二零一六年三月二十四日

討論文件

立法會經濟發展事務委員會

公眾貨物裝卸區檢討結果和建議

目的

本文件向委員匯報《公眾貨物裝卸區運作及管理相關事宜綜合檢討》(《檢討》)的結果和建議。

背景

2. 公眾貨物裝卸區(「裝卸區」)是臨海的圍封用地，由海事處管理。裝卸區根據《港口管制(貨物裝卸區)條例》(第 81 章)及其附屬法例設立，裝卸區內海旁貨物處理設施的使用亦受規管。裝卸區是香港港口[1]的重要一環，對香港的經濟和社會發展有重大貢獻。目前本港共有六個裝卸區[2]，區內每個停泊位包括海旁區及相關的貨物裝卸操作區，以招標方式分配。海事處與營運商簽訂《停泊位特許協議》(《特許協議》)。鑑於現行的五年期《特許協議》將於二零一六年七月三十一日屆滿，海事處於二零一四年三月成立專責小組[3]，在重新招標出租停泊位前，先行檢討裝卸區的運作及管理。

3. 下文闡述《檢討》的結果和建議。

---

[1] 香港港口由多個港口設施組成，包括葵青貨櫃碼頭、屯門西的內河貨運碼頭、六個裝卸區、中流作業、碇泊處和私人碼頭。

[2] 該六個裝卸區為屯門裝卸區、藍巴勒海峽裝卸區、昂船洲裝卸區、新油麻地裝卸區、柴灣裝卸區和西區裝卸區。

[3] 專責小組由海事處領導，成員包括來自運輸及房屋局、發展局、財經事務及庫務局、環境保護署和規劃署的代表。

結果和建議

裝卸區的重要性

4. 《檢討》顯示，裝卸區繼續肩負重要功能，如下：

(a) 裝卸區處理相當大量的貨物(在二零一四年，裝卸區共處理約 720 萬公噸貨物，當中包括約 60 萬個標準貨櫃箱貨物，佔同年香港港口整體貨櫃吞吐量約 3%)。裝卸區處理的貨物屬本地消費品及轉運貨物，五大類貨物分別為貨櫃(佔處理貨物總重量的 35%)、沙石(17%)、廢紙(12%)、水泥(11%)和建築材料(8%)；

(b) 裝卸區的運作對貨物裝卸業起輔助作用，並通過為付貨人和港口使用者提供成本低廉的選擇(即採用躉船裝卸貨物的中流作業)，為香港港口提供重要的支持；

(c) 裝卸區對於運送貨物往離島、回收業、建築材料和散裝貨物的運輸均不可或缺；

(d) 從業界收集得的數據顯示，在裝卸區使用躉船運送貨物，費用遠低於使用貨車。例如，在裝卸區使用躉船運送以 20 呎和 40 呎貨櫃裝運的貨物往來珠江三角洲西部地區，平均費用較使用貨車分別低約 46%和 18%。因此，裝卸區的運作有助維持香港港口的競爭力；

(e) 裝卸區支援海運貨物裝卸和物流業務的中小型企業(「中小企」)運作。裝卸區營運商大多是在海運貨物裝卸業營運多年的中小企[4]，當中包括一些從事回收業務的營運商；以及

(f) 裝卸區為香港的低技術工人提供約 5 000 個就業機會。

---

[4] 在二零一四年，在各裝卸區 104 個裝卸區營運商當中，約 70 個(即 67%)屬中小企。

5. 目前，六個裝卸區共 129 個停泊位的海旁區總長為 4 936 米。由於九龍和新界區的裝卸區位置靠近貨源腹地和大嶼山附近的大型建築工地，具有地理優勢，該兩個地區的裝卸區停泊位佔用率較港島區為高。在二零一四年，新油麻地裝卸區、昂船洲裝卸區和屯門裝卸區的佔用率為 100%，藍巴勒海峽裝卸區為 83%，柴灣裝卸區為 80%，西區裝卸區則為 73%。

釋出部分停泊位作其他用途

6. 香港地少人多，政府在考慮土地用途時，一直致力兼顧各使用者的需要和利益。為達至善用裝卸區的停泊位，專責小組認為必須兼顧裝卸區營運商的運作需要和其他經濟及社會需要。專責小組建議釋出現有裝卸區 6%的海旁區作其他用途，並預留裝卸區 13%的海旁區供合資格的廢紙回收商使用，其餘 81%海旁區則繼續用作裝卸區正常營運。

(a) 西區裝卸區

7. 西區裝卸區位處堅尼地城海旁，儘管使用率相對偏低[5]，其運作卻至為重要。西區裝卸區在二零一四年處理約 30 萬公噸貨物，主要用作運送貨物往來離島及澳門，以及運送超大型預製組件、散裝貨物、生活必需品和海味乾貨往港島。在二零一零年，西區裝卸區有三個停泊位撥予香港鐵路有限公司，用作西港島線的臨時躉船轉運站(即海旁區總長 172 米的 1 號、2 號和 3 號停泊位)(**附件 A**)。工程項目完成後，三個停泊位已於二零一四年十二月三十一日交還海事處。因應當區居民和區議會的要求，政府未有出租該三個停泊位，留待進行《檢討》時全盤考慮其用途。專責小組經考慮西區裝卸區的未來運作需要和居民訴求，建議釋出該三個停泊位作其他用途，以兼顧區內的不同需要。

---

[5] 西區裝卸區的使用率相對偏低，是由於該裝卸區其中一個重要功能是把蔬菜和肉類等新鮮食品分發往離島，以及把海味乾貨分發往西區的零售店鋪。所以該裝卸區在早上十分繁忙，但在下午較後時間和晚上則相對平靜。

8. 專責小組亦曾探討可否釋出西區裝卸區的防波堤(即 248 米長的海旁區)，而非 1 號、2 號和 3 號停泊位。這個方案可使裝卸區停泊位更集中和易於管理，而防波堤土地釋放後亦可與毗鄰興建中的公眾休憩用地項目產生更佳的協同效應。不過，受影響的營運商強烈反對，因為位處防波堤的停泊位海面較平靜，後勤區亦較大，就裝卸區運作而言更為安全。此方案因而被擱置。

(b) 昂船洲裝卸區

9. 由運輸及房屋局委託顧問進行的《香港港口發展策略 2030 研究》(《2030 研究》)[6]，於二零一四年完成。《2030 研究》建議將昂船洲裝卸區升級為貨櫃處理設施，供遠洋輪船或內河船隻使用，以支持葵青貨櫃碼頭的運作。鑑於裝卸區是組成香港港口的重要部分，功能重要，加上昂船洲裝卸區在二零一四年的佔用率達 100%，其運作應予保留。

10. 經評估實際情況後，專責小組建議在二零一六年七月後釋出昂船洲裝卸區西北端一段 120 米長的海旁區(即昂船洲裝卸區海旁區總長度的 17.6%)(**附件 B**)，用作支援葵青貨櫃碼頭的運作，提升碼頭的貨櫃處理能力，以應付未來的貨櫃量增長和提供轉運作業所需的躉船停泊位。

11. 長遠而言，視乎該部分海旁區升級後的實際運作情況及貨櫃吞吐量的預測數據，政府將會彈性考慮昂船洲裝卸區的土地用途。

(c) 預留供廢紙回收商使用的停泊位

12. 鑑於廢紙回收商的特殊情況，以及廢紙出口對裝卸區的依賴，故此有需要為廢紙回收商推行特別措施。經過二零一四年年中為期三個月的諮詢並與相關持份者商討後，環境保

---

[6] 《2030 研究》預測，香港港口的貨櫃吞吐量會繼續每年平均增長 1.5%，直至二零三零年，主要原因是轉運貨物量增加。研究亦顯示，由於越來越多貨櫃貨物將會經葵青貨櫃碼頭處理，因此港口設施的使用率並不平均，而且華南貨物跨境運輸模式漸由陸路拖運改為以駁船駁運。該項研究建議，葵青貨櫃碼頭應藉提供更多貨櫃堆場和躉船停泊位提升處理能力，以應付未來需求，從而保持競爭力。

護署(「環保署」)建議在屯門裝卸區、藍巴勒海峽裝卸區和柴灣裝卸區劃出 16 個指定停泊位(即共 638 米長的海旁區)(**附件 C**)，供廢紙回收商公開競投。環保署會在評審標書階段，對投標者作出資格審查，確保只有真正從事本地廢紙回收業務的合資格廢紙回收商，方可以競投指定的廢紙回收停泊位。基於公平原則，廢紙回收商不可同時競投指定的廢紙回收停泊位及各裝卸區的其他停泊位。

新《特許協議》的租期

13. 裝卸區現行《特許協議》的租期為五年。《檢討》期間進行的問卷調查結果顯示，33%的裝卸區營運者偏向支持較長的租期，例如七年。專責小組理解，較長的租期可為裝卸區營運者提供較穩定的營運環境，亦能鼓勵他們投資器材和設施。反之，租期較短則容許政府規劃海旁區用途時更見靈活，以回應不斷轉變的社會需要。為兼顧業界利益和靈活土地規劃的需要，專責小組建議新《特許協議》的租期應維持在五年。

車輛通行票證

14. 裝卸區營運商和貨車業界曾建議，為使用裝卸區的車輛所須購買的車輛通行票證[7]引入半小時收費，以助業界面對貨運量近期呈現的跌勢。

15. 大部分貨車營運商都是中小企，為裝卸區的運作提供所需服務。與裝卸區營運商一樣，貨車業界的利潤相對微薄，易受外圍經濟情況、貨運量和貨櫃吞吐量等因素影響。他們能否持續經營，很大程度取決於能否控制營運成本，困難時期尤甚。貨櫃吞吐量[8]和貨運量[9]在過去數年呈現跌勢，對貨車司機的業務有顯著影響。鑑於經濟前景不明朗，業界對往後

---

[7] 現行收費為每架領牌車輛每小時 33 元。

[8] 香港港口的貨櫃吞吐量自二零一一年起開始下跌，至二零一五年繼續表現疲弱。在二零一五年，貨櫃吞吐量錄得 9.7%的按年跌幅。

[9] 裝卸區處理的貨運量由二零一一年的 800 萬公噸跌至二零一五年的 650 萬公噸。

數年的業務不表樂觀。專責小組認為，業界要求車輛通行票證引入半小時收費，從而減省營運成本，可以理解。

16. 海事處在二零一四年進行的最新調查顯示，約七成的車輛逗留在裝卸區內的時間少於 30 分鐘。雖然改變收費機制或許更能反映使用模式，卻會對政府收入造成重大影響。若要減輕政府收入的損失，便須提高每半小時的收費(例如調高至 22 元)，意味逗留逾 30 分鐘的車輛須繳付的費用會大增三成(即由 33 元升至 44 元)。我們遂與業界再磋商其他可行方案。我們建議，車輛逗留裝卸區的首半小時可獲優惠收費，而逗留逾 30 分鐘的車輛的收費則維持不變；業界對這個方案表示接納。專責小組察悉，提供首半小時優惠收費更可促使貨車司機提高貨物處理效率，從而減輕操作區的擠塞情況。專責小組審視過不同優惠收費額對政府的影響後，認為把首半小時收費定於 25 元是相對平衡的做法。儘管此收費額會為政府帶來每年約 800 萬元的損失，但卻有助業界面對近期貨運量呈現的跌勢。我們仍就此與業界磋商，期望短期內可達成共識。

17. 車輛通行票證的收費訂明於《港口管制(貨物裝卸區)規例》(第 81A 章)的附表。引入首半小時優惠收費，須作法例修訂。如獲委員通過，並視乎政府與業界磋商的結果，我們會展開相關立法工作，以期盡早實施新收費。

操作時間

18. 裝卸區的操作時間為每日早上七時至晚上九時，大致配合業界的營運需要。儘管有業界人士提議延長操作時間，但大部分營運商傾向維持現況。海事處的記錄顯示，業界對「夜間貨物裝卸」(即在晚上九時至早上七時期間裝卸貨物)的需求一直很低[10]。有見及此，專責小組建議維持現行的操作時間。如個別營運商需在操作時間以外處理貨物，可向海事處申請「夜間貨物裝卸許可證」。

[10] 有關「夜間貨物裝卸許可證」的申請宗數，在二零一二、一三和一四年分別為十一宗、一宗和兩宗。在二零一五年內沒有收到申請。

諮詢

19. 《檢討》期間，專責小組一直定期諮詢裝卸區營運商。海事處在二零一六年二月以諮詢文件方式，向所有裝卸區營運商公布專責小組的檢討結果和建議。合共 55%的租出停泊位的營運商就此向海事處提出意見。根據所得意見，該批營運商中有 46%同意並支持專責小組的建議，另有 31%沒有意見，其餘 23%則持不同意見(例如要求調低車輛通行票證收費、延長《特許協議》的租期至七年等)。

20. 海事處在二零一六年一月二十八日、二月二十二日、三月三日和三月十日，分別向香港港口發展局、海濱事務委員會水域與陸地連接專責小組、港口行動事務委員會和中西區區議會匯報《檢討》結果和建議，他們均支持上述建議。

未來路向

21. 海事處會在二零一六年四月展開招標工作，重新分配新《特許協議》租期內的裝卸區停泊位，中標者可在二零一六年八月一日開始營運。

徵詢意見

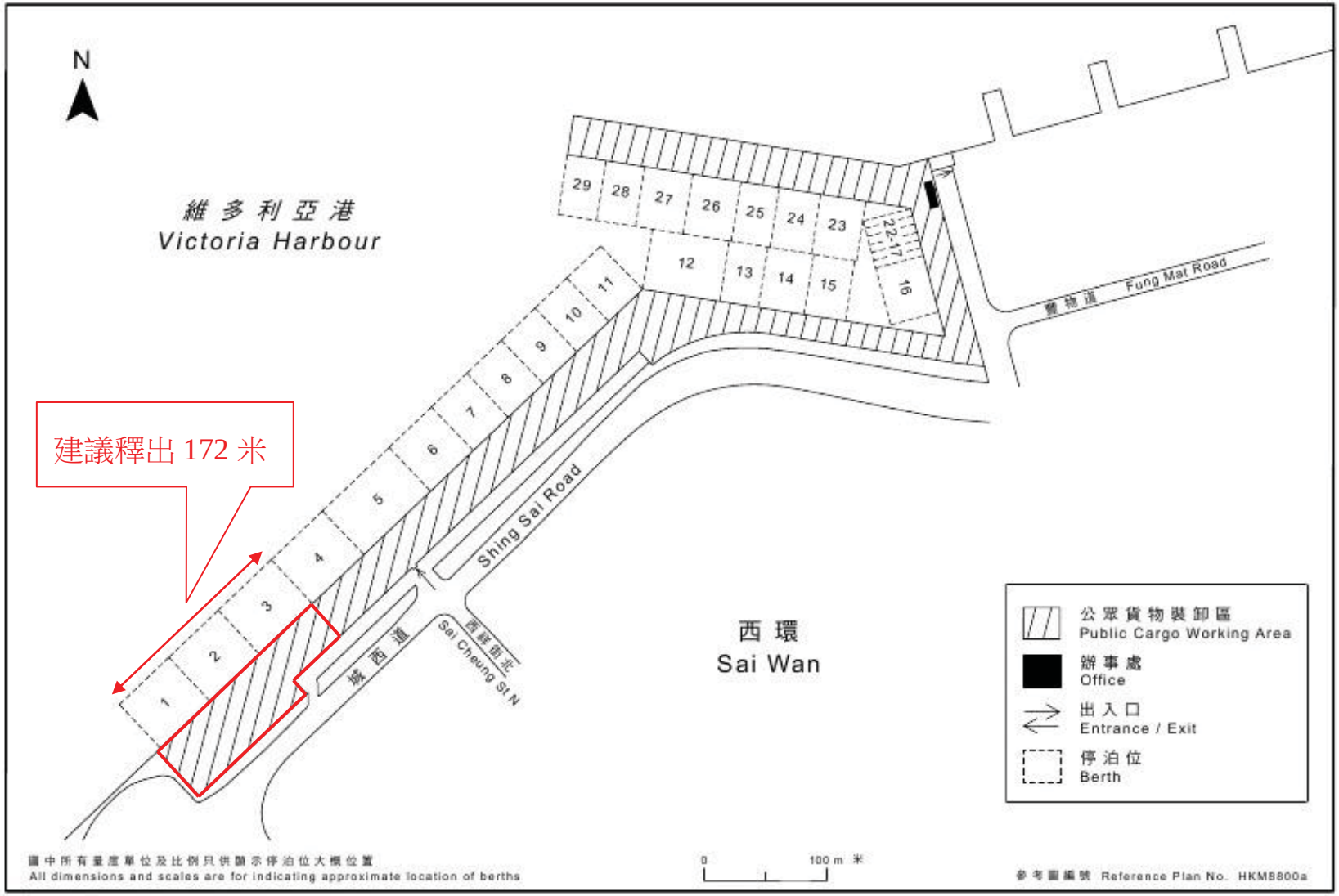
22. 請委員察悉《檢討》的結果和建議(見上文第 4 至 13 及 18 段)，並通過為車輛通行票證引入優惠收費的建議(見上文第 16 及 17 段)。

運輸及房屋局
海事處
二零一六年三月

附件 A

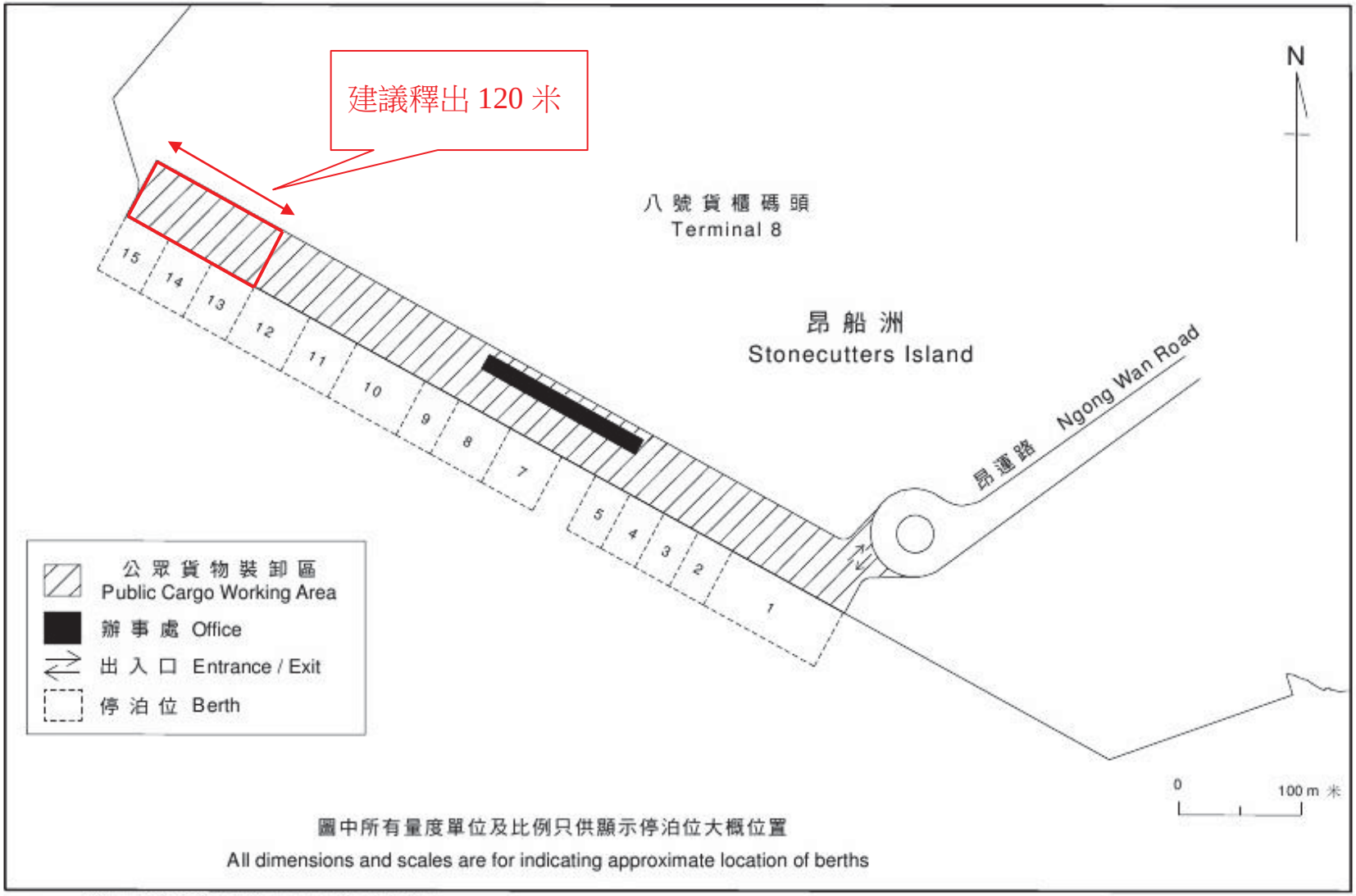
西區公眾貨物裝卸區停泊位位置圖

Western District Public Cargo Working Area Berth Location Plan



附件 B

昂船洲公眾貨物裝卸區停泊位位置圖
Stonecutters Island Public Cargo Working Area Berth Location Plan



圖中所有量度單位及比例只供顯示停泊位大概位置

All dimensions and scales are for indicating approximate location of berths

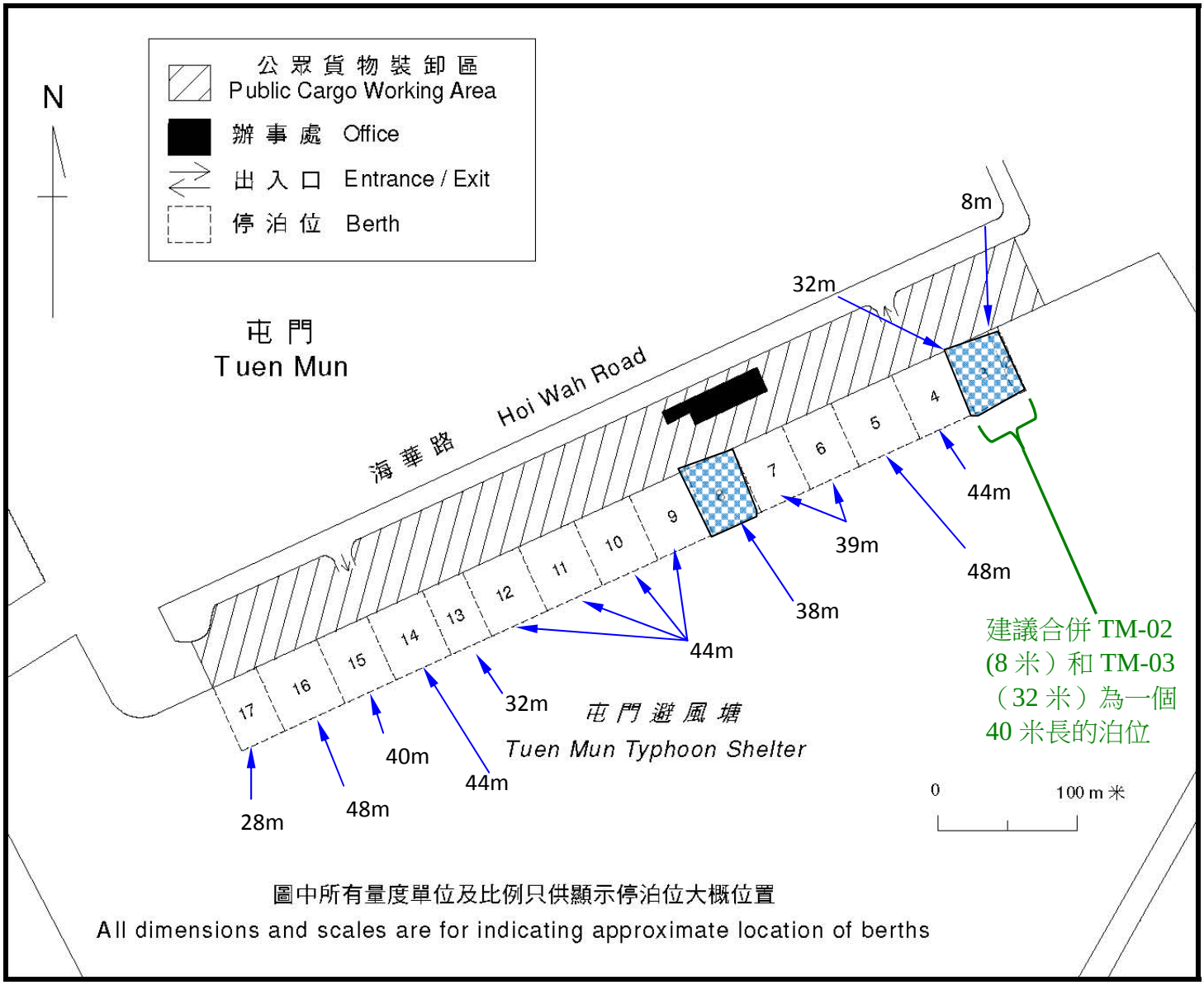
附件 C

指 定 廢 紙 停 泊 位 位 置 圖

Designated Waste Paper Berth Location Plan

屯 門 公 眾 貨 物 裝 卸 區

Tuen Mun Public Cargo Working Area

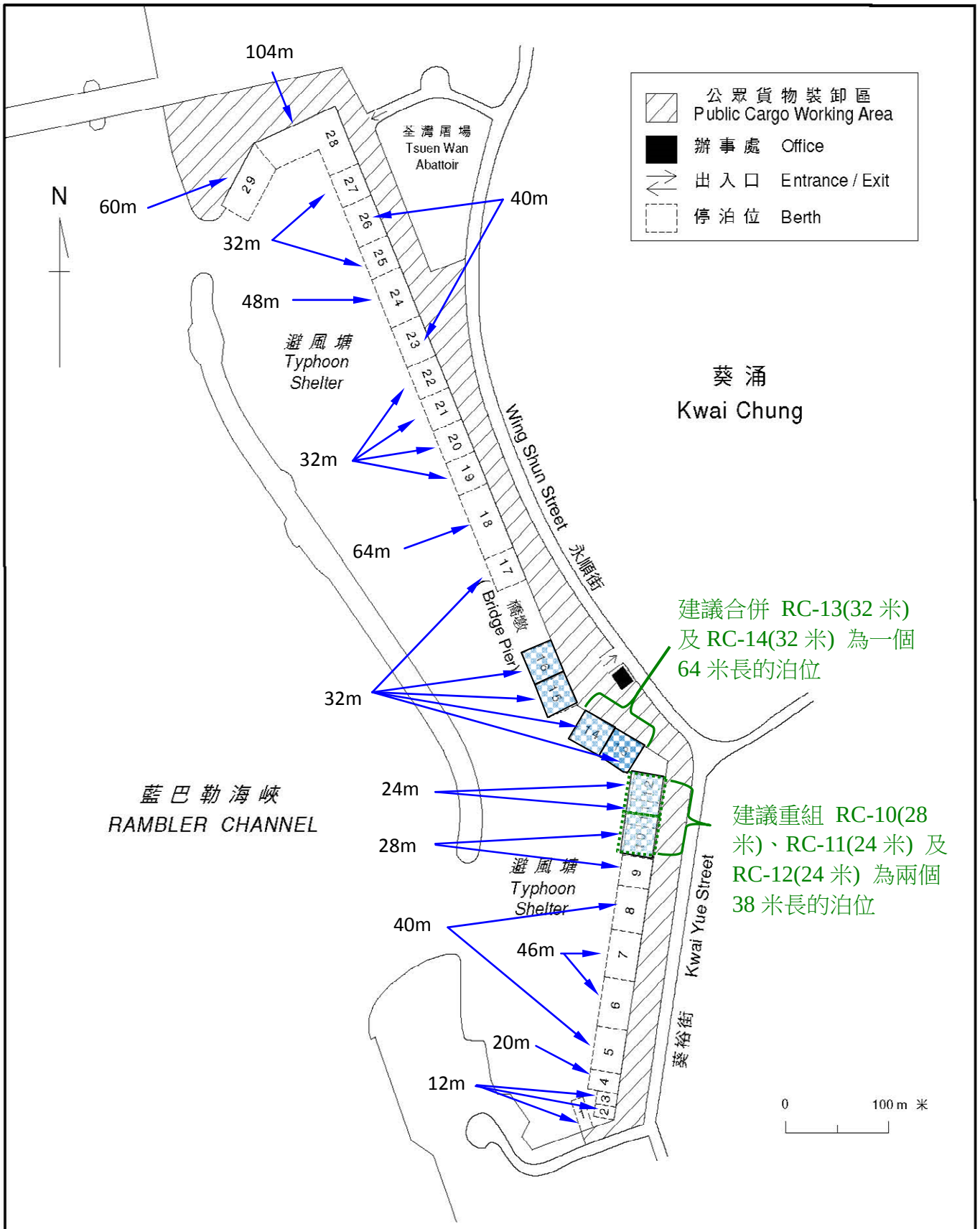


廢紙泊位　　建議的合併及重組安排

附件 C

藍巴勒海峽公眾貨物裝卸區

Rambler Channel Public Cargo Working Area



圖中所有量度單位及比例只供顯示停泊位大概位置

All dimensions and scales are for indicating approximate location of berths

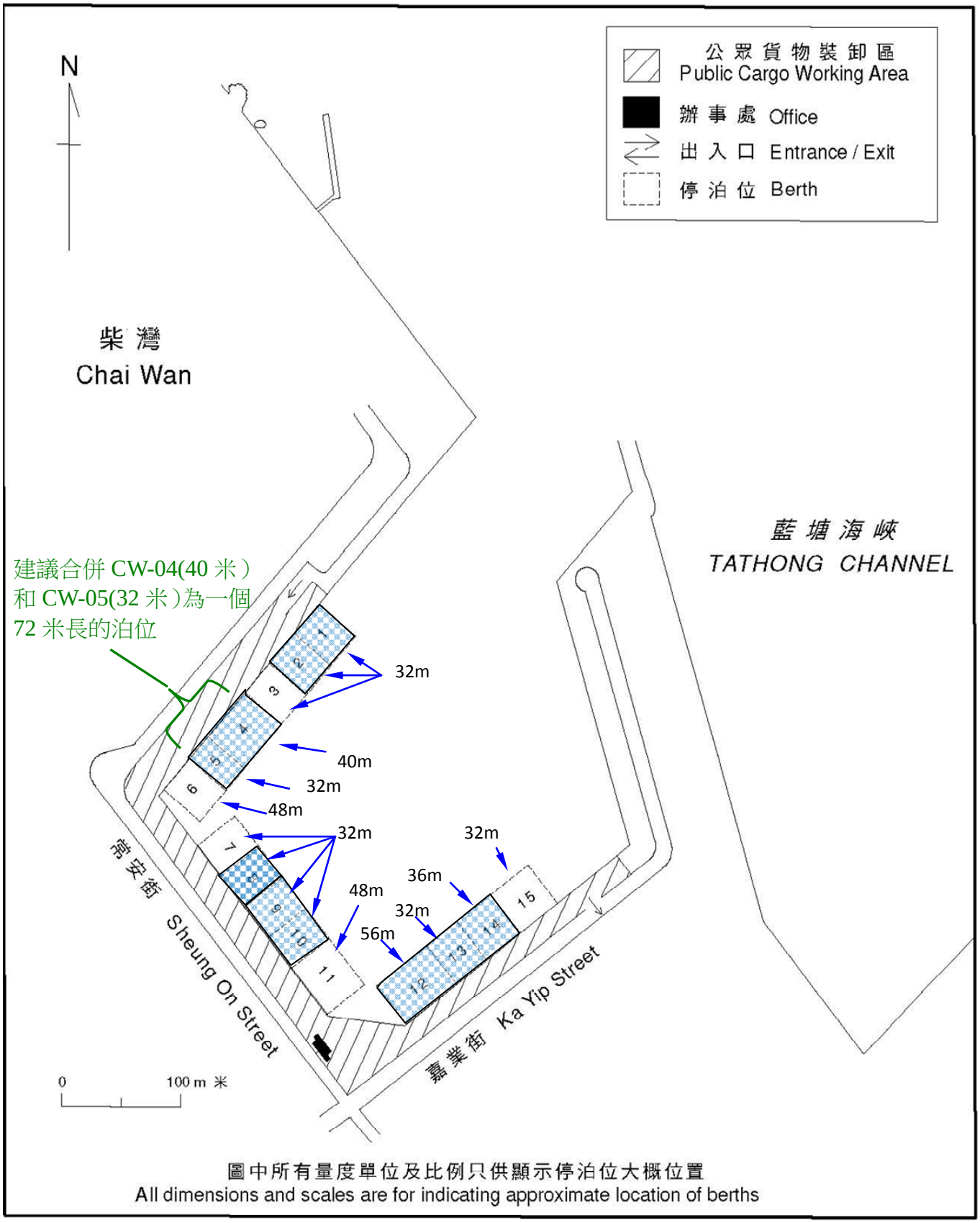
廢紙泊位

建議的合併及重組安排

附件 C

柴 灣 公 眾 貨 物 裝 卸 區

Chai Wan Public Cargo Working Area



廢紙泊位　　建議的合併及重組安排