

# 立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)1342/11-12(05)號文件

檔號：CB1/PL/DEV

## 發展事務委員會

2012年3月27日舉行的會議

### 關於透過在維多利亞港以外填海及 藉發展岩洞增加土地供應的 最新背景資料簡介

#### 目的

本文件旨在提供關於政府當局透過在維多利亞港以外填海及藉發展岩洞增加土地供應的策略的背景資料，並綜述議員就此課題提出的主要意見及關注事項。

#### 2010-2011年施政報告中關於增加房屋土地供應的措施

2. 2010-2011年及2011-2012年的施政報告引入了增加土地供應的措施，以應付市民對房屋的龐大需求。行政長官在2010-2011年的施政報告中公布，為確保物業市場平穩發展，當局在未來10年每年平均須提供可興建約2萬個私人住宅單位的土地。該數字是按過去10年每年平均一手私人住宅的吸納量為18 500個單位作為基礎估計。政府當局的目標是在一段時間內累積一定數量的土地儲備，確保住宅物業市場有穩定的土地供應，特別是有足夠的土地供興建中小型住宅單位，以保持該等單位的價格穩定。

3. 根據政府當局於2010年10月就2010-2011年施政報告有關發展局的措施向發展事務委員會(下稱"事務委員會")提供的文件，為支持每年提供2萬個私人住宅單位的目標，土地供應的來源會包括政府出售的土地、私人發展商提出的土地契約修訂和土地交換、無須補地價的私人重建項目，以及香港鐵路有限

公司和市區重建局的土地招標項目。為了提供更多土地供長遠發展，政府當局會就在維多利亞港以外的地方進行適度填海及發展岩洞和地下空間的建議諮詢公眾。

## **2011-2012年施政報告中關於增加房屋土地供應的措施**

4. 行政長官在2011-2012年施政報告中宣布，政府當局已選定了下列6項措施以開拓土地資源 ——

- (a) 釋放大約60公頃工業用地作非工業用途，其中半數會作房屋發展；
- (b) 探討在維多利亞港以外進行適度填海的方案；
- (c) 積極探討利用岩洞重置現有公共設施，從而騰出原址作房屋和其他用途；
- (d) 檢討新界沒有植被、荒廢或已平整的綠化地帶的用途，把失去其原有功能的土地改作房屋發展用途；
- (e) 檢討作"政府、機構或社區"用途的土地，以避免長期被預留卻沒有明確發展計劃的土地未被善用，並研究有何方法減低公用設施對周邊土地發展造成的限制；及
- (f) 研究可否把約150公頃位於北區和元朗現時主要用作工業用途或臨時倉庫的農地，改作房屋發展用途。

5. 政府當局表示，其目標是透過推行上述措施，確保供應的土地每年平均能提供約4萬個各類型的住宅單位。新開拓的土地會成為政府土地儲備，以配合因人口增長及發展6項優勢產業<sup>1</sup>而產生的土地需求。

---

<sup>1</sup> 2009-2010年施政報告所述的6項優勢產業為：醫療產業、教育產業、環保產業、檢測及認證產業、創新科技和文化及創意產業。

## 在維多利亞港以外填海及發展岩洞

6. 根據在1997年制定的《保護海港條例》(第531章)和終審法院在2004年作出的裁決，在維多利亞港內填海闢拓新土地受到法律約束，但這約束不適用於維多利亞港以外的海域。因此，在維多利亞港以外進行適度填海，是增加土地供應的可行方法之一。據政府當局所述，在維多利亞港以外填海的優點，是可以環保的方法重用剩餘的公眾填料及處理建築活動所產生的污染泥。

7. 根據土木工程拓展署於2010年3月委託顧問進行的"善用香港地下空間"研究的結果，從地質角度來看，香港尤其適宜發展岩洞。如在岩洞重置合適的政府設施，原來及附近被凍結的用地便可騰出建屋或作其他用途，所以藉發展岩洞增加土地供應是可行的方案。發展岩洞亦可提供土地，設置新的基礎設施，例如污水處理廠及廢物轉運站；這些設施如不安置在岩洞內，便須佔用土地和地域空間。

8. 在2011年5月24日的事務委員會會議上，政府當局向委員簡介當局計劃在維多利亞港以外物色可行的填海地點、確定可遷往岩洞的合適現有設施，並進行相關的技術研究。在2011年11月，政府當局提供資料文件(立法會CB(1)323/11-12(01)號文件)，向事務委員會委員匯報有關該兩項土地供應方案的技術研究的最新進展和為收集公眾意見而舉辦公眾參與活動的計劃。關於填海建議，據該文件所述，土木工程拓展署已於2011年7月就物色選址及公眾參與進行顧問研究，預期於2013年年初完成。該署已與相關政府部門磋商，制訂一份填海選址限制清單。這份清單有助識別填海"止步區"和嚴重限制區，方便進行選址研究。至於發展岩洞方面，該署現正檢討某些公共設施是否適合遷往岩洞，並計劃開始就沙田污水處理廠、摩星嶺食水主配水庫及堅尼地城食水配水庫遷往岩洞進行可行性研究；這些建議在公眾參與前進行的諮詢活動中廣為市民所接受。

9. 第一階段公眾參與活動於2011年11月10日正式展開，其目的是就增加土地供應的可行方法、指導原則和選址準則徵詢公眾意見，而該項活動的結束日期已由原來的2012年2月29日延至2012年3月31日。政府當局檢視了全港的海岸線，經排除那些因嚴重限制而不適宜填海的區域，提出了25個可考慮的填海地

點作為例子，方便公眾思考和討論填海的選址準則。該25個可考慮的填海地點的位置圖載於**附錄I**。

10. 政府當局強調，在維多利亞港以外填海須符合可持續發展的原則及《環境影響評估條例》的要求，而可考慮的填海類別及地點亦可因應公眾意見作出增減。政府當局會根據第一階段公眾參與活動的結果，評估公眾對填海的接受程度、檢視可考慮的選址清單、訂定選址準則，以及物色可行的選址(初步定為10個填海選址及8個岩洞發展選址)，供進行第二階段公眾參與活動時討論。有關活動最早可於2012年第三季展開。

### **議員就在維多利亞港以外填海及發展岩洞提出的意見和關注事項**

11. 事務委員會曾在2011年5月24日和2011年10月14日的會議上，討論關於在維多利亞港以外填海及發展岩洞的事宜。在2010年10月27日及2011年10月26日的立法會會議上分別就2010-2011年和2011-2012年的施政報告進行辯論時，議員亦曾提出與土地供應有關的事宜。議員提出的主要關注事項及意見綜述如下——

- (a) 政府當局應估計未來數年所產生的剩餘公眾填料數量，並擬備可在近岸進行填海的地點清單。當局應在全港物色合適土地，避免跨區運送剩餘公眾填料推高運輸成本之餘，亦可減少長途運輸對環境造成的影響。
- (b) 政府當局應考慮填關一些新島嶼，在新關的島嶼與海岸地區之間保留水道。這個方法既有助保護海岸線，亦可開闢更多海濱區供市民享用及作其他用途。
- (c) 政府當局把現有設施遷往岩洞後，應利用騰出的土地提供社區設施。
- (d) 政府當局應制訂策略，除了利用岩洞重置設施外，亦為岩洞引入嶄新的用途，例如作為核事故緊急避難所；探討推動本土經濟的機會；以及為當區居民創造就業機會。

- (e) 香港天氣炎熱潮濕，對推動地下空間發展會構成一大障礙，原因是地下設施的通風設備需要耗用大量能源。當局應就海外國家(包括氣候與香港差異甚大的北歐國家)如何使用地下空間進行深入研究。
- (f) 有關的公眾參與活動應以知識為本，並應提供足夠的背景資料，包括在發展土地時遇到的困難及兩個土地供應模式的優點和缺點。
- (g) 政府當局就短期、中期及長期的土地發展和建立土地儲備制訂策略及計劃，實在至為重要。政府當局應力求維持手上有足夠的土地儲備，以應付市民對私人及公共房屋不斷增加的需求。
- (h) 政府當局應考慮推行以5年為期並逐年延展的計劃，增闢私人房屋土地。

12. 2012年2月29日的立法會會議曾進行關於"開拓土地資源"的議案辯論，原議案及修正案均被否決。

## 近期的發展

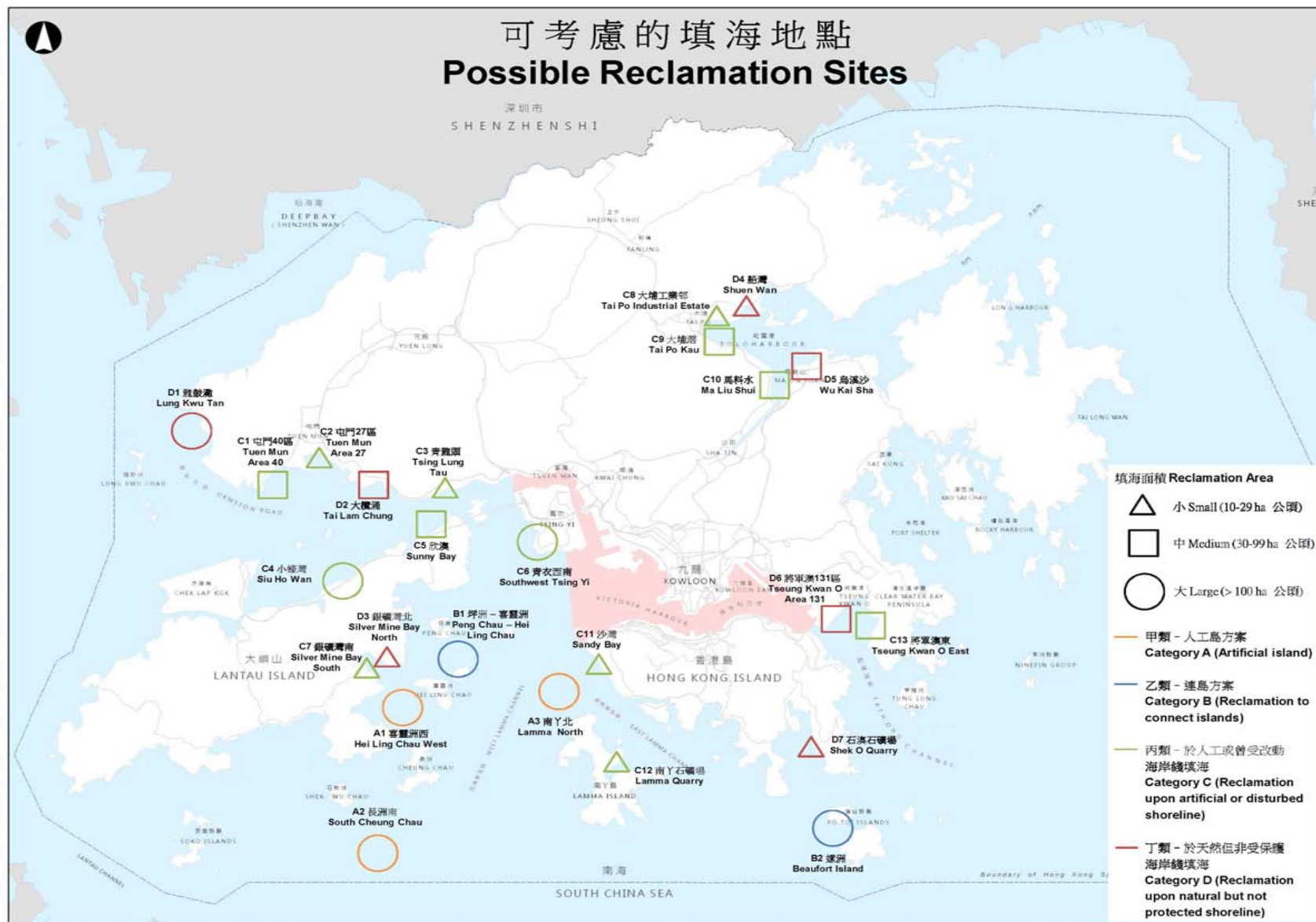
13. 事務委員會曾在2012年3月10日舉行特別會議，聽取市民對政府透過在維多利亞港以外填海及藉發展岩洞增加土地資源的策略的意見。在會議上，有70名團體代表／個別人士向事務委員會陳述就有關策略提出的各項意見，而事務委員會亦合共接獲56份與此課題有關的意見書。部分意見原則上支持在維多利亞港以外填海及發展岩洞，以增加土地供應，部分意見則基於環保理由反對填海。有一些意見反對在烏溪沙、屯門第27區、長洲及坪洲等特定地點填海。此外，部分團體強調當局必須就填海用地日後的用途作出具前瞻性的規劃，這點非常重要。

14. 政府當局將於2012年3月27日及4月24日的事務委員會會議上，就進行多項可行性研究的撥款建議諮詢事務委員會，當中包括制訂岩洞發展的長遠策略的可行性研究，以及把沙田污水處理廠、摩星嶺食水主配水庫和堅尼地城食水配水庫遷至岩洞的可行性研究。

## 相關文件

15. 相關文件一覽表載於**附錄II**。

立法會秘書處  
議會事務部1  
2012年3月21日



資料來源：土木工程拓展署網站(網址為：[http://www.landsupply.hk/download/pdf/MediaBriefing-4Jan2012/Possible\\_reclamation\\_sites\\_map.pdf](http://www.landsupply.hk/download/pdf/MediaBriefing-4Jan2012/Possible_reclamation_sites_map.pdf))

透過在維多利亞港以外填海及  
藉發展岩洞增加土地供應

相關文件一覽表

| 日期                 | 會議／事件                  | 參考資料                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|--------------------|------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2010年10月21日        | 發展事務委員會                | 政府當局的文件 —— 2010-2011年施政報告及施政綱領有關發展局的措施<br>(立法會CB(1)40/10-11(01)號文件)<br><a href="http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/panels/dev/papers/dev1021cb1-40-1-c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/panels/dev/papers/dev1021cb1-40-1-c.pdf</a><br><br>會議紀要(立法會CB(1)468/10-11號文件)<br><a href="http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/panels/dev/minutes/dev20101021.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/panels/dev/minutes/dev20101021.pdf</a>                                                                                                                                                                                                                                               |
| 2010年10月27至<br>29日 | 立法會會議<br>—— 施政報告<br>辯論 | 議事錄<br><a href="http://legco.gov.hk/yr10-11/chinese/counmtg/hansard/cm1027-translate-c.pdf">http://legco.gov.hk/yr10-11/chinese/counmtg/hansard/cm1027-translate-c.pdf</a><br><a href="http://legco.gov.hk/yr10-11/chinese/counmtg/hansard/cm1028-translate-c.pdf">http://legco.gov.hk/yr10-11/chinese/counmtg/hansard/cm1028-translate-c.pdf</a><br><a href="http://legco.gov.hk/yr10-11/chinese/counmtg/hansard/cm1029-translate-c.pdf">http://legco.gov.hk/yr10-11/chinese/counmtg/hansard/cm1029-translate-c.pdf</a>                                                                                                                                                                                    |
| 2011年5月24日         | 發展事務委員會                | 政府當局的文件 —— 藉填海及發展岩洞增加土地供應<br>(立法會CB(1)2205/10-11(05)號文件)<br><a href="http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/panels/dev/papers/dev0524cb1-2205-5-c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/panels/dev/papers/dev0524cb1-2205-5-c.pdf</a><br><br>政府當局的文件 —— "善用香港地下空間"研究結果<br>(立法會CB(1)2205/10-11(06)號文件)<br><a href="http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/panels/dev/papers/dev0524cb1-2205-6-c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/panels/dev/papers/dev0524cb1-2205-6-c.pdf</a><br><br>會議紀要(立法會CB(1)265/11-12號文件)<br><a href="http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/panels/dev/minutes/dev20110524.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/panels/dev/minutes/dev20110524.pdf</a> |



| 日期             | 會議／事件                  | 參考資料                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|----------------|------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 2011年10月14日    | 發展事務委員會                | 政府當局的文件 —— 2011-2012年施政報告及施政綱領有關發展局的措施<br>(立法會CB(1)35/11-12(01)號文件)<br><a href="http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/panels/dev/papers/dev1014cb1-35-1-c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/panels/dev/papers/dev1014cb1-35-1-c.pdf</a><br><br>會議紀要(立法會CB(1)798/11-12號文件)<br><a href="http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/panels/dev/minutes/dev20111014.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/panels/dev/minutes/dev20111014.pdf</a>                                                            |
| 2011年10月26至28日 | 立法會會議<br>—— 施政報告<br>辯論 | 議事錄<br><a href="http://legco.gov.hk/yr11-12/chinese/counmtg/hansard/cm1026-translate-c.pdf">http://legco.gov.hk/yr11-12/chinese/counmtg/hansard/cm1026-translate-c.pdf</a><br><a href="http://legco.gov.hk/yr11-12/chinese/counmtg/hansard/cm1027-translate-c.pdf">http://legco.gov.hk/yr11-12/chinese/counmtg/hansard/cm1027-translate-c.pdf</a><br><a href="http://legco.gov.hk/yr11-12/chinese/counmtg/hansard/cm1028-translate-c.pdf">http://legco.gov.hk/yr11-12/chinese/counmtg/hansard/cm1028-translate-c.pdf</a> |
| 2011年11月       | 發展事務委員會                | 資料文件 —— 優化土地供應策略：在維港以外填海及發展岩洞 —— 第一階段公眾參與(立法會CB(1)323/11-12(01)號文件)<br><a href="http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/panels/dev/papers/devcb1-323-1-c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/panels/dev/papers/devcb1-323-1-c.pdf</a>                                                                                                                                                                                                                                                                           |
| 2011年12月19日    | 發展事務委員會                | 政府當局的文件 —— 開拓土地資源的措施<br>(立法會CB(1)599/11-12(04)號文件)<br><a href="http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/panels/dev/papers/dev1219cb1-599-4-c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/panels/dev/papers/dev1219cb1-599-4-c.pdf</a>                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| 2012年2月1日      | 立法會會議                  | 第15項書面質詢 —— 土地供應<br><a href="http://www.info.gov.hk/gia/general/201202/01/P201202010322.htm">http://www.info.gov.hk/gia/general/201202/01/P201202010322.htm</a>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| 2012年2月29日     | 立法會會議                  | 就"開拓土地資源"進行的議案辯論<br>議事錄<br><a href="http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/counmtg/floor/cm0301a-confirm-ec.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/counmtg/floor/cm0301a-confirm-ec.pdf</a>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |