

土地供應專責小組

將香港內河碼頭用地作其他用途

目的

本文件旨在向成員就屯門西現時供香港內河碼頭（下稱「內河碼頭」）使用的用地提供背景資料，以便討論將該用地用作其他用途的可行性。本文件亦會提及在內河碼頭以東位處在同一條海岸線上的青山灣填海的建議。

背景

2. 在 1998 年投入運作的內河碼頭位於填海地，是個專為內河貨運而設的私營碼頭，以應付八十年代後期起，往來珠江三角洲（下稱「珠三角」）地區內河貨運與日俱增的需求，並提升香港港口整體效率。內河碼頭用地佔地 65 公頃，是透過公開招標批予現行土地業權人，一共提供 49 個總長度達 3 000 米的泊位。碼頭主要處理及集裝來自珠三角地區的貨櫃及散裝貨物，然後運往葵青貨櫃碼頭及香港其他港口設施再行轉運，以及作反向的作業。根據地契，只有定期來往珠三角地區的船隻可於內河碼頭停泊。**附件 1** 顯示內河碼頭用地的位置。

3. 近年，珠三角區內的港口設施急速發展，港口容量大幅增加，導致港口服務競爭激烈。越來越多來自珠三角的貨物在珠三角內陸港口集裝，再直接運往葵青貨櫃碼頭，以降低付運人及承運人的營運成本¹，使內河碼頭的貨物處理量逐漸減少。由

¹ 在貨物轉送往葵青貨櫃碼頭前在內河碼頭集裝，須繳付額外處理費用，而處理時間亦會較長。

運輸及房屋局委聘顧問進行並於 2014 年完成的《香港港口發展策略 2030 研究》其中一項建議，是容許內河碼頭同時應付遠洋及內河船隻，改善內河碼頭的使用量及為香港港口提供額外的遠洋泊位處理能力，從而加強香港港口轉運樞紐的角色及競爭力。就我們所知，一共有 49 個泊位的內河碼頭於 2017 年的使用率僅為其容量的 24%。

發展考慮

4. 內河碼頭是另一個例子，展示出隨著城市發展，部分用地的原有用途與其他用途相比，對社會的需要性或已不如前。這正好提供契機，讓我們考慮將這些用地轉作其他用途，以致更切合社會當前的需要。這個建議主要的考慮因素載於下文。

內河碼頭的吞吐量

5. 根據內河碼頭營運商的資料，內河碼頭在 2017 年的貨櫃吞吐量約為 969 000 個 20 呎標準貨櫃單位，相當於香港港口總貨櫃吞吐量的 4.7%。現時，內河碼頭的部分載貨貨櫃會運往葵青貨櫃碼頭再作轉運；換言之，有關的載貨貨櫃會在香港港口處理兩次（即雙重處理）。扣除雙重處理所產生的吞吐量，2017 年純粹由內河碼頭處理的吞吐量約佔香港港口貨櫃總吞吐量的 3%。若內河碼頭用地須騰出作其他用途，在完成相關用地所須程序，並按需要提升香港港口設施後，內河碼頭的吞吐量有可能在不需要新土地的情況下，由其他香港港口設施，例如葵青貨櫃碼頭，公眾貨物裝卸區及中流作業用地所吸納。

土地業權

6. 內河碼頭用地在 1996 年以十足市值地價批予現行土地業權人。現時的契約年期將於 2047 年 6 月 30 日屆滿。若考慮將內河碼頭的功能轉移至其他碼頭或港口設施，我們須探討不同方案，以尋求將內河碼頭用地用作其他用途的合適安排。

規劃

7. 內河碼頭用地所在的屯門西，土地用途以工業性質為主，側重於現代物流、特殊工業及工業用途。內河碼頭用地劃為「其他指定用途」註明「內河貨運碼頭」地帶。緊貼其北面是望后石污水處理廠，而在龍門路的另一面則是用作臨時政府用途的屯門第 46 區。內河碼頭的東面是最早將於 2020 年落成的屯門至赤鱲角連接路的北面出入口及收費廣場，以及主要包括以短期租約形式存在或位於私人地段的工業用途的屯門第 40 區。正在進行的《屯門 40 區及 46 區和毗連地區規劃及工程研究》(下稱「《屯門 40 及 46 區研究》」)初步選定現代物流及環保工業為研究中具發展潛力區的長遠土地用途。
8. 內河碼頭以西是屯門第 38 區的特殊工業區，同樣位於填海地上。毗鄰內河碼頭西面的一幅 32 公頃用地，現時用作臨時公眾填料庫。待公眾填料庫停用後，部分用地（約 6.5 公頃）長遠會用作物流發展²。再向西面是環保園、香港機場管理局的航空燃油儲存庫、一間鋼鐵廠、一間水泥廠及青山發電廠。
9. **附件 2** 顯示內河碼頭用地附近的發展。

其他可行用途

工業及與棕地相關的作業

10. 考慮到屯門西現有及已規劃的工業用途，順理成章的方案是繼續將內河碼頭用地用作工業用途。除了與附近土地用途互相協調外，在實際層面上，工業用途在繁忙時間產生的交通流量較非工業用途少，會對現時已經擠塞的屯門道路網絡帶來較少的額外負擔。其中一個曾經提出的構思，是將約 4 公頃位於內河碼頭內的用地，改作機場範圍外的航空貨物審查及集裝設施³，

² 在龍門路另一面的屯門第 49 區，有另一幅 3.2 公頃的物流用地。此用地預計會在 2018 年 3 月招標。

³ 有關方面正在研究這個建議，擬議檢查設施的可行性及其貨物審查量正在檢視當中。

以應付部分因應國際民用航空組織（下稱「國際民航組織」）新要求⁴而帶來的航空貨物安全檢查需求。這項擬議用途或有助短至中期內更善用內河碼頭用地。

11. 其他可在內河碼頭用地考慮的工業及與棕地相關的作業，包括現代物流發展、貨倉、汽車車身建造、汽車維修工場、貨櫃存放及環保工業，可與鄰近的土地用途形成協同效應。在內河碼頭用地的交通長遠得到改善後，可在用地興建多層大廈容納上述的工業作業，以應付受到陸續開展的新發展區計劃影響的新界棕地作業者等對營運樓面的需求。雖然在這建議中，內河碼頭用地仍保留作工業用途，但在推展這些其他用途時，仍需要進行法定及行政程序包括改劃法定圖則。

12. 屯門西有多項增加工業及經濟用地供應的建議項目正在進行當中。除了先前提及的《屯門 40 及 46 區研究》外，土木工程拓展署最近已完成《龍鼓灘填海的技術性研究》。擬議位於青山發電廠以北沿岸地區的龍鼓灘填海（請參閱**附件 2**），視乎將進行的詳細規劃及工程研究，預計會分階段在 2026 至 2030 年提供 220 至 250 公頃土地，供工業及其他用途使用。由於屯門西在可見的將來有充足的工業用地供應，我們或可以考慮將部分或整幅內河碼頭用地用作非工業用途。

住宅

13. 擬議的龍鼓灘填海提供了一個難得的機會，全面重整屯門整個西面沿海地區約 240 公頃土地的現有用途。在有關的全面土地用途檢討過程中，可一併探討將內河碼頭用地用作住宅發展，以應付本港迫切的住屋需求的可能性。在未有技術評估的支持，單純參考東涌新市鎮擴展的數據⁵作簡單的運算，65 公頃的

⁴ 將於 2021 年 7 月 1 日起於全球生效的國際民航組織的新規定，要求所有付運的貨物均須接受審查，或須由認可的付貨人付運。擬議的檢查及集裝設施可視屬於現行「其他指定用途」註明「內河貨運碼頭」地帶經常准許的「貨物裝卸及貨運設施」用途。然而，有關地帶的規劃意向主要是為來自珠三角地區的內河貨運船隻提供設施。

⁵ 東涌新市鎮擴展將會在東涌東填海約 121 公頃作發展，提供 40 800 個住宅單位。

內河碼頭用地或可提供約 22 000 個住宅單位（現時屯門約有 170 000 個住宅單位）。內河碼頭用地距離屯門碼頭一帶發展完善的住宅社區 1.5 公里，為一幅地勢平坦及已平整，並且面積相當大的填海土地，亦已連接現有道路、基建及公用設施。如果可以將毗鄰的工業及其他不協調用途搬遷至龍鼓灘的填海地，內河碼頭用地可以與毗鄰土地作全面重新規劃。然而，如果內河碼頭用地只作獨立發展，土地用途的協調性會是一項挑戰。我們尤其需要解決鄰近工業發展及道路基建（包括未來屯門至赤鱲角連接路）帶來的空氣質素及噪音影響。此外，內河碼頭用地受限於香港國際機場三跑道系統的機場高度限制。將內河碼頭用地作住宅發展是否技術上可行，以及有關發展與毗鄰不協調的土地用途落實時間的互相影響，仍有待全面研究確定。

14. 儘管屯門未來對外交通會隨著屯門至赤鱲角連接路及屯門西繞道的落成得而改善，現時屯門交通網絡的容量限制，將會是除了土地用途是否協調外，將內河碼頭用地改作住宅用途的另一項重要挑戰。龍門路現時是一條雙線雙程分隔車道，為其中一條來往屯門西的主要道路。龍門路經過位於市中心區的龍富路、皇珠路以及東面的屯門公路，可以和市區其他地區連接。**附件 3** 顯示屯門現有的道路網絡。皇珠路及屯門公路都已經接近其設計容量。因應建議的住宅發展，我們需要進行詳細的交通及運輸影響評估，以評估額外的交通需求及為鄰近道路網絡帶來的累積交通影響，以找出改善方法分散可能的龐大交通流量。雖然屯門至赤鱲角連接路落成後或會紓緩屯門公路的擠塞⁶，但相信要到仍在規劃當中的十一號幹線及屯門西繞道⁷落成後，才會有重大的改善。視乎進一步的研究，如推展內河碼頭用地建議的發展，或有需要讓人口遷入時間配合十一號幹線和／或屯門西繞道

⁶ 屯門至赤鱲角連接路將會為來往北大嶼山及新界西北的車輛提供最直接的路線，並透過青嶼幹線，為新界西北及市區提供替代路線。

⁷ 十一號幹線及屯門西繞道皆屬於新界西北策略性道路網絡的一部分。十一號幹線連接元朗及北大嶼山，可望紓緩屯門公路及大欖隧道的交通樽頸情況。當局正在為十一號幹線向立法會申請撥款進行可行性研究。屯門西繞道在北面經過港深西部公路連接洪水橋新發展區，而南面則和屯門至赤鱲角連接路連接，途中會有道路連接屯門北的青田路。在持份者同意最新建議走線後，政府已在去年十月開展勘查研究及初步設計，並會在兩年內完成。

的落成時間，以避免加劇屯門公路的交通擠塞。

15. 在鐵路運輸方面，內河碼頭用地距離西鐵綫現有屯門站約 4.5 公里，而距離《鐵路發展策略 2014》建議的屯門南延綫的擬議車站約 2.5 公里。因應發展的規模，當局可以提供路面接駁交通接載居民往返西鐵綫。然而，西鐵綫已接近其負荷量，而新界西北其他主要發展，例如洪水橋新發展區的落實會進一步加重西鐵綫的交通負擔。西鐵綫將來只有有限的額外容量，以應付內河碼頭建議發展帶來對新交通需求。

16. 如果我們要考慮為建議發展提供所須的新交通接駁，《香港 2030+：跨越 2030 年的規劃遠景與策略》中建議的策略性新界西北－大嶼山－都會區運輸走廊或可符合此目的。東大嶼都會是包含綜合住宅發展及商業核心區的策略增長區，而新界西北－大嶼山－都會區運輸走廊是連接東大嶼都會的長遠交通網絡，**附件 4** 顯示概念性的新界西北－大嶼山－都會區運輸走廊構思。該策略性的運輸走廊，包括一條建議將東大嶼都會與現時市區及北大嶼山連接，並經港珠澳大橋口岸進一步延伸至新界西北的鐵路。這條擬議連接新界西北的鐵路延線或可為內河碼頭用地的新發展提供服務。另外，視乎進一步的詳細技術研究，這條環形鐵路網絡亦極具策略重要性，將為新界西北提供一條額外前往都會區的鐵路，紓緩西鐵綫沿線的擠塞情況。

17. 總括而言，該用地是否適合作住宅發展，需要透過進一步的研究，以證實能否克服上文提及的限制，包括與鄰近土地用途的協調性、交通／運輸，以及基建限制。視乎研究結果及建議的住宅發展規模，有關發展或不需要進行大型土地平整工程。基於解決與鄰近土地用途的協調性、交通問題，及其他技術問題（例如興建新的基建或提升現有設施及土地除污）需時，加上住宅發展相關的法定及行政程序，例如改劃法定圖則，內河碼頭用地或只可以成為中至長期土地供應的來源。如加上在現有內灣及近岸填海以增加可發展土地以達致整體規劃及更具規模效益，將需要更多時間解決額外的問題。

18. 將屯門西面的沿海地區，包括內河碼頭用地用作其他用途，能否為社會帶來整體利益，須視乎多項因素，包括與現行土地業權人和營運者的磋商，以及各項建議的整體社會成本、經濟及財務可行性評估。我們不宜在有關方面進行詳細評估前早作定論。

該區其他曾提出土地供應的構思

19. 梁焯輝教授於 2017 年 12 月向專責小組提交有關青山灣填海的初步構思，該構思已於 2017 年 12 月 8 日在公眾參與編輯顧問小組的會議上提交供參考之用。該建議的重點包括：

- (a) 在青山灣填海約 68 公頃，用作住宅及商業混合發展（就建議的填海範圍，請參閱**附件 5**）；
- (b) 利用路面交通接駁鄰近的西鐵綫車站，並建議落實屯門南延線及屯門至荃灣沿海鐵路（下稱「屯荃鐵路」），滿足新增人口的交通需求；以及
- (c) 在屯門第 40 區的屯門至赤鱲角連接路出入口以東重置屯門避風塘及屯門公眾貨物裝卸區。

20. 當局在 2011 年開展《優化土地供應策略－維港以外填海及發展岩洞》，在第一階段公眾參與活動中，曾就一個鄰近現時梁教授建議填海的地點諮詢公眾。由於地區人士反對，以及填海或會對附近海灘及水域帶來不良影響，有關填海地點並未有列入第二階段公眾參與活動的諮詢名單。雖然視乎進一步研究，屯門 40 區或可成為屯門避風塘及屯門公眾貨物裝卸區的重置地點，但由於構思中的青山灣填海的面積為 2011 年填海方案的 5 倍，加上青山灣填海地點靠近現有住宅區，引起的爭議不太可能較之前少。另外，市民一直希望將三聖墟傳統漁村用作旅遊及休閒設施，而青山灣為香港的主要船籍港，填海或會對漁業造成影響。此外，毗鄰水域是一個商業捕魚區，填海對生態、漁業及其

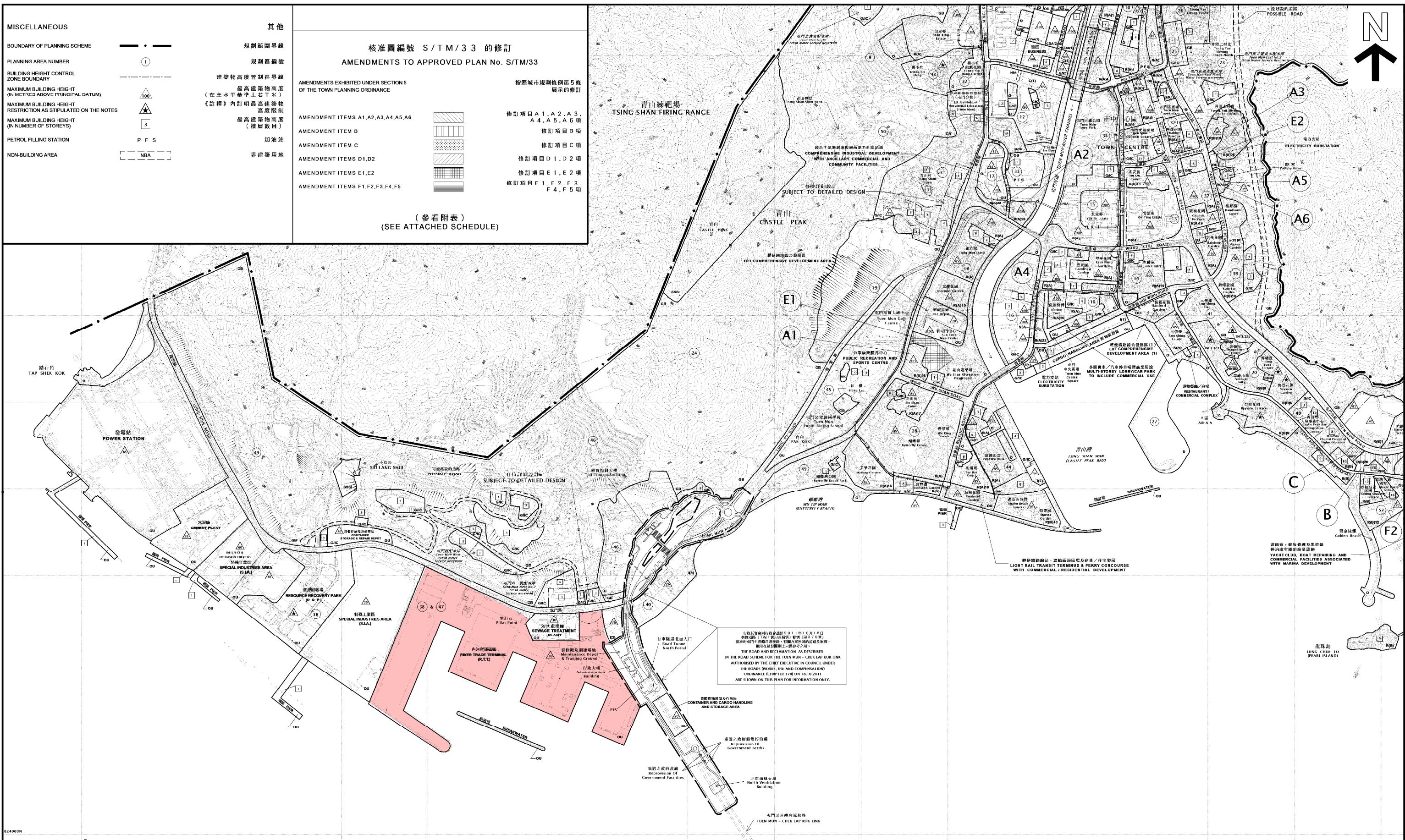
他環境的可能影響亦需要小心評估。

21. 與將內河碼頭用作其他用途一樣，運輸和交通亦是在青山灣填海主要需要關注的事宜。由於這兩項建議的發展規模類似，故對內河碼頭方案的分析亦適用於這項構思。就建議的屯荃鐵路，初步概念方案包括一個位於屯門西的車站，以及五個沿屯門至荃灣之間 20 公里長海岸線而建的中途站。當局在制定《鐵路發展策略 2014》時已研究這個方案。其中，建議鐵路的服務人口，主要集中在鐵路東西兩端，而其他服務人口則沿海岸線分散各處。由於涉及一定的技術困難，屯荃鐵路的建造成本預計相當高（按 2013 年價格計算約 650 億元）。在制定《鐵路發展策略 2014》時，當局認為建議鐵路難以符合成本效益。此外，落實這個方案亦會對風景優美的沿海地區造成不良視覺及景觀影響。因此，屯荃鐵路最終並未被納入《鐵路發展策略 2014》。

徵詢意見

22. 有關內河碼頭及／或青山灣填海的建議是否應該推展，須視乎進一步的研究。這兩個建議有一些相似之處：它們的規模大致相同，都是涉及 65 公頃或更多的土地，並且位於鄰近地區，故亦受到類似的交通基建所限制。我們歡迎成員就有關建議提出初步的意見。

**發展局
運輸及房屋局
2018 年 3 月 2 日**



本摘要圖於2018年2月6日擬備，
所根據的資料為於2017年11月3日
展示的分區計劃大綱圖編號 S/TM/34
EXTRACT PLAN PREPARED ON 6.2.2018
BASED ON OUTLINE ZONING PLAN No
S/TM/34 EXHIBITED ON 3.11.2017

香港內河碼頭

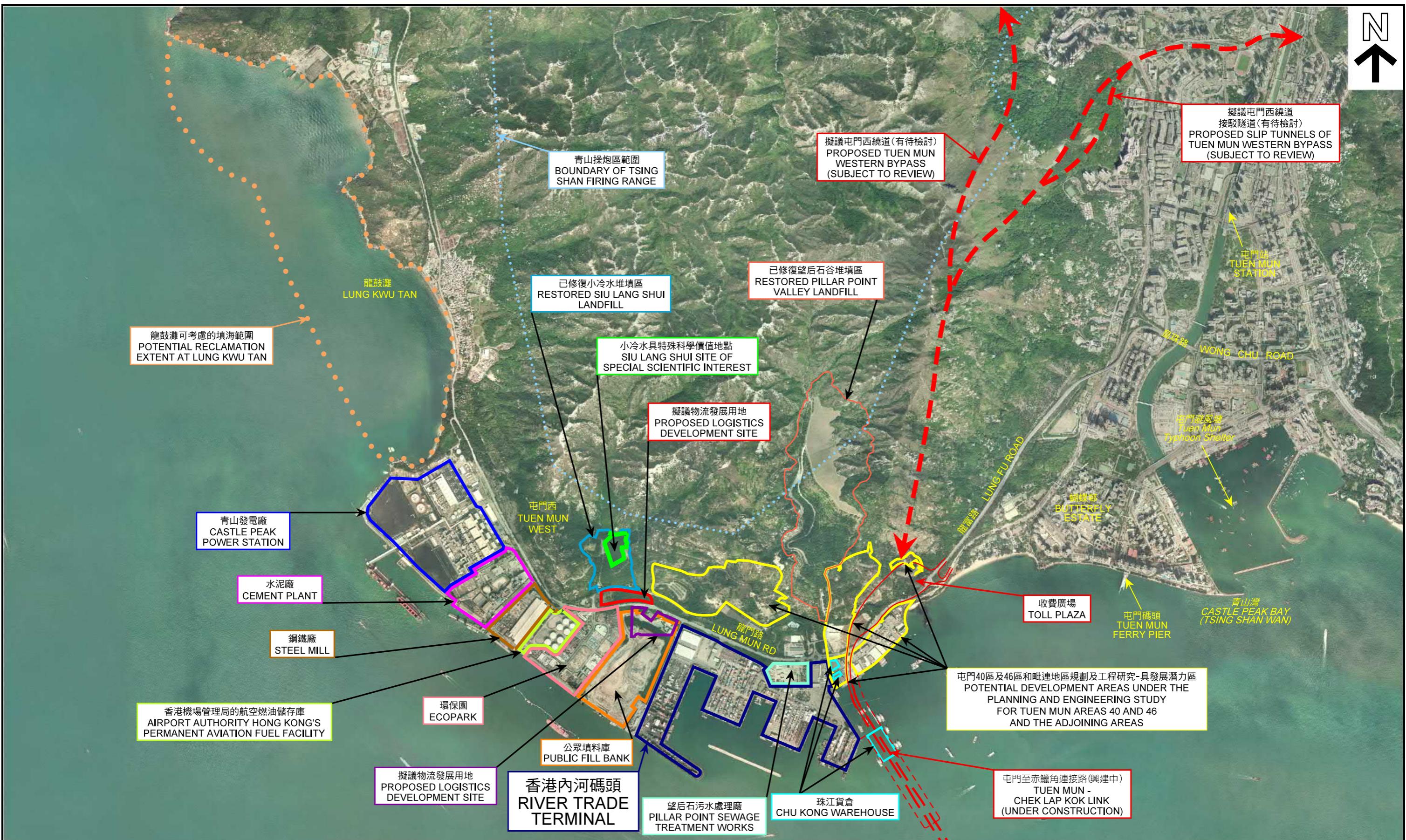
RIVER TRADE TERMINAL

SCALE 1 : 20 000 比例尺
METRES 200 0 200 400 600 800 1000 METRES

參考編號 REFERENCE No.
M/TM/18/14

附件1

ANNEX 1



香港內河碼頭 RIVER TRADE TERMINAL

附近發展 Surrounding Developments

本摘要圖於2018年2月23日擬備
EXTRACT PLAN PREPARED ON 23.2.2018

參考編號 REFERENCE No.
M/TM/18/14

附件 2

ANNEX 2

