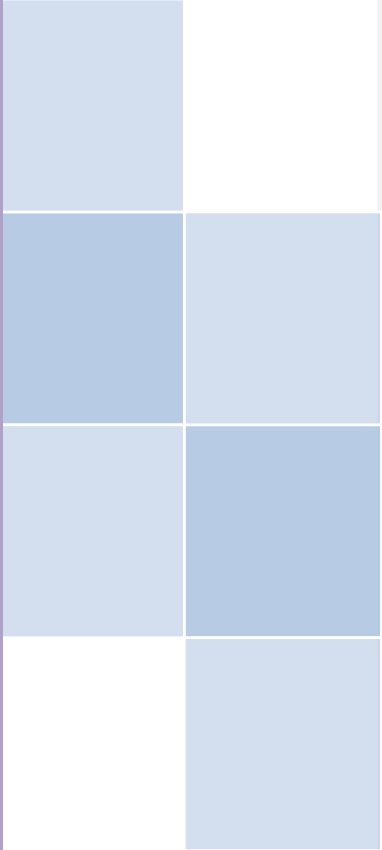
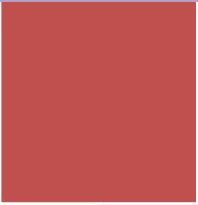




香港社會發展系列 社區檔案 北區



2013 年 5 月



目錄

圖表索引

1. <u>序言：關於社區檔案</u>	-----2
2. <u>社區檔案分析框架</u>	-----3
2.1 <u>定義社區</u>	
2.2 <u>方法及限制</u>	
3. <u>北區檔案</u>	-----6
3.1 <u>地域及基礎建設</u>	
3.2 <u>北區人口特徵</u>	
3.3 <u>北區住戶特徵</u>	
3.4 <u>北區房屋特徵</u>	
3.5 <u>北區經濟發展歷史</u>	
3.6 <u>北區人力資源</u>	
3.7 <u>北區就業市場</u>	
3.8 <u>北區制度結構</u>	
3.9 <u>北區文化資本</u>	
3.10 <u>北區社區設施</u>	
4. <u>北區的社區能力和需要總評</u>	-----27
4.1 <u>地域優勢與挑戰</u>	
4.2 <u>人口結構</u>	
4.3 <u>經濟發展及結構</u>	
4.4 <u>制度結構</u>	
4.5 <u>文化資本</u>	
4.6 <u>社區設施</u>	
4.7 <u>其他需要及挑戰</u>	
5. <u>總結：發展機遇與挑戰</u>	----- 36

參考資料

圖表索引

圖 1 社區檔案建立過程.....	3
圖 2 社區之概念圖	4
圖 3 北區與香港人口趨勢比較 2001 年 - 2011 年.....	7
圖 4 按年齡劃分的北區人口數目，2001 年 - 2011 年.....	7
圖 5 北區人口(外籍家庭傭工除外)的就學情況，2011 年.....	9
圖 6 按年齡劃分北區少數族裔人口數目，2011 年.....	10
圖 7 按年齡居於北區之內地來港定居未足 7 年人士，2001 - 2011 年.....	11
圖 8 按房屋類型/屋宇單位類型劃分的北區家庭住戶，2001 - 2011 年.....	16
圖 9 按行業及性別北區工作人口(外籍家庭傭工除外)分布，2011 年.....	21
圖 10 按職業及性別北區工作人口(外籍家庭傭工除外)分布，2011 年.....	22
圖 11 北區區議會架構圖.....	24
圖 12 北區居民在港讀書的全日制學生(最高就讀程度)人數，2001 - 2011 年.....	32
圖 13 按上課地點之北區在港讀書的全日制學生分布，2001 - 2011 年.....	33
表 1 北區與香港人口比較，2011 年.....	6
表 2 北區與全港人口年齡分布比較，2011 年.....	8
表 3 按教育程度劃分的北區人口數目，2011 年.....	9
表 4 按種族及性別北區的少數族裔人口數目，2011 年.....	10
表 5 按年齡及性別北區內地來港定居未足 7 年人士，2001 - 2011 年.....	12
表 6 按住戶結構北區家庭數目，2011 年.....	13
表 7 北區與香港家庭住戶每月收入中位數 (港元) 比較，2001 - 2011 年.....	13
表 8 北區及香港家庭住戶每月收入 (港元) 分布比較，2011 年.....	14
表 9 按居所租住權北區家庭住戶分布，2001 - 2011 年.....	17
表 10 按性別北區及香港勞動人口特徵比較，2011 年.....	19
表 11 按年齡組別北區包括及不包括外籍傭工之失業率比較，2011 年.....	19
表 12 北區及香港工作人口每月主要職業收入比較，2011 年.....	20
表 13 按職業及工作地點之北區工作人口(外籍傭工除外)分布，2011 年.....	23
表 14 社會福利署資助專項或經常撥款的非府機構數目.....	26
表 15 按資助類別北區中學及小學數目.....	32
表 16 不同級別跨境學生人數，2006 - 2012 年.....	34
表 17 按級別在北區、大埔及元朗就讀跨境學童人數，2006 - 2012 年.....	35

1. 序言：關於社區檔案

香港的地方行政制度發展已久，特別在 1982 年以後，政府把全港分為 18 個地方行政區域，並成立區議會，再加上市政局的架構，香港的地方行政制度在八十年代漸漸向比較民主開放的方向發展。

區議會及早前的市政局及區域市政局選舉，已經發展了超過三十年，可是，到現在為止，這些地區架構，其實都只有諮詢的角色，雖名為行政區域，但實質的行政權力，仍然在行政機關手上。近年，有不少聲音認為應擴大區議會的職能及權力，在地區事務上區議會的角色應該增強。

事實上，近年有不少的社會問題，例如貧窮問題、家庭問題、兒童照顧、長者生活等等，社會很多意見都贊成要以地區的角度就地區的情況看這些社會問題，以提出適合地區的可行措施。不過，一直以來，所謂地區意見，大都泛指區議會的意見。區議會作為一個民選機構，當然有非常明顯的代表性，代表地區內的市民發言。然而，一個健康的地區民主制度，應該有更多地區的市民對社區事務關注，掌握社區脈搏，參與改善社區。

2011 年，社聯藉 2012 年特首選舉策劃「望遠 D」這個社會參與運動，其中一項活動就是鼓勵地區團體組織區內持分者，從地區的角度提出意見及建議，讓特首候選人亦注意到地區的問題及其獨特性。

要社區人士積極參與，其中一項工作，就是要令地區內的持分者（包括市民），透過客觀的數據，掌握地區的情況，包括其能力及需要。社區檔案，就是期望挑選一些社區，嘗試整合不同的數據及資料，評估社區的能力和需要。我們期望，這份檔案報告能為在地區工作的社會服務單位及其他社區的持分者提供有用的材料，協助他們鼓勵地區內的市民積極參與社會事務，貢獻社區及全社會。

1. 社區檔案分析框架

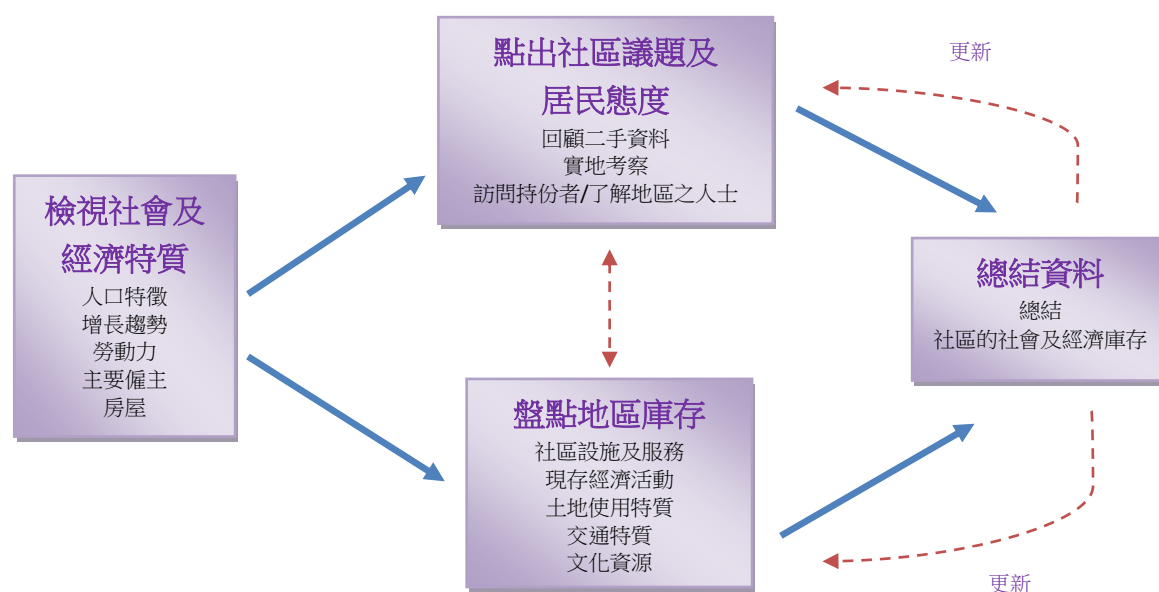
2.1. 定義社區

從社會發展的角度看，對一個社區的描述，首先要確立以人為本的發展觀，並以促進人的生活質素為最終目的。在這前提下，社區可以分為兩個基本元素來分析：(一)人；(二)結構。

既以人為本，則一方面要了解當區人口的需要，另外亦要着眼人口的能力。所以，一個社區檔案報告，必須包括對人口的需要及能力的詳細描述。

社區不單是人的總和，也是一個有機結構，除了人的需要和能力外，社區作為一個集體的需要和能力，亦需要檢視。

圖 1 社區檔案建立過程



任何社區，都可以有很多面向，它可以是：

- 一個地域
- 一個社會、文化環境
- 一個經濟系統
- 一個政治體系或空間
- 一個個人生活的空間
- 一個大區域內的地區

圖 2 社區之概念圖



這些面向都十分重要。在製作此報告時，我們特別留意這些面向。從人和結構出發、再以不同面向看社區，可以觀察一個社區的能力（現在或潛在）和需要（現在或潛在）。

甲、 人口

- 人口特色，包括年齡、教育程度、勞動力結構、收入、性別、住戶特色等

乙、 結構

- 經濟機會結構
 - i. 經濟發展歷史
 - ii. 人力資源
 - ✧ 勞動市場特色
 - ✧ 工作機會結構
- 制度結構
- 文化資本
- 社區設施 / 網絡
- 周邊環境

2.2. 方法及限制

在操作上而言，必須符合兩個基本條件：(一)由於社區檔案涉及數據的收集和分析，任何定義都必須能有比較合理數量的數據去描述在該定義下的社區；(二)由於社區檔案期望用於社區參與、社區服務及政策的改善，根據任何得出的社區定義，都必須有其適當的官方行政機構管理。因此，我們認為最合適的分區方法，就是採用區議會劃界。

在挑選地區方面，由於這是第一次，在十八區挑選一個地區並不容易。由於社區檔案的出現，是憂慮以全港的角度看問題會忽略地區的狀況，而我們有理由相信所謂全港的角度，可能更多是代表都市權力／經濟核心的思維，某些較遠離核心的地區，或會更易被忽略。

在偏遠地區中，元朗區（包括天水圍）近年受到社會不少注視，社會和該區人士對該區或多或少都有較多的認識，所以我們不考慮把焦點集中在元朗區。毗鄰元朗區的就是屯門和北區，另一個偏遠又不為人所關注的就是離島區。後者作為一個社區，不但十分分散，而且長洲和東涌可能已經有很大的社會經濟文化差異，比較難作統一評估。

在屯門和北區之間，我們選擇了北區，主要原因是因為近年跨境的活動令區內居民受到一定程度的影響，而該區發生的這些事亦牽動全社會，故我們最終挑選了北區作為第一次編寫社區檔案的焦點地區。

由於數據的限制，本報告只能使用現有的一些行政數據、人口普查、或住戶調查的客觀統計數據，一些涉及當區人士對社區的主觀感覺或社區人士對社區的評估等，則未能詳細交待。由於前者數據量不足，故未必能很深入地分析社區內的潛在能力和需要。除了量化的數字外，本報告亦會參考一些質性的材料，嘗試指出一些有關社區的觀察。有關的材料雖然為社會大眾所認知，但由於缺乏較客觀的數據，故讀者應注意有關分析的限制。

2. 北區檔案

3.1. 地域及基礎建設

北區是香港十八區中最北的地區，面積約有 168 平方公里(北區區議會, 2011)。地理上，北區處於低窪地區，而且非常鄰近中國大陸，兩者只有深圳河一河之隔，區內有羅湖、落馬洲、文錦渡和沙頭角四個與內地接壤的邊境口岸。包括深圳河在內，區內共有八條河。農業曾是當區的經濟活動支柱，但隨着上水/粉嶺於七十年代末至八十年代初發展成為新市鎮，傳統農耕活動已漸漸由市中心遷移至其他鄉郊地區如打鼓嶺繼續發展。在發展新市鎮外，北區亦保留了不少新界鄉郊特色，現時區內仍有 117 條鄉村，村內更有不少法定古蹟及各個級別的歷史建築物。對外連接方面，9 號幹線為北區通往其他區域的主要道路，其他主要公路還包括粉嶺公路、粉錦公路及青山公路等。除了多條服務區內的巴士及小巴線外，香港鐵路東鐵線是區內最主要的大型交通運輸工具。

3.2. 北區人口特徵

人口、性別及年齡特徵

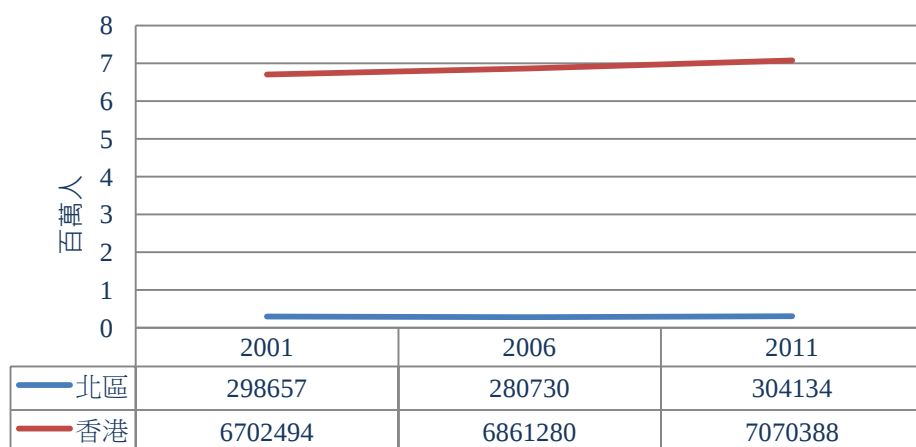
北區現時人口共 304,134 人，約佔全港人口 4.3%，區內女性人口輕微較男性多，佔北區人口約五成三(見表 1)。區內人口密度為每平方公里內約有 2,228 人，是十八區內第三低密度的地區，僅次於離島及大埔(香港統計處,n.d.)。過去十年，北區人口數量變化不大，雖然當區人口在 2006 年時輕微下降至二十八餘萬人，但由 2001 年至今作比較，北區人口只由 2001 年時的二十九萬多人輕微上升 1.8% 至現在的三十多萬人，較全港同期人口增長的 5.5% 少(見圖 3)。

表 1 北區與香港人口比較，2011 年

	男性	百分比	女性	百分比	合計	百分比
北區	143 433	47.2	160 701	52.8	304 134	100
香港	3 303 015	46.7	3 768 561	53.3	7 071 576	100

資料來源：香港政府統計處 2011 年人口普查

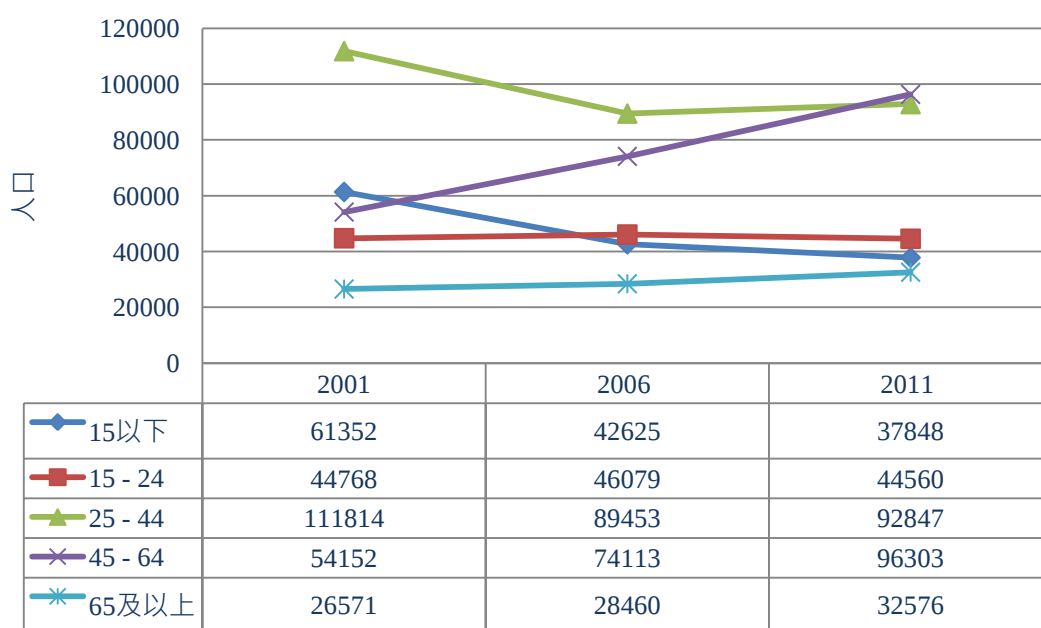
圖 3 北區與香港人口趨勢比較 2001 年 - 2011 年



資料來源：香港政府統計處 2001, 2006 及 2011 年人口普查

然而，當加入居民年齡這一個變項作分析便不難發現北區各年齡層的人口變化。如圖 4 示，過去十年，北區十五歲以下人口明顯出現了下降的趨勢，由 2001 年的六萬一千多人下降 38.3% 至 2011 年的三萬七千多人，其次是 24 至 44 歲一組人口亦由 2001 年的十一萬一千餘人下降 17.0% 至 2011 年的九萬二千多人。不過，在同一時期，區內 45 至 64 歲一組人口大幅上升，由 2001 年的五萬四千多人上升接近八成 (77.8%) 至 2011 年的九萬六千多人。儘管區內 65 歲以上老年人口在同一時期內並無太大增長，仍可見北區人口有老年化的趨勢。

圖 4 按年齡劃分的北區人口數目，2001 年 - 2011 年



資料來源：香港政府統計處 2001, 2006 及 2011 年人口普查

雖然根據上述數字顯示，北區人口有老化跡象，但在 2011 年，北區人口年齡中位數為 40.2 歲，是 18 區中第 4 年輕的。而且區內各年齡組別的人口分布與全港比例相約，如表 2 示，處於 25 至 44 歲及 45 至 64 歲兩個年齡組別人士為區內的大多數，各佔約三成，這與香港整體狀況相似。65 歲或以上人士佔區內人口的 10.7%，較全港的 13.3% 略低。相反，北區年輕人口(尤其是 15 至 24 歲一年齡組別)相對全港於該年齡層人口比例略高。由此可見，與全港人口趨勢比較，北區人口老化問題並未算嚴重，而縱使香港同期亦受持續低生育率影響而出現 15 歲以下人口驟降的問題，北區年輕人口比例仍較香港整體高。

表 2 北區與全港人口年齡分布比較，2011 年

年齡組別	百分比		差距
	北區	香港	
0-14	12.7	11.6	+0.8
15-24	14.8	12.4	+2.3
25-44	29.3	31.4	-0.9
45-64	32.2	31.3	+0.4
65+	11.0	13.3	-2.6
總計	100	100	/
年齡中位數	40.2	41.7	-1.5

資料來源：香港政府統計處 2011 年人口普查地區便覽(香港區及北區)

取自：北區 <http://www.census2011.gov.hk/tc/district-profiles/north.html> 及

香港 <http://www.census2011.gov.hk/tc/district-profiles/dcd-hk.html> (2013 年 5 月)

教育特徵

教育程度方面，曾經或現正接受專上教育的人士佔北區區內人口的 18.8%，與全港同類人士的 24.1% 相比明顯較低，當中差異主要來自有否就讀學位課程，曾經或現正就讀學位課程的人口佔北區和全港的人口比例分別為 11.1% 及 15.9% (見表 3)。另外，約一半北區人口的教育程度為初中至高中，而教育程度達高中程度的人口在各個程度中所佔比重最多，有接近三成(29.2%)，狀況與全港整體數字(28.4%) 比較相類似。至於教育程度只有小學或以下的人士約佔區內人口的三成，比例同樣與全港數字吻合。

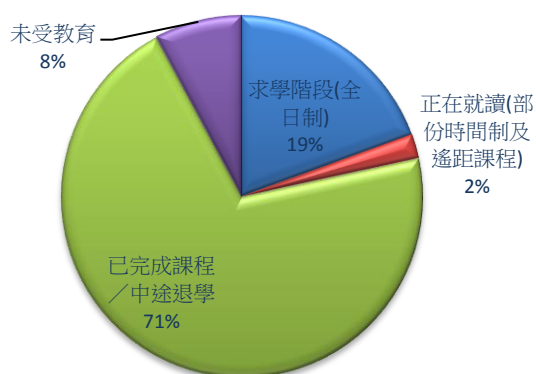
表 3 按教育程度劃分的北區人口數目，2011 年

教育程度 (最高就讀程度)	北區	百分比	香港	百分比
小學及以下				
未受教育/學前教育	30 935	10.2	714 470	10.1
小學	63 293	20.8	1 358 104	19.2
中學/預科				
初中	64 021	21.1	1 288 468	18.2
高中/預科	88 784	29.2	2 007 503	28.4
專上教育				
文憑/證書	11 874	3.9	310 553	4.4
副學位課程	11 515	3.8	270 695	3.8
學位課程	33 712	11.1	1 121 783	15.9
總計	304 134	100	7 071 576	100

資料來源：香港政府統計處 2011 年人口普查

現時區內人口中，仍然在學的有五萬七千多人，佔當區人口兩成一，當中大部分(19%)為全日制學生。居民中從未接受教育的有 8%，而已完成課程的人士佔七成一。(見圖 5)

圖 5 北區人口(外籍家庭傭工除外)的就學情況，2011 年



資料來源：香港政府統計處 2011 年人口普查

按組群人口特徵

● 少數族裔在北區

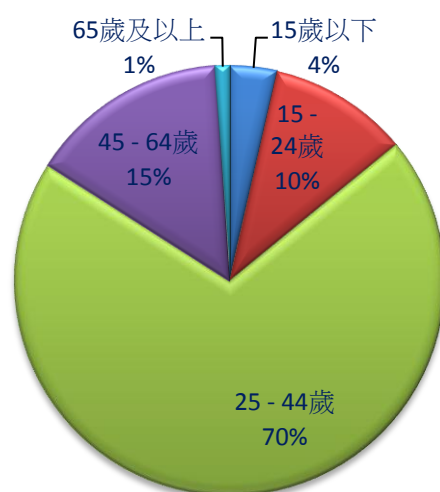
北區居民以華人為主，華人百分比為 97.1%，社區中約九成人以廣東話為慣用語言。現時區內少數族裔人士只有 8,909 人，是十八區中最少少數族裔人士聚居的一區，該區少數族裔人士以印尼及菲律賓的女性為主，共 6,717 人，佔區內少數族裔人口的七成半(見表 4)。區內七成少數族裔人士為 25 至 44 歲人士，其次是佔一成半的 45 至 64 歲人士(見圖 6)。

表 4 按種族及性別北區的少數族裔人口數目，2011 年

	少數族裔人士(北區)		
	男性	女性	總計
印尼人/菲律賓人	23	6 717	6 740
印度人/巴基斯坦人/尼泊爾人	121	132	253
日本人/韓國人	70	167	237
泰國人	73	250	323
其他亞洲人	30	61	91
白人	235	166	401
其他	347	517	864
小計	899	8 010	8 909

資料來源：香港政府統計處 2011 年人口普查

圖 6 按年齡劃分北區少數族裔人口數目，2011 年



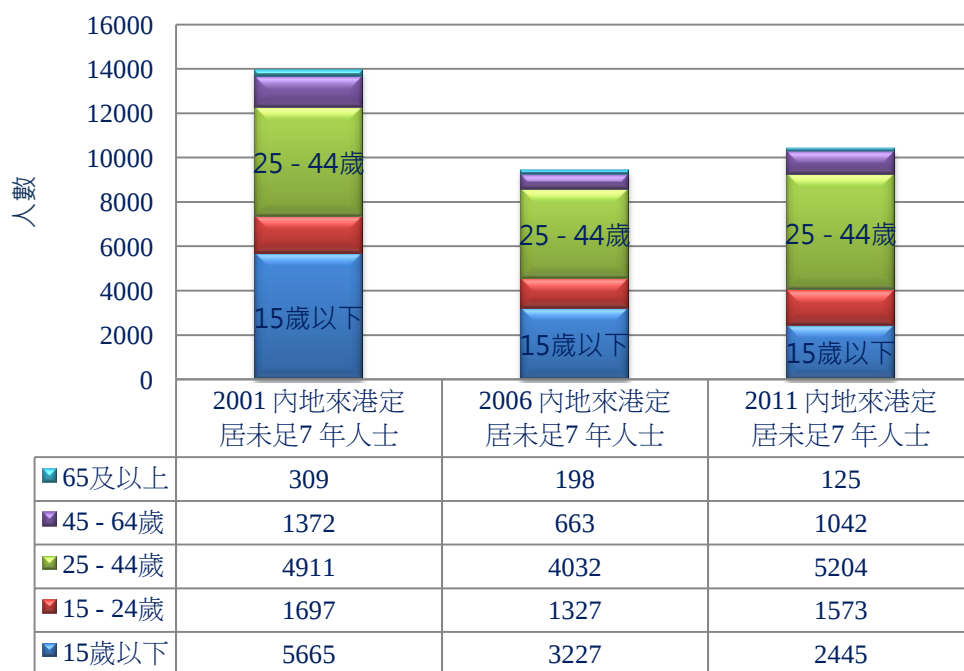
資料來源：香港政府統計處 2011 年人口普查

● 新來港人士在北區

至於北區人口中的新來港人士在過往十年也有下降趨勢，由 2001 年接近一萬四千人下降至 2011 年的一萬餘人左右(見圖 7)。在 2001 年時，最多新來港人士是來自 15 歲以下人士年齡組別，佔北區新來港人士中的四成，其次是 25 至 44 歲人士，約佔該區新來港人士中的三成半(見表 5)。但到了 2011 年，15 歲以下內地來港定居的人士大幅下降五成六至只有二千四百人左右，反而 25 至 44 歲一個年齡層的新來港人士卻不跌反升。15 歲以下新來港人士出現下降趨勢的原因或許與近年有大量內地孕婦直接到港生育有關。

而在內地來港定居未足 7 年的人士當中，以 15 歲或以下及 25 至 44 歲兩個年齡組別的人佔最多，這種年齡結構模式相信與早年港人到內地結婚後把在內地妻子及生於內地的子女申請到港作家庭重聚有關，如表五示，15 歲以下人士年齡組別男女性數字相約，但到了 25 至 44 歲一個年齡層則以女性為主，較同年齡層的到港男性多出十倍。

圖 7 按年齡居於北區之內地來港定居未足 7 年人士，2001 – 2011 年



資料來源：香港政府統計處 2001, 2006 及 2011 年人口普查

表 5 按年齡及性別北區內地來港定居未足 7 年人士，2001－2011 年

		2001	2006	2011
年齡	性別	內地來港定居未足 7 年人士		
15 以下	男性	2 876	1 557	1 173
	女性	2 789	1 670	1 272
15 - 24	男性	769	671	762
	女性	928	656	811
25 - 44	男性	439	397	503
	女性	4 472	3 635	4 701
45 - 64	男性	145	240	203
	女性	1 227	423	839
65 及以上	男性	44	30	47
	女性	265	168	7

資料來源：香港政府統計處 2001, 2006 及 2011 年人口普查

3.3. 北區住戶特徵

家庭住戶特徵方面，現時北區住戶共 99 453 個，最多為核心家庭住戶，有接近七成，當中尤以「由夫婦及未婚子女所組成」一類最多，逾四成北區家庭住戶屬這一類(見表 6)。「親屬關係住戶」及「其他住戶」則分別約佔一成四及一成七。值得注意的是，雖然區內的單人住戶只佔一成半左右，但其實已是繼「由夫婦及未婚子女所組成」後，各個住戶結構中最多的一個。此外，北區家庭住戶平均人數為 3.0 人，與全港家庭住戶平均人數 2.9 人接近。

表 6 按住戶結構北區家庭數目，2011 年

住戶結構	家庭住戶數目	百分比
核心家庭住戶		
由夫婦所組成	13 602	13.7
由夫婦及未婚子女所組成	42 307	42.5
由父或母親及未婚子女所組成	12 646	12.7
親屬關係住戶		
由夫婦及其中至少一個父或母親所組成	788	0.8
由夫婦、其中至少一個父或母親及其未婚子女所組成	3 269	3.3
由其他親屬關係組合所組成	9 449	9.5
其他住戶		
單人住戶	15 554	15.6
非親屬關係住戶	1 838	1.8
總計	99 453	100.0

資料來源：香港政府統計處，2011 年人口普查地區便覽- 北區。

取自：<http://www.census2011.gov.hk/tc/district-profiles/north.html> (2013 年 5 月)

住戶收入方面，過去十年，北區的住戶每月收入中位數由 2001 年的 \$17,210 上升 8.0% 至 2011 年的 \$18,580，較全港住戶同期 9.6% 增長為少(見表 7)。按 2011 年人口普查數字顯示，十八區中以灣仔最高，住戶每月收入中位數為 \$36,100，最低的是觀塘區，只有 \$15,960，而北區的家庭住宅戶每月收入中位數為 \$18,580，在十八區中排名第十二位。

表 7 北區與香港家庭住戶每月收入中位數 (港元) 比較，2001 – 2011 年

年份	2001	2006	2011
北區	17 210	16 000	18 580
香港	18 710	17 250	20 500

資料來源：香港政府統計處 2001, 2006 及 2011 年人口普查

區內住戶以每月收入\$10,000至\$20,000之間這個組別最多，佔北區住戶的26.8% (見表8)。北區約四份一的住戶屬低收入家庭(即每月收入\$10,000或以下)，這與低收入家庭佔全港住戶的23.8%比例相約。¹ 儘管北區住戶每月收入在\$40,000或以下的各個組別與全港相應組別，比例上差別不大，香港住戶數目在每月收入最高組別(即\$60,000或以上)比北區的高出一倍。

表8 北區及香港家庭住戶每月收入(港元)分布比較，2011年

家庭住戶每月收入(港元)	北區		香港	
	住戶數目	百分比	住戶數目	百分比
< \$6,000	14 014	14.1	309 531	13.1
\$6,000 - < \$10,000	11 623	11.7	254 263	10.7
\$10,000 - < \$20,000	26 701	26.8	562 986	23.8
\$20,000 - < \$30,000	19 930	20.0	416 978	17.6
\$30,000 - < \$40,000	11 420	11.5	269 245	11.4
\$40,000 - < \$60,000	9 631	9.7	267 928	11.3
\$60,000 或以上	6 134	6.2	287 431	12.1
總計	99 453	100.0	2 368 362	100.0

資料來源:香港政府統計處 (2011)。2011年人口普查主要圖表 - 2011年按區議會分區、住戶結構及家庭住戶每月收入劃分的家庭住戶數目 (D205), 取自: <http://www.census2011.gov.hk/tc/main-table/D205.html>。(2013年5月)

3.4. 北區房屋特徵

雖然北區包括上水、粉嶺、打鼓嶺及沙頭角四個分區，但區內超過八成人口居住在上水及粉嶺兩個新市鎮內。根據香港房屋委員會的資料顯示，北區一共有九個公共租住/租置計劃屋邨，第一個落成的屋邨是於1982年入伙的彩園邨，而最新落成的是2006年才入伙的清河村。九個公共租住/租置計劃屋邨中嘉福邨、彩園邨、清河邨及華心邨四個為公共租住屋邨，祥華、華明、太平及天平四個為租置計劃屋邨，而雍盛則是可租可買的屋邨(香港房屋委員會，2013a)。除此之外，北區亦有十二個居者有其屋計劃的屋苑(香港房屋委員會，2013b)。而區內的大型私人屋苑則包括花都廣場、粉嶺中心、粉嶺名都、牽晴

¹ 住戶每月收入少於全港家庭住戶每月收入中位數一半的住戶

間、碧湖花園和綠悠軒等，為區內約四成的居民提供住處。²

至於住在非新市鎮地方的居民現時大約有四萬八千多人，他們的居所為區內百多條傳統鄉村內的小型屋宇(又稱丁屋/村屋)。這些丁屋/村屋均受小型屋宇政策監管，該政策發展之初的目的是為解決新界原居民的住屋需要，而在政策規定下只有年滿 18 歲，父系源自 1898 年時為香港新界認可鄉村的男性原居民(地政總處，2001)方可以在所屬鄉村申請建設小型屋宇，雖然申請興建這種小型屋宇的手續繁複而且輪候期頗長，但不少原居民仍然爭相申請。

這政策安排多年來一直引起了不少爭議，社會上有意見認為政策本身帶有歧視女性原居民和非原居民的香港人外，有研究更發現在過去十年，部分原居民透過出售他們的小型屋宇和「丁權」進行投機炒賣活動獲利(劉敏莉，2013)，如因應新界東北發展計劃而開放的沙頭角，自禁區解除後，有村屋叫價更由三百多萬飆升至逾六百萬。³ 由於這種炒賣及租賃村屋活動的頻繁，歷年已有不少非原居民住在這些鄉村內，為保障非原居民的利益，香港特區政府更於 2003 通過《村代表選舉條例》的修訂，在村代表選舉實行「雙村長」制，使非原居民也可以參與村代表選舉並成為居民代表。

除此之外，新界村屋僭建問題亦引起社會關注，特區政府在 2011 年決定加強對村屋僭建的執法(立法會發展事務委員會，2011)，也引起了一連串的風波。⁴ 結果負責執行這政策的發展局一方面分批巡查目標鄉村並對具有即時危險性的僭建物的村屋屋主發出清拆令，另一方面則鼓勵屋主對沒有即時危險的村屋僭建物進行自願申報，容許居民在指定時間內清拆有關僭建物，不過，這個於 2012 年 4 月 1 日開始的自願申報計劃並未算成功，截至 2012 年 12 月中，屋宇署只收到一萬一千宗申請，大約只有新界村屋僭建物個案的三分之一。⁵ 而這

² 香港政府統計署定義，主要屋苑是指由同一發展商(無論是公營機構或私營機構)在相鄰地區同期或分多期發展並於 2011 年居住人數不少於 3 000 人或住戶數目不少於 1 000 個的住宅樓宇組群。取自: <http://www.census2011.gov.hk/tc/major-housing-estates.html> (2013 年 5 月)

³ 沙頭角解禁樓價倍升。《新報》。2012 年 12 月 27 日，A08。

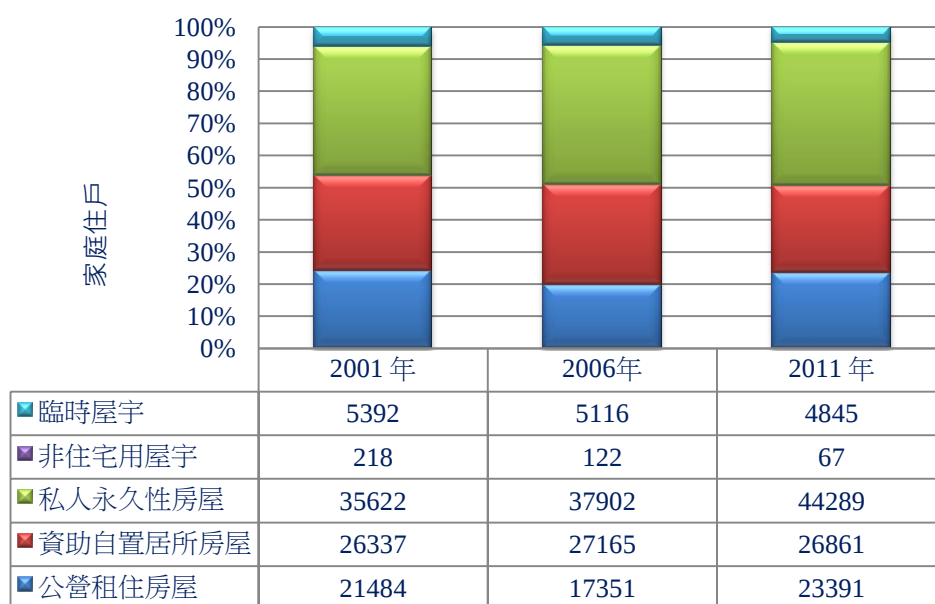
⁴ 村屋僭建風波 爆反清拆怒潮。《東方日報》，A02

⁵ 村屋僭建申報僅總數三分一。《星島日報》。2013 年 1 月 1 日。取自: <http://www.singtao.com/yesterday/loc/0101ao09.html>

些政策當然同樣影響村屋林立的北區。

在過去十年，住在北區私人永久性房屋的家庭住戶數量不斷上升，由 2001 年的三萬五千多戶上升至 2011 年的四萬四千多戶，升幅達兩成四（見圖 8）。公營租住房屋也由 2001 年的二萬一千多戶至 2011 年的二萬三千多戶。相反，住在臨時屋宇或非住宅屋宇的住戶數目則在過去十年間持續下降。這或多或少反映北區的住房條件在過去十年也在改善中。而現時九萬多個北區家庭住戶中，約有二萬三千多戶住在公營租住房屋，住在資助自置居所房屋也有二萬六千多戶，換言之約一半北區家庭住戶住在政府提供的房屋內。

圖 8 按房屋類型/屋宇單位類型劃分的北區家庭住戶，2001－2011 年



資料來源：香港政府統計處 2001, 2006 及 2011 年人口普查

至於住所租置比例方面，在過去十年間，住在自置單位中的住戶佔北區家庭住戶的約五至六成左右，而且住戶數目也持續上升，由 2001 年的五萬一千多戶上升至 2011 年的五萬七千多戶(見表 9)。

表 9 按居所租住權北區家庭住戶分布，2001 - 2011 年

北區家庭住戶						
居所租住權	2001	百分比	2006	百分比	2011	百分比
自置	51 173	57.5	54 802	62.5	57 174	57.5
租住	33 084	37.2	29 833	34.0	38 736	28.9
其他	4 796	5.4	3 021	3.4	3 543	3.6
小計	89 053	100.0	87 656	100.0	99 453	100.0

資料來源：香港政府統計處 2001, 2006 及 2011 年人口普查

3.5. 北區經濟發展歷史

經濟活動方面，儘管農業在本港已日漸式微，但北區現時仍有農業生產，為此粉嶺更設有一個由 1989 年啟用至今，佔地 1.25 公頃的臨時農產品批發市場。單是 2011 年經該市場批銷的農產品達 48703 公噸，價值三億二千九百萬港元(香港漁農自然管理署，2013a)。根據香港漁農自然護理署的資料顯示，2011 年本地農業生產總值七億四千多萬，北區這個臨時農產品批發市場已佔當年本地農業生產總值的四成四(香港漁農自然管理署，2013b)。

另一個利用當區特有天然資源而成的經濟活動便是漁業。除了沙頭角曾在本地漁業興盛時期被稱為「香港八大漁港」之一外，沙頭角及其鄰近海域包括鴨洲、吉澳、澳背塘、西流江及往灣洲也是根據香港《海漁養殖條例》(第 353 章)下領有魚類養殖牌照的養殖區，現時同類型養殖區在全港有 26 個(香港漁農自然管理署，2013c)。

工商業方面，自 80 年代後，安樂村和石湖墟以西的地方漸漸發展成為粉嶺/上水的工業基地，安樂村工業區佔地 34 公頃，主要用作輕工業和貨倉用途(香港規劃署，2002)。而北區也不乏商業活動，1995 落成的上水廣場附設有一座 22 層高的商業大廈，是區內唯一的甲級寫字樓，連同鄰近的石湖墟為北區現時的主要商業中心。區

內有十個大型商場，鄰近上水及粉嶺兩個港鐵站的商場有上水廣場、上水中心、粉嶺中心及粉嶺名都，聯和墟和石湖墟也是當區零售活動熱點。

雖然欠缺準確數字反映實際狀況，但區內較偏遠的鄉郊是有工業相關的經濟活動。根據立法會發展事務委員會(2007)的文件顯示，新界東北(主要在坪輦和打鼓嶺)用作露天貯物及港口後勤用途的土地有 231 公頃，這些土地都是由未開墾的農地轉作露天貯物、棄置車輛、修理車輛工場、貨櫃存放和停車場等用途的土地。香港土木工程拓展署(2007)就新界東北新發展區計劃所作的環境評估報告也顯示，古洞北、粉嶺北及坪輦/打鼓嶺一帶的土地用途同時夾雜鄉村與工業用途：包括小型工業、貨櫃存放場、車輛和器材存放場等。直至 2011 年，公共專業聯盟(2012)利用地理資訊系統分析 2011 年香港鳥瞰圖的研究亦發現，新界「棕土」⁶ 分布主要在元朗、北區、屯門及大埔，屬於北區的坪輦更是新界第二位最多「棕土」的地方。由此可見，與其他地區相比，此類工業在北區也頗活躍。

3.6. 北區人力資源

● 勞動人口特徵

按 2011 年人口普查的數字顯示，北區有超過 15 萬人為勞動人口⁷，勞動人口參與率為 58.9%，與全港的勞動人口參與率(59.7%)相約，北區勞動人口中男女性參與比率分別為 68.0%及 50.9%，與全港勞動人口比較，北區女性的參與率輕微較低(見表 10)。以 2011 年人口普查的數字計算，當時的失業率約為 5.8%，與全港同期的 4.8%失業率高出一個百分點，而不論是全港還是北區的數字均顯示，男性的失業問題也較女性嚴重，北區男性的失業率更高達 6.4%。

⁶ 「棕土」是一個英美常用的專有名詞，主要形容後工業國家與城市內大量因產業轉營引致使用率低 / 閒置的舊工商業用地。在香港，棕土是一個較新的語彙，民間及環保界間中使用，意指因填泥及各種工業、回收用途而遭破壞的土地；該等土地主要集中在新界地區。

⁷ 根據香港統計署的定義，人口可劃分為「從事經濟活動人口」（即勞動人口）及「非從事經濟活動人口」。勞動人口包括就業人士（即工作人口）及失業人口。

表 10 按性別北區及香港勞動人口特徵比較，2011 年

特徵	北區			香港		
	男性	女性	合計	男性	女性	合計
勞動人口	84 366	72 475	156 841	1 927 638	1 799 769	3 727 407
工作人口	78 999	68 749	147 748	1 826 075	1 721 706	3 547 781
失業率 (百分比)	6.4	5.1	5.8	5.3	4.3	4.8
勞動人口參與率 (百分比)	68.0	50.9	58.9	67.0	53.4	59.7

資料來源：香港政府統計處 2011 年人口普查北區及香港便覽。

取自：北區 <http://www.census2011.gov.hk/tc/district-profiles/north.html> 及

香港 <http://www.census2011.gov.hk/tc/district-profiles/dcd-hk.html> (2013 年 5 月)

若從不同工作人口年齡組別審視居民的失業狀況，數字顯示 15 至 24 歲一年齡組別的失業情況最為嚴重，高達 12.8%，而當把外籍家庭傭工從相關勞動及工作人口中剔除，該組別失業率更高至 13.2%，相比 25 至 44 歲及 45 至 64 歲的 5.0% 和 5.1% 高出一倍有多(見表 11)。

表 11 按年齡組別北區包括及不包括外籍傭工之失業率比較，2011 年

區議會 年齡	北區					
	勞動人口	工作人口	失業率 (百分比)	勞動人口 (外籍家庭傭工除外)	工作人口 (外籍家庭傭工除外)	失業率 (外籍家庭傭工除外) 百分比
15 - 24	19 993	17 428	12.8	19 439	16 874	13.2
25 - 44	75 154	71 704	4.6	69 538	66 088	5.0
45 - 64	60 094	57 031	5.1	59 616	56 553	5.1
65 及以上	1 600	1 585	0.9	1 600	1 585	0.9
小計	156 841	147 748	5.8	150 193	141 100	6.1

資料來源：香港政府統計處 2011 年人口普查。另外，失業率為編者按有關數字計算所得。

收入方面，約九成北區居民每月主要職業收入少於\$30,000，當中接近四成居民的每月主要職業收入低於\$10,000(見表 12)。與香港整體只有約三成半人士每月主要職業收入低於\$10,000及逾 16% 人士每月主要職業收入高於\$30,000 相比，北區居民收入相對偏低。在扣除無酬家庭從業員但包括外籍家庭傭工的情況下，北區居民每月主要收入中位數為\$10,000，低於全港的\$11,000。若再以個別區域作比較，全港各區每月主要收入中位數以灣仔區的\$16,000 為最高，而北區的\$10,000 在 18 區中則排名第 14 低，與元朗、葵青、觀塘及黃大仙並列，換言之已是全港每月主要收入中位數最低的一組。

表 12 北區及香港工作人口每月主要職業收入比較，2011 年

每月主要職業收入 (港元)	工作人口 (不包括外籍家庭傭工)			
	北區		香港	
	合計	百分比	合計	百分比
< \$6,000	15 844 ⁽¹⁾	11.2	346 941 ⁽²⁾	10.5
\$6,000 - < \$10,000	39 745	28.2	817 023	24.8
\$10,000 - < \$20,000	54 233	38.4	1 165 830	35.4
\$20,000 - < \$30,000	16 755	11.9	426 064	12.9
\$30,000 或以上	14 523	10.3	536 948	16.3
總計	141 100	100.0%	3 292 806	100.0%
扣除無酬家庭從業員工 工作人口每月主要職業收 入中位數 (港元) #	11,000 (10,000) ⁽³⁾	/	12,000 (11,000) ⁽⁴⁾	/

資料來源: 香港政府統計處 2011 人口普查

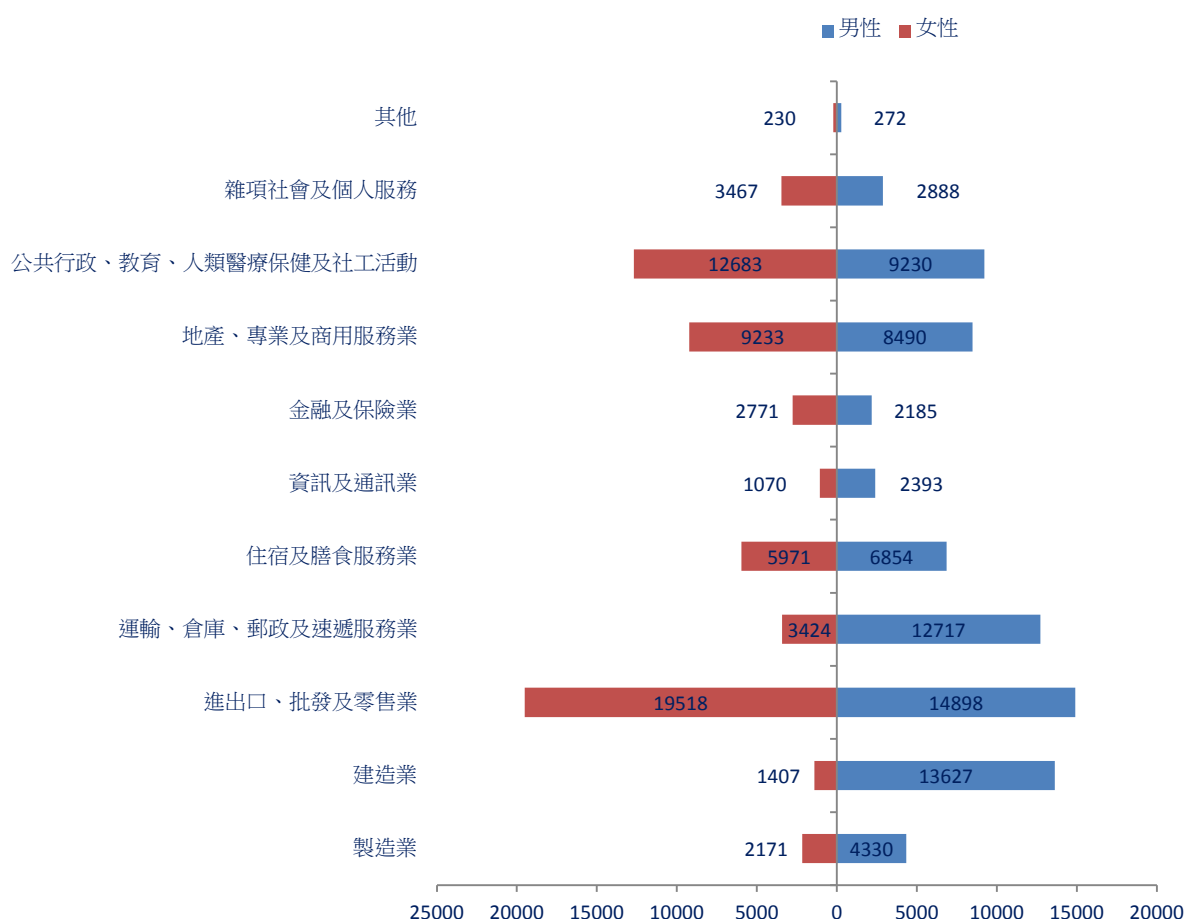
註釋: (1)及(2)這些數字包括無酬家庭從業員

註釋: (3)及(4)是包括外籍家庭傭工後之工作人口每月主要職業收入中位數

● 北區勞動人口之行業及職業特徵

北區工作人口中(不包括外籍家庭傭工)，最多人從事的行業為進出口、批發及零售業，約佔工作人口的兩成四，其次是公共行政、教育、人類醫療、保健及社工活動，佔約一成半(見圖 9)。最多北區女性從事的首三個行業為進出口、批發及零售業、公共行政、教育、人類醫療、保健及社工活動及地產、專業及商業服務。至於北區男性同樣以從事進出口、批發及零售業也是最多人之行業，但與女性不同，第二及第三位最多男性從事的行業則分別為建造業及運輸、倉庫、郵政及速遞服務業。

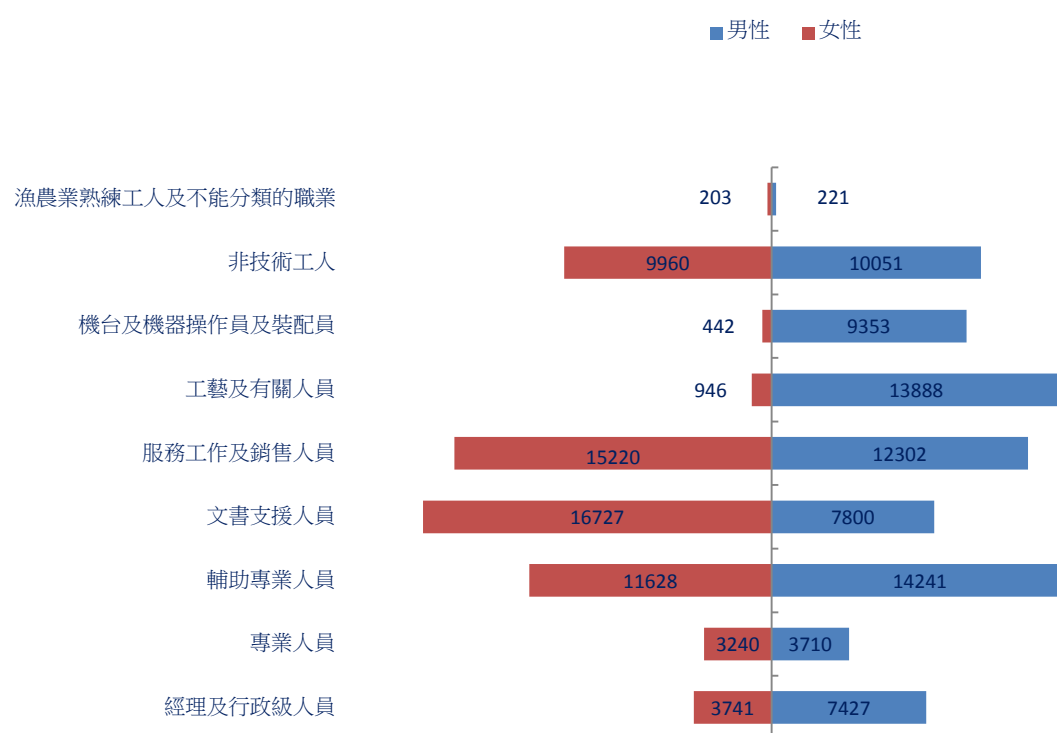
圖 9 按行業及性別北區工作人口(外籍家庭傭工除外)分布，2011 年



資料來源: 香港政府統計處 2011 年人口普查

在上述不同行業中，首四項最多北區居民從事的職業(按次序)為服務及銷售人員、輔助專業人員、文書支援人員及非技術工人(見圖 10)。雖然漁農業也是區內的經濟活動之一，但如數字反映，區內只有約四百餘人從事相關行業，而這數字還包括了未能作職業分類的人士，可見實際數字更少。女性主要職業為文書支援人員和服務及銷售人員，而男性則以輔助專業人員和工藝及有關人員最多。

圖 10 按職業及性別北區工作人口(外籍家庭傭工除外)分布，2011 年



資料來源：香港政府統計處 2011 年人口普查

3.7. 北區就業市場

在北區，需要跨區工作的人有 96 184 人，佔北區工作人口的 68.2%，當中最多人上班的地方為新市鎮及新界其他地區，合共 45 889 人，佔北區工作人口的 32.5%。其次為九龍，以有三萬二千多人，佔北區工作人口的 22.8%。而能在同區工作的工作人口只有二萬三千多人，佔北區工作人口 16.5%左右。

從工作人口的上班地點也能間接反映出區內之就業機會結構，如表 13 示，現時同區工作的工作人口中最多人從事的為服務工作及銷售人員，其次為非技術工人，輔助專業人員和文書支援人員也有一定比例。在周邊地區如新界其他地區及新市鎮工作的，同樣是以從事服務工作及銷售人員為主，而選擇到較遠地區如香港島或九龍區工作的人主要為輔助專業人員及文書支援人員。由此可見，北區區內的就業機會不多，有三分之一要到鄰近地方如新市鎮或新界其他地方工作，職位也是有服務工作及銷售人員、非技術工人這些相對較低收入的職業，對於他們來說，跨區工作涉及的開支，可能令他們的經濟壓力更大。從事收入較高的職業如專業人員或經理及行政級人員，則明顯有需要到較遠的區域工作。礙於北區人口普遍學歷只有初中至高中，即使是跨區工作，大部分人士也只能從事輔助專業人員/文書支援人員這一類工作。

表 13 按職業及工作地點之北區工作人口(外籍傭工除外)分布，2011 年

職業 \ 工作地點	工作人口(外籍家庭傭工除外)							
	同區工作	跨區工作			無固定地點/水上	於家中工作	香港以外地方 (中國內地/澳門/台灣)	香港以外地方 (其他)
		香港島	九龍	新市鎮/新界其他地區				
經理及行政級人員	1 003	1 966	2 861	2 472	357	253	2 203	53
專業人員	642	1 831	1 694	2 112	222	41	383	25
輔助專業人員	2 847	4 168	7 510	7 875	1 254	220	1 769	226
文書支援人員	3 832	3 302	7 665	8 568	543	229	326	62
服務工作及銷售人員	6 484	2 852	5 773	9 884	1 503	311	509	206
工藝及有關人員	1 200	1 728	2 383	4 107	4 935	44	423	14
機台及機器操作員及 裝配員	1 376	851	1 578	3 707	1 830	-	453	-
非技術工人	5 770	1 378	2 755	7 144	2 752	72	140	-
漁農業熟練工人及不能分類的職業	159	-	-	20	87	-	158	-
小計	23 313	18 076	32 219	45 889	13 483	1170	6 364	586

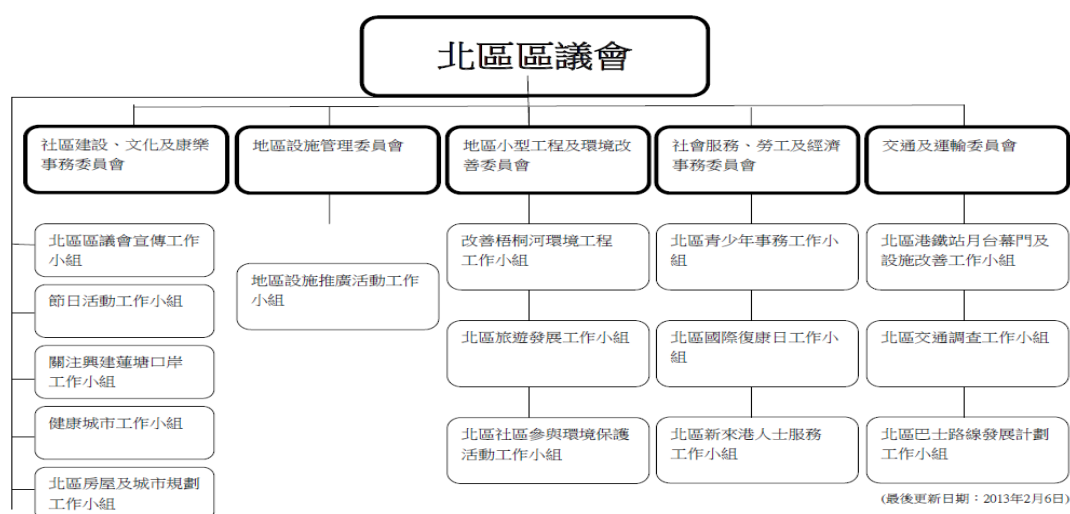
資料來源：香港政府統計處 2011 年人口普查

3.8. 北區制度結構

地區行政分工方面，現時主要是由北區區議會商議地方行政相關之事宜，而民政事務專員則負責監督、落實及統籌地方行政計劃的執行。2011 至 15 年度的北區區議會內共有 24 個議席，當中包括 17 位民選區議員、3 位委任議員及 4 位當然議員(北區區議會，2013)。議會內設有五個事務委員會，包括社區建設、文化及康樂事務委員會、地區設施管理委員會、地區小型工程及環境改善委員會、社會服務、勞工及經濟事務委員會以及交通及運輸事務委員會。各委員會轄下亦包括大大小小的工作小組，專責跟進區內重點項目(北區區議會，2012)(見圖 11)。

然而，與香港大部分地區不同，北區的地方行政制度還包括鄉事委員會這一個持分者。由於北區內有不少歷史悠久的鄉村已發展出自己一套的村代表選舉制度，按照《村代表選舉條例》(第 576 章)規定，這些鄉村能定期進行村代表選舉，任期為四年，各個村代表當選後便會為自己所屬的區域推選出一個鄉事委員會，北區一共有粉嶺、上水、打鼓嶺和沙頭角四個鄉事委員會，專責管理村內事務，同時鄉事委員會亦是新界鄉議局架構內的一部，故亦參與鄉議局的工作及管治。另一方面，四位鄉事委員會的主席更會自動成為北區區議會中的當然議員(香港民政事務總處，2013)。

圖 11 北區區議會架構圖



資料來源：北區區議會網頁

3.9. 北區文化資本

北區的文化遺產亦相當豐富，區內多條原住民居住的傳統鄉村保留了不少年代久遠且甚具歷史價值的建築物，經由香港古物古蹟辦事處(2013)評定為法定古蹟的建築物更有十一項之多，如上水廖萬石堂和河上鄉居石侯公祠、粉嶺坪輦長山古寺、沙頭角鏡蓉書屋及蓮麻坑村葉定仕故居等。各項古蹟中保留得最完整的是鄧氏聚居的粉嶺龍躍頭，單是這一帶經已有六項法定古蹟，組成了龍躍頭文物徑，包括龍躍頭老圍門樓及圍牆、松嶺鄧公祠、覲龍圍(亦稱新圍)門樓、覲龍圍圍牆及更樓、麻笏圍門樓和龍躍頭天后宮(香港古物古蹟辦事處，2011)。除了具有重要歷史價值的古舊建築物外，這些傳統圍村特有的宗族習慣及儀式也流傳至今，包括上水圍和粉嶺圍分別六十年一次和十年一次的太平清醮，更不可少的當然是為各大大小小慶典而設的盆菜宴，也是區內不可或缺的文化活動。

除了傳統文化外，一些自然生態文化，近年亦在北區發展。北區有塋原濕地，是華南地區重要的自然資源，因著這些生態資源而產生的各式各樣生態旅遊、自然文化導賞、農耕體驗等等，愈來愈受到年青新一代的港人重視，形成了一種新的文化氛圍，如能與傳統文化取得協調，北區可以是本港多元文化發展的孕育和保育區。

3.10. 北區社區設施

至於公共設施方面，區內重要政府設施包括北區政府合署、粉嶺裁判法院、四個郵政局(香港郵政局，2012)、三個分別位於上水、沙頭角及打鼓嶺的警署(香港警務，2013)，和四個北區分區消防局等，而粉嶺分局更設有區內唯一的救護站(香港消防署，2013)。醫療服務方面，醫管局轄下設有一所北區醫院及五個提供普通科門診，包括打鼓嶺普通科門診診所、石湖墟賽馬會普通科門診診所、何東醫局、沙頭角普通科門診診所及粉嶺家庭醫學中心(香港醫管局，2013)。此外，區內也有由衛生署管理的粉嶺健康中心，提供牙科門診、母嬰健康檢查等服務。而根據康樂及文化事務署(2013)資料，除了北區公園一靜態設施外，區內還設有兩個運動場、五個體育館、兩個游泳池等動態設施。

其他康樂及文化事務署的設施還包括三個公共圖書館和一個北區會堂，為區內市民提供不同種類的文娛康樂服務及場地。

社會服務方面，區內由社會福利署直接管理或資助(包括專項/經常性撥款)的社福機構合共 126 間，合力為北區居民提供七大範疇的社會服務，當中以提供康復及醫務相關社會服務最多，共 43 間，其次為提供家庭及兒童福利服務的，共 32 間(見表 14)。

表 14 社會福利署資助專項或經常撥款的非府機構數目

服務範疇	接受社會福利署資助專項或經常撥款的非府機構數目
家庭及兒童福利服務	32
社會保障	7
安老服務	24
康復及醫務社會服務	43
違法者服務	1
社區發展	2
青少年服務	17

資料來源：社會福利署 (2013)，本區服務概覽：(北區) 社會福利署管理或撥款的福利服務單位。

取自：http://www.swd.gov.hk/tc/index/site_district/page_taipoandno/sub_infobook1/ (2013 年 5 月)

3. 北區的社區能力和需要總評

根據上述對北區的人口和社會經濟文化結構及特色的描繪，我們對該區的能力和需要有以下總體評估：

4.1. 地域優勢與挑戰

客觀而言，北區其中一項極大的優勢，就是它擁有大片土地。市區的面積相對較小，故無論從經濟、社會、文化的發展角度看，均非常有利。可是，這些土地長期缺乏參與式的規劃，以前有不少農地為鄉村村民擁有，不易讓居民集體規劃，隨著市區不斷擴展，政府近年對新界的土地發展，採取了公私營合作的模式，即由私人發展商向新界有關人士收地。雖然在新界東北發展計劃中政府會否以同樣的合作模式發展暫未有定案⁸，但民間有報導指四大地產商在該區已累積了不少土地。⁹ 一些民間團體的調查發現地產商不斷囤地（陳劍青，2013），地區持分者亦看準發展機會，爭取各種利益，北區的土地發展引來的危與機，尚屬未知之數。

4.2. 人口結構及居住狀況

綜合而言，受到過去十年持續低出生率的影響，年輕人口在北區出現明顯下降的趨勢，而隨着區內人口年紀日漸增長，北區亦同時出現了人口老化的趨勢。然而，區內人口年齡結構的改變與香港人口發展趨勢相類似，但改變的程度已是相對輕微。

雖然北區也有少數族裔人士聚居，但人數並不多。至於內地來港定居未滿七年人士現時約佔該區人口 3.4%，考慮到他們的年齡及性別結構後，相信他們主要是中港婚姻下來港作家庭重聚的人士，而這些新來港人士在過去十年亦出現了下降的趨勢，當中尤其以屬於 0 至 15 歲以下年齡組別的人士的轉變最為明顯，相信是由於近年有大量孕婦來港產子有關，不過，政府於 2013 年已使用行政措施終止非本地產

⁸東北發展地產商有得玩。2012 年 9 月 29 日。新報，A04。

⁹鄉下佬地產商瓜分東北。2012 年 9 月 27 日。壹週刊，A024-050。

婦來港分娩。

北區的住戶結構以三人核心家庭為主，九萬多個住戶中，約四份一家庭為低收入住戶¹⁰，整體而言，逾七成（72.6%）家庭住戶每月收入少於三萬元港幣，較全港同類型家庭比率（65.2%）為高。雖然家庭住戶每月收入中位數於過去十年上升了 8%，但較全港住戶每月收入中位數 9.6% 的增長為低。而住房方面，雖然住在私人永久性房屋的住戶數目在過去十年持續上升，由三萬五千多戶增長至四萬四千多戶，但住戶仍以住在公屋/居屋等公營房屋的輕微較多，而百多條鄉村內也有為數不少的小型屋宇。住在自置物業的住戶比例變動不大，十年間一直維持在五至六成之間。有需要留意的是那些居於偏遠鄉村的居民，特別在人口高齡化的時期，對他們的支援成為一個重要的課題。

4.3. 經濟發展及結構

香港農業萎縮，北區從農業地區改變為住宅區，經濟結構均以居民生活為核心，故零售業及個人社區護理等服務的就業機會較多。隨著跨境人流增加，零售業（特別以生活日用品為主的商舖）更加暢旺，漸漸使北區成為內地居民購買日常生活所需的地方。

但其實，北區不但有工業用地、亦有農業用地，在跨境經濟的背景下，應該有條件考慮開拓多元化的產業，讓區內的經濟多元化。

北區的勞動人口參與比率與全港比例相約，男性參與率遠高於女性，區內失業率不算特別嚴重，但青少年失業率則比較嚴重，高達 13.2%。居民主要從事進出口、批發和零售相關之行業並以從事服務/銷售人員及支援性文職工作為主。區內可提供之就業機會都以收入較低的類別為主，加上北區居民的教育程度亦以中學為主，居民每月主要職業收入普遍不高。如果能令地區的經濟多元化，區內的勞動人口有更多的選擇，便無需大量跨區上班。

¹⁰ 即每月家庭收入少於全港家庭入息中位數\$20,500 的一半。

4.4. 制度結構

北區的政治 / 行政制度結構，是傳統政治力量與現代政治力量的混合，雖然區議會成立已久，但其作為一個地區行政的諮詢架構，行政權力不足；加上北區面積龐大，除市中心地帶外，有不少居民都散落在不同的地方，有些甚至居於偏遠地方，區議會或政府的公共服務均難以為他們所用，所以政府及議會的行政權力都有所不及。相反，鄉議局、鄉事委員會、村代表及鄉紳，在新界有其傳統的政治影響力，加上北區的土地有很多屬於這些鄉村的居民及領袖，一些尤其涉及新界土地用途的事務，他們都有實際的權力或影響力。故在一些關係重大的政策或地區議題上，兩者之間的協調、協作，對地區的社會發展十分重要。但觀乎現狀，一個能協調地區各持分者的機構或平台尚未出現。

4.5. 文化資本

北區的文化傳統，若從文化資本角度看，尚處於較低度的發展，原因是有關的文化遺產、古蹟，對於世代居於鄉村的人而言，只是熟悉的生活一部份，當然有其價值，但對於居於市區的城市人而言，這些都可以是香港人的文化遺產，但它們很多卻不為城市人所認識，更談不上要他們想像該如何保育。開發這些文化遺產的價值，不在於金錢的回報，而是讓更多市民認識、以至珍惜和保存這些遺產，讓它們發揮其教育和感染大眾的文化力量，為香港保留更多集體的回憶和歷史故事。文化資本的開發，亦有機會適量地活化一些地區社會經濟，雖然創造就業機會不多，但就推動經濟多元化的角度看，有重大的意義。

4.6. 社區設施

北區的社區設施和社會服務，因為都市化的發展，大部份都集中在市中心現代化的地點，對於不少北區居於偏遠地區的居民而言，流動的服務相對仍然十分有限。在鄉郊地區，除了村公所外，社區的設施十分有限。政府以城市生活的效益思維規劃有關設施和服務，致使區內散居的居民未能受惠於一些社區服務及支援。現時，有兩間非政府機構營運鄉郊地區鄰舍層面的社區服務，北區地域廣闊，資源和人力都

十分有限，根本難以支援有需要的居民，特別是在鄉郊生活的，不少都是長者，若這些服務和設施無法伸展到鄉郊區，就難以支援這些長者在其社區內生活。

4.7. 其他需要及挑戰

除上述內部人口結構轉變所產生之問題與機遇外，外圍因素如政府有針對性的地區發展計劃、全港性政策措施乃至周邊區域發展也會不斷為地區帶來新挑戰與機會。舉例來說，七十年代初當政府決定把上水及粉嶺一帶發展成為新市鎮便令區內人口結構、房屋數量以至經濟活動結構產生了具大變化，由一個以原住民居住並倚賴漁農業為主要經濟活動的地區，搖身一變成為一個提供大量公私營房屋和以進出口、零售及服務業為主要經濟活動的新市鎮。

● 「個人遊」及「一簽多行」安排

對北區近十年發展有重大影響的全港性措施，其中一些如 2003 年簽訂的《內地與香港關於建立更緊密經貿關係的安排》(CEPA, 下稱《安排》)與其後各跨境合作框架協議、及港澳個人遊計劃等，令地理上十分鄰近中國大陸的北區在進出口貿易活動上有更頻繁的往還，在「個人遊」計劃下，自 2003 年後陸陸續續令中國 49 個城市約共兩億七千萬內地人可透過申請個人遊簽注來港旅遊不超過七天，直至 2009 年該旅遊簽注更發展成「一簽多行」模式，容許持有深圳戶籍的居民在獲得簽證後一年內無限次訪港，加上匯率的差異以及貨品質素的保證，使「個人遊」計劃對北區的影響不再止於人流上的增長和往還，區內零售及服務業也因此而大大受惠。經「一簽多行」到北區的深圳居民已不再局限於短暫旅遊性質，更多的是日常生活購物消費的一種模式。

不過，這個原意透過便利內地居民出入境從而刺激北區經濟甚至香港旅遊業發展的措施，亦為北區帶來了不少負面的影響。措施執行初期，已令區內的零售活動起了微妙的變化。首先，區內零售由為居民提供日常生活所需，變成針對旅客消費模式，區內的零售貨品漸漸換成高

檔次消費品，上水廣場內店鋪種類十年來的變化就是最好的例子，現時商場內已充斥着各大型連鎖品牌，而所銷售的大都是金飾、化妝品、名牌時裝、藥房等，租金因此大大提升令小本經營售賣平價貨品的店鋪已絕跡該商場，減少了居民以低廉價錢獲取日常生活所需物品的機會和選擇，更莫說因租金及對貨品需求增加而導致物價上升的壓力。

而在「一簽多行」措施實行後，區內水貨客活動變得更加猖獗，為區內居民帶來諸多不便。水貨客既把用作客運的港鐵變成貨運的交通工具，又在站內外進行分貨活動，嚴重阻塞車廂、月台及車站附近的地方，對乘客造成一定程度的滋擾及不便。高峰時，在上水、粉嶺車站一帶就經常有大批從事水貨活動的人士聚集，居民對治安問題感到憂慮。更嚴重的是水貨客活動，直接或間接令區內日用品供應出現長期短缺的問題，當中最令人關注的是嬰幼兒奶粉，在經歷了內地三鹿牌問題奶粉後，內地家長對國產奶粉已信心盡失，故此對在港銷售、質量相對有保證的奶粉需求大增，而鄰近邊境的北區自然首當其衝成為入貨熱點，搶奶粉熱潮及後更擴散至全港不同地區，嚴重程度令本港政府需要在 2013 年 3 月實施「限奶令」以確保本地嬰幼兒有足夠的奶粉供應。

雖然水貨活動或能為區內部分低收入/低技術勞工提供一個賺錢維生的機會，但這項經濟活動帶來的社會成本亦不容忽視。除上述對區內居民生活上的滋擾及不便，水貨客問題更使中港矛盾不斷升溫，更有居民利用互聯網群組在 2012 年 9 月 15 日發起一個名為「光復上水」的社會行動，呼籲居民到上水港鐵站外進行抗議行動，以表達區內居民對水貨客滋擾的不滿，自此也不斷有零聲的抗議行動，有時甚至會涉及肢體衝突，需要警方出動來維持治安。¹¹ 行動亦使政府推出了六大行政手段打擊水貨客問題以回應市民訴求，包括加強入境處巡查，必要時注銷水貨客簽注甚至拒絕懷疑水貨客入境，要求港鐵禁止乘客攜帶超出規定體積的行李，亦要求食環處就水貨客產生阻街和滋擾進行執法等。¹²

¹¹ 「光復上水」人鏈阻水客入閘。2012 年 12 月 24 日。《星島日報》，A05。

¹² 林鄭出六招 打擊水貨客。2012 年 9 月 19 日。《蘋果日報》。取自：

<http://hk.apple.nextmedia.com/news/art/20120919/18019725>。(2013 年 5 月)

● 跨境學童

另一個因地理鄰近中國大陸使北區與內地有更頻繁交往而產生的問題是跨境學童問題。根據香港教育局(2013)分區學校名冊，北區現時有幼稚園 28 間、幼稚園暨幼兒中心 18 間、小學 28 間、中學 23 間及特殊學校 3 間。不論是小學還是中學，也是以資助學校最多(見表 15)。

表 15 按資助類別北區中學及小學數目

	中學	小學
官立	2	1
資助	17	27
直資	1	/
私立	3	/
總計	23	28

資料來源: 香港教育局: 教育局分區學校名冊(北區)

取自: <http://www.edb.gov.hk/en/student-parents/sch-info/sch-search/schlist-by-district/school-list-n.html>

(2013 年 5 月)

於 2011 年居住於北區並在港讀書的全日制學生共 54 972 人，當中包括小學或以下和中學/預科各二萬餘人及專上教育的八千多人(見圖 12)。在過去十年，這類學生人數不斷下降，由 2001 年的 73 497 人下降至 2006 年的 59 784，及至現時的 54 000 多人，十年間跌幅兩成五。跌幅最大的是小學或以下的學生人口，由 2001 年的 41 486 人下跌至 2011 年的 22 843 人，跌幅達四成五。相反區內同期接受專上教育的全日制學生則上升接近三倍。這個轉變與上述區內人口年齡結構轉變的趨勢相吻合。

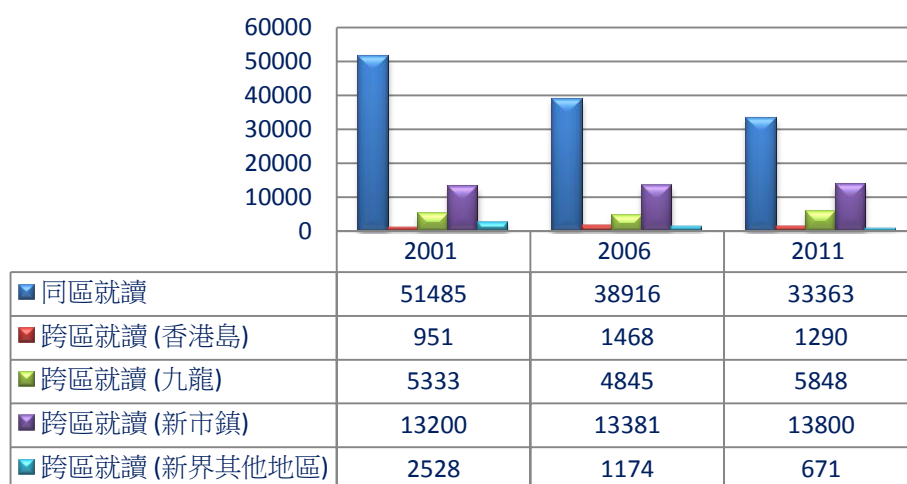
圖 12 北區居民在港讀書的全日制學生(最高就讀程度)人數，2001 – 2011 年



資料來源: 香港政府統計處 2001, 2006 及 2011 年人口普查

承接着在適齡學生人口的下降，同區上課的人數也由 2001 年的五萬一千多人下跌至 2011 年的三萬三千多人，不過，在區內適齡學生人口持續下降的情況下同區上學的學生比例不升反跌，由 2001 年的七成下降至 2011 年的六成。跨區上課的學生中，最多是到鄰近的新市鎮就讀，在過去十年一直維持着有約一萬三千名全日制學生需要到鄰近的新市鎮上課(見圖 13)。

圖 13 按上課地點之北區在港讀書的全日制學生分布，2001 – 2011 年



資料來源：香港政府統計處 2001, 2006 及 2011 年人口普查

在北區學生人口下降的情況下，反而有更多學生需要跨區上學，原因除了是因為早年教育局因全港年輕人口下降而要求殺校令北區減少了六間鄉村小學外，更大的原因是來自內地的跨境學童。這些學童不論是所謂第一類還是第二類嬰兒，他/她們都是擁有香港的居港權並可以享受香港教育服務的兒童。¹³ 根據教統局數字顯示，全港跨境學童在近年有持續上升的趨勢，由 2006/07 年度的 4 474 人上升至 2011/12 年度的 12 865 人，當中升幅最大的是幼稚園跨境學生人數，由 2006/07 不足 800 人升至 2011/12 年的 5 708 人，而小學及中學的跨境學生人數在同時期也錄得倍數增長(立法會教育事務委員會，2013) (見表 16)。

表 16 不同級別跨境學生人數，2006 – 2012 年

學年 不同級別跨境學生人數	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12
中學	799	937	1 078	1 267	1 538	1 881
小學	2 878	3 466	3 910	4 090	4 575	5 276
幼稚園	797	1 456	1 780	2 681	2 681	5 708
總計	4 474	5 859	6 768	8 038	9 899	12 865

資料來源: 立法會教育事務委員會 2012/13 年度會議文件，文件編號 CB(4)411/12-13(03)。

取自: <http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/panels/ed/papers/ed0207cb4-411-3-c.pdf>。(2013 年 5 月)

¹³ 統計署就內地女性在香港所生的嬰兒分成第一類及第二類嬰兒。第一類是指父親為香港永久性居民；而第二類是指父親並非香港永久性居民。

而北區所面對的問題更嚴重，早在 2006/07 年間，當其他地區如大埔和元朗仍然只有二百餘名跨境學生時，北區小學已有接近四千名跨境學生(見表 17)，當中以小學生的跨境學生最多，26 542 名北區全日制小學生中便有約一成是跨境學生(2 448 人)，到 2011 年 22 843 名北區全日制小學生中更有約一成七 (3 928 人) 是跨境學生，其他鄰近地區也有愈來愈多的跨境學生，這使區內學生面對學額不足的問題，2013 年度更創歷年新高，預算北區欠 1400 個小一學額。¹⁴

表 17 按級別在北區、大埔及元朗就讀跨境學童人數，2006 – 2012 年

區域	級別	2006/07	2007/08	2008/09	2009/10	2010/11	2011/12
北區	中學	720	791	876	1002	1205	1432
	小學	2448	2969	3276	3393	3619	3928
	幼稚園	791	1435	1629	2225	2787	3677
大埔	中學	51	101	92	122	139	182
	小學	140	168	195	199	248	351
	幼稚園	1	1	1	19	29	67
元朗	中學	28	45	100	111	141	196
	小學	290	319	390	396	513	625
	幼稚園	5	3	56	210	514	1070
屯門	中學	/	0	10	22	32	43
	小學	/	10	49	82	158	305
	幼稚園	/	17	94	225	454	892

資料來源: 立法會教育事務委員會 2012/13 年度會議文件，文件編號 CB(4)411/12-13(03)。

取自: <http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/panels/ed/papers/ed0207cb4-411-3-c.pdf>。(2013 年 5 月)

¹⁴ 北區小一學額 欠 1400 新高。(2013 年 1 月 26 日)。香港經濟日報，A18。

5. 總結：發展機遇與挑戰

鑒於上述各項人口特徵、社區資源及機會結構，北區現時主要有幾項挑戰：

第一是人口年齡結構轉變帶來的影響，主要為年輕人口持續下降問題，這其實與全港的趨勢沒有太大的差異，北區的獨特之處，在於它現在及將來，都會有大批跨境學童存在，即使他們不是常住人口，但實際上對人口高齡化有所紓緩。然而，這並非就沒有任何代價，因為面對跨境學童不斷增加，該區需要面對及處理大量跨境學童的教育需求，令區內教育資源因而變得緊張。除教育外，這些學童有港人身份，他們有權使用本港的醫療服務，故北區醫療系統亦有需要有更多的資源處理這些較隱性的服務需求。

第二是當區經濟機會結構的問題，一方面區內年青人失業問題嚴重，其次是現時當區就業及經濟機會結構並未有為居民提供足夠而且具質素的就業選擇，區內不少居民要跨區就業，在交通費用高昂的今天，對北區居民的生活質素不無影響。本來北區鄰近深圳，利用與中國鄰近的優勢，可以發展一種經濟模式。可是近年的發展經驗中，北區不但未能發展一種可持續而且有利當區社區經濟的運作模式，相反，到現時為止似乎為北區居民生活帶來不少的負面影響，可謂未見其利先見其害。北區鄰近邊境，是中港人流交往的最前線，兩地交往過程中的矛盾和衝突亦是最為直接。政府或社區領袖有時會把一些系統性 / 結構性的問題，說成是本港市民的偏見或態度問題，而沒有理解和正視當區居民在生活上面對的各種問題，最容易引起區內居民的反感，更加激化兩地人民文化對立，對北區以至整個香港的社會發展都十分不利。

當前尚有一個重大的挑戰，就是影響北區未來 20 至 30 年的「新界東北新發展區」計劃。根據該計劃的諮詢文件表示，該計劃目的為“滿足未來人口增長的住屋及就業需要，並掌握周邊地區發展的機遇，適時提供基建發展，以加強與鄰近地區的發展融合”而設(立法會發展

事務委員會，2012a)。計劃中有三大發展支柱，分別為有機農業耕作、鼓勵已北上的工業回流、以及提供大量公私營房屋以配合區內人口增長的需要。根據政府就新界東北新發展區規劃及工程研究 - 第三階段公眾參與的公眾意見的匯報，計劃將提供 150 公頃房屋土地，約 53 800 個新的住宅單位，當中約 43% 為公營房屋，其餘 57% 為私營房屋，預計可容納十五萬人和提供 52 000 個新職位(立法會發展事務委員會，2012b)。可以說，未來北區的發展，其中一個最大的挑戰，就是關於發展與自然 / 人民生態之間的取舍或協調問題，因為北區農地、未開發土地明顯十分多，面對都市人口增加、住房不足，社會應如何規劃、取舍和協調北區的長遠發展，是一個極其敏感的課題。不少保育、居民團體，現在已十分擔心計劃最終會否只變成另一個私人地產發展項目，憂慮計劃會為該區天然環境和鄉村社區帶來生態災難。北區是傳統鄉村地區，地區內有一些行政機構及領袖有其對地區的發展觀，但地區內的其他持分者亦有不同的發展觀，如何促進參與，與當區及其他香港市民一同規劃地區的發展，是十分重要的課題。

可以說，作為一個傳統的鄉郊地區，又是一個毗鄰內地的地區，北區現在及未來將會正面面對香港社會發展的兩個重大核心課題，它的發展不單值得當區的持分者關注，亦值得香港社會重點關注。

參考資料:

土木工程拓展署(2007)。新界東北新發展區－工程項目簡介。

取自：http://www.epd.gov.hk/eia/chi/register/profile/latest/cesb176/cesb_176.pdf。
(2013 年 5 月)

公共專業聯盟(2012)。新界棕土研究與土地發展方略。取自：

http://www.procommons.org.hk/wp-content/uploads/2012/03/20120307_brownfield_final1.pdf。(2013 年 5 月)

北區小一學額欠 1400 新高。(2013 年 1 月 26 日)。香港經濟日報・A18。

北區區議會(2011)。地區撮要。取自：

<http://www.districtcouncils.gov.hk/north/tc/dchighlights.html>。(2013 年 5 月)

北區區議會(2012)。區議會架構。取自：

<http://www.districtcouncils.gov.hk/north/tc/orgchart.html>。(2013 年 5 月)

北區區議會(2013)。北區區議會成員資料。

取自：http://www.districtcouncils.gov.hk/north/tc/2012_2015/member_details.html#sosc。
(2013 年 5 月)。

古物古蹟辦事處(2011)。古蹟小冊子－龍躍頭文物徑。

取自：

http://www.lcsd.gov.hk/ce/Museum/Monument/form/lung_yeuk%20_tau_%20trail_pamphlet.pdf。(2013 年 5 月)

古物古蹟辦事處 (2013)。法定古蹟列表(新界)。取自：

http://www.amo.gov.hk/b5/monuments_nt.php。(2013 年 5 月)

立法會發展事務委員會(2012a)。東北策略於 2012 年 11 月就新界東北新發展區規劃及工程研究提交的意見書。文件編號 CB(1)243/12-13(09)。

取自：http://www.legco.gov.hk/yr15-16/chinese/panels/dev/papers/dev_hc.htm。(2013 年 5 月)

立法會發展事務委員會(2012b)。政府當局就新界東北新發展區規劃及工程研究提交的文件(跟進文件)。文件編號 CB(1)203/12-13(01)。

取自：http://www.legco.gov.hk/yr15-16/chinese/panels/dev/papers/dev_hc.htm。(2013 年 5 月)

立法會發展事務委員會(2011)。當局就新界豁免管制屋宇違例建築工程的執法工作提交的文件。文件編號 CB(1)2530/10-11(05)號文件。取自：
<http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/panels/dev/papers/dev0628cb1-2530-5-c.pdf>。
 (2013 年 5 月)

立法會發展事務委員會(2007)。新界鄉郊露天貯物及港口後勤用途的規劃。文件編號 CB(1)1410/06-07(05)。取自：
<http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/plw/papers/plw0424cb1-1410-5-c.pdf>。
 (2013 年 5 月)

立法會教育事務委員會(2013)。葉建源議員於 2013 年 1 月 25 日就北區小學學額短缺的相關事宜擬備的文件。文件編號 CB(4)411/12-13(03)。
 取自：
<http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/panels/ed/papers/ed0207cb4-411-3-c.pdf>。
 (2013 年 5 月)

「光復上水」人鏈阻水客入閘。2012 年 12 月 24 日。《星島日報》，A05。

村屋僭建風波 爆反清拆怒潮。《東方日報》，A02

村屋僭建申報僅總數三分之一。《星島日報》。2013 年 1 月 1 日。取自：
<http://www.singtao.com/yesterday/loc/0101ao09.html>。(2013 年 5 月)

沙頭角解禁樓價倍升。《新報》。2012 年 12 月 27 日，A08。

東北發展地產商有得玩。2012 年 9 月 29 日。《新報》，A04。

林鄭出六招 打擊水貨客。2012 年 9 月 19 日。《蘋果日報》。
 取自：<http://hk.apple.nextmedia.com/news/art/20120919/18019725>。(2013 年 5 月)

香港民政事務總處(2013)。村代表選舉 -- 簡介。
 取自：<http://www.had.gov.hk/vre/chi/intro/index.html>。(2013 年 5 月)。

香港地政總處 (2001)。如何申請批准建造小型屋宇。取自：
<http://www.landsd.gov.hk/tc/legco/house.htm>。(2013 年 5 月)。

香港政府統計處(n.d)。人口普查主要統計表 - 2001 年、2006 年及 2011 年按區議會分區劃分的人口密度 (A202)。取自：
<http://www.census2011.gov.hk/tc/main-table/A202.html>。
 (2013 年 5 月)

香港房屋委員會(2013a)。*物業類別 - 公共租住/租置計劃屋邨(新界北區)*。

取自: <http://www.housingauthority.gov.hk/tc/global-elements/estate-locator/index.html>
(2013 年 5 月)

香港房屋委員會(2013b)。*物業類別 - 居屋//私人機構參與建居屋計劃屋苑(新界北區)*。

取自: <http://www.housingauthority.gov.hk/tc/global-elements/estate-locator/index.html>
(2013 年 5 月)

香港消防署(2013)。*組織 (新界總區)*。取自:

http://www.hkfsd.gov.hk/chi/org/nt_cmd.html#5。(2013 年 5 月)

香港教育局(2013)。*教育局分區學校名冊(北區)*。取自:

<http://www.edb.gov.hk/en/student-parents/sch-info/sch-search/schlist-by-district/school-list-n.html>。(2013 年 5 月)

香港規劃署 (2002)。*新界規劃小冊子 - 粉嶺*。

取自:

http://www.pland.gov.hk/pland_tc/press/publication/nt_pamphlet02/fss_html/develop.html。(2013 年 5 月)

香港郵政局(2012)。*郵政局地址及辦公時間 (新界區)*。取自:

http://app1.hongkongpost.com/CGI/location/postoffice_content.jsp?region=New%20Territories&lang=zh_TW。(2013 年 5 月)

香港漁農自然管理署(2013a)。*北區臨時農產品批發市場*。

取自: http://www.afcd.gov.hk/tc_chi/agriculture/agr_gov/agr_gov_n/agr_gov_n.html。
(2013 年 5 月)

香港漁農自然管理署(2013b)。*香港的農業*。

取自: http://www.afcd.gov.hk/tc_chi/agriculture/agr_hk/agr_hk.html。(2013 年 5 月)

香港漁農自然管理署(2013c)。*養殖漁業*。

取自: http://www.afcd.gov.hk/tc_chi/fisheries/fish_aqu/fish_aqu_mpo/fish_aqu_mpo.html。
(2013 年 5 月)

香港警務署(2013)。*聯絡我們*。取自: http://www.police.gov.hk/ppp_tc/contact_us.html#rr。

(2013 年 5 月)

香港醫管局(2013)。*所有普通科門診診所(北區)*。取自:

http://www.ha.org.hk/visitor/ha_visitor_index.asp?Content_ID=200250&Lang=CHIB5&Dimension=100&Parent_ID=10052。(2013年5月)

康樂及文化事務署(2013)。*康樂設施*。取自: http://www.lcsd.gov.hk/b5/ls_fac.php。(2013年5月)

陳劍青 (2013)。“以地之名：翻四叔的囤地帳”。評台。2013年1月。取自：
<http://www.pentoy.hk/%E6%99%82%E4%BA%8B/%E6%9C%AC%E5%9C%9F%E7%A4%BE%E5%8D%80/c113/2013/01/14/%E9%99%B3%E5%8A%8D%E9%9D%92%EF%BC%9A%E4%BB%A5%E5%9C%B0%E4%B9%8B%E5%90%8D%EF%BC%9A%E7%BF%BB%E5%9B%9B%E5%8F%94%E7%9A%84%E5%9B%A4%E5%9C%B0%E5%B8%B3/> (2013年5月)

鄉下佬地產商瓜分東北。2012年9月27日。*壹週刊*·A024-050。

劉敏莉(2013)。*小型屋宇政策II：最新發展*。思匯。

香港社會服務聯會 政策研究及倡議

香港社會發展系列社區檔案・北區

研究員： 鄧宛芯小姐
督導： 蔡海偉先生
黃健偉先生
出版： 香港社會服務聯會
地址： 香港灣仔軒尼詩道 15 號
溫莎公爵社會服務大廈 13 樓
電話： (852) 2864 2929
傳真： (852) 2865 4916
電郵： council@hkcss.org.hk
網頁： <http://www.hkcss.org.hk>
出版日期： 2013 年 第一版 (電子版)

版權屬香港社會服務聯會，凡轉載必須註明出處



香港公益金

THE COMMUNITY CHEST