

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)862/12-13(09)號文件

檔號：CB1/PL/DEV

發展事務委員會

2013年4月23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

本文件旨在提供背景資料，說明政府當局透過在維多利亞港(下稱"維港")以外填海及藉發展岩洞增加土地供應的策略，並綜述議員自2010-2011年度立法會會期以來就此課題提出的主要意見及關注事項。

背景

2010-2011年及2011-2012年施政報告中關於增加房屋用地供應的措施

2. 2010-2011年及2011-2012年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。在2010-2011年施政報告公布上述措施¹時，當時的行政長官宣布，長遠而言，為了提供更多土地，政府當局會就有關在維港以外適度填海及發展岩洞和地下空間的建議諮詢公眾。在2011-2012年施政報告6項開拓土地資源的選定措施²當中，有兩項措施是有關探討在維港以外適度填海的方案，以及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。

¹ 2010-2011年的施政報告中關於增加土地供應的措施包括：把大約30公頃土地改作住宅用途；優化土地供應安排；加快啟德發展區的基建工程；以及成立一個"房屋用地供應督導小組"等。

² 其餘的措施包括：釋放工業用地作非工業用途；使用綠化地帶；檢討"政府、機構或社區"用地的用途，以及更改農地用途。

在維港以外填海

3. 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，在維港內填海闢拓新土地受到法律約束，但該約束不適用於維港以外的其他海域。在維港以外適度填海，是增加土地供應的一個可行方法，據政府當局所述，在維港以外填海亦有助當局以環保的方式處置來自建築活動及航道疏浚所產生的剩餘公眾填料及污染泥。

發展岩洞

4. 土木工程拓展署於2010年3月委託顧問進行有關善用香港地下空間的研究。根據該項研究的結果，從地質角度而言，香港尤其適宜發展岩洞。如在岩洞重置合適的政府設施，便可騰出原來及附近被凍結的用地作建屋及其他用途，所以藉發展岩洞增加土地供應是可行的方案。發展岩洞亦可以是設置新基礎設施(例如污水處理廠及廢物轉運站)的一個土地來源。該等設施如不安置在岩洞內，便須佔用土地和地域空間。

確定可行的填海地點及適合遷往岩洞的現有設施

5. 政府當局在2011年5月24日的發展事務委員會會議上向委員簡介，當局計劃在維港以外物色可行的填海地點、確定適合遷往岩洞的現有設施，並進行相關的技術研究。在進行上述技術研究的同時，當局會分兩階段舉辦公眾參與活動，邀請公眾參與討論，以蒐集市民對在維港以外填海和發展岩洞這兩個土地供應模式的意見。

6. 關於在維港以外填海，事務委員會部分委員表示支持當局使用剩餘的公眾填料填海，以減低處理該等填料的運輸成本及對公眾造成的滋擾。部分委員建議，政府當局應考慮以沿海岸關建島嶼的形式填海，並在新關島嶼與海岸地區之間保留水道。此方法既有助保護海岸線，亦可開闢更多海旁地區供市民享用及作其他用途。

7. 關於利用岩洞放置政府設施，部分委員關注到在岩洞內提供通風設施和燈光須耗用大量能源。政府當局表示，須耗用多少能源在岩洞維持有關設施運作，會視乎有關設施的性質而定。關於日後進行的公眾參與活動，部分委員強調，為使有關活動具意義和成效，當局應以知識為本的方式推行該等活動，

向公眾發放足夠的背景資料，包括在發展土地的過程中遇到的困難及兩個土地供應模式的優點和缺點。

第一階段公眾參與活動(2011年11月至2012年3月)

8. 在2011年11月，政府當局提供一份資料文件(立法會CB(1)323/11-12(01)號文件)，向事務委員會委員匯報有關技術研究和"優化土地供應策略：在維港以外填海及發展岩洞"的第一階段公眾參與活動的最新進展。

9. 關於填海的建議，據該份文件所述，土木工程拓展署已在諮詢相關政府部門的情況下制訂一份填海選址限制清單。由於該份清單有助識別填海"止步區"和嚴重限制區，故方便進行選址研究。至於發展岩洞，土木工程拓展現正檢討某些公共設施是否適合遷往岩洞，並計劃開始就部分設施(包括沙田污水處理廠)遷往岩洞進行可行性研究。

10. 第一階段公眾參與活動於2011年11月10日展開，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的意見。該項活動已於2012年3月31日結束。制訂選址準則的指導原則及初步選址準則載於**附錄I**。

11. 為方便公眾研究和討論填海的選址準則，政府當局檢視了全港的海岸線。在排除那些因嚴重限制而不適宜填海的區域後，於2012年1月提出了25個可考慮填海地點的清單。顯示該25個可考慮填海地點的位置圖載於**附錄II**。

發展事務委員會接獲的公眾意見

12. 發展事務委員會曾在2012年3月10日舉行特別會議，聽取市民對兩個土地供應模式的意見。在會議上，有70名團體代表／個別人士就此課題向事務委員會陳述各項意見，而事務委員會亦接獲合共56份有關的意見書³。部分意見原則上支持在維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方面的關注及可能會對本地捕魚業造成影響而反對填海。另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制訂整體規劃，為進行填海工程提供足夠理據。

³ 有關意見書可於下列超文本連結瀏覽：
http://legco.gov.hk/yr11-12/chinese/panels/dev/papers/dev_g.htm

第一階段公眾參與活動的跟進工作

13. 在2012年11月21日的立法會會議上，一名議員就政府當局選定填海地點的最新情況及第一階段公眾參與活動的結果提出一項質詢。政府當局回應時表示，當局在2012年1月公布的25個可考慮填海地點並非擬議的填海選址清單。當局提出該等選址是為方便公眾就擬議初步選址準則作出考慮。由於公眾提出大量意見，政府當局需較長時間完成公眾參與活動的報告、甄選填海地點及進行有關技術研究。政府當局的目標是在2013年第一季發表第一階段公眾參與活動的報告，並同時提出可進一步考慮的填海及發展岩洞的選址，以展開第二階段公眾參與活動。當局進一步表示，市民普遍同意選址準則應包括社會、環境及經濟效益，並尤其重視有關對社區、環境及海洋生態的影響。政府當局就原來的質詢及補充質詢作出整體答覆的超文本連結載於**附錄III**。

岩洞發展長遠策略研究

14. 在進行第一階段公眾參與活動期間，政府當局亦同步在2012年3月27日就進行岩洞發展長遠策略研究的撥款建議尋求發展事務委員會支持。該項策略研究涵蓋的範圍包括：制定政策指引以推動公私營界別參與岩洞發展；擬備岩洞總綱圖以預留策略性區域作岩洞發展；以及制定長遠策略以有系統地把現有政府設施遷往岩洞。儘管發展事務委員會委員歡迎當局盡早展開有關在本港發展岩洞的策略研究，他們亦促請政府當局決定岩洞的用途時，考慮地理和地質因素及社會訴求，以及城市規劃的考慮和可行地點周邊環境的獨特性。

搬遷沙田污水處理廠往岩洞的可行性研究

15. 於2012年3月27日舉行的同一個會議上，政府當局就有關搬遷沙田污水處理廠往女婆山岩洞的可行性研究提出一項撥款建議，並尋求發展事務委員會支持。事務委員會委員促請政府當局處理富安花園(位於初步選址附近的住宅樓宇)居民極為關注的事宜，包括遷址後的沙田污水處理廠可能帶來空氣污染、氣味排放、交通擠塞及與岩洞工程有關的爆破工程等影響。部分委員建議，政府當局應考慮更改遷址後的沙田污水處理廠通風口的位置，將之設於盡量遠離民居的地方，並就有關項目向居民提供進一步資料，以及安排他們參觀其他位處岩洞內的政府污水處理廠。部分委員認為，當局就發展岩洞提供政策指引，

讓有關各方可全面瞭解選擇合適岩洞作發展用途時所採用的準則，以及有關的搬遷所帶來的裨益；這樣反而有助當局就推行個別設施的搬遷計劃在社會建立共識及爭取支持。

16. 在工務小組委員會於2012年4月18日就上述可行性研究進行討論的會議上，政府當局表示，富安花園的居民較早前曾參觀赤柱污水處理廠。在距離該廠100米的車輛落客處並不感到有氣味和噪音的問題。由於有關的通風口將會設於距離富安花園600米以外的地方，故此對該屋苑的居民只會造成輕微的影響。政府當局強調，當局進行可行性研究時會繼續諮詢當地社區，並會探討各項可行措施，以釋除居民的疑慮。有關策略研究及該項可行性研究的撥款其後獲工務小組委員會通過及財務委員會批准。

2013年施政報告 —— 公布可考慮填海地點

17. 行政長官在其2013年施政報告中公布多項於短、中及長期增加房屋用地供應的措施。在各項長期措施當中，政府當局會在盡量減少對環境和海洋生態影響的大前提下，積極於維港以外填海。行政長官公布，初步的填海選址包括北大嶼山的小蠔灣和欣澳、屯門龍鼓灘、青衣西南和馬料水近城門河河口一帶，將可提供合共約600公頃土地。除了近岸填海外，政府當局亦已考慮在香港島與大嶼山之間的中部水域興建人工島的方案，因為該地點大致上可避免涉及具高生態價值的海岸線。若在人工島提供適當的交通基建，該等島嶼可作為擴展現有市區的新發展區。政府當局期望可透過填海提供約2 000至3 000公頃土地。

18. 在發展局局長於2013年1月22日就行政長官2013年施政報告內的相關施政綱領向發展事務委員會作簡報時，部分委員關注到，對於解決殷切的房屋需求而言，進行填海項目及在填海土地興建房屋需時甚長。他們認為，為保護自然環境，當局應在別無他法的情況下，才考慮透過填海增加土地供應。政府當局重申，在維港以外填海是長期的土地供應措施，目的在於建立土地儲備。關於青衣西南的擬議填海選址，部分委員建議，如屬可行，當局應把青衣的油庫和重工業遷往岩洞，以騰出該等用地作房屋發展用途。政府當局亦應就整個島嶼制訂新發展計劃。

19. 關於發展岩洞，政府當局在同一個會議上表示，除了沙田污水處理廠外，當局亦建議把另外3項具潛力的公共設施遷往岩洞，包括鑽石山食水及海水配水庫、西貢污水處理廠及深井

污水處理廠。由於把該等設施遷往岩洞需時甚長，而可從相關用地騰出的土地亦相對較少(即6公頃)，在多項增加土地供應的措施當中，此建議並非一項主要的措施。與此同時，政府當局會進一步探討在市區發展地下空間的潛力，包括研究可否把市區現有或已規劃構築物的地下空間連接。

最新發展

20. 政府當局在2013年3月21日開展"優化土地供應策略"第二階段公眾參與活動，就行政長官公布的5個可考慮的填海地點、在中部水域興建人工島及3個岩洞發展計劃(即鑽石山食水及海水配水庫、西貢污水處理廠及深井污水處理廠)諮詢公眾⁴。

21. 政府當局會在2013年4月23日的事務委員會會議上，向委員匯報第一階段公眾參與活動的結果⁵，以及就可考慮的填海及岩洞發展地點徵詢事務委員會的意見。

相關文件

22. 相關文件一覽表載於**附錄III**。

立法會秘書處
議會事務部1
2013年4月16日

⁴ 關於第二階段公眾參與活動的新聞公報，連同該次公眾參與活動的摘要，可於下列超文本連結瀏覽：

http://www.devb.gov.hk/tc/publications_and_press_releases/press/index_id_7748.html

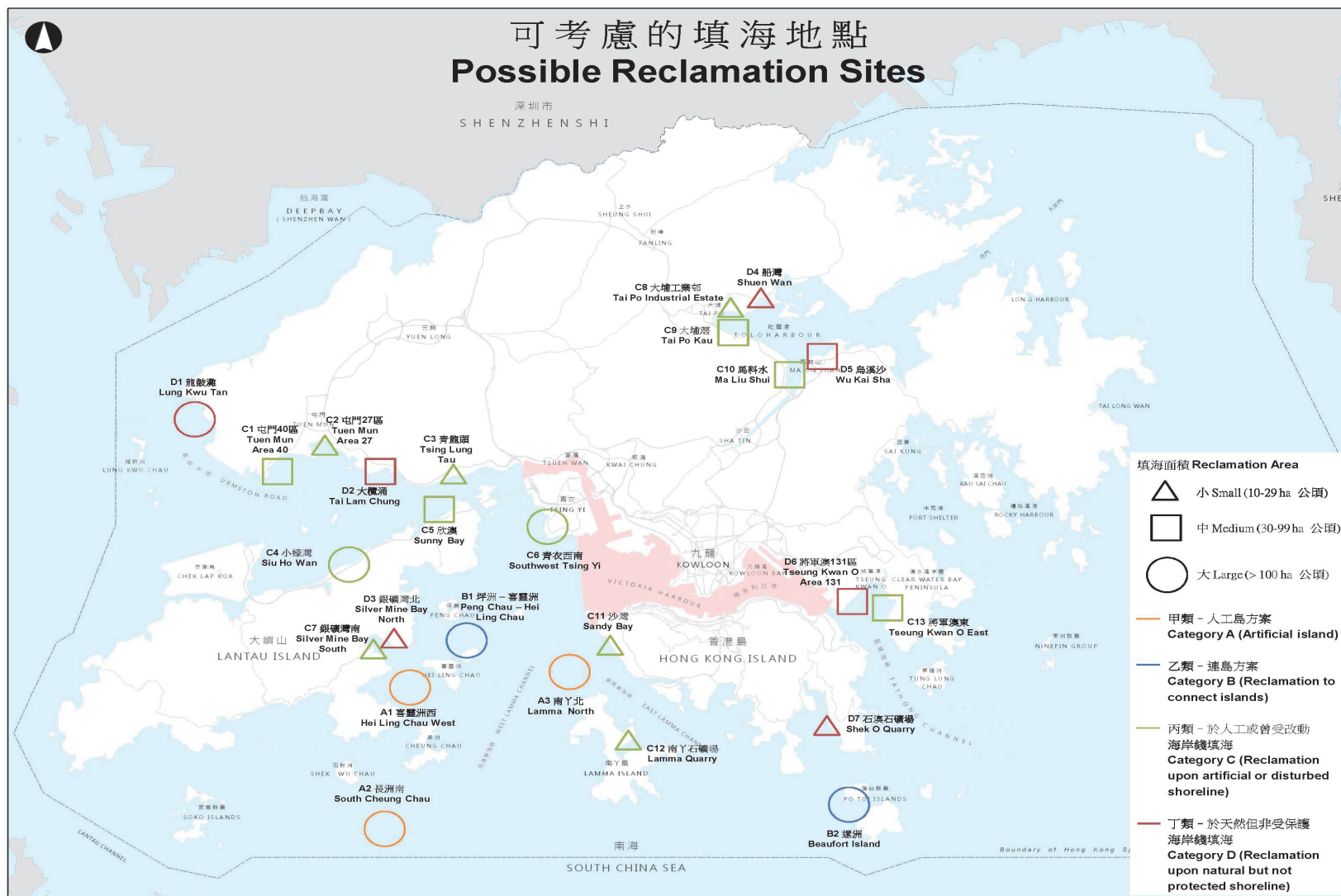
⁵ 第一階段公眾參與報告可於下列超文本連結瀏覽：
<http://www.landsupply.hk/preview/reportPE1.php?lang=cht>

優化土地供應策略：
在維多利亞港以外填海及發展岩洞 —— 第一階段公眾參與活動

制定選址準則的指導原則及初步選址準則

		初步選址準則	
指導原則	土地供應模式	在維多利亞港以外填海	將公共設施遷往岩洞
社會和諧與效益		<ul style="list-style-type: none"> 對當地社區的影響 新填海區選址及交通便捷程度 能否滿足當地居民需要 	<ul style="list-style-type: none"> 當現有設施遷出後，騰出的土地產生的社會效益 發展岩洞地點對社區的影響
提高環境效益		<ul style="list-style-type: none"> 對環境的影響 對環境的好處 	<ul style="list-style-type: none"> 當現有設施遷出後，對附近環境的好處 發展岩洞地點對附近環境的影響
經濟效率與實用性		<ul style="list-style-type: none"> 規劃的靈活性 工程的可行性 成本效益 	<ul style="list-style-type: none"> 工程的可行性 成本效益 設施的具體要求 現有設施的狀況是否適合搬遷

資料來源：政府當局就“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”提交的文件(立法會CB(1)323/11-12(01)號文件)



資料來源：土木工程拓展署網站 (<http://www.landsupply.hk/preview/report/Appendix%20T.pdf>)

Source: Website of the Civil Engineering and Development Department (<http://www.landsupply.hk/preview/report/Appendix%20T.pdf>)

註：土木工程拓展署於2012年1月提出以上地點。

Note: Civil Engineering and Development Department announced the 25 sites in January 2012.

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
2011年5月24日	發展事務委員會	<p>政府當局的文件 —— 藉填海及發展岩洞增加土地供應 (立法會 CB(1)2205/10-11(05)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/panels/dev/papers/dev0524cb1-2205-5-c.pdf</p> <p>政府當局的文件 —— "善用香港地下空間" 研究結果 (立法會 CB(1)2205/10-11(06)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/panels/dev/papers/dev0524cb1-2205-6-c.pdf</p> <p>會議紀要 (立法會 CB(1)265/11-12 號文件) http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/panels/dev/minutes/dev20110524.pdf</p>
2012年2月1日	立法會會議	<p>議事錄 —— 就"政府提出藉在維多利亞港以外填海以增加土地供應的建議"提出的書面質詢(第15號)(第3512至3516頁) http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/counmtg/hansard/cm0201-translate-c.pdf</p>
2012年2月22日	立法會會議	<p>議事錄 —— 就"藉填海增加土地供應"提出的書面質詢(第12號)(第4242至4247頁) http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/counmtg/hansard/cm0222-translate-c.pdf</p>

日期	會議／事件	參考資料
2012年3月10日	發展事務委員會	<p>政府當局就"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"提交的文件(立法會CB(1)323/11-12(01)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/panels/dev/papers/devcb1-323-1-c.pdf</p> <p>立法會秘書處就透過在維多利亞港以外填海及藉發展岩洞增加土地供應擬備的文件(背景資料簡介)(立法會CB(1)1218/11-12(01)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/panels/dev/papers/dev0310cb1-1218-1-c.pdf</p> <p>會議紀要(立法會CB(1)2632/11-12號文件) http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/panels/dev/minutes/dev20120310.pdf</p>
2012年4月18日	工務小組委員會	<p>政府當局就"搬遷沙田污水處理廠往岩洞的可行性研究"提交的文件(PWSC(2012-13)7) http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/fc/pwsc/papers/p12-07c.pdf</p> <p>政府當局就"岩洞發展長遠策略研究"提交的文件(PWSC(2012-13)8) http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/fc/pwsc/papers/p12-08c.pdf</p> <p>會議紀要(立法會PWSC57/11-12號文件) http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/fc/pwsc/minutes/pwsc20120418.pdf</p>
2012年11月7日	立法會會議	<p>議事錄 —— 就"深井／荃灣填海計劃"提出的書面質詢(第19號)(第1044至1046頁) http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/counmtg/hansard/cm1107-translate-c.pdf</p>

日期	會議／事件	參考資料
2012年11月21日	立法會會議	<p>議事錄 —— 就"新界東可供考慮的填海地點"提出的口頭質詢(第6號)(第1542至1548頁)</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/counmtg/hansard/cm1121-translate-c.pdf</p>
2013年1月22日	發展事務委員會	<p>政府當局就2013年《施政報告》——發展局的政策措施提交的文件(立法會CB(1)428/12-13(03)號文件)</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/panels/dev/papers/dev0122cb1-428-3-c.pdf</p> <p>行政長官於2013年1月16日立法會會議席上發表的施政報告 —— "穩中求變務實為民"</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/panels/1213policy-c.pdf</p> <p>會議紀要(立法會CB(1)735/12-13號文件)</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/panels/dev/minutes/dev20130122.pdf</p>