

2001年5月14日會議

討論事項

立法會規劃地政及工程事務委員會

都會計劃檢討第二階段研究及
相關的九龍建築物密度研究檢討

第二階段公眾諮詢
- 發展機會和限制及都會計劃的主題

目的

1. 本文件旨在：

- (a) 概述有關都會區的發展機會和限制的主要評估結果，土地用途的規劃可能出現的轉變，以及九龍建築物密度研究的初步檢討結果；以及
- (b) 就都會計劃策略性大綱的主題徵詢委員的意見。這些主題將會作為制定發展選擇方案的依據。

背景

2. 都會計劃檢討第二階段研究及相關的九龍建築物密度研究檢討（下稱「研究」）旨在為都會區直至2016年和以後的發展制定一套最新的策略。具體來說，這項研究亦包括對根據1993年九龍建築物密度研究結果在九龍實施的現有密度管制，作出檢討。

3. 我們就着九龍已規劃的人口增長，詳細分析了現有和已規劃的主要基礎設施，以及政府、機構或社區設施的供應情況，以作為九龍建築物密度研究檢討的部分研究工作。與此同時，這項研究亦探討整個都會區的發展機會，並鑑定都會區日後發展的主題。

4. 研究的公眾諮詢，分三個階段進行。第一階段於1999

年 7 月至 9 月期間進行。我們收集到的意見，主要包括有需要建設一個環保和交通便捷的城市、加強保護海港，以及加快市區重建。這些意見已納入這項研究的進一步研究範圍內。現正進行的第二階段的公眾諮詢，是關於機會、限制和各項主題。有關的諮詢摘要載於附件 A 。

評估的根據

人口和就業水平推算

5. 我們以都會區現有分區計劃大綱圖的地積比率管制為基礎，根據新的發展和重建計劃，推算了 2016 年的人口和就業水平。
6. 根據推算，都會區的總人口會由 1999 年的 430 萬，增至 2016 年的 490 萬。港島的人口差不多保持不變，即約 140 萬。九龍的人口則會由 1999 年的 211 萬（佔都會區總人口的 50%），增至 2016 年的 265 萬（佔都會區總人口的 54%）。
7. 都會區的總就業人口預計會由 1999 年的 258 萬，增至 2016 年的 301 萬，而增加的就業人口集中在港島。由於都會區的就業人數與人口比率會維持在較高的水平，因此，在上下班時間，來往新界與都會區（特別是港島）之間的交通量會相當高。
8. 這項研究根據人口和就業水平的推算數字，對基礎設施和環境進行了評估。

基礎設施的限制

運輸容量

9. 交通評估結果顯示，到了 2016 年，部分策略性道路會出現擠塞，其中過海通道的擠塞問題將尤為嚴重。此外，各地區網絡和路口預期普遍出現擠塞情況，而這個

問題在已建設區內尤其難以解決。鐵路網絡大致可以提供足夠的服務，但少數路段會達到或略為超出設計容量的上限。

污水收集及處理系統的評估

10. 污水收集及處理系統的評估結果顯示，海港淨化計劃（前稱「策略性污水排放計劃」）第 I 階段建造的系統，其處理量將不足以應付需求，特別是在東九龍和九龍中部。儘管第 III/IV 階段的工程將會有助紓緩第 I 階段系統處理量不足的問題，但當局正為第 III/IV 階段的工程作進一步檢討。處理量不足的問題難以在短至中期內解決。

環境方面的考慮因素

11. 道路交通噪音是都會區一個問題。在 1997 年，都會區約有 285 000 人受過高的道路交通噪音影響，到了 2016 年，受影響的人數仍會達至 192 000。雖然情況會略有改善，在 2016 年，九龍城、觀塘、黃大仙、油尖旺、荃灣和葵青等地區的交通噪音水平，仍會超出《香港規劃標準與準則》定下的標準。

12. 根據第三次整體運輸研究的策略性環境評估結果，在 1997 年，九龍大部分空氣質素監測站所錄得的結果，超出空氣質素指標，而不符合空氣質素指標的情況，將會持續。

休憩用地和政府、機構或社區設施的評估

13. 雖然當局已作出規劃，在 2016 年提供更多這些設施，以期大致解決現時設施不足的問題，但都會區內不少地區將仍然短缺醫院病床、教育設施、供長者使用的設施、大型消閒設施和鄰舍休憩用地等。

發展機會

14. 這項研究鑑定了下列的發展機會：

- 新闢土地
- 市區重建
- 放寬地積比率限制
- 改劃用途地帶

新闢土地

15. 都會區差不多 50% 的土地已是自然郊野地帶，以及指定作郊野公園用途，而餘下的地區大部分亦已經發展。因此，在都會區物色廣闊的新區，以進行大規模的發展，非常困難。儘管如此，我們仍有可能找到合適地點進行小規模發展，尤其是在港島南區覓地發展優質房屋。

16. 地下空間亦可提供發展機會，儘管這方案在香港並不普遍。由於土地資源匱乏，在休憩用地地底闢設有行人通道和停車場的地下零售空間，是值得考慮的發展機會。

市區重建

17. 政府按照市區重建策略擬定市區重建計劃，而根據這個計劃，在未來二十年，都會區內將會進行 200 個市區重建項目和 25 個土地發展公司未完成的項目。

18. 適合重建的公共屋邨，是市區最後一批由單一業主擁有的大型市區土地，具有極高的綜合發展潛力。不久之前，當局展開了多項研究，以探討長遠而言，在四個需要重建的地區進行重整的可行性。在處理市區重建的問題方面，都會計劃將會集中在制定整體發展大綱，以解決新區與舊區毗鄰而立所出現的問題，以及加強地區的特色。

放寬地積比率限制

19. 容許較高的地積比率會令重建工作在回報方面更具吸引力，對重整舊區會有幫助。不過，只有在基礎設施和政府、機構或社區設施可以承受有關發展水平的前題下，這個做法才會可行。有關這方面，研究已就地積比率較《建築物(規劃)規例》所准許為低的地區，探討了放寬地積比率限制的機會。都會區內的情況載列如下：

(a) 港島 -

由於港島北岸的大部分可發展地區並無法定地積比率限制，故在這些地帶進行發展，已可達《建築物(規劃)規例》准許的最高水平。其他地區，例如半山區和港島南區等在基礎設施容量方面受到重大限制，加上這些地區各具特色，不宜以較高地積比率進行發展。簡而言之，放寬港島地區地積比率限制的空間極為有限。

(b) 九龍 -

九龍現時的地積比率限制低於《建築物(規劃)規例》所准許的最高水平。即使以現時已規劃的水平計算，到了2016年，人口估計會達265萬，即較1999年的211萬增加54萬。鑑於基礎設施容量的限制（見上文第9至13段），以及政府、機構或社區設施和休憩用地的供應不足，九龍建築物密度研究檢討初步建議不要整體放寬地積比率限制，以及在現階段維持現行的地積比率限制。儘管如此，在可供公營或私營機構進行大型綜合重建的計劃，或可略為放寬地積比率限制，唯已規劃的基礎設施必須可以配合這些重建計劃，同時，這些重建計劃可以解決鄰近地區政府、機構或社區設施供應不足的問題。

(c) 荃灣／葵青 -

(i) 目前，當局藉非法定規劃管制把荃灣／葵青住

用部分和非住用部分的地積比率，分別限定為 5 倍和 9.5 倍。不過，荃灣／葵青的交通設施未必有太多剩餘容量，應付放寬地積比率限制後的情況，污水處理設施亦有容量不足的問題。因此，這項研究不建議在現階段把這些地區的發展密度，提高至超逾行政管制所規定的水平。

(ii) 根據市區重建策略，荃灣市中心有一部分已指定為市區重建目標區。為進行綜合重建，當局可考慮略為放寬該區的地積比率限制，以期落實市區重建策略，並緩和香港人口／就業不均衡的情況。由於此舉會涉及土地用途的更改，需要作出更詳細的考慮，我們會在研究的下一階段，制定和評估選擇方案時加以探討。

改劃用途地帶

20. 為了反映市場對不同類型物業需求的轉變、加快重建的步伐，以及改善土地用途安排，當局可能需要大規模地整批改劃用途地帶。這項研究已在策略性的層面上，探討了下列各種改劃用途地帶的安排，以達到都會計劃的目標：

改劃「工業」用地

21. 由於經濟轉型導致工業用地出現過剩，其中 216 公頃工業用地已鑑定可以改劃作「商業」地帶、「商貿」地帶、「住宅」地帶和「綜合發展區」地帶等。一些改劃的概括建議已形成，例如有關觀塘、新蒲崗、長沙灣、大角咀和荃灣等工業區。在研究的下一階段，制定選擇方案和測試基礎設施時，會顧及這些改劃建議。

改劃「商業／住宅」地帶

22. 新界與都會區之間人口和就業不均衡的情況，已對策略性運輸網絡，特別是過海通道，造成沉重負擔。現時的「商業／住宅」地帶容許興建商業、住宅或混合用途樓

宇，為當局在規劃基礎設施和政府、機構或社區設施的供應時，構成不明朗因素。把「商業／住宅」地帶確實地改劃為「住宅」或「商業」地帶，會令當局能更精確地規劃基礎設施和政府、機構或社區設施，亦有助重新分配人口和就業機會，從而改善運輸基礎設施的效率。

23. 就此，這項研究建議改劃港島部分「商業／住宅」地帶，以提供較多住宅，並改劃荃灣部分「商業／住宅」地帶，以提供較多就業機會，以免接載居民前往九龍南部和港島上班的運輸設施負荷過重。

改劃其他用途地帶

24. 在「政府、機構或社區」地帶和「其他指定用途」地帶內，未盡用的土地亦具良好重建潛力。我們會不斷檢討這類「政府、機構或社區」用地的用途，以改劃作其他用途。在解決了逼切的基礎設施問題後，亦可考慮把一些可發展作其他用途的土地，包括現有的配水庫，撥作土地儲備。

具潛力的商業樞紐

25. 在九龍外圍和荃灣鐵路可達的地區發展就業樞紐，有助減低市民前往港島各商業中心上班所衍生的交通流量。這項研究已根據一系列的準則，包括策略性位置、作商貿用途的機會、是否有鐵路服務和便捷程度、是否連接策略性公路、相關的高科技連繫，以及附近是否有優質房屋等，探討了適合提供商業和辦公室就業機會的地區。

26. 在過去十年，九龍塘區已變為一個混雜了多種用途，包括幼稚園、護養院和酒店的地區。然而，這個地區鄰近多個教育和職業訓練機構，交通暢達，具有潛力發展為商業／高科技樞紐。研究的下一階段會更詳細探討這個構思。

都會計劃的主題

27. 這項研究根據都會區基礎設施限制和發展機會的研究結果，為都會計劃擬備了各個主題，作為在研究的下一階段，制定發展選擇時的依據。這些主題現撮要載於下列各段，而落實這些主題的建議詳載於諮詢摘要。

可持續發展

28. 發展計劃不應超出運輸和污水收集系統的容量、環境和社會基礎設施所能承受的水平。

重新分配就業機會

29. 港島、九龍和新界之間就業／人口分布不均衡的情況應予改善，以減少上下班時間的交通量。土地用途與運輸規劃配合得更好，可以提高運輸基礎設施的效率。

市區重建和區域用途重整

30. 除了以新建築物取代殘舊建築物外，舊區內的土地用途安排和街道設計應予改善，並應加強其地區特色。

環保和交通便捷

31. 在都會區內提供設施，使行人和貨運交通更流暢，同時可減輕道路擠塞、空氣污染和交通噪音，以及減少運輸基礎設施造成的干擾。

旅遊和康樂發展

32. 都會區在推廣旅遊和滿足市民對康樂活動需要這兩方面，可發揮有效作用，因此應予加強。

公眾諮詢

33. 蘆列了各個發展機會和都會計劃主題的諮詢摘要載於附件 A。而連同海港及海旁地區規劃研究一起進行的諮詢程序已於 2001 年 3 月開始，並已於 2001 年 3 月 31 日舉行聯合公眾諮詢論壇。

34. 除向委員提交資料文件外，我們已經／將會徵詢下列公共團體的意見：城市規劃委員會、都會區內各個區議會、土地及建設諮詢委員會轄下規劃小組委員會、長遠房屋策略諮詢委員會、策劃小組委員會、本地臨時船隻諮詢委員會和港口行動事務委員會等。整項公眾諮詢工作預計於 2001 年 5 月底完成。

下一階段的研究

35. 這一輪公眾諮詢收集到的意見，會應用於下一個制定和評估都會區的發展選擇方案階段。由於九龍建築物密度研究檢討和海港及海旁地區規劃研究的結果，可為都會計劃檢討提供重要的資料，因此，這兩項研究的建議亦會納入都會計劃檢討的研究範圍內，以期制定一個全面的策略性大綱。

徵詢意見

36. 請委員參閱諮詢摘要概述的主題和發展機會，並發表意見。

附件

附件 A 都會計劃檢討第二階段研究 - 諒詢摘要

規 劃 署
二 零 零 一 年 五 月