

2006年2月28日
討論文件

立法會
規劃地政及工程事務委員會

處理小型屋宇申請和小型屋宇政策檢討

目的

本文件向委員匯報小型屋宇政策檢討的最新進展，並提供有關處理小型屋宇申請的資料。

背景

2. 小型屋宇政策在 1972 年開始實施。根據該政策，原居民可申請一生一次在其所屬鄉村興建一所小型屋宇自住。原居民可申請建屋牌照在自己的土地上興建小型屋宇¹，或申請以優惠地價按私人協約批地方式，在政府土地（如有供應）興建其小型屋宇。

3. 自小型屋宇政策於 1972 年實施以來，當局已批准興建約 30,000 間小型屋宇。截至 2006 年 1 月底，在 11,900 多宗收到的申請中，約有 9,100 宗正在處理，另外 2,800 宗則列入輪候名單。視乎新界各分區地政處接到多少申請和工作量，現時申請獲處理前須輪候的時間介乎 12 至 36 個月不等。根據紀錄，處理申請至完成批約的時間介乎 1 年至 4 年，視乎個案的複雜程度而定。

¹ 凡鄉村在 1898 年前已存在，建屋牌照無須繳付地價；凡鄉村在 1898 年後才存在，建屋牌照須繳付地價。

處理小型屋宇申請的現行程序

4. 處理小型屋宇申請時，須視察地點看是否適合發展小型屋宇，並諮詢政府有關部門以評估擬議發展是否符合技術、工程、環境和規劃方面的規定。然後，個案便會呈交分區地政處會議，倘獲通過，分區地政處便會提出基本條件，以及擬備和簽立批地文件等。此外，當局亦須查核申請人的原居民身分，而張貼告示後視乎是否接到反對，當局需要時間解決反對問題。處理小型屋宇申請的流程圖載於附件 I。

處理小型屋宇申請遇到的問題

5. 新界區內原居民村落鄉村範圍及劃為「鄉村式發展」地帶內的土地，均適合發展小型屋宇。然而，這些範圍有多少土地可供發展小型屋宇，不同地區的情況各有不同。大體來說，由於許多土地屬私人擁有，土地供應實在短缺，特別是政府土地。新的小型屋宇申請往往受到區內人士反對，原因是許多現有鄉村經多年發展已變成十分擠迫，再加添新的屋宇對整體居住環境或有影響，亦可能加重出入及走火通道的負荷。有些更會基於風水問題提出反對。此外，原居民一般不會申請在別村發展小型屋宇，即使申請，這種越村申請往往受到當地村民強烈反對。

6. 解決反對問題既困難又費時，特別是有關風水和越村申請的個案，涉及原居民的鄉例習俗。在尊重原居民社群的傳統的前提下，申請面對反對的問題最好在有關鄉事委員會及鄉議局調停下，由村民自行解決。不過，有許多提出反對人士均拒絕透露身分，更不願意與申請人平息紛爭，以致申請要長期擱置。

7. 輪候時間長的另一主因是個案本身複雜，而牽涉未能符合規管部門的規定和地點本身的限制。

加快處理小型屋宇申請的擬議措施

處理小型屋宇申請的新程序和服務承諾

8. 地政總署檢討情況和諮詢鄉議局後，提出了一套新程序，以精簡辦法處理小型屋宇申請。申請會先被分成簡單和複雜類別，署方承諾簡單個案由新界分區地政處職員接見申請人當日起計，在 24 個星期內完成。至於複雜個案，由於職權所限地政處不能解決其職責範圍以外的問題，故此，若申請人不能在 12 個月內解決這些問題，地政處將會無法進一步處理該申請，申請便會被拒絕。但地政處會盡量協助申請人解決問題。若能提出理據，申請人可獲寬限期解決問題。

9. 實施新程序後，地政總署會把服務承諾改為每年處理²2,300 宗申請。

處理反對的新程序

10. 地政總署參考鄉議局的意見後，制訂了一套程序用以解決反對問題。地政總署會牽頭處理接到的反對。當局現正就擬議的程序諮詢鄉議局，鄉議局初步認為程序基本上可以接受，並提出一些修訂和建議。地政總署已積極回應鄉議局的意見。

11. 當局一直與鄉議局保持緊密聯繫，商討擬議精簡程序的細節，包括小型屋宇申請人須作出法定聲明的規定，以及處理小型屋宇申請所受反對的新辦法。我們與鄉議局的商討仍在進行，這些事項一經解決，便可實施該套精簡程序。

² 「處理」一詞指把申請呈交分區地政處會議決定批准或拒絕或給予申請人 12 個月解決牽涉的問題。

地政總署處理小型屋宇工作的人手

12. 現時負責處理小型屋宇申請的人手(地政主任職系和地政督察職系)中佔總數 13%。地政總署會維持這個人手水平處理小型屋宇工作。另一方面，地政總署為加強效率，會繼續檢討部門工作，透過重訂次序及重整工序，重新調配現有資源，保持各項服務之餘，提高生產力。

小型屋宇政策檢討

13. 由於新界小型屋宇不斷發展，小型屋宇用地的規劃，如何更好善用土地資源，以及提供妥當的排污及運輸基建配套等課題愈成關注。在進行小型屋宇政策檢討時，我們除了要考慮這些問題外，亦需審視政策自 1972 年實施以來，新界以至全港的社會、經濟及環境發展的狀況。我們已成立由房屋及規劃地政局常任秘書長(規劃及地政)擔任主席的跨部門督導委員會，並負責檢討工作。

14. 由於小型屋宇政策牽涉的範圍大而複雜，督導委員會尚未制訂詳細建議以諮詢鄉議局和大眾，但在研究過程中，督導委員會備悉由於進行小型屋宇政策檢討，鄉村擴展區計劃正暫緩推行。

鄉村擴展區計劃

15. 鄉村擴展區計劃自 1981 年開始實施，旨在更妥善地規劃鄉村發展，以及回應沒有私人土地的原居民的住屋需要，讓他們申請以私人協約方式在政府土地蓋建小型屋宇。直至目前為止，已發展的鄉村擴展區有 36 個，合共提供 1962 幅小型屋宇用地，另有一個鄉村擴展區(位於荃灣的和宜合鄉村擴展區)正進行土地平整工程，預計大約在 2007 年年底完成。

16. 此外，有 10 個鄉村擴展區計劃正處於不同的規劃階段。督導委員會在檢討這 10 個鄉村擴展區計劃後，認為應重新審視位於沙田排頭及上禾輦與位於元朗蝦尾新村的兩個鄉村擴展區。

試驗計劃建議

17. 督導委員會備悉上述兩個鄉村擴展區計劃已納入工務計劃，而收地工作亦已完成。鑑於土地有限及小型屋宇的發展對土地需求殷切，必須考慮如何透過更佳的規劃達到地盡其用的目標，辦法之一是增加有關地點的發展密度，例如容許多層式屋宇發展，從而提供更多住宅單位以滿足需求。

18. 排頭及上禾輦鄉村擴展區與蝦尾新村鄉村擴展區，均坐落新市鎮的邊緣，鄰近有基本的基建配套設施。督導委員會曾經初步研究該地段的發展潛力及評估提高發展密度的影響，結論是最高地積比率可分別定於 5 倍及 3 倍。假設根據上述地積比率，發展面積為 700 平方呎的單位，排頭及上禾輦鄉村擴展區最多可提供約 900 個單位，而蝦尾新村鄉村擴展區則可提供約 1100 個單位。

19. 我們要強調這只是部門內部的初步計算，其可行性尚有待研究，而我們還需要正式諮詢鄉議局。在踏出下一步前，鄉議局及有關村民的意見及接受與否是關鍵所在。此外，雖然當局在規劃及土地用途方面作出粗略研究，但工程及財政方面尚待全面探討。當局須進行可行性研究，並就建設成本及政府與有關村民之間的財務安排進行評估，以便進一步探討此建議。當局亦必須與鄉議局及有關村民討論相關的實施及推行細節。

20. 我們會與鄉議局討論和進一步探討上述構思，以期擬訂該兩項試驗計劃的建議。我們會在適當時候向事務委員會匯報進展。

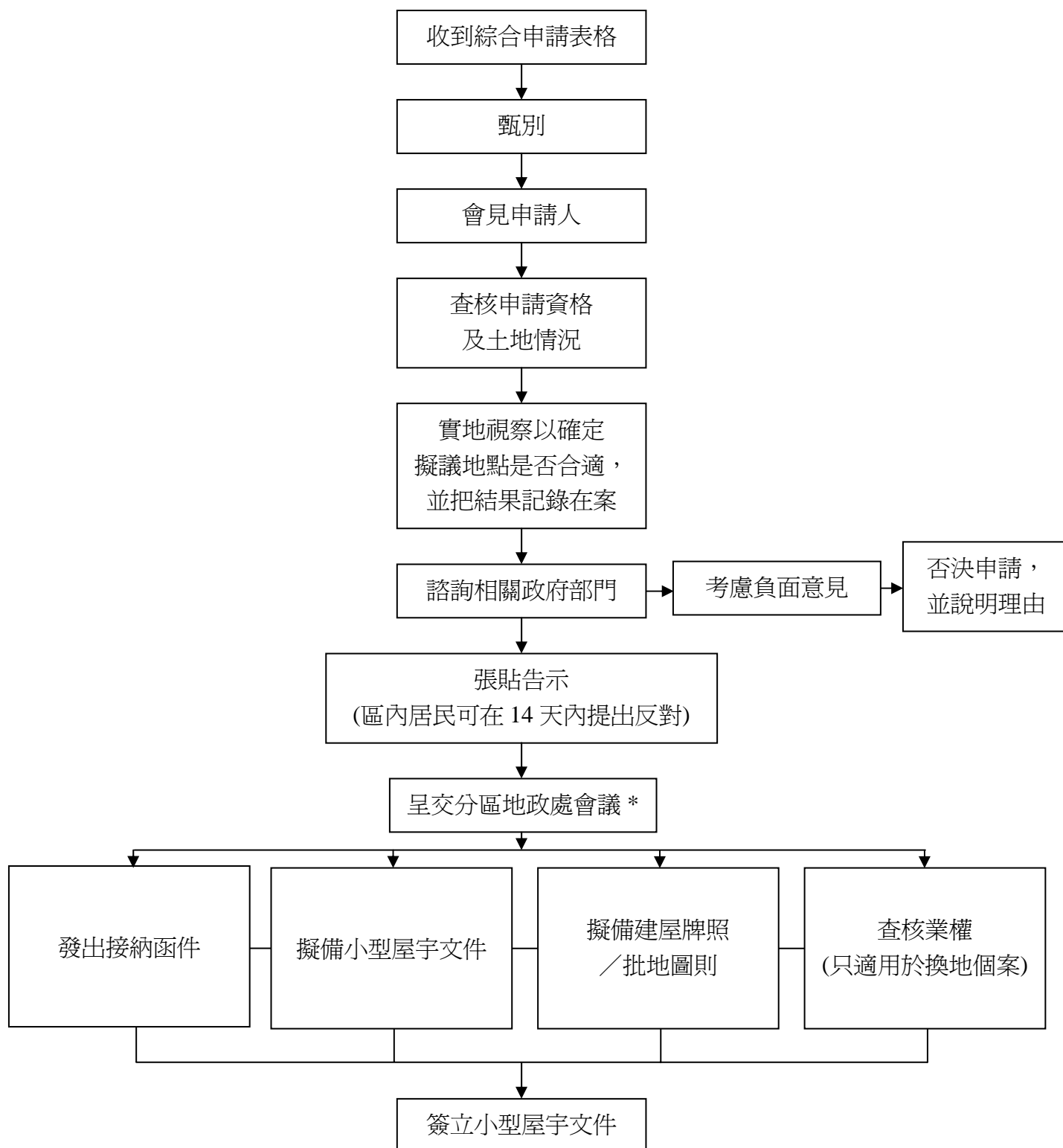
文件呈閱

21. 請議員備悉本文件的內容。

房屋及規劃地政局
地政總署

2006 年 2 月

新界分區地政處
現行處理小型屋宇申請的流程圖



*簡單的個案送交總地政主任