

供立法會規劃地政及工程事務委員會
於二零零一年二月五日討論

新界東南發展策略檢討研究 - 推薦發展策略初稿

目的

1. 本文件旨在簡介新界東南次區域的推薦發展策略初稿，以供議員討論和發表意見。

背景

2. 現時的新界東南次區域圖則涵蓋西貢和將軍澳新市鎮。這份圖則於一九八九年擬備，現已不合時宜。規劃署於一九九九年三月委聘顧問公司進行「新界東南發展策略檢討研究」，以為新界東南直至二零一六年及以後的規劃和發展，制訂最新的策略，特別是在自然保育、旅遊和康樂發展三方面。由於將軍澳已納入在另一項亦正在進行之新市鎮發展研究，這項研究將研究重點放在西貢和西貢與新市鎮接壤的地區。

研究過程

3. 這項研究以四個階段綜合進行：
 - (a) **第一階段**：編纂規劃資料和基本狀況的資料，以作為鑑定研究區的發展限制、機會和主要研究事項的根據。
 - (b) **第二階段**：擬備概念圖則，以制訂三個初步發展方案，重點在於自然保育(改善環境方案)、康樂(中度發展方案)和旅遊(高增長方案)。「康樂」方案被確定為較其他兩個方案優勝。由於這三個方案的內容有很多部份是共通的，因此，「康樂」方案納入了其他方案的可取部份，以進一步改善其內容。
 - (c) **第三階段**：對交通和運輸、環境、景觀、自然保育和基礎設施各方面進行了概括的技術評估，以確定

初步策略可以接受的程度。

(d) **第四階段**：將會根據第三階段的評估結果，擬備推薦發展策略，以為新界東南提供整體的規劃大綱。

4. 在制訂推薦發展策略時，以下列共通的**規劃原則**作為指引：

(a) *把發展集中在現有的市區*：避免在鄉郊地區開闢新發展區。

(b) *保育自然環境、生態和文化遺產*：保護有價值的資產，以保持西貢的吸引力。

(c) *進一步改善鄉郊地區的工作*：提供基本的服務和基礎設施，以吸引私營機構在鄉郊地區進行發展和改善工程。

(d) *避免基礎設施負荷過重*：在策劃新的發展建議時，應善用現有和已規劃的基礎設施。

(e) *盡量減輕對環境的影響*：尊重自然環境容量，以保護自然景色。

5. 這研究包括廣泛的公眾諮詢工作，以蒐集公眾意見。在較早的研究過程中，已於一九九九年五月至六月和十月至十一月分別為主要研究事項和研究方法，以及初步發展方案，進行了首兩次公眾諮詢。諮詢工作包括於區內舉行的公眾論壇。在這兩次公眾諮詢蒐集到的意見，已於公眾諮詢報告內綜合載述。這兩份報告已分別於一九九九年八月和二零零零年四月公布，並上載至規劃署網頁，以供更多人士瀏覽。接獲的主要意見摘要現載於附件 A。

6. 在完成基本狀況研究、初步發展方案的評估、概括的技術評估，以及收取大部份在先前的公眾諮詢中所接獲的意見後，這項研究現已到達制訂策略的階段。顧問公司已擬備推薦發展策略初稿，並把初稿公布，以諮詢公眾。

7. 推薦發展策略初稿包括下列三個規劃大綱，而每個大綱的主要建議於下文第 8 至 14 段載述：

- (a) 土地用途大綱；
- (b) 旅遊和康樂大綱；以及
- (c) 景觀和自然保育大綱。

土地用途大綱

8. 西貢區承受極大發展壓力，特別是在旅遊和房屋方面。爲了達至把西貢發展爲「香港的消閒花園」這個廣爲社會支持的整體目標，這研究十分注重保護和改善西貢的環境和景觀特色，而另一方面，亦提出在適當的地點容納合適的發展，以於爲該區制訂土地用途大綱時，滿足各界和區內人士的期望。
9. 土地用途建議現撮要於下表列出：

建議用途	面積(公頃)	%
建議列入的郊野公園／郊野公園擴展部分	407	3.4
自然保育和景觀保護區	1 935	16.1
鄉村式發展	172	1.4
中等密度房屋	26	0.2
低密度房屋	72	0.6
康樂和旅遊	404	3.4
額外的地區政府、機構或社區設施	15	0.1
現有發展/指定用途		
已列入郊野公園、具特殊科學價值地點、特別地區、自然保育區	8 163	68.0
已發展地區，例如房屋、社區設施等	813	6.8
總數	12 007	100.0

10. 在建議中，該區將會有約 2 300 公頃，或 19% 的土地面積擬作各種自然保育用途，包括現有郊野公園的擴展部分。主要建議包括現正由漁農自然護理署進行研究的東龍洲，以及富有景觀價值的蠔涌林地和由清水灣南延伸至大網仔的山邊林地。
11. 在建屋用地的供應方面，約有 172 公頃主要位於現有鄉村範圍內的土地，已納入作鄉村擴展用途。在法定的規劃圖則上，這些土地大部分已劃作「鄉村式發展」地帶。此外，約有 26 公頃位於西貢市和大埔仔的土地，已預留作中等密度房屋之用。另外 72 公頃主要位於沙角尾和蠔涌的土地，則已指定作低密度住宅發展。
12. 約有 404 公頃土地擬作各類康樂和旅遊用途。有關的主要建議於旅遊和康樂大綱一節載述。
13. 倘落實上述建議，該區的人口會由現時約 64 700 增至約 103 000。研究結果指出，在現有和已規劃的基礎設施，包括運輸和污水收集，以及對環境造成的影響方面，這個人口增加的水平可以接受。

旅遊和康樂大綱

14. 鑑於該區的面積、形狀和多樣化的資源，現有和建議的旅遊和康樂設施，以及旅遊景點相當分散。爲了替這些設施和景點提供一個「推廣焦點」，這研究提出一個「旅遊門廊」的發展概念，作爲推動旅遊和康樂發展的大綱。主要的建議包括：
 - (a) 在西貢市發展一個「旅遊門廊中心」，以向遊客提供各類設施，例如遊客資訊中心、零售店鋪和食肆、公眾停車場、設有公共交通交匯處和提供前往主要旅遊樞紐和景點的接駁路線，以及酒店住宿設施等，以吸引遊客多作停留。旅遊門廊中心會作爲遊客到該區遊玩的「起步點」。
 - (b) 西貢舊墟富有古老漁村的特色，街道蜿蜒曲折。爲了提高其吸引力，應指定行人專用區、改善街景、提倡露天食店，如可能的話，亦可開設節日市集。

- (c) 向南擴展滘西洲現有的哥爾夫球場，以包括新增設施，例如哥爾夫球學校、住宿設施等。
- (d) 把萬宜羈留中心舊址發展為度假營，以及在進行更詳細的研究後，開放萬宜水庫作合適及無污染的水上運動。
- (e) 改善白沙灣的船廠和零售／飲食設施，以提高其對發展水上運動和船艇活動的吸引力。
- (f) 在清水灣第一和第二灘南面建造一個人工沙灘，以紓緩這兩個沙灘在夏季的擠逼情況。
- (g) 斬竹灣、沙下、白沙灣至銀線灣、清水灣和橋咀洲的海岸水域擬作「內港水上康樂區」，以進行水上康樂活動。為了配合這項建議，已於橋咀洲物色地點，設立新的水上活動中心。
- (h) 研究改善現有「街渡」服務，以便發展海島漫遊活動。
- (i) 對於該區其他部分，這套策略亦提出改善荒廢農地潛力的建議，例如作專門園藝、商品蔬果種植和消閒耕作用途，因為這些用途在香港漸受歡迎。

景觀和自然保育大綱

15. 景觀和自然保育大綱旨在把旅遊設施和景點集中到各有特色的主要遊覽區或樞紐之內，並改善各個遊覽區或樞紐之間的交通，以提升其旅遊和康樂功能。這個大綱亦作出規定，指導對具重大生態、景觀和文物價值的地點的保育工作。主要的建議包括：

- (a) **景觀規劃**：有關的建議包括發展主要觀景點，例如鷓鴣山、百花林和西灣山，並以一個步行徑網絡把這些觀景點連接起來。這些觀景點亦應設有避雨亭、標誌桿、觀景指南圖和資料板等設施。此外，這套策略亦已在蠓涌、五塊田和北潭涌鑑定了景觀樞紐，以進行景觀改善。
- (b) **陸地上的自然保育工作**：除了上文第 10 段載述的建議的郊野公園擴展部分和自然保育區之外，這套

策略亦建議各種措施，保護其他具自然保育價值的資源，包括擁有具生態價值的動植物，如大浪灣和五塊田的重要淡水濕地、南圍和斬竹灣的紅樹林、各處的溪流，以及東龍洲和沙塘口山等巖石嶙峋的島嶼。

- (c) 海洋保育工作：牛尾海可設置海岸公園的地點已包括在這套策略之內。這套策略並建議沿糧船灣和大浪灣的海岸區，以及在潛西洲、沙塘口山和橋咀洲四周設海洋保育區，目的是保護這些海岸區的海洋生境。
- (d) 保護文物：這套策略已建議對多組具有重要文化和歷史價值的文物進行保護和改善，其中包括：
 - ◆ 西貢市、北丫和大廟灣的天后廟
 - ◆ 蠔涌車公廟
 - ◆ 上窰民俗博物館；以及
 - ◆ 大廟灣刻石、東龍洲石刻和東龍洲砲台

基礎設施和環境事宜

16. 推薦發展策略初稿曾接受多方面的技術評估，包括交通和運輸、環境和基礎設施評估。值得留意的有下列幾點：

交通和運輸

- (a) 對不少人來說，有限的道路容車量是一件「好事」，因為這有助保存該區的美景；但對一部份人來說，這會構成發展限制，必須解決。因此，我們的基本目標是為該區制訂一個運輸大綱，既可以應付必要的需求，但又不會引致過度的發展壓力，令環境受到破壞。
- (b) 為了進一步管理運輸需求，這項研究建議加強該區與將軍澳地鐵站延線和馬鞍山鐵路的公共交通連繫。

- (c) 西貢公路是西貢區的主要幹路，由清水灣道至匡湖居的一段現正進行擴闊工程。不過，即使在道路擴闊工程於二零零五年完成後，蠓涌至西貢市的一段西貢公路仍未能應付直至二零一六年的需求。路政署現正考慮改善這段道路的可行性，以進一步增加道路容車量。
- (d) 爲了減低車輛使用量，特別是在周末和假日，這項研究建議發展一個「旅遊門廊中心」，提供泊車設施和前往各主要旅遊和康樂地點的公共交通服務，作爲土地用途大綱的主要組成部分。這類「泊車遊玩」設施不僅有助減低個別康樂和旅遊樞紐的泊車需求，亦可以減低觀光路線沿路的交通量，從而保護該區的自然景色。

環境事宜

- (e) 環境評估已研究所有有關的環境事宜，包括生態、水質、噪音、空氣、廢物和潛在危險設施。評估結果顯示，在採取足夠的紓緩措施後，推薦發展策略初稿原則上可以接受。在研究推薦發展策略初稿內個別發展項目的可行性時，需要進行更詳細的環境影響評估。

其他基建設施

- (f) 有關部門正就提升西貢污水處理廠的處理量和改善西貢區排水系統的事宜，進行獨立的研究。北港凹和大埔仔的食水供應系統亦須擴建，以爲日後增加的人口提供服務。總括來說，基建設施方面的提供是沒有問題的。

公眾諮詢

17. 載列推薦發展策略初稿各項建議的諮詢摘要現載於附件B。諮詢工作包括於二零零一年一月六日假香港科技大學舉行的公眾論壇。除了向各位議員進行簡介外，本署亦已經/準備諮詢其他公共團體，包括城市規劃委員會、土地及建設諮詢委員會的規劃小組委員會、環境諮詢委員會、西貢區議會、郊野及海岸公園管理局等。全部諮詢工作預計於二零零一年三月完成。

18. 在為推薦採用的發展策略作最後定稿時，本署會考慮從這一輪公眾諮詢蒐集所得的意見。這些意見和研究隊伍的回應將會納入一份公眾諮詢報告之內。這份報告將於稍後公布，並供公眾索閱。

徵詢意見

19. 請各位議員就諮詢摘要(附件 B)撮錄的推薦發展策略初稿的主要建議提出意見。

附件

- 附件 A 在第一階段和第二階段公眾諮詢期間接獲的主要意見
- 附件 B 新界東南發展策略檢討研究：第三階段公眾諮詢摘要 - 推薦發展策略初稿

規劃署
二零零一年一月

新界東南發展策略檢討研究

在第一階段和第二階段公眾諮詢期間接獲的主要意見

- i. 支持在擬備初步發展方案時採用的規劃原則。
- ii. 在不應影響新界東南的生態、文化和觀賞價值的情況下，改善區內居民生活和提高旅遊／康樂潛力，。
- iii. 支持保育陸上、海洋和文物資源的建議，並建議採取更積極的措施。
- iv. 需要提供更多康樂機會，以滿足日趨富裕的人口的需求；但環境和交通方面的影響仍是值得關注的主要問題。
- v. 新界東南的旅遊發展對區內的就業機會有幫助，整體而言，可提高香港的吸引力。
- vi. 支持把西貢市變作旅遊樞紐。除了設立吸引遊客的新旅遊點外，改善現有設施，以及重新包裝和宣傳西貢區，均可吸引遊客到該區遊玩。
- vii. 新界東南是興建優質房屋的理想地點。不過，進一步的發展應限於現有市鎮一帶地區進行。
- viii. 應點出新界東南在教育、科研和高科技發展方面的潛力。
- ix. 額外增加的人口會對基礎和社區設施造成影響。
- x. 對一系列交通和運輸事務，包括道路容車量、交通影響和停車場的供應，甚表關注。
- xi. 西貢和將軍澳應互補長短。
- xii. 應鼓勵私營機構進行發展，以便改善新界東南的情況。