

北部都會的核心商業區在何處

作者：方舟 一國兩制研究中心研究總監

文章刊載於《信報》2024年1月3日

近日發展局公布「加強版傳統新市鎮發展模式」修訂換地安排，以更好善用市場力量加快「北部都會區」整全發展。這份計劃本身的思路和內容是值得支持的，它在推進北都提速發展的同時，還可以減輕政府在發展初期徵收土地的成本。

但其中存在的一個關鍵問題是，這份計劃在名稱上還是選擇使用「加強版傳統新市鎮發展模式」。這說明現在整個北部都會區的發展和規劃，依舊沿着傳統的新市鎮模式來謀劃和興建，與未來要把北都發展成一個新的都會並不一致。事實上，新市鎮（New Town）和都會區（Metropolis）的概念是有重大差別的，整個北都應該用一個更新的都會區的思維和理念來規劃，而不只是把它做成若干個加強版傳統新市鎮加上一個放大版香港科學園的「拼盤」。

從現在對北部都會區就業職位的估算上看，可以看出還是依據新市鎮的模式來推算的。按照現有的香港各區域就業職位和居住人口（即通常說的職住比例）來分析，全港的平均職住比例是 0.36，在港島九龍市區這個比例是 0.47，高於全港平均水平。而北部都會區現狀（北區+元朗區）的職住比例是 0.12，即使按最新的北都規劃方案，在建成之後北部都會區的整體職住比例也僅有 0.26，尚達不到全港的平均水平。作為一個都會區，其所創造的就業機會應該是高於全港的平均水平，如果在建成之後提供的就業機會還明顯低於全港平均水平，那就很難稱得上是一個都會區。假使按照這樣發展下去，最後的結果其實還是一個傳統新市鎮的拼盤。

所以，如果要北部都會區最終能發展成為一個真正意義上的都會區，那就要做好兩方面的謀劃。第一就是要主動銜接內地，利用好內地的產業優勢，充分引入各種產業。特別是要關注內地科技企業中需要吸納國際資源和「走出去」的企業，將其引入北部都會區。第二個方面則是在空間規劃上要主動配合產業計劃，所以需要在北部都會區明確規劃核心商業區（Central Business District），即我們所講的「CBD」的概念。

觀察現有的維港都會區，其實政府在已有和未來的規劃中設計了三個核心商業區。第一個就是已經建成的中環 CBD，第二個是以啟德和觀塘區域形成的九龍東 CBD，第三個是政府在將來新填海的交椅洲人工島規劃了 CBD3。由此可見，北部都會區在空間規劃上也要有策略性地配合，對所謂的核心商業區做出規劃。

那麼北部都會區哪裏可以規劃成核心商業區呢？其實北部都會區的特點與現在港島九龍的市區不一樣。港九市區特別是港島北岸和九龍，主要是連綿式發展的帶狀城市形態，而北部都會區內的區域主要是組團式的發展模式。現在北部都會區內部大致分

為三種情況，第一種是已經建成的新市鎮，包括天水圍、元朗、上水、粉嶺等。第二種就是已經規劃好，目前在發展中的洪水橋、古洞北、粉嶺北這幾個新市鎮。這幾個新市鎮陸陸續續在 2020 至 2030 年代落成，但因為它們是在有「北部都會區」這個概念之前就已經規劃好的，所以除了洪水橋還有一定空間能夠和流浮山、廈村相結合取得一些新發展空間之外，古洞北、粉嶺北等其他區域在形態上其實很難有大的變動，基本上會維持以公營房屋比例較高的住宅區為主的狀況。因此，真正可塑性強的是河套—新田區域，包括河套科技園、新田科技城和北環線新田車站為核心的發展區域，以及原來被稱為新界北新市鎮的坪輦/打鼓嶺一帶。

如果將來對整個北部都會區進行商業核心區的空間規劃，第一個具有高發展潛力的地區就在以北環線新田站為核心的一帶。首先新田站一帶處於北部都會區中部的位位置，向東西兩側的輻射力強。而且這裏與新田科技城聯繫密切，可以配合科技產業發展建設一個新的高端商業區。

更重要的是在目前大灣區的交通規劃中，廣深港之間正在規劃一條新的設計時速達 650 公里的磁浮高鐵。在這條高鐵線路現有的優選方案中，廣州的總站會設在靠近市中心天河公園的廣州東站，深圳的總站會設在市區香蜜湖一帶，實現從市中心到市中心的直達。方案還預留未來向南延伸至香港的線路。所以香港在規劃整個北部都會區時，應爭取廣深港磁浮高鐵在香港境內的北都和港島分別設車站。在修建北環線新田站的工程規劃上，預留空間給磁浮車站接入，實現北環線新田站的「地鐵+高鐵」接駁換乘。之後線路再向南延伸，設立一個直接通達港島的車站。

磁浮高鐵 5 分鐘達港島

這條規劃中的高鐵不僅僅能夠成為廣深港之間的城際（inter-city）快線，而且也能夠成為服務香港未來南北兩個都會區之間的一條城市內部（intra-city）快線。在這種情況下，將來從港島核心區出發，5 分鐘的車程就可以到達北部都會區的核心商業區，比現在從中環到銅鑼灣的時間還要快。這個維港都會區和北部都會區快速集體運輸方式，大大突破原來香港南北兩端的距離限制和時空感受。另外，這條線路還將通達廣州和深圳市中心，將來港島到廣州天河也只需要 20 分鐘左右，實現了前所未有的地理空間距離突破。

這條線路已在規劃但還未啟動，預計到 2030 年代會開始建設，與北部都會區建設的進度大致吻合。政府應該盡快把這條新的磁浮跨境鐵路的線路和站點預留空間納入整體規劃考量。如果 5 分鐘就能從港島到新田，那麼再利用北環線新田站為中轉，無論是向西到洪水橋，還是向東到羅湖文錦渡或坪輦/打鼓嶺一帶都會相當方便。

因為整個北部都會區是組團式發展，除了最重要的新田 CBD，在西面和東面的洪水橋和坪輦/打鼓嶺區域，也可以再發展兩個新的 CBD，共同形成北都的三大 CBD，從

而與維港都會區的三大核心商業區相呼應。在去年發布的北部都會區「行動綱領」中，洪水橋/廈村及流浮山一帶被規劃為「高端專業服務和物流樞紐」。其實洪水橋自身的規劃時間較早，未出現北都概念前它的發展大綱就已經成形。在早先的洪水橋規劃中，其西北面規劃了大量的物流用地，準備用來建設多層倉儲貨櫃來儲存貨物。但這背後隱藏了一個實際問題，那就是隨着香港近年貨櫃處理量不斷下降，當初的規劃可能未充分考慮未來趨勢的變化。

香港在新市鎮的功能規劃方面也有過教訓。上世紀七十年代初，香港工業還發展很旺的時候，元朗、屯門這些地方都規劃了大量的工業大廈。但是隨着後來香港工業北移，許多工業大廈就不得不轉換用途，因為原先規劃的功能和產業與後來實際發展的市場需求不再匹配。其實，香港的貨櫃物流業在中長期也可能出現類似的問題，就是對擺放「吉櫃」的存儲需求有可能顯著下降。

香港海運港口局的數據顯示，香港港口的貨櫃吞吐量由 2012 年的 2311.7 萬標箱下降到 2022 年的 1668.5 萬標箱，2023 年前 10 月吞吐量僅有 1192 萬標箱。香港在全球港口吞吐量的排名也在下跌，從以前的排名世界第一，到如今即將跌出前 10，未來進一步下降的可能性還很高。所以在洪水橋的規劃上，有必要對原先物流倉儲用地的規劃留有彈性。

政府現在可以未雨綢繆，從整體的角度優化流浮山到廈村再到洪水橋一帶的區域規劃。特別是在邊境流浮山一帶，由於其正好處在深圳灣南岸，如果規劃得當，在維持海岸線生態保育的條件下，可以形成一個高端創科及商務聚集區，從而與深圳灣北岸繁華的後海超級總部形成呼應，將深圳灣南北兩岸打造成今天維港南北岸那樣的獨特景觀，成為「維港第二」。

第三個 CBD 可以設在坪輦/打鼓嶺一帶，因為它是現在新界可發展的最大的一塊平地，可塑性非常強。這個區域政府規劃的產業還相對不清晰，但其實將來可做空間很多，除了發展高端教育、科研、醫療以及先進製造業之外，也完全有條件發展出一個新的核心商業區。

特別是在去年 12 月發布的「香港主要運輸基建發展藍圖」中，坪輦是北環線東延線與新界東北線的交匯站點，四通八達，交通便利，具備發展成為北都 CBD3 的獨特優勢。

按照這思路，將來北部都會區也能夠和維港都會區一樣形成三個 CBD 齊頭並進的態勢，更好帶動香港發展。因此，也希望政府在規劃新田和新界北的時候，不再使用新市鎮這樣的名稱和規劃理念，而是從都會區的角度出發，將它們明確定位為北都的新 CBD。