz.ae/ >

肯定新界的發展需要

4. 從城市發展的角度而言，當所居住的社區未能提供所需要的物品及服務時，人們便會向外搜尋；新界居民自然希望在較接近新市鎮的地方形成副都市中心。新界居民希望就近工作職位，以及就近取得較高級的社會服務、文化娛樂活動等需要，必須予以重視。本智庫認爲新界副都市中心可發揮以下功能：

- 經濟及就業方面：商業區、內地與香港商貿展覽中心、酒店住宿區、政府地區總部、大學城、交通樞紐等經濟活動，既可促進地區經濟發展，又可以提供大量職位，有助減少居民長途跨區前往港島九龍上班；
- 公共設施及服務方面：政府辦公大樓宜因應特殊需要，盡量提供一站式服務，例如集中商貿及出入境有關部門在同一座大樓，以方便商務旅客，社區服務大樓則是便民之舉，作爲區域性中心的話，提供較高層次的服務，可以服務更多新界市民；及
- 文化娛樂方面：本智庫在有關西九龍文娛藝術區的規劃研究中提出構建社區文化網絡的建議，據此錦上路可發展爲地區性文化中心及建立一些表演設施，甚至中央級規模的圖書館，再加上娛樂消費場所，讓新界居民就近獲得更多消閒娛樂的機會，有助改善生活素質。

> 東京台場區位處東京灣畔，佔地 448 公頃，原爲海濱砲台，1990 年代初期由東京都知事 (即市長) 發起 「東京臨海副都心」開發計劃（Tokyo Waterfront Subcenter Project），旨在把該區發展成一個以辦公大樓和旅遊景點爲主的地區。區內現有許多大型企業的總部 (例如：富士電視台)，及採用現代規劃理念的基建、商場、旅遊、酒店與娛樂設施 (例如：彩虹橋)，已成爲國內外遊客歡迎的景點。該區還有完善的輕便鐵路系統和高速鐵道系統連接區內各地及市中心。[57]

爲市區減壓 爲鄉郊減壓

5. 以維多利亞港爲發展重心的做法已是問題叢生，市區重建勢將進一步提高市區的發展密度，近期標榜降低發展密度的紓緩措施未必能扭轉有關趨勢。因此，發展新界可能是其中一個化解矛盾的辦法，

57 <http://www.seaside-tokyo.gr.jp/index.html>; <http://web-japan.org/atlas/communities/com08.html>

問題是能否早作籌謀，做到有序發展，本智庫認爲需具體處理的問題包括：

- 整全規劃：推動自然及文化保育，在發展的過程中注入健康均衡的動力，提倡保育並非反對發展，而是在政策上必須有足夠的配套，創造雙贏而並非零和遊戲；
- 在新界建設新發展區時，要從建立多功能城市出發，而不是只顧提供土地安置市區的人口；只有新界居民能夠就近找到工作，取得公共服務或消費娛樂，這樣才能有效減輕都會核心的壓力；
- 盡早全面規劃鄉郊土地使用安排：確立對保育地帶、生態敏感地帶的保護措施，及制訂區域性大範圍保育規劃；這有助打消商人圈地的意圖；
- 推動綠色基建，連片保育：把擬保育的歷史建築或自然環境與鄰近地帶一起保存起來；及
- 訂立補償政策：在不減少整體保育土地面積的前提下，爲使用鄉郊土地提供若干程度的彈性；善用一些已經被分割得支離破碎的鄉郊土地，交換一些未被入侵的處女地。

調整交通佈局

6. 新界北的地理位置遠離都會核心，改善對外交通是促進當地發展的基本條件，但均衡的區域發展策略才是正本清源之道，具體安排包括:

- 考慮交通網絡的完整性：交通網絡不能只考慮通向都會核心，更要全面照顧當區人士的需要，包括改善新界東西及新界西北與邊境的交通聯繫等；
- 構建完善的區域性交通網絡:讓多種交通工具並存以方便市民;
- 照顧新界居民的跨境交通需要：若廣深港鐵路總站設在西九龍而沒有中途站的話，新界居民便要向南走，或前赴內地轉車，才能轉駁全國高速鐵路網絡，浪費新界居民的金錢和時間，在交通資源分配上，對新界居民實屬不公；及
- 修橋築路，並不足夠：如前所述，新界的交通問題源於城市功能分佈不合理，要正本清源，須重新規劃整體經濟佈局，在都會核心以外，特別是在新界建立副都市中心，就近提供職位及公共服務以至消閒娛樂活動。這樣，較大數量的新界居民可以就近工作，自然減少往返都市核心的交通流量，甚至部份市區居民前往新界上班，交通上產生逆向流動，這將有助調節繁忙時間往返都會核心的交通流量。

配合粵港澳加强互動合作的需要

7. 近期粵港澳、港深加强合作的議論甚喧塵上，整體形勢已相當明顯，目前有多個項目正在加緊商議之中，包括河套區開發利用問題、廣深港高速鐵路及港珠澳大橋的落實安排、港深機場接駁鐵路可行性研究等。新發展帶來新機遇，特區政府宜及早調整全港發展策略予以配合，目前首要處理的是新界發展策略及廣深港鐵路香港段的規劃，俾能爲本港發展開創新局面。具體建議包括：

- 從加強與廣東深圳經貿合作的角度出發，把新界發展提上議事日程，爲求盡早啓動有關計劃，以錦上路副都市中心作爲首個旨在促進內地與香港經貿發展的重點發展地區，並提供所需政策及營商條件；及
- 兼顧聯繫全國高速鐵路網及珠三角城際快線的雙重需要，以錦上路作爲總站。

VIII.天時地利—錦上路副都市中心

1. 發展副都市中心的最大困難是當地是否具備足夠的經濟能量。廣深港鐵路的建設提供了一個重要契機，把內地與香港經貿業務依託在交通樞紐附近，相信可以提供龐大的經濟動力以支援一個副都市中心的持續發展。在《香港 2030 研究》選定的幾個新發展區中，本智庫認爲錦上路具備發展成一個以交通樞紐爲基礎，商業貿易酒店展覽兼備的綜合商業區。此外，特區政府還可以投入資源把錦上路發展爲地區政府總部甚至大學城。由此可見，錦上路具備發展爲副都市中心的條件，關鍵在於特區政府的政治決心，及是否具有長遠宏觀的目光。

交通樞紐—全國高速鐵路香港站

2. 目前，錦上路已粗具區域性交通樞紐的規模。鐵路交通方面，錦上路是港鐵西鐵線總部大樓及西鐵錦上路站的所在地。規劃中的北環線將由錦上路向東北方延伸連接落馬洲支線及東鐵，故上馬興建只是時間問題。公路交通方面，錦上路有 23 條小巴和巴士路線途徑或以錦上路爲終點站，公路幹線連接的範圍包括：

- 經三號幹線通往西九龍；
- 經元朗公路通往新界西，再經西部通道通往深圳西部；
- 經青山公路、林錦公路、粉錦公路等數條公路通往新界東北。

當廣深港鐵路及北環線建成後，錦上路更可成爲連接新界東西及內地香港的交通樞紐。

3. 爲了盡快接駁上內地的高速鐵路網絡，特區政府宜調整廣深港鐵路的發展策略，務求把投入服務時間縮短兩到三年，具體規劃如下：

- 以錦上路作爲總站，可大大縮短修建隧道的規模，車站設於現時西鐵錦上路站及附近停車場的地底，以節省地面用地；
- 採用隧道直達深圳福田，以減少對環境的破壞；
- 至於由錦上路通往都會核心的交通安排，則可以考慮兩個方案：
  - 把西鐵線延伸至港鐵中環站，辦法是西鐵列車取代東涌線列車直接由南昌站直達中環；或
  - 因應列車及乘客量增長的情況延伸廣深港鐵路至西九龍。

4. 本智庫認爲新方案還可以爲整個鐵路計劃以至香港整體發展帶來以下好處：

- 提前投入運作：隧道的長度較原來設計縮減一半，施工時間可以相應縮短，提前連接全國高鐵網絡及珠三角城際快線；
- 縮減規模有助降低建造成本及提高成本效益，使日後的票價得以適度降低；
- 善用錦上路站一帶已平整的土地資源；
- 附帶好處還包括釋放出在市中心大量珍貴土地，作其他發展用途，這包括在市區的原政府辦公大樓及從事內地貿易公司的辦公室等；及
- 騰出財政資源興建北環線，加快改善新界東西之間及新界西北與深圳的交通往來。

錦上路—元朗—凹頭副都市中心

5. 錦上路若要發展爲新界的副都市中心，其範圍可向北延伸至凹頭，向西北伸延至元朗，向南伸延至八鄉車廠，成爲一個多功能的副都市中心。必須申明的是，本報告提出的主要是規劃概念，故不擬規限個別功能區的具體範圍。其實，一些國際大城市當商業中心區膨脹到某個程度時，當地政府往往有策略地規劃發展一些副都市中心，以減輕商業中心地帶的發展壓力，倫敦市東部的船塢區、巴黎的 La Defense 商業區、東京臨海副都心都是著名的例子，可以作爲參考。尚需補充的是，錦上路附近有大欖郊野公園等保育區，未來的發展方案必須予以迴避，或對鄉郊面積作出適當補償後才可以發展。以下是一些適合錦上路一帶發展的城市功能。

> 倫敦市東部的船塢區 (Docklands) 綜合性次都市中心位於市中心以外地區，面積達 21 平方公里，可說是政府主導發展的成功典範。隨着造船及港口業務在上世紀 60 年代走向下坡，該區日漸衰落。市政府在 80 年代成立 London Dockland Development Cooperation (倫敦船塢區發展公司)重新規劃該區的發展，得到私人發展商的參與投資。該區已改造成一個集聚商業中心、住宅、商貿展覽中心、酒店和餐飲娛樂的地區。該區的輕便鐵路系統可連接該區的辦公大樓和住宅區，還可以轉駁倫敦的地下鐵路系統到達市中心；該區甚至擁有自己的機場和大學。[58]

內地與香港商貿中心

6. 在全國高鐵香港站旁邊興建商廈，讓本地及內地貿易公司進

[58] <http://www.lddc-history.org.uk/beforelddc/index.html>; <http://www.dockland.co.uk>

駐。錦上路作爲一個新發展的商業中心區，其地價及租金在發展初期肯定比市區低，將會是地理優勢以外的另一項吸引力。在當地發展較具規模的展覽設施可產生集聚效應，有助推動貿易發展。展覽活動需要很多配套服務，包括設計、裝修、物流、旅遊、法律、會計、翻譯、通訊等，這些公司也需要就近開設寫字樓以接洽生意及提供服務，進一步提升集聚效應。爲方便旅客，車站附近可考慮建設商場，使區內活動更多元化。此外，元朗站一帶也可以考慮發展一定規模的商業區。

7. 必須補充的是，特區政府必須妥善處理錦上路所面對源自都會核心的挑戰及競爭，爲此必須充份表現其發展錦上路的政治決心，在發展初期即投入充足的資源，及採取有力的政策措施，以吸引從事與內地有關的商貿活動的商人和企業遷入，並借助集聚效應迅速發展成爲與內地商貿的中心。不然的話，商人和企業可能不願意「冒險」搬進錦上路。

商貿展覽中心

8. 特區政府近年加快了建設會議展覽設施的步伐，[59] 除了興建香港會展中心第一期與第二期之間的中庭通道外，更積極籌備位處機場旁邊的博覽館第二期擴建計劃。與此同時，特區政府正與貿發局研究在灣仔興建會展中心第三期。問題是特區政府始終受制於商貿業活動傾向集聚的保守思維，不敢離開都會核心尋找新展覽設施選址。

9. 都會核心能夠承受多大的發展壓力，這問題需要高度關注。本財政年度預算案提出要遷走在灣仔的三座政府辦公大樓，騰出土地興建商廈；特區政府會否降低該區發展密度，頗成疑問。灣仔會展中心一帶目前每逢有大型展覽活動，交通已非常擠迫，第二期擴建計劃完成後，情況相信會更加惡劣。若在灣仔興建會展中心第三期，該區的交通系統勢將不勝負荷。特區政府有需要重新檢討商業活動高度集中在都會核心的發展策略。

10. 其實，在赤鱲角機場旁邊興建博覽館的經驗正好說明，在交通樞紐旁邊設立展覽中心是可行的。錦上路一帶有較大的發展空間，開發成本以及鄰近一帶的人力資源成本也相對廉宜，都是發展展覽及商貿業務的有利條件。再者，在錦上路發展會議展覽業可以兼收來自內

[59] 特區政府對增建會議展覽設施的態度轉趨積極，相信與覺察到來自廣州及澳門的競爭迫在眉睫有關，參看工商及科技局工商科：《香港作爲國際會議及展覽中心的地位》（立法會工商事務委員會討論文件），2007 年 3 月 13 日，3 頁；
<http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/ci/papers/ci0313cb1-1090-5-c.pdf〉。

地鐵路系統及機場方面的客源。

11. 此外，新界擁有三百多萬人口，對會議展覽服務也有相當大的要求。以香港會議展覽中心爲例，除舉行商業展覽及會議之外，還被用作舉辦電影放映、演唱會、宴會、記者招待會、研討會等活動，相當多元化，服務對象不少是本港市民。[60] 九龍灣的國際展貿中心距離港鐵車站頗遠，需乘搭接駁巴士前往，但該中心的大禮堂可宴開百席，適合社團公司舉行大型活動；更有名爲「匯星」的娛樂表演場地，佔地 3 萬平方呎，可容納 3,600 名觀眾，曾舉辦多次歌星演唱會。[61] 若錦上路發展會議展覽設施，本地需求相信可作爲其中一個重要客源。

> 巴黎的 La Defense 商業區同樣是一個位於市中心週邊的商業中心區。巴黎市政府選擇在城市邊緣位置發展新商業區，是希望保護市中心的天際線免被高樓大廈遮擋。該商業區位於巴黎市西北部，距離市中心約 10 公里，現已發展成爲舉足輕重的商業中心區。這個商業區佔地 400 公頃，目前有 1,500 間企業在區內設立了辦公室（法國最大的 20 大企業，有 14 間在該區設立辦公室），提供 2,600 個酒店房間，有 150,000 人在該區上班，20,000 人在該區居住。[62]

酒店住宿區

12. 酒店房間不足、旅客住宿費用昂貴限制了本港旅遊業的發展，已是一個被長期詬病的問題。自由黨立法會議員楊孝華在 2007 年年初的立法會會議上指出，香港酒店房間的增長速度遠不及鄰近地區，估計到 2011 年，仍然會短缺酒店房間六萬間，因此建議政府在批地方面採取更靈活和更具彈性的方法。[63]其實，本港新建的酒店已不再集中在傳統旅遊區，而是遍及主要交通方便的地方。舉例來說，即使在港鐵港島南線敲定之前，黃竹坑、石排灣一帶已有多個酒店發展項目，興建中的中文大學教學酒店位於沙田，沙田麗豪酒店正進行擴建，此外還有多個已核實的新酒店項目是位於葵涌、觀塘、深水埗、大角咀等傳統旅遊區以外的地區；由此可見在已發展區以外的地方興建酒店，是相當普遍的。可是，特區政府在最新的勾地表中，只有一

[60]香港會議展覽中心：《香港會議展覽中心資料快訊》；參看以下網頁：<http://www.hkcec.com/chinese/introduction/files/fastfacts2007071217.pdf>。

[61] <http://www.hitec.com.hk/tc/hitec_starhall.htm>

[62] <http://en.wikipedia.org/wiki/La_Defense>; ＜http://www.ladefense.fr/english_english.php>

[63] 立法會：《會議過程正式紀錄》，2007 年 1 月 24 日，2847 頁；<http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/counmtg/hansard/cm0124-translate-c.pdf>

幅酒店用地是位於遠離市區的天水圍，可見政府的思維仍是相當保守的，這可能有待全港發展策略調整後，才會徹底改變。另一相關的構思是：倘若錦上路落實興建大學城計劃，該大學可以仿傚中文大學開辦酒店及旅遊管理學院，並附設教學酒店。

13. 錦上路作爲交通樞紐，可以參考機場酒店的做法；由於內地旅客可能需要多種類型的住所，在車站附近興建三、四星級的酒店，或服務式住宅、短期租約旅客賓館等，可以滿足不同旅客的需要。元朗站附近也可考慮發展多種形式的酒店住所。其實，究竟有多少內地旅客到港後需要即時進入市區，暫時難以準確估計，但長途旅客需要價錢適合、交通方便的酒店房間，相信爲數不少，錦上路若安排興建中下價酒店，相信可以爲旅客提供經濟划算的選擇。再者，根據旅遊業界的說法，每一個酒店房間可以創造一個前線職位，[64]當中不少是低技術要求的職位，可以爲基層人士提供相高數量的職位。

地區政府總部

14. 必須指出的是，政府除了城市規劃、提供基建及改善交通等方面外，更可以調動政府部門的佈局，以加促地區發展。政府過去發展灣仔填海區的經驗，相當有參考價值。當時政府在該區興建了三座政府辦公大樓，分別是稅務大樓、入境事務大樓及灣仔政府大樓，帶動人流前往該區，及後香港會議展覽中心及其他商廈相繼落成，使當地日趨興旺。故此，發展錦上路也可以採取類似的策略。

15. 財政司司長在今年的財政預算案中表示，將積極研究把位於灣仔海傍的三座政府辦公大樓遷往啓德、將軍澳等新區。對於特區政府讓出貴重地皮，同時藉重置政府大樓的機會以推動新區的發展，及爲該區創造就業機會的做法，本智庫表示支持。其實，政府產業署 2006 年的年度報告顯示，特區政府準備分別在東九龍及西九龍各興建一座辦公大樓。在西九龍區興建一幢新的政府辦公大樓，目的是「爲重置受中九龍幹線工程影響的政府辦公室。」在啓德機場舊址興建一幢新政府辦公大樓的建議，是「把目前分散不同地點的政府辦事處集中起來、減少政府租用辦公地方的開支，以及可騰出一些位於黃金地段的政府辦公地方作其他發展。」[65]西九龍及啓德看來沒有足夠地方容納灣仔三座政府大樓內全部政府部門，本智庫建議特區政府考慮在新界

[64] 立法會：《會議過程正式紀錄》，2007 年 1 月 24 日，2847 頁。
[65] 《政府產業署二零零六工作報告》，第 1 頁；
< http://www.gpa.gov.hk/chinese/doc/gpa_annual_report_2006.pdf>。

區重置部份辦公大樓，地點之一是錦上路。政府職位的空間分佈比較平均，可以減輕繁忙時間進出都會核心的交通負荷。

16. 其實，新界地區的人口已超過三百萬，把部份政府辦公大樓遷到新界並設立地區總部，是合理的安排。從行政管理角度而言，地處新界中部位置的錦上路，若成爲新界地區行政中心，有助發揮就近管理的效應，也有助矯正政府職位過份集中在都會核心的弊病。更重要的是，有關舉措有力地表現了政府的管治意志。

17. 另一方面，特區政府近期連番調低土地發展的地積比率，[66]發展局在本年 2 月底公佈新勾地表時，表示會適當降低發展密度，及爲日後出售的土地訂明發展參數。這些措施勢將減少市區的可建樓面面積，賣地收入難免相應縮減。因此，把更多政府部門遷到新界，騰出都市核心的珍貴地皮供商業用途，可彌補庫房的損失，可謂一舉數得。

文化藝術設施

18. 新界地區公共設施落後於人口增長，已廣爲社會人士所詬病。近期天水圍的問題充份暴露了問題的嚴重性，舉凡圖書館、醫療服務等都不足夠。錦上路位於新界區的中央位置，可以作爲地區性公共服務的集中地。舉例來說：

- 大型圖書館：設在港島的中央圖書館，何文田的九龍中央圖書館，其規模屬於中央圖書館級別，新界居民目前未有相同級別的圖書館，政府理應提供同類設施供當地居民使用；及
- 社區文化中心：本智庫在有關西九龍文娛藝術區的規劃研究中提出構建社區文化網絡的建議，當中包括建立一些中層的地區性文化中心。[67] 錦上路正好作爲社區文化中心的選址，提供包括文化活動教室、練習場所、演藝場地等設施。

住宅物業發展

19. 由錦上路向元朗及凹頭方向延伸，可考慮發展爲住宅區，除了酒店之外，可發展多種類的住宅模式，包括服務式賓館、低密度住宅，以至大型屋苑等，以供選擇。其實，元朗西鐵站附近正在興建大型私人屋苑 Yoho Town，該站以東甚具進一步發展私人地產項目的潛力。

---

[66] 〈發展局局長在勾地表記者會上發言全文〉，《新聞公報》，2008 年 2 月 29 日，< http://www.info.gov.hk/gia/general/200802/29/P200802290288.htm>。

[67] 公共專業聯盟：《人文西九：對西九龍文娛藝術區發展規劃的研究報告》，2007 年 12 月，< http://www.procommons.org.hk/documents/WKCD_Report--final_20071211-2.pdf>。

若要保持原來鄉郊風貌，錦上路站與元朗站及錦上路站與凹頭站之間的地段，可考慮採用低密度發展模式。錦上路這新商貿區若能兼有住宅功能，將有助發展成爲新界北的副都市中心。

大學城

20. 《香港 2030 研究》建議在新發展區提供專上教育設施，以吸引更多內地及國際學生和專才來港學習和工作。[68]本智庫認爲，增建專上教育設施有助促進本港知識型經濟的發展，也有助本港發展爲教育樞紐。雖然該研究的最後報告中表示古洞北是興建學府的理想地點，[69] 而去年的《施政報告》也正式落實發展古洞北爲新發展區，但特區政府在 2008 年 2 月向立法局提交的《新界東北新發展區規劃及工程研究》討論文件中，完全沒有提及興建該所專上學府的意向。此外，《香港 2030 研究》就發展大學城的初步研究指出，錦田/凹頭是另一個理想的選址。[70] 故此，本智庫認爲專上學府的校址，可以優先考慮設於錦上路。

21. 錦上路具備發展專上學府園區的理想條件，包括：

- 當地有樓宇高度限制及山谷地形的緣故，適合教育設施所需的中密度發展要求；
- 透過全國高鐵網絡連接全國主要城市，有助面向全國招生，及與內地大專院校進行科研合作；
- 因應地區經濟設立科系及研究設施，例如開辦商貿相關課程，設酒店管理系及教學酒店，既可培訓人才，又可支援當地酒店業的發展；也可配合特殊工業的需要設立相關科系及研究中心；及
- 若建設一所與香港城市大學規模近似的學府，將能提供三千多個職位，[71] 此數目還未計算增加學生宿舍需開設的額外職位。

---

[68] 《香港 2030 研究》，103 頁，< http://www.hk2030.gov.hk/chi/finalreport/pdf/C_11.pdf>。

[69] 同上。

[70] 規劃署：〈在香港發展大學城的初步評估〉，《香港 2030 研究．第 36 號工作文件》，2003 年 11 月，5-6 頁。

[71] 香港城市大學在 2007 年 12 月底有全職教職員 3368 人，參看該校網頁：< http://www.cityu.edu.hk/cio/fnf/reports/staff/staffno.htm>。

IX. 結論及建議

新界副都市中心發展策略

1. 以維多利亞港爲發展重心的發展策略是特殊歷史時空下的產物，特區政府不應因常蹈故，墨守既有發展模式。本智庫認爲在空間分佈上應該採取比較均衡及具前瞻性的發展模式，這樣既可減輕已發展區的發展壓力，也能在發展其他區域時平衡發展與保育之間的矛盾，達致雙贏的局面。

新規劃參數

2. 在構思本港發展策略時，特區政府理應擺脫過去狹隘的視野，縱觀全局，才能真正做到從全港利益及整體發展出發。本智庫認爲特區政府應馬上檢討全港發展策略，須重點考慮的規劃參數包括以下幾方面：

- 探討新界北地區發展的可能性，包括北區及元朗一帶作爲未來的新增長區可能性；
- 研究的層次不可局限於人口、土地、基建等因素，要具備前瞻性，納入全港整體發展、內地與香港互動、尤其是經濟發展的可能性等作爲考慮因素；
- 扶植不同層級的都市中心：都會核心維持商業中心區的地位，在都會核心以外扶持發展副都市中心；及
- 締造區域性成本結構階梯：在都會核心以外開拓租金相對廉宜的新商業區讓貿易相關行業集聚發展，將有助維持本港的競爭力。

區域性政策

3. 若要矯正地區發展不平衡的情況，特區政府須在施政理念上有所更張，改革現有的政策體制，把特事特辦、因地制宜制訂區域性政策措施的做法確立爲地區管治原則之一，這樣才能有效回應個別社區的需要，及有助調動市場及社會力量以提升個別社區的活力。特區政府在規劃新界的發展時宜制訂一套區域性發展策略，具體內容包括：

- 因地制宜，因應地區差異而作出政策傾斜；

- 提供經濟誘因，鼓勵商界遷入發展：例如提供區域性稅務優惠、減免差餉/地租等；及
- 降低爲新發展區提供公共服務及設施的門檻，避免發展初期出現社區設施及公共服務不足的問題。新發展地區公共房屋的居民主要來自社會基層，遷居已使他們失去原有社區網絡及家庭支援，他們對公共服務的需求可能更爲殷切。

肯定新界的發展需要

4. 從城市發展的角度而言，當所居住的社區未能提供所需要的物品及服務時，人們便會向外搜尋，自然希望在新界範圍較接近新市鎮的地方形成副都市中心。新界居民希望就近工作職位，以及就近取得較高級的社會服務、文化娛樂活動等需要，必須予以重視。本智庫認爲新界副都市中心可發揮以下功能：

- 經濟及就業方面：商業區、內地與香港商貿展覽中心、酒店住宿區、政府地區總部、大學城、交通樞紐等；
- 公共設施及服務方面：政府辦公大樓及社區服務大樓宜因應特殊需要，盡量提供一站式服務；作爲區域性服務中心，可以服務新界廣泛面積的市民；及
- 文化娛樂方面：中央級規模的圖書館、文化表演設施，以及娛樂消費場所集聚在錦上路站副都市中心，可以讓新界居民就近獲得更多消閒娛樂的機會，這有助改善生活素質。

爲市區鄉郊減壓

5. 以維多利亞港爲發展重心的做法已是問題叢生，市區重建勢將進一步提高市區的發展密度，近期標榜降低發展密度的紓緩措施未必能扭轉有關趨勢。發展新界可能是其中一個化解矛盾的辦法，若要做到有序發展，需具體處理的問題包括：

- 整全規劃，兼顧發展與保育；
- 新發展區需具備多方面的功能，使新界居民能就近滿足生活所需，真正做到不假外求，才能有效減輕都會核心的壓力；
- 盡早全面規劃鄉郊土地使用安排：確立對保育地帶、生態敏感地帶的保護措施，及制訂區域性大範圍保育規劃；這有助打消商人圈地的意圖；
- 連片保育：把擬保育的歷史建築或自然環境與鄰近地帶一起保存起來；及
- 訂立補償政策：在不減少整體保育土地面積的前提下，爲使用

鄉郊土地提供若干程度的彈性；善用一些已經被分割得支離破碎的鄉郊土地，交換一些未被入侵的處女地。

調整交通佈局

6. 新界北的地理位置遠離都會核心，改善對外交通是促進當地發展的前提條件，但均衡的區域發展策略才是正本清源之道，具體安排包括:

- 考慮交通網絡的完整性：改善新界東西及新界西北交通與邊境的交通聯繫；
- 構建完善的區域性交通網絡，讓多種交通工具並存以方便市民；及
- 就近提供職位及公共服務以至消閒娛樂活動，減少往返都市核心的交通需求。

建設全國高速鐵路帶來新機遇

配合粵港澳加强互動合作的需要

7. 近期粵港澳、港深政府之間加強互動合作的形勢已相當明顯，目前有多個項目正在加緊商議之中，包括河套區開發利用問題、廣深港高速鐵路及港珠澳大橋的落實安排、港深機場接駁鐵路可行性研究等。新發展帶來新機遇，特區政府宜及早調整全港發展策略予以配合，目前首要處理的是新界發展策略及廣深港鐵路香港段的規劃。

全國高速鐵路香港站及交通樞紐

8. 在特區政府考慮全面檢討全港發展策略之前，利用調整十大建設中的廣深港鐵路香港段的走線及車站位置，爲新界的發展提供重要契機，也可以局部調整全港發展失衡局面。根據目前的方案，該條鐵路會採用「專用通道方案」，由西九龍經隧道直達邊境，內地段則以廣州石壁爲終點站，全程需時少於一小時。這條鐵路幹線有幾個重要作用：

- 廣深港鐵路香港段是全國高速鐵路的有機組成部份，乘客可以轉乘內地高速列車快速到達國內主要城市（舉例來說，由香港至北京預計只需要 10 小時）；
- 該條鐵路可接駁到珠三角城際快線網絡；及

- 列車服務對象之一是商務旅客（包括內地商務旅客），故該條鐵路將會成爲內地與香港經濟交流互動的另一條大動脈，會對本港經濟發展產生積極作用。

9. 全國高速鐵路網絡首階段工程在 2013 年落成，可以連接國內主要城市，因此廣深港鐵路應盡量爭取縮短建築期，與內地段同步完工，俾能馬上連接上全國高速鐵路網絡和珠三角城際快線鐵路網絡。再者，降低建築及營運成本以提高成本效益，也是非常重要的。本智庫建議把香港段的設計作以下修故：

- 以錦上路作爲總站，可大大縮短修建隧道的規模，車站設於現時西鐵錦上路站及附近停車場的地底，以節省地面用地；及
- 採用隧道由錦上路直達深圳福田，以減少對環境的破壞。

10. 其實，錦上路已粗具區域性交通樞紐的規模。鐵路交通方面，錦上路是港鐵西鐵線總部大樓及西鐵錦上路站的所在地。規劃中的北環線將由錦上路向東北方延伸連接落馬洲支線及東鐵線。公路交通方面，錦上路有 23 條小巴和巴士路線途經或以錦上路爲終點站，還有數條高速公路連接全港各地區。當廣深港鐵路及北環線建成後，錦上路更可成爲連接新界東西及內地香港的交通樞紐。

錦上路－元朗－凹頭副都市中心

11. 必須指出的是，新界可因應需要發展一個或多於一個副都市中心。本智庫推薦錦上路，固然是因爲當地具備發展爲交通樞紐的優越條件，更重要的是希望提供具體例子，說明發展副中心作爲帶動區域經濟發展的構思是可行的，特別是特區政府已對該區做了多方面的研究。另一重要因素是，廣深港鐵路即將上馬，錦上路是總站的理想選址，因此作出了有關建議。

錦上路－元朗－凹頭核心區

12. 錦上路是新發展區的候選地點之一，具備進一步發展爲副都市中心的條件。錦上路若要發展爲副都市中心，其範圍可向北延伸至凹頭，向西北伸延至元朗，向南伸延至八鄉車廠，成爲一個多功能的核心區。另一方面，錦上路附近有大欖郊野公園等保育區，未來的發展方案必須予以廻避，或對鄉郊面積作出適當補償後才可以發展。以下是一些適合錦上路一帶發展的城市功能。

內地與香港商貿展覽中心

13. 全國高鐵錦上路車站旁邊可以發展爲商業區，建設商廈讓本地及內地貿易公司進駐。錦上路作爲一個新發展的商業中心區，其地價及租金在發展初期肯定比市區低，有助提高吸引力。若在當地發展較具規模的會議展覽設施，可產生集聚效應，也有助推動貿易發展。根據在赤鱲角機場旁邊的興建博覽館的經驗，在交通樞紐旁邊設立會議展覽中心是可行的。另一方面，新界擁有三百多萬人口，對會議展覽服務也有相當大的要求。若錦上路發展會議展覽設施，本地需求相信可作爲其中一個重要客源。爲方便旅客，車站附近可考慮建設商場，使區內活動更多元化。此外，元朗站一帶也可以考慮發展一定規模的商業區。

酒店住宿區

14. 針對本港酒店房間不足，及旅客住宿費用昂貴限制了本港旅遊業發展的問題，錦上路作爲廣深港鐵路的首期車站，又是地區性交通樞紐，因此可以參考機場酒店的做法，在車站附近興建一些三、四星級的酒店，或服務式住宅、短期租約旅客賓館等，以滿足不同旅客的需要。

地區政府總部

15. 政府考慮重置灣仔海傍的三座政府辦公大樓時，除了啓德、將軍澳等新區外，應把錦上路選址之一。錦上路位處新界中部，對新界地區可發揮就近管理的作用，使政府的空間佈局上更爲合理。從規劃的角度分析，遷移部份政府辦公大樓到錦上路可以矯正政府職位過份集中在都會核心的弊病，有助減輕繁忙時間進出都會核心的交通負荷。

文化藝術設施集中地

16. 針對新界西北社區設施嚴重不足的問題，錦上路位於新界的中央位置，可以作爲地區性公共服務的集中地。本智庫在有關西九龍文娛藝術區的規劃研究中，建議構建社區文化網絡；錦上路可作爲中層的地區性文化中心的選址，提供包括文化活動教室、練習場所、演藝場地等設施，甚至是中央級規模的大型圖書館。

住宅物業發展

17. 由錦上路向元朗及凹頭方向延伸，可考慮發展爲住宅區，除了酒店之外，可發展多種類的住宅模式，包括服務式賓館、低密度住宅，以至大型屋苑等。錦上路這新商業區若能兼有住宅功能，將有助發展成爲新界北的副都市中心。

大學城

18. 錦上路也具備發展爲大學城的條件，《香港 2030 研究》曾把當地列作新專上學府校園的選址之一，除地理條件適合教育設施所需的中密度發展要求外，錦上路設立大學城的好處還包括：

- 透過全國高速鐵路連接全國主要城市，有助面向全國招生，及與內地大專院校進行科研合作；
- 因應地區經濟設立科系及研究設施，例如設酒店管理系及教學酒店，既可培訓人才，又可支援當地酒店業的發展；也可配合特殊工業的需要設立相關科系及研究中心；及
- 若建設一所與香港城市大學規模近似的學府，便能提供幾千個職位，這對改善區內的就業環境會相當有幫助。

公共專業聯盟
2008 年 3 月

研究報告

重構城市佈局

副都市中心發展策略
與
全國高鐵香港段規劃

研究顧問團：

黎廣德先生
吳永輝先生
熊永達博士
李澤敏先生
龍家麟先生

研究人員：
陳啓明先生
薛德敖先生