

行政摘要

序言

新冠肺炎疫情肆虐凸顯了物流業對維持香港經濟和社會正常運轉的重要性。事實上，物流業不僅保障食物及日用品等必需品的運送，同時亦支援著過去數十年零售業運作模式的變化—消費活動逐漸從線下向線上轉移。特別是近年電子商貿的蓬勃發展，進一步加速了這一轉變。

供應鏈全球化以及消費模式的改變，使物流業在全球供應鏈中擔當更為重要的角色。一方面，產品由來自不同國家的廠商共同合作製造，分工處理從零件生產到最終組裝等一系列不同的工序。其中，物流便成為連接各個工序的重要紐帶。另一方面，消費者逐漸習慣網上購物，減少到實體店消費。當中，全靠物流業「最後一哩配送服務」的支援，才能令貨品可直遞至買家府上。這些變化皆促使全球物流業不斷自我完善，日新月異。

然而，隨著近年全球地緣政治局勢日益緊張，新一輪的去全球化或對國際貿易產生負面影響，全球供應鏈重組無可避免。這將為物流業帶來空前挑戰。在世界各地迅速應對貿易格局轉變之際，香港作為傳統的貿易及物流樞紐，亦必須推出富有前瞻性的舉措，方能立足於時代的前沿。

香港物流業面對的挑戰

儘管香港作為傳統物流樞紐具有不少優勢，包括具策略性的地理位置、卓越的交通網絡、高效的海關運作、以及自由港地位等，但由於勞工成本上升、政府支援不足，加之當局在經濟策略及行業藍圖上的規劃乏善可陳，導致政策配套寥寥無幾且土地供應持續短缺。此等種種限制均令香港物流業優勢漸失。

以海運及港口業為例，香港曾是全球最繁忙的港口，但其全球排名已於2019年下跌至第八位。分析顯示，香港港口的堆場面積與貨櫃吞吐量比例於世界十大港口中倒數第一。由於香港港口的轉運業務佔比與日俱增，需要大面積的堆場以停放暫泊本港的貨櫃，堆場面積有限的問題更形棘手。更令人匪夷所思的是，根據我們的分析，目前在葵青貨櫃碼頭附近規劃作港口後勤用途的土地中，有超過40%的面積並未地盡其用。

相較之下，香港的航空貨運業仍表現強勁—香港國際機場高踞全球最繁忙貨運機場之首。不過香港國際機場亦面臨潛在的空間限制。分析顯示，香港機場物流空間面積與空運貨物噸位比例位於全球十大貨運機場中的最低水平。

上述例子僅是冰山一角。事實上，本港物流空間供應已遠不足以應付行業需求。在2009至2018年間，貿易及物流業貢獻的本地生產總值增長了51%，但本地已發展工業土地面積卻只錄得8%的輕微增幅。過去十年，私人貨倉供應更出現斷層，導致空置率不斷下跌，設施租金持續攀升。另一方面，現存的分層廠房設計是舊工業時代的產物，已難滿足現代物流業的需求。物流營運商現時需要的是樓面寬敞、樓底高，並設有直達各層出入斜路的現代化設施。

本港工業用地供不應求，迫使物流營運商在新界欠缺規劃及配套的土地上進行物流作業，從而導致所謂棕地的出現。目前，在1,414公頃有活躍經濟作業的棕地中，有651公頃（即46%）由物流相關行業佔用。遺憾的是，棕地作業的現況難謂理想。全因這些發展未經統一規劃，棕地作業污染周圍環境和打擾臨近居民的情況時有發生。

我們認為，要為物流業的持續發展提供出路，政府應承諾適時提供充足的土地和設施，並在行之有效的管治架構下，為香港的策略性產業提供全局性的政策支持。

政策建議

就上述問題，報告提出五大政策建議，旨在推動本地物流業長遠可持續增長，同時為未來經濟發展開闢道路。政策建議將從硬件及軟件兩方面著手以解決當前問題。

硬件

建議一：發展專用物流樞紐

因應未來貿易及物流業與其他策略性產業的需求，政府應在新界發展專用物流樞紐。透過恰當的發展規劃，這些物流樞紐不但可消除目前較無序的棕地作業引致的負面外部效應，亦可支援現有棕地作業者重置其營運點，從而有助重新分配棕地作包括住宅在內的其他發展。

報告建議於新界四個策略位置建立物流樞紐，包括港珠澳大橋香港口岸人工島、龍鼓灘及屯門西一帶、新界西北地區，以及新界北地區。四個物流樞紐各司其職，互為補足。上述發展可提供多達930公頃的產業用地和近125,000個職位，從而為物流業及未來可能出現的其他策略性產業提供所需空間。

建議二：改革產業用地分配機制

要為不同規模的公司創造公平的競爭環境，讓行業得以健康發展，政府應重新考慮上述物流樞紐內的土地分配機制，而非沿用公開競投土地且價高者得的一貫做法。此外，這些物流樞紐可以交由一個以推動行業長遠發展為使命的法定機構管理。報告亦會分享產業空間運作模式方面的海外經驗，以供借鑒。

建議三：遷置葵青貨櫃碼頭

在之前的一份報告《重啟大型填海 共建美好家園》中，我們曾建議把葵青貨櫃碼頭遷往遠離市區的外島，當時指出一個可行的搬遷地點是長洲南的人工島。另外，也有人建議於香港境外興建大型港口，以整合共置大灣區所有主要港口。遷置葵青貨櫃碼頭不但可以提升本地港口基礎設施，促進轉運業務發展，還可騰出市區核心地帶的寶貴土地，為住宅及商業發展創造空間。

軟件

建議四：進行經濟策略檢討並制定產業政策

由於缺乏定期的經濟策略檢討及行業發展藍圖，政府內部各部門對各產業的政策支援有欠協調。報告建議政府應定期進行經濟策略檢討，並制定產業政策，以促進物流業等策略性產業的發展。明確的經濟策略及行業藍圖將為土地用途規劃提供清晰指引，從而適時、有序地滿足策略性產業的土地需求。

建議五：成立專注發展策略性產業的法定機構

報告建議政府成立一個法定機構，專責推動物流業等策略性產業的發展。雖然現時業界已有不少有關組織和機構，惟大部分僅屬於諮詢性質，缺乏資源及行政權力，無法在政策層面落實業界的建議。我們認為，一個擁有土地及物業管理權及財政來源的獨立法定機構，將能更靈活有效地推進策略性產業的發展。建立法定機構不需由零開始。政府可考慮將香港海運港口局、香港物流發展局，以及香港貿易發展局升級或整合為專責策略性產業發展的法定機構，以協助物流業及未來其他策略性產業的持續發展。

總結

新冠肺炎疫情以及日益緊張的地緣政治局勢正在改變全球供應鏈格局，給物流業帶來了新的挑戰。面對重重困難，本港物流業展現了強大的韌性和應變能力，出色地完成了個人防護裝備及藥品等抗疫物資的運送任務，同時滿足了日益蓬勃的電子商貿所帶來的新增物流需求。我們認為，為應對不斷變化的全球供應鏈，政府應適時肩負起責任，以社會及業界的整體利益為導向，及時採取行動。相信在具前瞻性的行業藍圖及政策措施的引導和支援下，香港的策略性產業將得以持續發展、生生不息，從而幫助香港維持其在世界貿易及物流版圖上不可或缺的角色地位。