

随着香港制造业式微，不少观塘区的工业大厦都被丢空。本文重点介绍观塘区工业大厦活化的研究结果。根据不同持份者的意见，研究团队提出活化观塘工厦规划方面应有的考虑，如在活化工厦时应平衡工业、住宅、商业及文化活动的土地用途。文章还分析了现时政府对工厦活化的政策和其不足，并提出可鼓励和促进更多的活化工厦申请的政策建议。最后，文章探讨未来观塘工业区的发展方向，并建议一些可行的计划，如发展阁楼工作室住宅。

URBAN REVITALIZATION OF OLD INDUSTRIAL DISTRICT IN HONG KONG

观塘工业区的活化和发展研究

text_祁宜臻（香港大学建筑学院小区项目工作坊总监助理教授）



图1 观塘工业区初发展时的鸟瞰图（摄于1963年）



图2 摄于2013年的观塘工业区



图3 位于海滨的九龙面粉厂，由1966年2月1日开始运作至今

从工业、商贸到多元化发展？

观塘区是九龙半岛东的一个行政区，东以飞鹅山为界，南至鲤鱼门，西接启德，北达黄大仙。观塘区总面积约为1130ha，当中包括观塘市中心、牛头角、九龙湾、秀茂坪、蓝田以及油塘等主要区域。根据2011年的人口普查，观塘区人口达62万，占全港人口约8.8%，为十八区中人口第二多的行政区。

观塘的近代发展起步自20世纪50年代初。战后厂家从内地带来大量的资金到香港发展工业。由于当时牛头角及荃湾的工业发展已达到饱和的水平，政府一直积极寻找新发展用地。经研究后认为，观塘适合进行填海以发展工业。政府于是在1956至1959年期间于观塘南部进行填海工程，范围主要包括现时观塘道、创业街、海滨道及骏业街一带，为该区制造大量新土地，兴建工厂大厦。随后政府亦陆续于九龙湾及茶果岭等地进行填海工程，奠定了观塘作为香港其中一个具规模的工业市镇的雏型。1961年，观塘已经有69栋工业大厦落成，并有超过90家工厂在生产纱线布疋、化妆品、药品、家具、成衣服装、电子用品、油漆、塑胶制品、藤器、纸制品、印刷品、金属制品、精测仪器及机械零件等。

20世纪60年代初，政府同时开始致力发展卫星城市，以解决香港经济发展所带来的土地需求和人口激增的问题。观塘亦顺理成章成为香港第一个新市镇及新兴工业发展区，整个观塘南部被规划为工业区，而工业区的北面则发展住宅，区内多个公共屋邨相继落成。随着工业的持续发展以及人口锐增，观塘事务顾问委员会决定在观塘区（即今日的裕民坊的位置）建立一个商业区作为工业市镇的中心，以服务整个东九龙。及后政府于20世纪70年代后期兴建地下铁路观塘线，连接观塘与九龙东的其他地区，令区内交通更为完善。

20世纪70年代香港工业发展进入全盛时期，观塘工业区曾经为香港最大规模的工业基地。各类型的轻工业如制衣、电子、塑胶、日用品等纷纷涌现。政府亦于观塘道以北陆续兴建公共房屋，为区内带来主要的劳动人口，加速推动香港工业的发展。然而随着内地改革开放，低廉的地价和工资吸引了不少工厂，不少厂商纷纷向国内迁移，将部分或全部生产线北移到珠三角等地。当时观塘不少厂房都空置，所以有部分被改装作货仓或写字楼，有些则重建为综合性住宅用途，如丽港城和淘大花园。九龙湾一带由于开发较迟，早已有大量办公室出现。而亦有相当多的工厦于近十年间相继转型为商贸大厦及商场等服务性行业。

踏入20世纪90年代，随着制造业继续北移，香港的工业日渐式微，观塘工业区在香港经济所担当的角色渐渐减弱。观塘的工业区亦逐渐转型，现时观塘工业区内，从事制造业或轻工业的单位锐减。即使有电子、制衣公司等，亦以办公室居多，只有少数的工厂将生产线保留于观塘。更多的空置工厂大厦开始改建成商业大厦、货仓或其他用途。其相对低廉的租金吸引了不少创意工业和特色商铺进驻，带来不少新的商机，此趋势以观塘道及开源道一带较为普遍。

2001年，城市规划委员会修订观塘工业区的分区计划大纲图，把观塘区内的65ha工业用地改划为商贸地带，显示该地段未来的发展方向主要为商业用途。政府在2009—2010年的施政报告中，更宣布了一系列有利工业大厦重建及整幢改装的措施，鼓励活化工业大厦。不少大厦局部或分层改装以切合新的用途，地面空间亦转型为银行、零售、展销场等商业用途。由于工厦单位租金相较于其他市区地段低廉，近年亦吸引了不少商业以外的团体，如教会、画廊、艺术工作室等，他们的出现亦为此区带来了新的特色。另外，市区重建局（市建局）于2007年3月宣布了观塘区中心重建计划，希望通过市区重建，重整区内的基础设施及改善社区环境，以提升市民的生活质素。除重建计划

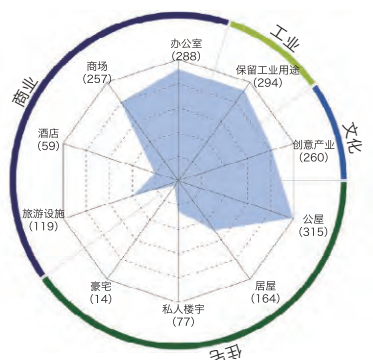


图5 受访者选择对活化工业区的期望

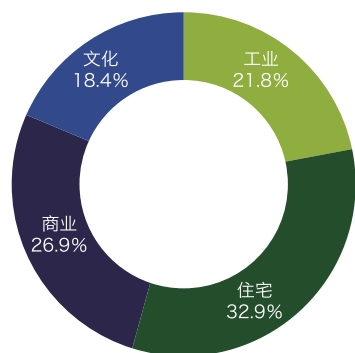


图6 工业、住宅、商业及文化平衡发展

外，近年观塘区内亦展开了多项大型发展计划，当中包括鲤鱼门海滨改善计划，牛头角下邨重建以及安达臣道发展计划等。与此同时，邻近的启德发展计划邮轮码头项目即将启用。此计划为东南九龙最大规模的发展项目。这些都不单使观塘区现存的工业和工贸楼宇的使用更具弹性，亦意味着观塘逐渐由昔日以工业为主的市镇，演变成商业中心。另外，近年多座大型商业购物中心相继落成，如 apm、MegaBox 等，更加速了区内的经济转型。

政府锐意发展观塘成为第二个核心商业区。近年推出的一系列活化工厦措施，包括按实际发展密度缴付土地补价和免缴豁免费用等，都鼓励工厦业主把工厦转成其他用途。然而与此同时，观塘区工厦租金升幅显著，令不少正在区内冒起的产业都面临困难。其次，业主亦指出要申请活化困难重重，使活化的进度未如理想。究竟怎样的活化才能有效地运用观塘区的土地和工厦，物尽其用，以及改善区内道路的连接性，改善社区的环境和生活质素？

工业区活化研究

为了令九龙东转型，发展观塘工业区是政府一项重要政策。观塘区议会属下专责小组于 2011 年 8 月至 2012 年 1 月委托香港大学建筑学院社区项目工作坊，为观塘工业区的活化和地区改善愿景进行研究，探讨观塘工业区未来的发展方向。

研究范围包括观塘、牛头角及九龙湾一带工业区，东面毗邻观塘道，西面靠着观塘绕道，南面以翠屏明渠为界，北面伸展至九龙湾启祥道。研究并集中分析观塘和九龙湾工业区的土地使用状况，综合现时的产业分布、土地规划、楼宇质素及楼龄等因素，初步勾勒不同地段的发展趋势。

本次研究涵盖区内楼宇共 356 栋，主要为工业、工贸或纯商业用途。经规委会修改分区计划大纲图后，观塘区大部分土地已改为商贸用途，但仍保留少量工业用地。当中九龙湾工业区一带不少工厦已被改建成商业大厦。而新落成的商业大厦，主要散布于九龙湾及观塘道一带。调查结果发现，观塘工业区当中，楼龄超过 40 年的约占同区比例 31%；楼龄介乎 20 至 40 年的高达 44%；楼龄少于 20 年的仅约占 24%。一般楼龄 20 年或以下的楼宇皆为新建的商用楼宇。

按最新的统计数字，观塘区工厦空置率达 12%，较全港平均数值高出三分之一。数字可能与租金、供应及工厦环境等因素有关。比较过往数字，可以发现观塘区的单位空置率升幅较大。这可能因为观塘区由工业地区慢慢转化成商贸区，以致租金不断上涨，租户继而迁出另觅厂房，其后单位丢空。现时观塘工业区内仍有不少制造及批发公司。此外，亦有不少贸易业公司的办公室设于区内。而观塘区至今仍为印刷及设计业的集中地。研究团队认为，面对活化工业区带来的转变，有关部门需要重点照顾以上的行业，了解他们的需要，协助他们适应转变。研究亦致力收集各方持份者，包括工厦业主、租户、使用者、创意单位、区内居民及其他相关持份者的意见。在接受街头问卷调查的 511 名受访者中，不少认为活化工厦的方向应该让工业、住宅、商业及文化四者平衡发展，不宜一面倒侧重发展商业或住宅项目。除兴建商厦、商场及发展创意产业外，市民亦普遍支持保留工业用途，因此发展时可考虑保留一定的工业设施，让适当的行业继续在区内营运。此外，亦有不少受访者表示，住宅和商业应该相互带动，才能得以平衡发展。

受访市民普遍认为可考虑在工业区内发展公营房屋。值得注意的是，虽然仅有少数受访者（3%）表示曾到观塘区工厦参加文化活动，但不少人（51%）认为应向创意产业方向发展，可见市民对把观塘工业区发展成文化创意汇聚点有一定期望。

研究结果亦显示，最多人认为空气污染（326 人）、塞车（318 人）和行人路太窄（305 人）是观塘区工业区内首要有待解决的问题。其次，亦有一定数量的受访者认为区内绿化不足（272 人），以及休憩设施不足。社区项目工作坊建议有关部门审批活化申请时，可提出附带条款，要求新建成或改建的项目需要在地面腾出更多空间，让行人能穿过，或者作绿化用途，以提升行人路网络的质素。

地尽其用，平衡各方意见

近年活化工厦成为了观塘区的发展焦点，有不少工业用地亦已改作其他用途。随着区内商贸稳步发展，不少业主都把工厦主动活化成商厦，大型商场及办公室相继落成。而同时，凭着观塘区的地理和租金

优势，不少开仓批发、非营利团体和文化团体亦进占现有工厦单位，落地生根，并令区内的工厦用途更多元化。与此同时，区内的创意产业亦日益蓬勃。有大量创意产业单位，如乐队练习室、画廊及模拟战场等，有助推动观塘区工厦向新型且别具特色的“第四产业”核心方向发展。于第 13 届威尼斯建筑双年展参展的香港馆，更选址观塘工业区举行展览。当时有多个艺术团体参与展出，反映观塘区的创意产业亦正在稳步发展。

研究团队认为，观塘工业区的发展趋势并非单纯笼统的土地规划。有关部门应尊重个别业主意见，不宜硬性更改土地用途。研究团队建议利用补助政策等措施，鼓励区内不同产业调整位置，加强群聚效应和互惠关系，令观塘工业区的用途得到最妥善和公平的安排发展。在考虑以下发展趋势同时，亦需考虑个别工厦建筑能否满足该产业的需求，方能切实地帮助各个产业重置。

现时政府虽然鼓励区内工业大厦改变成商业用途，然而却并未直接参与个别项目的发展。虽然有关部门会邀请只有单一业主的工厦商讨活化详情，却暂未有计划直接参与收购、重建等。现时活化工厦的主导权在业主手上，业主可按意愿决定是否申请活化改变土地用途。因此申请活化的宗数始终偏低。自 2010 年推出活化工厦政策至 2012 年底的 3 年间，政府仅收到全港共 88 宗活化申请。

总括而言，现时活化申请政策变相令商业和办公室发展成为主导。研究团队建议优化活化工厦政策，以容纳更有效及更多元的活化。优化建议如下：

1. 研究分层改建的可能性，让未能达成共识的工厦申请分层改建，改变用途；
2. 研究统一审批活化申请的可行性，尽量简化申请程序，方能鼓励业主主动申请活化；
3. 利用优惠、补助等，在不同地段鼓励个别行业发展，协助重整工业空间，减少土地用途冲突；

社区项目工作坊亦建议有关部门可重新审视鼓励活化工厦成为阁楼工作室住宅（loft living）或服务式住宅（serviced apartment）的可能性。发展阁楼工作室住宅，一方面能鼓励年青人创业，将单位发展特色店铺、表演场地等创意产业。另一方面亦能帮助年轻中小企业确立品牌，更能带动整体工业区的活化。

区内亦可以发展特色夜市街，以横水渡连接启德海滨，在观塘海滨兴建大型音乐喷泉，兴建开合桥连接观塘工业区及启德跑道，发展绿色慢跑径连接观塘市中心及海滨，或发展地下行人网络等，借此优化工业区环境，使各方面都得以平衡发展，让观塘区发展为多元的优质社区。