

立法會規劃地政及工程事務委員會

新界鄉郊露天貯物及港口後勤用途的規劃

引言

本文件扼要敘述露天貯物及港口後勤用途在鄉郊地區擴張的背景，並闡釋我們如何透過規劃機制協助規管這類用途及滿足市場需求。

露天貯物及港口後勤用途在新界鄉郊地區擴張

2. 基於歷史原因，新界鄉郊不少土地受集體官契規管。在 1983 年，高等法院審理「律政司訴麥哈度投資有限公司 [1983]HKLR327」一案時裁定：「官契附表所列的土地用途只屬說明性質，並非爭議中所指的隱含契約類別」。法庭裁定，只有發出噪音、惡臭和厭惡性的行業不得在集體官契所規管的土地上作業，而未經批准的建築物／構築物亦不應建於這些土地上。在發出有關判詞後，新界有多幅未開墾的農地，為迎合市場需要，轉作露天貯物、棄置車輛、修理車輛工場、貨櫃存放場和停車場等用途，隨着鄉郊地區日漸都市化，跨界經濟活動日益蓬勃，這類市場需求愈趨殷切。

3. 為阻遏露天貯物及港口後勤用途雜亂無章地擴散，我們已在 1991 年修訂《城市規劃條例》(城規條例)，把法定規劃管制擴展至鄉郊地區。城市規劃委員會(城規會)並獲授權為新界鄉郊擬定法定圖則，而規劃署署長亦獲指定為規劃事務監督，有權對這些地區內的違例發展¹採取執法行動。在實施上文所述條文後，只有指定作露天貯物及港口後勤用途的地區或已獲得有效的規劃許可²的地點才可作這類用途。不過，「現有用途」，即某地區的

¹ 根據城規條例，除非有關發展屬「現有用途」，即在當局公布涵蓋有關地區的首份法定圖則之前已存在的用途；或相關的法定圖則准予進行有關發展；或已取得有效的規劃許可，否則有關發展會被視為違例發展。

² 劃作露天貯物及港口後勤用途的土地包括「露天貯物」地帶、「其他指定用途」註明「港口後勤用途」或註明「貨櫃後勤用地」及「工業(丁

露天貯物及港口後勤用途如在公布首份相關的法定圖則前已經存在，則獲准繼續存在。這些在公布圖則前已存在的露天貯物及港口後勤用途零散分布在不同的鄉郊地區，不少位於現行法定圖則就有關用途所指定的地區之外。

土地用途規劃機制

指定合適地點作露天貯物及港口後勤用途

4. 實施法定管制，並把管制擴展至鄉郊地區，目的是要規管而非取締新界鄉郊的露天貯物及港口後勤用途。城規會明白市場對露天貯物及港口後勤用途確有需要，並有助經濟發展，因此，城規會一直作出審慎務實的安排，指定合適地區作露天貯物及港口後勤用途。過程中，城規會考慮了一切相關因素，包括土地用途能否配合四周環境；是否有交通基建設施；有關用途對交通、環境、排水和附近居民的影響；還有其距離及與邊界管制站是否接近等因素。城規會把有關土地劃作露天貯物及港口後勤用途之前，會向各相關政府部門徵詢意見，然後詳加考慮才作決定。

5. 目前，約有 603 公頃土地劃作露天貯物及港口後勤用途，以應付業界的需求。當中 372 公頃位於新界西北(主要在牛潭尾、八鄉、新田和厦村)，其餘 231 公頃則位於新界東北(主要在坪輦和打鼓嶺)。即使在指定地帶內，某些特定用途例如貨櫃存放場、危險品存放場和貨櫃車拖架／拖頭停放場等，可能會造成嚴重的環境滋擾，對安全構成威脅，或引起交通問題，因此必須先取得城規會的規劃許可，以確保這些用途受到恰當規管。指定合適地點作露天貯物及港口後勤用途，藉以施加管制，有助防止這類活動繼續在新界一帶肆意擴張，使新界土地用途變得雜亂無章，並可盡量減低這類土地用途對交通和環境方面造成的不良影響。

類)」地帶。在這類地帶，指定的露天貯物及港口後勤用途，例如貨櫃存放場、危險品存放場和貨櫃車拖架／拖頭停放場等，可能會造成嚴重的環境滋擾，對安全構成威脅，或引起交通問題，因此必須先取得城規會的規劃許可。在不屬這類指定地帶的土地用作露天貯物及港口後勤用途，亦須取得規劃許可。

在非指定地區內的露天貯物及港口後勤用途必須取得規劃許可

6. 為使規劃許可的制度更加靈活，以便業界進行短期作業，有關人士可透過向城規會提出申請，在非指定作露天貯物及港口後勤用途的地區臨時作這類用途，這類臨時的露天貯物及港口後勤用途可獲有效期不超過 3 年的許可。不過，這類用途的申請不適用於環境／生態易受破壞的地區。城規會已公布清晰指引，詳述城規會審批這類規劃申請的準則，並為申請人提供申請指南。

7. 根據現行指引，城規會已把鄉郊法定圖則所涵蓋的地區分為 4 大類。把地區加以分類的意向是要把有關用途轉移至指定地區，從而防止有關用途進一步擴散至未受破壞的鄉郊地區。第 1、2 類地區一般被視為適宜進行露天貯物用途及港口後勤用途，但在第 3、4 類地區進行有關用途的申請，通常不會從優考慮。第 1 類地區一般包括已劃作該等用途的地區，以及位於新界西北部現有和擬議的跨界通道附近的用地。第 2 類地區大多數是暫時未有清晰規劃意向或既定發展計劃的地區；坐落或鄰近在城規條例下定為「現有用途」及／或是先前曾獲規劃許可的露天貯物及港口後勤用途地點群；以及發生水浸機會不高的地區。第 4 類地區是指有魚塘或濕地或植物茂盛或毗鄰環境或生態易受破壞的地區；大部分用作或擬議用作住宅用途的地區；或水浸機會極高的地區。在第 1、2 和 4 類地區以外的範圍均屬於第 3 類地區。在第 3 類地區內，「現有」和已獲規劃許可的露天貯物及港口後勤用途會局限於現有範圍，但進一步擴散則不被接受。

8. 當局會定期檢討這些指引，期間會參考規劃署執行這些指引的經驗和當前的情況(例如更為妥善的基建設施)。當局亦會就指引諮詢區內人士及相關持份者的意見，並會加以討論，務求令指引更為完備。這些指引均已上載城規會網頁，極具透明度。

與業界聯絡

9. 我們一直緊密監察露天貯物及港口後勤用途地點的供求情況，並未有發現本港作這類用途的土地嚴重短缺。不過，值得注意的是，已規劃的露天貯物及港口後勤用途地點或尚未被充分使用，因為使用率會視乎個別作業的運作需要及有關人士的意願而定，並會受其他因素所影響，例如有關土地的業權及租金等。為了能掌握業界的需求，我們一直有定期與露天貯物及港口後勤用

途地點的業主、經營者及在新界經營其他相關業務的協會代表保持聯絡。

加強執法以取締違例的露天貯物及港口後勤用途

10. 在 2005 年年中推行《城市規劃(修訂)條例》後，作為規劃事務監督的規劃署署長獲賦予更大的執法權力，因而得以加強採取執法行動。在處理違例發展時，當局採取執法行動所需的時間亦已經縮短，因為規劃署現時無需等待完成規劃申請程序，便可採取執法／檢控行動。因此，違例發展個案的數字已有所下降，而違例發展所佔用的土地面積亦由 1995 年的 185 公頃逐步下降至 2006 年的 125 公頃。

錦繡花園——個案舉隅

11. 錦繡花園附近一帶主要劃作低密度住宅發展，區內並無任何土地劃作露天貯物及港口後勤用途，城規會亦從沒有批准在大生圍及文苑村內作露天貯物及港口後勤用途的規劃申請³。由 1990 年有關地區的首份法定圖則刊憲起，規劃署已就區內違例發展進行了 63 次法定執法及檢控行動，使違例發展項目所佔用的土地面積大幅減少。目前，錦繡花園大道附近的露天貯物及港口後勤用途，大多數為城規條例所容許的「現有用途」(見上文第 3 段)。這些「現有用途」如有重大改變或加劇，當局便會採取執法行動。

12. 為了滿足業界的需求，當局已把一幅超過 90 公頃的土地劃作露天貯物及港口後勤用途。該幅土地位於牛潭尾，距離錦繡花園約 3 公里，兩者以新田公路分隔。此外，靈活的規劃許可制度亦准許臨時露天貯物及港口後勤用途的存在(見上文第 6 至 7 段)。

應付日後額外的露天貯物及港口後勤用途土地需求的規劃工作

13. 土地用途規劃與運輸規劃息息相關。隨著深港西部通道及后

³ 但有一宗申請除外，該宗申請關乎在大生圍附近一幅面積 0.2 公頃的土地闢設臨時貨倉。這宗申請獲城市規劃上訴委員會批准，為期兩年，至 2007 年 9 月止。此外，區內目前另有兩宗違例發展，規劃事務監督正就此採取執法行動。

海灣幹線落成啓用，以及珠三角地區的高速發展，預期跨界運輸會日趨頻繁，以致新界西北露天貯物及港口後勤用途土地的需求相應增加。由於深港西部通道及后海灣幹線啓用後，兩地的交通運輸會更爲方便，規劃署因地制宜，現正探討能否在廈村提供額外土地作露天貯物及港口後勤用途之用，一俟得出土地用途檢討結果，便會送交城規會，其後會諮詢公眾。

總結

14. 自九十年代起，我們一直執行貫徹的規劃制度。配合露天貯物及港口後勤用途的發展。各有關的政府部門緊密合作，而政府與業界及其他持份者亦定期對話。我們會繼續密切監察鄉郊有關土地的供求情況，並會保持警覺，加強對違例發展採取執法行動。如能夠得到持份者及廣大市民的支持，我們定能更妥善地規管露天貯物及港口後勤用途，以配合業界在本港經濟及基建蓬勃發展的勢頭下對這些用途的需求。

**房屋及規劃地政局
規劃署
運輸署**

2007 年 4 月