



香港大嶼山：從城市的機場到「機場城市」

行政長官在2018年施政報告中表示，「大嶼山是香港最大的島嶼，香港國際機場坐落於此，是我們通往世界各地的大門；待港珠澳大橋通車之後，香港與其他粵港澳大灣區城市的交通將更為便捷...」。為此，特區政府提出「明日大嶼」的宏圖願景，政策上將從五個方面加以推動；其中之一是將大嶼山發展成連接粵港澳大灣區以至全世界的「機場城市」，以鞏固、提升香港國際商貿中心的地位。

機場經濟型態不斷演化

回顧世界各地機場的發展歷程，機場在最初階段主要是承擔客貨運輸的基本功能，扮演著城市之間人員與貨物流動的樞紐角色；這種以運輸功能驅動的經濟型態可以被看作是機場經濟的「1.0階段」。從交通工具使用的角度來看，以機場為代表的航空運輸相比起海洋運輸、內河運輸、鐵路運輸及公路運輸，在運輸效率上顯然更進一步，讓旅客和貨物能夠迅速穿州過省，甚至在短時間內跨越國境，故航空運輸及機場的興起被認為是人類交通方式變革的「第五次浪潮」。

隨著機場的客貨流量持續攀升，一方面吸引了各類商業機構進駐機場的範圍內，為進出的旅客提供零售購物、餐飲及休閒娛樂等服務；另一方面則依託航空運輸對機場周邊地區所衍生的直接或間接經濟效應，促使資金、技術和勞動力等生產要素向機場附近匯集，並帶動了依賴航空運輸的臨空型製造業以及倉儲物流業等相關生產性服務業快速發展。這種以產業發展主導的經濟型態可視為機場經濟的「2.0階段」；直到近年，世界上仍有許多國家和城市致力將機場打造成為地區經濟增長的引擎，輔以各種各樣的優惠政策發展「臨空經濟區」。

「機場城市」(Aerotropolis)則屬於新興概念，最早於1990年代初期由荷蘭史基浦集團率先提出，指國際機場的職能逐漸演進為綜合性的航空港，結合客運、物流、休閒、商務、居住及辦公等方面的設施和服務，吸引旅客和非旅客進入，以增加機場及附近地區的經濟活動，並形成集約型、具特色的特殊區域或產業型態的綜合經濟區。在有些國家或地區，機場城市又被稱為「航空城(Airport City)」或者「航空都市區」；其創新點在於引入都市發展元素，可視為機場經濟的「3.0階段」。機場城市除了以航空為主業的經濟發展型態外，還具有一般城市的社會功能，而其主要表徵之一是擁有相當數量的常住及流動人口。

亞洲機場城市蔚然成風

荷蘭的阿姆斯特丹史基浦機場堪稱是最早踐行機場城市概念的「鼻祖」，近年越來越多的亞洲國家或地區亦爭相效仿，紛紛提出了建設機場城市的構想；一些城市更已轉入切實行動並「密密」耕耘，韓國仁川機場、新加坡樟宜機場、台北桃園機場乃其中的代表。

韓國的仁川機場於 21 世紀初啟用，迅速成為韓國客運及貨運的航空樞紐，在 2017 年亞洲最繁忙的客運和貨運機場排名中分別排第 7 位和第 3 位。韓國政府以仁川機場為基礎，於 2011 年正式推出「仁川機場航空城計劃」，建設範圍涵蓋永宗自由貿易區、青蘿旅遊開發區、松島國際商務區等三個片區，目標是到 2020 年發展成為集住宅、商業、國際商務、娛樂休閒、教育、後勤保障等多功能於一體的機場經濟區。

於 1980 年代初啟用的新加坡樟宜機場是東南亞以至亞太地區重要的航空樞紐，並憑藉一流的服務和管理水準而享譽世界。新加坡政府於 2013 年推出「星耀樟宜計劃」，透過擴建樟宜機場打造地標性項目，旨在建設集航空設施、購物休閒、住宿餐飲、景觀花園等多功能的航空娛樂城；以此鞏固樟宜機場的航空樞紐地位，亦為中轉旅客和本地居民提供一處休閒娛樂場所，推動樟宜機場向居住、工作、遊樂一體化的航空城進發。

台北的桃園機場於上世紀 80 年代開始投入營運，一直擔當著台灣對外經濟聯絡的重要門戶。2009 年，台灣政府提出「桃園航空城區域計劃」，冀望以機場為驅動引擎，帶動桃園地區的城市發展和產業轉型與升級，目標是到 2030 年建設成為東亞地區的航空樞紐和現代化的航空都會城。桃園航空城被稱為台灣有史以來規模最大的土地開發和都市建設計劃，包括了機場自貿區、航空產業區、經貿展覽區、濱海遊憩區、精緻農業區以及生活居住區等多功能的發展項目。

機場城市需具多重條件

從各地的發展經驗看，要發展機場城市需具備多方面的基本條件。其一，**機場的航空運輸「本業」具一定競爭力**。從發展進階看，打造機場城市是發展機場經濟的最高階段。一個擁有龐大客貨流量的樞紐機場，在發展機場城市時自然會站在更高的起點上；除了其本身對機場周邊經濟活動具有較強的幅射和帶動作用之外，還可以借助樞紐機場多年來培育和積累的品牌效應，吸引更多海內外資金流入機場城市的建設項目。

其二，**機場的附近地區有充沛的土地資源**。建設機場城市需要大量的未開發土地空間，一方面容納向機場周邊區域不斷擴張的產業發展和城市建設項目，另一方面亦應對日後大量人口流入所產生的住房需要。例如，韓國仁川國際機場本身乃填海造地而成，再加上持續在機場周邊的海域開展填海工程，積累了充足的土地資源；韓國政府還特別劃定出面積達 169.5 平方公里的自由經濟區，以配合機場城市的發展。

其三，**機場與城市其他地區的交通往來便捷高效**。進出機場的交通網絡具備高度的通達性和便捷性，不僅有利於機場周邊的產業發展，亦有助於吸引更多人口遷徙到機場附近居住，以及讓更多居於傳統市區的非旅客願意前往工作和消遣。例如，新加坡樟宜國際機場的交通便利，乘坐地鐵、巴士等交通工具不到一小時車程便可抵達市區，令不少新加坡居民將樟宜機場作為平日購物休閒的場所。

其四，**機場周邊聚集了一定數量的常住人口和生活配套設施**。機場周邊形成居住型社區，才能擁有一般都市必須具備的「人氣」，為當地建設機場城市提供人力資源和消費基礎。以台灣桃園機場為例，當地政府於 2009 年決定打造機場城市之時，市內已居住近 200 萬人口；至 2017 年底，另有逾 12 萬人遷入該市。韓國仁川機場附近的松島城原為無人居住的人工島，近十年來已有越來越多人遷入居

住，預計 2022 年當地的人口規模超過 25 萬人，其規劃的人口容量則為 50 萬。

此外，從各地打造機場城市的經驗來看，如何在規劃和推行產業發展與城市建設的過程中，建立起自身的獨特性特別是凸顯當地的特色，亦是重要的成功要素。荷蘭素有「世界花卉王国」之美譽，史基浦機場除了發展工商業項目之外，亦根據自身條件納入農業的元素，在機場東南邊設立了一處佔地 1.5 平方公里的鮮花拍賣市場，更已發展成為全球最大的鮮花交易市場。台灣桃園市政府在規劃航空城時，亦提出「綠色環保」和「智慧城市」等先進概念；例如大力推廣當地作為「電動機車友善城市」，通過採用單車、電單車、電動汽車等綠色運輸工具，致力將桃園打造成為一個低碳出行的智慧城市。

大嶼山現機場城市雛型

綜觀香港目前的情況，大嶼山在航空樞紐、土地資源、交通便利、居住人口和特色產業等五大方面均具備了建設機場城市的基本條件，可以說已初步展現出機場城市的雛形。在特區政府推出「明日大嶼」計劃之下，未來大嶼山發展機場城市的各方面優勢將會進一步得以強化。

香港的赤鱗角機場是亞太地區乃至國際級的樞紐機場，對外聯絡四通八達，已連續第 8 年成為全球最繁忙的貨運機場；機場建設第三條跑道的工程已經「上馬」，最快於 2023 年落成後，將大幅增加機場處理客貨運量的能力。現時，機場的周邊產業發展已初具規模，例如飛機維修、航空地勤服務等行業日趨成熟；近年更有包括阿里巴巴在內的國際財團前來落戶投資，紛紛在機場附近區域設立高端的綜合物流中心。

大嶼山作為香港最大的島嶼，面積約 150 平方公里，佔香港土地總面積的 14%，相當於港島面積的兩倍左右。在兼顧生態保育的前提下，大嶼山未來亦有足夠未開發的土地可以滿足機場城市的發展所需。況且「明日大嶼」計劃的一項「重頭戲」是在大嶼山附近的交椅洲和喜靈洲分階段填海，建造合共約 1,700 公頃的人工島，落成之後可與大嶼山本島之間形成協同效應，增加可供利用的土地資源。

目前，大嶼山已有港鐵東涌線、機場快線、專線巴士、渡輪等交通運輸網絡連接到市區各地；港珠澳大橋通車更讓大嶼山與澳門、珠海形成緊密的一小時交通圈，成為聯繫香港和其他大灣區城市以至中國西南地區的交通樞紐。「明日大嶼」計劃提出運輸基建先行，構思建設一套全新的運輸基建網絡，除了可以進一步拉近大嶼山與傳統商業區香港島之間的距離之外，亦可以改善大嶼山通往新界西北地區的交通，令大嶼山的交通網絡更加完善。

香港政府於上世紀 90 年代開始發展機場毗鄰的東涌新市鎮，目前已匯集一定規模的商業區、住宅區和社區設施，吸引了約 13 萬人居住於此。「明日大嶼」為儘快釋放大嶼山現有土地的發展潛力，計劃於大嶼山北部的港鐵小蠔灣車廠興建超過 1 萬個公私營房屋單位。同時，政府亦構思在大嶼山附近填海所得的人工島，規劃興建 26 至 40 萬個住宅單位，可供 70 至 110 萬人居住。日後上百萬人口逐步遷入大嶼山及周邊人工島，將會令這座「天空之城」變身為人聲鼎沸的繁華都會。

大嶼山迄今為止已初步形成以酒店、會議展覽、主題公園、暢貨中心等為主的特色產業群，包括多家座落在機場附近的星級酒店、香港迪士尼樂園、昂坪 360、亞洲國際博覽館以及全港最大的名店折扣商場「東薈城」等。「明日大嶼」計劃

提出將欣澳發展為休閒和娛樂樞紐，連同迪士尼樂園度假區擴展項目，將會為大嶼山發展休閒娛樂產業注入嶄新的活力。

打造香港特色機場城市

大嶼山要在現有的基礎上再下一「城」，朝機場城市的方向發展，除了要從制定建設規劃、拓地擴容以及增加人口規模等方面入手之外，如何結合自身的特點而因地制宜，建立和壯大有特色的產業支撐更是不可或缺的一環。

有別於世界上其他機場城市，香港大嶼山的地理位置得天獨厚，不但有通往全球各地的航空聯繫，還可透過港珠澳大橋連接其他大灣區城市；這一「雙門戶」的角色使得大嶼山成為世界上罕有的「雙經濟」交匯點，集「機場經濟」和「橋頭經濟」於一身；二者可相得益彰，令機場城市的發展潛力倍增。

因此，在釐訂大嶼山機場城市的產業發展方向時，首先應著重強化和發揮其「雙門戶」的特殊功能。例如，大嶼山可優先考慮發展高端倉儲及物流業，一方面配合網購和「海淘」的興起，打造服務大灣區以至內地市場的跨境電商物流樞紐，另一方面亦可瞄準內地消費者對進口優質產品日益龐大的需求，搶攻處理生鮮產品、冷藏冷凍產品的冷鏈物流市場；更可把握物聯網、AI 等新科技迅速發展以及香港打造國際創新科技中心的機遇，率先在自動化、無人化等智能物流領域力拔頭籌。

同時，大嶼山可結合香港作為「品牌薈萃之都」的優勢，將「品牌經濟」的元素注入其產業發展中，甚至可組建全球首個「香港品牌產業園區」(Hong Kong Brand Industrial Park)，吸引國際品牌前來設立亞太區營運總部、分銷中心以及高端物流配送中心，打造將港貨以及環球品牌產品輸往內地市場的「品牌門戶」(Brand Gateway)。

其次，大嶼山的自然風光和人文景觀交相輝映，本身擁有極高的生態和非物質文化保育價值；這也是足以讓大嶼山與世界上其他機場城市構成差異化的「天賦異稟」。大嶼山在建設機場城市時大可「因利成便」，透過加強對區內各種資源的整合、統籌以及整體性推廣，改善和豐富相關設施，挖掘更多富有本土特色的旅遊娛樂服務，以開拓既面向外來遊客又能吸引本地市民的綜性休閒度假旅遊業，更可在生態綠色遊、文化創意遊、家庭旅遊、會議展覽旅遊等高增值領域為香港旅遊業開闢增長點。

此外，大嶼山在規劃機場城市建設時，還可以挾著島上整體開發程度較低的「後發優勢」(Latecomer Advantage)，將一些全新的先進城市發展概念率先付諸實踐。例如，當今不少國際都會都將打造智慧城市作為發展目標，特區政府也正戮力推動本港的智慧城市發展。大嶼山在城市規劃時幾乎是從零開始，沒有歷史遺留下來的「包袱」掣肘，具有高度的可塑性，十分適合引入智慧型、低碳等創新概念，可透過建立智慧出行、智慧節能、智慧社區、智慧物流、智慧商貿等各種應用場景，塑造一個展示香港創新科技實力的智慧型機場城市，亦為香港探索未來的宜居社區發展之道和樹立高品質生活的示範區。

2019年2月

以上資料由香港中華廠商聯合會秘書處編寫，內容僅供內部參考；如有任何查詢，請聯絡政策研究部。
電話：2542 8611；傳真：3421 1092；電郵：research@cma.org.hk

附件 1： 機場經濟在不同發展階段的特徵

| 發展階段 | 機場經濟 1.0 | 機場經濟 2.0 | 機場經濟 3.0 |
|------------------|---|---|--|
| 1. <u>常見名稱</u> ： | <ul style="list-style-type: none"> ● 不適用 | <ul style="list-style-type: none"> ● 臨空經濟區 | <ul style="list-style-type: none"> ● 機場城市 ● 航空城 ● 航空都市區 |
| 2. <u>功能定位</u> ： | <ul style="list-style-type: none"> ● 航空運輸 | <ul style="list-style-type: none"> ● 交通運輸與產業發展的功能相結合； ● 以航空運輸業的輻射作用所帶動的周邊產業發展，主要以 B2B 形式出現。 | <ul style="list-style-type: none"> ● 交通運輸、產業發展與城市開發的功能相結合； ● 規劃中引入都市建設的「人性化」概念； ● 產業發展範疇擴展至生活性服務業，日益以 B2C 形式出現。 |
| 3. <u>服務對象</u> ： | <ul style="list-style-type: none"> ● 機場旅客 | <ul style="list-style-type: none"> ● 機場旅客 ● 機場周邊產業的商務人員 | <ul style="list-style-type: none"> ● 機場旅客 ● 機場周邊產業商務人員 ● 機場附近的常駐人口以及來自城市其他區域的流動人口。 |
| 4. <u>產業特點</u> ： | <ul style="list-style-type: none"> ● 發展航空運輸主業，例如航空客運及貨運 | <ul style="list-style-type: none"> ● 發展以航空為基礎的關聯產業，例如飛機製造、航空維護及檢修業，以及商務會展、倉儲物流等。 | <ul style="list-style-type: none"> ● 大力發展與生活息息相關的各種服務業，例如零售、餐飲、酒店、休閒娛樂、房地產等。 |
| 5. <u>典型例子</u> ： | <ul style="list-style-type: none"> ● 上世紀的機場在建成初期，大多都屬於這個階段 | <ul style="list-style-type: none"> ● 目前大多數發展中國家的機場建設，例如中國主要城市的機場都處於這個階段 | <ul style="list-style-type: none"> ● 荷蘭的阿姆斯特丹史基浦機場、韓國的仁川機場、新加坡的樟宜機場、台灣的台北桃園機場、以及香港國際機場均提出了建設機場城市的目標。 ● 至今為止，上述機場仍只處於從機場經濟 2.0 向 3.0 發展的過渡階段。 |

資料來源：互聯網資料、廠商會研究部整理。

附件 2：香港大嶼山建設機場城市的核心要素匯總

| 五大要素 | 含義 | 現有基礎條件 | 未來強化方向 |
|------|--|--|---|
| 航空樞紐 | <ul style="list-style-type: none"> 樞紐型的機場，擁有龐大的客貨流量； 具有一定品牌效應。 | <ul style="list-style-type: none"> 香港赤鱗角機場是亞太區乃至國際級的樞紐機場； 飛機維修、航空地勤服務等產業的日趨成熟； 國際財團紛紛在機場附近設立高端綜合物流中心。 | <ul style="list-style-type: none"> 機場建設第三條跑道的工程已經「上馬」；最快於 2023 年落成後，將大幅增加機場處理客貨運量能力。 |
| 土地資源 | <ul style="list-style-type: none"> 機場的附近地區有充沛的土地資源。 | <ul style="list-style-type: none"> 大嶼山作為香港最大的島嶼，面積約 150 平方公里，佔香港土地總面積的 14%。 | <ul style="list-style-type: none"> 推動「明日大嶼」計劃，在大嶼山附近的交椅洲和喜靈洲分階段填海，建造合共約 1,700 公頃的人工島。 |
| 交通便利 | <ul style="list-style-type: none"> 機場與城市其他地區的交通往來便捷高效。 | <ul style="list-style-type: none"> 大嶼山有地鐵、巴士和渡輪等交通網絡連接市區各地； 港珠澳大橋通車讓大嶼山成為聯繫香港和其他大灣區城市以至中國西南地區的交通樞紐。 | <ul style="list-style-type: none"> 「明日大嶼」計劃將建立一套全新的運輸基建網絡，拉近大嶼山與傳統商業區香港島之間的距離，並改善大嶼山通往新界西北地區的交通。 |
| 居住人口 | <ul style="list-style-type: none"> 機場周邊聚集了一定數量的常住人口和生活配套設施，形成居住型社區。 | <ul style="list-style-type: none"> 機場毗鄰的東涌新市鎮，已匯集一定規模的商業區、住宅區和社區設施，吸引了約 13 萬人居住。 | <ul style="list-style-type: none"> 「明日大嶼」計劃於大嶼山北部及在附近人工島興建住宅單位，規劃興建 26 至 40 萬個住宅單位，可供 70 至 110 萬人居住。 |
| 自身特色 | <ul style="list-style-type: none"> 在規劃與發展過程中，建立起自身的獨特性，特別是凸顯當地的特色 | <ul style="list-style-type: none"> 大嶼山已初步形成以酒店、會展、主題公園、暢貨中心等為主的特色產業群。 | <ul style="list-style-type: none"> 「明日大嶼」計劃將會為大嶼山發展休閒娛樂產業注入新活力。 須進一步探討如何因地制宜，強化和壯大大嶼山的特色產業，引入新型的城市發展概念。 |

資料來源：互聯網資料、廠商會研究部整理。