

政府總部
發展局
規劃地政科
香港金鐘添美道 2 號
政府總部西翼 17 樓



Planning and Lands Branch
Development Bureau
Government Secretariat
17/F, Central Government Offices,
West Wing, 2 Tim Mei Avenue,
Admiralty, Hong Kong
電話 Tel: 3509 8805
傳真 Fax: 2868 4530

本局檔號 Our Ref. DEVB(PL-P)50/04/68 Pt.2

來函檔號 Your Ref.

郵寄及電郵

香港中區
立法會道 1 號
立法會綜合大樓
立法會秘書處
總議會秘書
鍾蕙玲女士

鍾女士：

立法會發展事務委員會 2013 年 6 月 1 日會議的跟進事項

立法會發展事務委員會在 2013 年 6 月 1 日的特別會議中，有議員要求當局書面回應是否可先考慮應用載於跟進行動一覽表的各類土地作發展之用，以應付房屋需求。本局的回覆如下：

增加土地供應策略

為滿足香港市民的住屋和各項需要，《2013 年施政報告》清楚交代了現屆政府未來在增加土地供應，解決房屋問題方面的整體施政藍圖。施政報告明確提出透過增加土地供應，促進社會和經濟發展的理念，以及改善香港市民居住空間的願景。為此，政府會繼續以多管齊下的措施，透過善用現有已開發土地，及開發可供發展用途的新增土地，增加短、中和長期的土地供應。

短中期房屋土地供應

《2013 年施政報告》提出的 10 項措施，將有助增加短中期的房屋土地供應。這 10 項措施全面涵蓋多個可以增加土地供應的範疇，包括：

- 檢討各類用途地帶並將合適用地改作住宅用途（例如將合適的「政府、機構或社區」及其他政府用地、沒有植被、荒廢或已平整的「綠化地帶」，及工業用地改作住宅用途），並將原來用途未能落實的土地，盡快改作房屋和其他社會有更逼切需要的用途；
- 在規劃許可的情況下，適度提高住宅土地的發展密度（例如早前適度增加將軍澳南住宅用地的發展密度），並研究放寬或解除現時適用於港島薄扶林和半山區限制出售新土地或修訂契約的延期履行權行政措施，以增加房屋用地供應；
- 繼續推展集體運輸與住宅結合發展的模式（例如落實在錦田南西鐵錦上路站和八鄉維修中心發展住宅的規劃，並研究周邊土地發展潛力），透過市區重建局推展重建項目作房屋發展，以及加快前鑽石山大磡村寮屋區、前茶果嶺高嶺土礦場、前南丫島石礦場和安達臣道石礦場等不涉收地的發展項目；以及
- 檢討土地行政程序，以及批地和補地價的流程，務求加快土地供應，並在符合公眾利益的前提下，加快行政審批程序和作出其他配套，令已獲批准作住宅用途的規劃申請，得以盡早落實。

該 10 項措施的目標，是要多管齊下地循以上各個方向全面加大力度、加快土地供應，從而增加房屋供應。我們會繼續全力推展有關方面的工作，務求物色更多合適的土地，增加短中期房屋土地供應，以應付目前房屋供求持續緊張的情況。

長遠土地供應

開發新增土地是長遠土地供應的重要來源。政府決心大規模開發新地，並建立土地儲備，以便日後及時提取以回應需求。因此，政府會盡快推展一系列長遠土地供應項目，包括新界東北新發展區、洪水橋新發展區、發展大嶼山（包括東涌新市鎮擴展）、發展新界北部地區、探討在維港以外適度填海，以及發展岩洞和地下空間等。這些長遠土地供應項目，將會是應付未來人口增長、提供空間發展經濟，以及改善市民居住空間和環境的重點。

需要留意的是，以上所述的短、中及長期土地供應，對滿足市民的房屋需要，以及香港持續的社會經濟發展，不可或缺，而只有透過增加可以利用的土地空間，及開拓更多的新增土地以供發展，我們長遠方可改善市民的居住空間和環境。另一方面，在提供土地供發展房屋的同時，我們亦必須透過適當的規劃，提供足夠基礎建設和社區設施配套、解決發展對交通及環境等方面的影響，以及為各類經濟活動提供空間以創造就業。

因此，要增加土地作發展之用，當局有必要採取全面的策略，尋找適合發展的地區和土地，訂立土地利用和發展的優次，並進行適當的規劃工作和工程研究，而並非單靠尋找零星四散的空置或未發展土地。一來這些土地在基建、設施、交通、環境等配套方面未必適合發展，又或發展所需的基建和其他配套未必合乎規模效益；二來當局一向就制訂發展土地的優次有既定機制，在資源有限的情況下，我們有必要考慮如何適當地投放資源，以最有效的方式發展香港的土地。

就跟進行動一覽表提及的不同土地的發展建議，我們的具體回覆如下：

未批租或撥用的住宅用地、道路和斜坡

發展局去年 10 月回覆立法會有關未批租或撥用政府土地的質詢時已經表明，有關土地面積是指在具有法定效力的規劃圖則（包括分區計劃大綱圖及發展審批地區圖）（法定圖則）中，不同規劃用途地帶（包括住宅、商業／住宅、鄉村式發展、商業、工業、政府、機構或社區，以及休憩用地）內未經批租或撥用的政府土地面積。有關數字純粹是將法定圖則中不同規劃用途地帶所覆蓋的土地面積，減去已予批租或撥用的土地面積而得出，因此有關數字並不同於可供即時發展的用地或土地儲備面積。有關統計截至 2012 年 6 月底。

為方便市民了解，我們已將經整理及分析後的相關土地資料，以及標示有關地塊範圍的地圖，上載至發展局網頁供公眾查閱。其中經扣除道路／通道、人造斜坡、簡易臨時撥地及零碎地塊（面積小於 0.05 公頃的地塊）後，位於住宅或商業／住宅用途地帶內，而未批租或撥用的政府土地約為 391.5 公頃。當中仍有為數不少、形狀不規則的地塊（例如建築物間的空隙、後巷，以及現有發展、公路或其他設施邊旁的狹窄地塊），未必適合作發

展之用。個別地塊是否適合發展須視乎一系列的因素，例如地塊本身的相關基建設施是否充足、與周邊土地使用是否配合（例如會否太接近現有或已規劃的建築物）等。

對於有潛力作住宅或其他發展的未批租或撥用的政府土地，我們會按既定機制檢視和評估有關地塊的發展可行性，並會於土地可準備進行發展時作出適當安排，包括撥作發展資助房屋或納入政府賣地計劃。其中個別未經批租或撥用的政府土地，已經預留作資助房屋發展或納入政府賣地計劃，而其餘不少有發展潛力的地塊，亦已涵蓋在上述政府正在推行的各項增加土地供應措施之中，包括上文提及的各類用途地帶的檢討工作。

對於有意見認為道路或斜坡上亦應可進行發展。值得注意的是，雖然以現時的工程技術和設備這提議在技術上並非完全不可能，不過在道路或斜坡上進行發展，可能會非常貼近現有的建築物或基建設施，例如新建的住宅會在現有建築物前或後方的斜坡上，夾在兩幢現有建築物之間，又或是非常貼近現有道路或天橋，在交通、空氣及噪音等方面都會相當受影響，在規劃上未必適合。因此發展道路或斜坡實際上未必可行。

未批租或撥用的「政府、機構或社區」、工業及商業用地

上述政府正在推行的各項增加土地供應措施之中，包括「政府、機構或社區」及工業用地的檢討工作。除政府已提過的36幅「政府、機構或社區」及其他政府用地，以及16幅工業用地正陸續改劃作住宅用途外，規劃署亦會繼續在不影響提供社區設施的前提下，物色更多適合改劃作住宅用途的「政府、機構或社區」及其他政府用地。同時，規劃署亦已於2013年3月底展開另一輪的工業用地檢討，以研究將更多工業用地改作其他用途，包括住宅用途的可能性，有關檢討預計於2014年內完成。

至於商業用地方面，正如2013年《施政報告》指出，政府會繼續透過多管齊下的措施，在增加房屋土地供應的同時，致力增加商業用地和設施的供應，以促進香港不同經濟活動的進一步發展。事實上，現時市場對不同經濟活動，例如辦公室、零售業、酒店及物流等的土地需求仍然持續。隨著香港的經濟轉型，加上越來越多的內地及外國企業進軍香港市場，各類商業及服務業對土地的需求只會持續增加。我們現時並沒有計劃將商業用地改作住宅用途，並會繼續密切留意本港商業用地的供求情況，並

積極進行合適的土地用途規劃，以滿足市場的需要和繼續提升香港的競爭力。

值得一再強調的是，發展局去年 10 月回覆立法會質詢時提及的未批租或撥用政府土地，我們已經將有關資料和地圖上載至發展局網頁，可清楚了解有關土地位置、形狀和面積，當中為數不少形狀不規則，或非常貼近現有或已規劃發展的地塊，例如某些地塊實際上為建築物間的空隙、後巷，又或是建築物或其他基建設施邊旁的狹窄地塊，即使位於「政府、機構或社區」、工業或商業用途地帶之內，亦未必能作發展之用。政府有必要繼續進行各類用途地帶的檢討，以及推展一系列的規劃和工程研究，確保短、中及長期的持續土地供應。

總括而言，對於有潛力作住宅發展或其他社會有更逼切需要用途的土地，包括未批租或撥用的政府土地，我們會按既定機制檢視和評估有關地塊的發展可行性，並會於土地可準備進行發展時作出適當安排，包括撥作發展資助房屋或納入政府賣地計劃。而不少有發展潛力的地塊，亦已涵蓋在上述政府正在推行的各項增加土地供應措施之中，包括上文提及的各類用途地帶的檢討工作。

「鄉村式發展」用地

正如上述，鑑於公眾對未批租或撥用政府土地的關注，我們於去年 10 月上載至發展局網頁的未批租或撥用政府土地資料中，亦包括經扣除道路／通道、人造斜坡及簡易臨時撥地後，共約 932.9 公頃劃為「鄉村式發展」用途的未批租或撥用政府土地的地圖。事實上，在法定圖則中劃為「鄉村式發展」地帶的土地，散佈全港不同地區，主要位於新界原居民的認可鄉村。根據現行的新界小型屋宇政策，年滿 18 歲，父系源自 1898 年時為香港新界認可鄉村居民的男性原居村民，得以一生人一次向當局申請批准在其所屬鄉村內的合適土地建造一所小型屋宇自住。現時在法定圖則中劃為「鄉村式發展」用途地帶的土地，主要是新界原居民的認可鄉村的大致範圍。因此「鄉村式發展」地帶的規劃用途主要供原居村民興建小型屋宇之用，而有關用地的基建設施和其他配套通常有所限制，加上有關用地分佈零散，一般而言並不適宜作大規模發展，而其中未批租或撥用的，不少更是現有小型屋宇間通道或周邊的土地，不是每一幅都可利用發展。然而，小型屋宇政策實施近 40 年以來，整體社會與鄉郊環境已有重大改變。

在現今的土地用途規劃及善用土地資源的前提下，政府認同有檢討小型屋宇政策的需要。有關檢討無可避免涉及法律、環境、土地規劃及土地需求等複雜問題，這些問題均需要審慎檢視，我們會與社會各界繼續討論和保持溝通。

「未決定用途」土地

有意見指上文提及的未批租或撥用政府土地數字，並未包括「未決定用途」土地、鐵路上蓋發展及「綜合發展區」用地，正如我們多次重申，有關未批租或撥用政府土地數字純粹是因應立法會質詢，將法定圖則中個別規劃用途地帶（包括住宅、商業／住宅、鄉村式發展、商業、工業、政府、機構或社區，以及休憩用地）所覆蓋的土地面積，減去已予批租或撥用的土地面積而得出。有關資料因此並未涵蓋所有規劃用途地帶，而有關數字亦不等同於可供即時發展的用地或土地儲備面積。

至於法定圖則上的「未決定用途」地帶，主要涵蓋需要進行土地用途檢討的用地，其規劃意向是待土地的詳細規劃研究，以鑑定其未來用途。例如有關土地的長遠規劃受基礎設施如鐵路，主要幹道或排水系統的影響。這些土地需要作技術性研究和環境影響的評估，有需要時亦要擬備詳細的發展藍圖，並視乎地區的特性、基礎設施及配套（例如交通運輸網絡的詳細設計和檢討），方可決定合適的長遠土地用途，以達致有效運用土地資源的目的。

為確保「未決定用途」地帶內任何的發展都不會影響土地用途檢討的結果，現時在地帶內進行的所有擬議發展，均須先取得城市規劃委員會（城規會）的規劃許可。當有關檢討完成後，規劃署便會按既定程序，修改有關分區計劃大綱圖，以確定土地的規劃用途。例如現時位於堅尼地城海濱的「未決定用途」地帶用地，已被納入規劃署正進行的「堅尼地城西部的土地用途檢討」的研究範圍，而位於元朗公庵路以西的「未決定用途」地帶用地，其發展潛力亦會於剛開展的「元朗南房屋用地規劃及工程研究」一併檢視。

我們會密切留意各「未決定用途」土地的使用情況，並在有關土地用途檢討或規劃及工程研究完成後，盡快修改它們的規劃用途作合適發展。

鐵路物業發展

正如 2013 年《施政報告》提出，政府會繼續大力推展集體運輸（包括鐵路）與住宅結合發展的模式，錦田南西鐵錦上路站和八鄉維修中心的住宅發展規劃便是一個例子。我們亦正積極探討現有及未來鐵路沿線的住宅發展潛力，務求善用有關地點便捷的交通網絡和配套設施，提供更多住宅單位。

在鐵路物業發展項目方面，西鐵物業發展項目由西鐵物業發展有限公司負責推展。西鐵物業發展有限公司由政府和九廣鐵路公司共同成立，以發展西鐵物業用地。香港鐵路有限公司（港鐵公司）是落實這些項目的代理。自 2011-2012 年度起，位於南昌站、荃灣西站五區（城畔）、荃灣西站五區（灣畔）、朗屏站（北）、荃灣西站六區及朗屏站（南）的六個西鐵物業發展項目已成功招標出售，共可提供約 9,100 個單位。政府正與港鐵公司修訂西鐵元朗站物業發展項目（約 1,880 個單位）的方案，以期於 2013-14 年度招標。就錦田南西鐵錦上路站及八鄉維修中心住宅發展項目，規劃署及相關政府部門正與香港鐵路有限公司進行研究及技術評估，估計可提供約 8,700 個住宅單位。

至於由港鐵公司擁有的項目，港鐵公司作為上市公司，自行決定如何推行其物業發展項目。港鐵公司於 2012-13 年度就位於大圍站（約 2,900 個單位）及天水圍輕鐵總站的物業發展項目（約 1,500 個單位）招標，但未能成功招標。港鐵公司今年 2 月表示，將視乎市場狀況，希望未來十二個月內就該兩個項目重新招標。港鐵公司亦計劃於 2013-14 年度就其擁有的將軍澳 86 區第 4 期項目（約 1,600 個單位）招標。

「綜合發展區」

政府亦一直密切留意「綜合發展區」的規劃和發展情況，務求能盡快落實或推動用地的發展，地盡其用，滿足香港市民的住屋和各項需要。上文提及的各類用途地帶的檢討工作，亦已包括「綜合發展區」的發展。

根據城規會規劃指引第十七號《指定「綜合發展區」地帶及監察「綜合發展區」發展計劃的進度》的規定，城規會在劃設一幅「綜合發展區」用地後，會在隨後的第三年年底進行首次對該幅用地的檢討工作，繼而往後會每年作出檢討。一般而言，城

規會會因應土地發展及規劃情況的改變，在規劃過程中建議把適合的「綜合發展區」用地，例如已完成發展，或在實施方面有重大困難，且落實機會甚微的「綜合發展區」用地，改劃作其他土地用途地帶，務求能地盡其用。

短期租約用地及臨時政府撥地

一般而言，地政總署會以短期租約批出政府土地作不同的臨時用途，例如批予港鐵公司及香港房屋委員會作興建鐵路或公共房屋的工程用地、供非牟利團體使用，以及不同的商業用途（包括收費公眾停車場，露天存放）等。而臨時政府撥地則一般作政府部門的臨時工地使用。有關安排有助短期支援社區當中對用地有需求的行業或服務，並確保土地在正式開始其長遠用途前能夠得以善用。

政府在考慮土地是否適合以短期租約出租時，會顧及該土地長遠規劃發展的時間表。有關部門亦會就短期租約用地的長遠規劃用途、發展時間表及應否重新招租等給予意見。就一些現時被指定作公共設施用途的土地，如它們在一段時間後仍未有一個具體的落實方案，政府會按既定機制重新考慮有關土地的用途，包括是否適合撥作房屋發展。而一般用作工地使用的臨時政府撥地，我們亦會考慮在有關工程完結後用地是否適合作其他長遠的發展。

總的來說，上述政府正在推行的各項增加土地供應措施之中，作為短中期增加房屋土地供應的措施之一，我們正積極檢討各類用地中有否適合改作住宅發展用途的土地，其中亦包括現時的短期租約用地及臨時政府撥地，務求能地盡其用，並於短中期提供更多土地供發展之用。

休憩用地

「香港規劃標準與準則」第四章建議的休憩用地供應標準是每人最少 2 平方米。當局在規劃休憩用地時，不單會考慮人口數量，亦會考慮其他重要因素，包括人口分布、地理及歷史因素、對公眾的承諾、市民的期望、休憩用地的位置／分布／質素／功能，以及地區和地點的特色等。在規劃過程中，當局會因應各區不同的因素善用土地，對休憩用地作恰當的地區規劃。

正如上文所述，為善用珍貴的土地資源，當局會不時按社會需要進行研究，並正檢討各類用途地帶是否合適改作住宅或其他發展之用，當中包括休憩用地的需求及供應。在建議修訂分區計劃大綱圖時，當局亦會按地區最新的情況作相應的檢討，調整土地用途的分布。若社會有共識認為應考慮將多出的個別休憩用地（或預留作休憩用地的土地）改作其他更逼切用途，政府會配合研究。

軍事用地

至於軍事用地方面，根據《基本法》第 14 條，「中央人民政府負責管理香港特別行政區的防務」，而根據《基本法》附件三的《中華人民共和國香港特別行政區駐軍法》，特區政府如需將部分軍事用地用於公共用途，須經中央人民政府批准，並在中央人民政府同意的地點，重新提供軍事用地及設施，並負擔所有費用。由於有關用地現時均須作軍事用途，政府並未有計劃改變其土地用途。

「棕地」

在發展「棕地」方面，政府一直有留意新界的發展及鄉郊地區的變化，並因應不同的情況，適時檢討各區的土地用途，以期有效善用鄉郊土地，並在環境、發展和社會需要之間取得平衡。正如上文表示，當局正積極推展一系列長遠土地供應項目，當中包括透過不同地區的規劃及工程研究，務求在環境、交通和基建可行的情況下，將合適的土地，包括未盡其用的「棕地」，改劃作其他用途，以釋放更多土地的發展潛力。有關研究包括：新界東北新發展區，及洪水橋新發展區的規劃及工程研究（涉及現時作露天貯物或港口後勤用途的土地共約 250 公頃）、元朗南房屋用地規劃及工程研究（涉及現時作露天貯物、倉庫及工場用途的土地共約 93 公頃）、缸瓦甫發展的工程可行性研究，以及古洞南規劃及工程研究等。

政府亦正探討新界北部地區的進一步發展，並會為建設一個規模與粉嶺／上水新市鎮相若的現代化新市鎮作可行性研究。我們會循這個方向，進一步釋放新界合適用地，包括「棕地」的發展潛力，以配合本港在房屋、社會、經濟及環境方面的長遠需要。同時，我們亦會繼續積極探討大嶼山的發展潛力，包括區內的「棕地」。

由於現時「棕地」相關的基建設施和配套，未必足夠應付未來的人口增長或地區的進一步發展，我們必須透過適當的規劃，全面審視有關地區的整體發展需要和限制，方可確保未來有足夠的基建和社區設施相配合，並妥善解決擬議發展對交通及環境等方面可能帶來的地區性影響。透過上述一系列的規劃和工程研究，優化有關地區的土地利用佈局和發展模式，無疑較分散地發展個別「棕地」更為有效率，亦更能符合地區的整體發展。與此同時，我們亦需要留意，現時「棕地」包括不少露天儲物、回收場及港口後勤設施，為物流業提供後勤支援服務，亦為當區提供就業機會，而部份的運作模式，亦不宜在市區或多層式的廠房內進行。因此，我們在落實有關規劃時，亦同樣會涉及清拆和搬遷安排，以及收地賠償和影響地區經濟等問題，需要有周詳的考慮和全面的公眾參與。

發展商擁有的土地

就有報導指五大地產商擁有的農地及住宅土地儲備共約 1,010 公頃，政府並沒有個別發展商、其附屬公司或代理人所擁有的農地或住宅用地面積的相關資料，而有關土地的使用或發展亦由相關私人機構自行負責。然而，任何土地包括私人土地是否適合發展，需視乎一系列的因素，例如基建設施的配合、發展對附近環境及交通的影響等。

上文強調我們在發展土地時，必須通過適當而全面的規劃，方可確保擬議發展有足夠的基礎建設和社區配套、並解決發展可能帶來的不同影響。當局一系列正在積極推展的規劃及工程研究，例如新界東北新發展區、洪水橋新發展區，以及元朗南的房屋土地發展等，當中涉及不少私人土地。一般而言，當局的發展模式是透過全面的規劃，優化不同土地的使用，並徵收需要作發展之用的私人土地，推行相關的基建及發展工程，以提供土地落實規劃的發展。

總結

總的而言，政府會繼續以多管齊下的措施，透過善用現有已開發土地，及開發可供發展用途的新增土地，增加短、中和長期的土地供應。我們明白不同持分者對於開發和利用土地會有不同的意見或建議，當局在增加土地方面已考慮到不同土地及地區

的發展情況，在資源有限而全面性規劃相對較具規模效益的前提下，為土地的利用和發展訂下優次，並正全力投放資源推展上述一系列的土​​地供應措施，包括不同地區的規劃工作和工程研究，務求有效持續地增加香港的土​​地供應。

我們重申，政府決心增加土​​地供應，並一直密切留意各類土​​地的使用情況。對於有可能提供作發展的土​​地，當局會根據《2013年施政報告》中勾劃的增加土​​地供應藍圖，按既定機制檢視和評估有關地塊的發展可行性，並於土​​地可準備進行發展時作出適當安排，包括撥作興建公營房屋、加入賣地計劃，或撥作其他用途等。

發展局局長

(李若愚  代行)

2013年7月4日

副本送：

規劃署署長 (經辦人：黃偉民先生) 傳真 2522 8524
土木工程拓展署署長 (經辦人：李鉅標先生) 傳真 2711 9630