



香港工業總會  
Federation of Hong Kong Industries

香港九龍長沙灣 長裕街8號  
億京廣場31樓  
31/F, Billion Plaza, 8 Cheung Yue Street  
Cheung Sha Wan, Kowloon, Hong Kong  
電話 Tel +852 2732 3188 傳真 Fax +852 2721 3494  
電郵 Email [fhki@fhki.org.hk](mailto:fhki@fhki.org.hk)

## 立法會 CB(1)702/19-20(10)號文件

香港中區  
立法會道 1 號  
立法會綜合大樓  
工業大廈政策相關事宜小組委員會主席  
譚文豪議員

譚議員鈞鑒：

### **《工業大廈政策》公眾諮詢 香港工業總會意見書**

自上世紀八十年代香港製造業北移，工業大廈（「工廈」）的違反地契條款（「違契」）使用、消防安全和殘舊問題，越來越受到外界關注。雖然城市規劃委員會，已不斷檢視並擴闊工廈的規劃准許用途，但是有關問題卻一直未能得到妥善解決。為促進工廈轉型，香港特區政府（「政府」），在 2010 年 4 月推出活化工廈計劃，容許 15 年或以上舊工廈業主，免補地價將整幢工廈改裝活化，是項計劃於 2016 年第一季後結束。然而，政府在 2018 年的《施政報告》中宣布重啟計劃，而新一輪活化措施則在 2019 年逐步推行。

2. 自第一輪計劃推出至 2016 年 3 月底為止，政府接獲 226 宗活化工廈申請。截至 2019 年 3 月底，當局已批出 122 宗整幢改裝申請以及 14 宗重建申請。獲批申請待改裝或重建工程完成後，可為香港提供約 210 萬平方米的樓面面積。

3. 誠然，舊式工廈無論外型或內部設施都已不合時宜，更因製造業式微令工廈違契使用的情況越趨普遍。香港工業總會（「工總」）歡迎立法會工業大廈政策小組（「政策小組」），進行公眾諮詢以探討工廈問題。工總隨函附上意見書，希望政策小組積極考慮接納，從而更有效運用現有工廈、推動再工業化和善用土地資源。



香港工業總會  
FHKI

香港工業總會  
Federation of Hong Kong Industries

香港九龍長沙灣 長裕街8號  
億京廣場31樓  
31/F, Billion Plaza, 8 Cheung Yue Street  
Cheung Sha Wan, Kowloon, Hong Kong  
電話 Tel +852 2732 3188 傳真 Fax +852 2721 3494  
電郵 Email [fhki@fhki.org.hk](mailto:fhki@fhki.org.hk)

葉中賢

香港工業總會

主席 葉中賢

謹啟

2020年3月16日

副本抄送：

立法會主席梁君彥議員  
發展局局長黃偉綸  
地政總署署長陳松青  
規劃署署長李啟榮  
城市規劃委員會主席甯漢豪  
消防處處長李建日



香港工業總會  
Federation of Hong Kong Industries

香港九龍長沙灣 長裕街8號  
億京廣場31樓  
31/F, Billion Plaza, 8 Cheung Yue Street  
Cheung Sha Wan, Kowloon, Hong Kong  
電話 Tel +852 2732 3188 傳真 Fax +852 2721 3494  
電郵 Email [fhki@fhki.org.hk](mailto:fhki@fhki.org.hk)

## 附件

### 《工業大廈政策》公眾諮詢 香港工業總會意見書

香港在過去數十年，逐漸由工業型經濟轉型至服務型經濟，令製造業機構單位和工業大廈（「工廈」）數目出現下跌。製造業機構單位數目由 2012 年 9,636 個，跌至 2018 年 7,411 個；工廈數目則由 2012 年 1,902 幢，減少至 2017 年 1,837 幢。

#### 工廈老舊

2. 根據差餉物業估價署的資料，按樓面面積計算，私人分層工廈，佔工廈總數近 70%。2018 年私人分層工廈中，樓齡超過 48 年（即建於 1970 年前）的工廈佔總數約 7%，另外 32% 則建於 1970 年至 1979 年。建於 1980 年至 1989 年，樓齡相對“較新”的工廈則約佔 43%。由此可知，本港約八成工廈都有超過 30 年歷史。

#### 消防安全問題

3. 老舊工廈大多外型殘舊，不但影響市容，更難以追上社區的發展步伐。值得注意的是，所有建於 1973 年前的舊式工廈，目前仍然毋須安裝自動灑水器等現代化消防設施。鑑於舊式工廈違反地契條款（「違契」）使用情況普遍，所牽涉的消防安全問題實在令人堪憂。致命例子有 2007 年 5 月荃灣品質工業大廈大火，令一名消防員殉職，另有 6 人受傷。2016 年 6 月淘大工業村迷你倉大火，導致 2 名消防員殉職及 12 名消防員受傷。

#### 工業用途定義

4. 按已訂立的地契，大部分現有工廈只能用作工業用途。在現行土地行政安排下，如工廈業主欲將其單位用作非工業用途，應先確定該用途符合城市規劃委員會（「城規會」）規劃制度下的經常准許用途（即毋須作出規劃申請）。然後，業主須向地政總署申請短期豁免書，以豁免單位的地契限制。



5. 城規會近十多年間，對「工業用途」的定義及「工業」地帶內所准許的用途均有所修訂。該會已將「工業用途」的定義，擴大至容許物件的更改、清洗、修理、裝飾、精加工、改裝以供出售、儲存/裝卸及搬運貨物以及進行與上述工序有關的訓練、研究、設計與發展、品質管制及包裝等。至於有關「工業」地帶的經常准許用途，亦已擴闊至包括辦公室(只限影音錄製室、設計及媒體製作、與工業用途有關的辦公室)、資訊科技及電訊業、研究所、設計及發展中心等。

6. 據了解，地政總署對「工業用途」的定義，並沒有跟隨城規會更新，而是繼續沿用數十年前的標準，要求必須有生產的工序在處所進行。至於與傳統工業相關的培訓、研究、設計、發展、品質控制等，在生產線北移後，均被地政總署視為違契用途。城規會與地政總署對「工業用途」的不同定義，令業主無所適從也局限了工廈的有效用途。

### 難以改變工廈用途

7. 截至 2018 年底，私人分層工廈的可用總樓面面積為 1,640 萬平方米，約為香港私人寫字樓總面積的 1.4 倍<sup>1</sup>。這些工廈分布於市區和新界，附近有交通網絡和社區配套。然而，受制於種種框條，令工廈用途難以隨意改變。在香港缺乏各類型樓面的情況下，工廈一向是難被有效利用的寶貴資源。

### 違契情況普遍

8. 香港工業轉型，大部分生產工序早已遷入內地，工廈租值處於低水平，吸引非工業用戶進駐工廈，令違契情況越趨普遍。2012 年至 2018 年間，政府就工廈違契執法的個案共有 2,462 宗，其中 70% 在 2016 年至 2018 年間錄得。工廈違契個案一般涉及辦公室、商店、學習中心、娛樂場所、食肆及宗教聚會場所等。此外，工廈濫劏住宅的情況也有禁之不絕之勢，令屋宇署先後於 2016 年和 2018 年出招遏止。不同用途在間隔和消防規管方面都有不同要求，違契使用工廈衍生出多種用途「共治一爐」的情況，帶來各種安全隱患。

<sup>1</sup> 立法會數據透視 ISSH30/18-19



## 活化工廈計劃

### A. 活化工廈計劃進程

9. 政府於 2010 年 4 月 1 日起，實施為期 3 年的一系列活化工廈措施(「活化計劃」)，鼓勵合資格的工廈業主透過重建或整幢改裝，令工廈可作其他用途，以配合香港的社會和經濟需要。當局於 2011 年 9 月完成活化計劃的中期檢討後，決定將計劃延長 3 年，至 2016 年 3 月 31 日為止。在 2018 年的施政報告中，政府宣布重啟活化計劃，容許 1987 年前落成的工廈重建項目，放寬地積比率最多 20%；申請工廈改裝的業主則須預留 10% 樓面面積作政府指定用途(例如創科和文化創意)；以及容許活化工廈提供過渡性房屋。

10. 政府自 2010 年推出活化計劃至 2016 年計劃為止，共接獲 226 宗申請，其中約兩成(45 宗)申請被撤回。在 181 宗有效申請個案中，91 宗申請獲得批准，其中 83 宗涉及整幢改裝，重建只佔 8 宗。

申請數目	截至 2016 年 3 月底	截至 2019 年 3 月底
接獲個案	226	226
撤回個案	45	58
已獲批准及簽立個案	91	136
• 整幢改裝	83	122
• 重建	8	14
涉及總樓面面積(百萬平方米)	1.38	2.1

資料來源：立法會秘書處資料研究組

### B. 活化工廈計劃效果

11. 2010 年至 2016 年間，香港平均有 1,880 樓工廈，當中約八成的樓齡為 30 年或以上(約 1,500 樓)。根據上述數據作進一步分析，工廈業主對活化計劃的反應，未見十分踴躍，觀察如下：

- 在 1,500 樓舊工廈當中，只有約一成半在計劃實施期間，由申請者提出活化申請，平均每年約有 38 宗申請；
- 申請個案約兩成被撤回，而最終申請個案的獲批成功率約為五成；以及
- 在獲批個案中，約九成申請為改裝整幢工廈，重建申請則只有約一成。

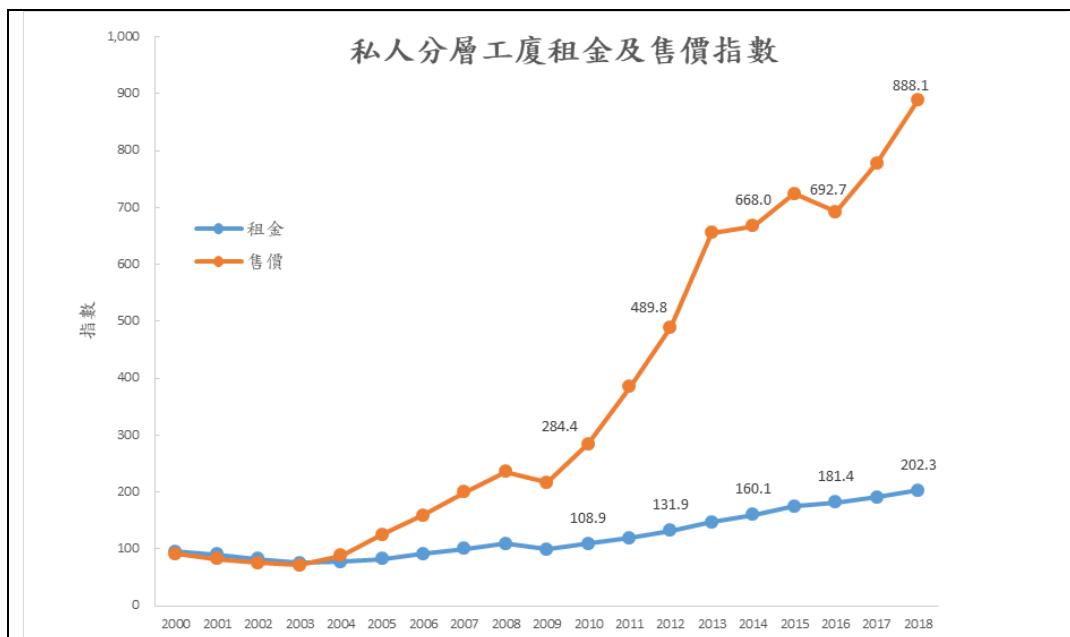


香港工業總會  
Federation of Hong Kong Industries

香港九龍長沙灣 長裕街8號  
億京廣場31樓  
31/F, Billion Plaza, 8 Cheung Yue Street  
Cheung Sha Wan, Kowloon, Hong Kong  
電話 Tel +852 2732 3188 傳真 Fax +852 2721 3494  
電郵 Email [fhki@fhki.org.hk](mailto:fhki@fhki.org.hk)

12. 據地產界人士透露，活化工廈較其他工廈有較高資本值增長，因此吸引投資者購入改裝作其他商業用途，帶動租售價格上漲。差餉物業估價署的數據顯示，香港私人分層工廈租金及價格指數，在2010年至2016年活化政策推出期間均錄得上升，每年平均升幅約為9%及16%。

13. 由此看來，工廈租金及價格齊升，難免令實際用家受到經營成本上漲之苦。此外，自活化政策推出以來，大部分申請活化的工廈，傾向改作寫字樓、酒店及零售等商業用途，實際上未能為政府所欲推動的產業(例如創科及創意文化)帶來更多使用樓面。



資料來源：差餉物業估價署

### 優化工廈政策的建議

14. 香港地缺價高，各類型樓面的需求遠超供應。政府近年積極推行的再工業化政策，也因為土地供應短缺，對廠家回流香港開設生產線，造成一定障礙。工總懇請政策小組在研究及跟進工廈政策之時，務必一併考慮再工業化對基建用地的需要。有效的工廈政策，不但有助釋放土地資源作更佳用途，更能為香港的再工業化政策提供必要動力，帶動本地經濟作多元化發展。工總建議循以下方向，制訂香港的工廈政策：



- 做好工廈規劃，促進高增值製造業活動在香港的發展；
- 改善工廈消防安全問題，以降低火警風險；以及
- 更新工業定義，擴大工廈作合適用途。

#### A. 工廈規劃

15. 政府近年積極推動再工業化，希望吸引企業在港設置智能生產線，為本港經濟注入新動力。現代高端製造業對廠房有較高要求，例如必須有較大樓面面積以容納大型高精密機器設備、耐震、防塵、高承重和高天花等，舊式工廈實在難以滿足此等需要。本會認為重建樓齡大的舊式工廈，以配合高端製造業需要為最有效做法。

16. 我們認為新一輪活化計劃，容許舊式工廈重建項目，放寬地積比率最多20%，將鼓勵更多業主重建工廈。然而，以往的活化申請，傾向將工廈改作寫字樓、酒店及零售等商業用途。有鑑於此，本會期望政府在考慮優化有關政策時，宜加入更多誘因鼓勵業主將物業重建為切合現代工業需要的工廈，以清除廠家回流香港的障礙。

17. 我們也希望政府在制訂工廈政策時，不要只著眼於個別工廈，而是按工廈所在地區，以該區特色來作整體規劃。同時，業界也建議在規劃時，要一併考慮該區的人流、物流、交通，以期各種要素都能互相配合，並產生協同效應。另外，業界也建議當局應針對特定行業，照顧企業的真正需要，以制訂相關政策。

18. 如要發展高端製造業，香港必須有針對這類用途的工廈。大廈內不建議參雜其他商業用途(即工商混合)，因為高端製造業對建築、環境、消防、運輸等方面，都有其獨特需要。此外，政府應考慮將製造業有關的配套服務，例如測試、認證、物流、倉儲、自動化供應/諮詢等，盡量安排在同一區設置。倘若須將高端製造業及其配套服務，設置在同一大廈內的話，應將之分別設於高、低層，並安排不同電梯以降低各種安全風險。

19. 此外，如果政府能推出政策，幫助業主提升工廈在電力、冷氣、消防、供水、廢水處理和升降機等設施的話，將鼓勵更多業主活化工廈。業界認為更重要的是，政府在制訂政策和提供資助之餘，也能夠作為主動的協調者，幫助製造企業和工廈業主適應時代需要。



**香港工業總會**  
**Federation of Hong Kong Industries**

香港九龍長沙灣 長裕街8號  
億京廣場31樓  
31/F, Billion Plaza, 8 Cheung Yue Street  
Cheung Sha Wan, Kowloon, Hong Kong  
電話 Tel +852 2732 3188 傳真 Fax +852 2721 3494  
電郵 Email [fhki@fhki.org.hk](mailto:fhki@fhki.org.hk)

## B. 改善工廈消防安全

20. 由於個別工廈的環境限制，尤其是樓齡近40年或以上的舊式工廈，可接受的消防安全改造空間不多。有建築師擔心，大部份相關工廈為設置自動花灑系統而附加水箱，在空間和結構負荷方面會有困難。本會建議政府因應相關工廈的實際情況，考慮不同方案，例如容許採用較輕的玻璃纖維水箱或新式水霧滅火系統等。

21. 舊式工廈很可能沒有業主立案法團，而且改善消防安全所涉及的工程費用龐大，加上往往牽涉專業技術知識，未必每位業主可以應付。因此，個別業主在遵從當局指示時，很可能會遇到困難。本會建議政府提供誘因和相關支援，鼓勵業主組織起來，並幫助協調各方，甚至在有需要時可直接介入督導相關工作。政府也可以參考「消防安全改善工程資助計劃」，為業主設立專項基金或提供低息貸款資助。

22. 至於工廈劏房方面，現時不少工廈是以公司名義購買，甚至巧立名目，不停更改註冊地址，增加政府檢控違反消防安全的難度。短期措施方面，政府可考慮要求業主為每個租戶提供滅火筒。政府也應在懷疑劏房黑點加強宣傳消防安全，並推廣簡單家居防火設備和進行防火及滅火演習。此外，政府應在第二輪活化計劃做好工廈過渡性房屋的規劃，並派遣更多人手巡查工廈劏房黑點和加強違反消防安全的檢控。

## C. 更新工業定義，擴大工廈合適用途

23. 根據《工廠及工業經營條例》，現時很多工廈用戶都不符合「工業用途」的定義，違反了工廈規例。地政總署過於狹窄地詮釋工業大廈地契中「工業用途」的定義，令工廈單位業主為避免意外違反地契，而拒絕向工業界出租工廈單位。

24. 鑑於現時工業大廈實際的使用情況，政府應檢討目前的工廈政策，放寬「工廈用途」的定義，容許更多工廈進行「新工業用途」，例如展覽、市場推廣、品質監控和培訓。上述用途與工業環環相扣，但屢屢被指違契，與政府推動再工業化的理念背道而馳，政府有必要將之糾正。

25. 政府應成立專責委員會，邀請持分者(包括對活化及改裝項目有經驗的專家、工廈用家等)加入，研究有關活化的種種限制，集中處理申請及跟進個案，以加快審批程序。政府亦應責成地政署，協調各政府部門靈活及彈性處理有關規例，改革欠靈活的制度，以釋放更多空間。同時政府也應制訂「獨立活化工廈設計手冊」，以專供活化工廈之用。



香港工業總會  
Federation of Hong Kong Industries

香港九龍長沙灣 長裕街8號  
億京廣場31樓  
31/F, Billion Plaza, 8 Cheung Yue Street  
Cheung Sha Wan, Kowloon, Hong Kong  
電話 Tel +852 2732 3188 傳真 Fax +852 2721 3494  
電郵 Email [fhki@fhki.org.hk](mailto:fhki@fhki.org.hk)

### 結語

26. 本會十分支持政府制訂工廈政策，透過促進重建和整幢改裝舊式工廈，釋放空間配合香港的社經需要。工總認為有效的工廈政策，更有助香港推行再工業化。因此，我們希望政府能夠檢討過時而阻礙活化的各種條例、法規，並作出適當修訂，為香港工業發展清除障礙。

香港工業總會  
2020年3月16日