

填海吧

陳景祥

本屆政府的特點是喜歡把問題複雜化。財政預算案派錢、取消強積金對沖方案（兩層補貼），到近期即將推出的「公眾諮詢土地選項」皆如是。政府提出的建議都看得人眼花撩亂、頭昏腦脹。把簡單的問題複雜化，是哪門子的管理哲學？

政府提建議 簡單問題複雜化

據《明報》周日報道，土地供應專責小組最快在本月底進行為期 5 個月公眾諮詢，諮詢共有 18 個選項。專責小組製作了一本 80 頁的「小冊子」（80 頁還算是小冊子？），分列 4 個短中期、6 個中長期和 8 個概念選項（你明白是什麼意思嗎？）。據小組主席黃遠輝表示，希望公眾透過廣泛討論作出取捨，在 10 個短中長期選項裏面找出兩三項，解決目前 1200 公頃土地短缺問題。

我的問題是：選項怎樣分「短中期」和「中長期」？是指短中期和中長期的土地需求？還是開發時間的短中長期？短中長期是誰定出來的？還有，公眾諮詢後某選項如果得到大量民意支持，政府是否就一定從善如流照做？「填平水塘」是其中一個選項，即使有專家指這個選項對生態會造成影響，但如果民意強烈，政府是否就照填？對於公眾應如何取捨，黃遠輝的答案也令人摸不頭腦：「所謂取捨不是一個地點或一個選項的取捨，而是在一系列方案裏面找出一套解決方法，多管齊下。」咁即係點？

說過了——香港的土地問題複雜，但複雜之處在於各持份者利益不同，很難擺平，很多時候都會損及一部分人的利益；如果他們強烈反彈，政府就會寸步難行。至於開發土地有多少個選項、每個選項有什麼利弊，政府、智庫、學者、政黨、專業團體等都做過大量研究，有數據也有分析。從這個角度看，土地問題並不「複雜」；想深入了解，資料很容易就可拿到。說到底，要開發土地就要靠政府的決心和執行力。知易行難，要了解香港土地問題並不難，難就難在如何落實執行！

例如黃遠輝在周末提出的「新公私營合作模式」，建議設獨立機制、運用公帑開發交通基建，吸引私人發展商改劃農地儲備，換取等值的公營房屋。如此建議，何「新」之有？某些大地產商多年來就一直向政府提出類似建議，並表示如果政府開拓交通網絡，地產商願意為年輕人興建廉價「上車盤」……這些建議最後都無疾而終，原因是政府始終擔心被指「官商勾結」。事實上黃遠輝舊調重彈後，環保團體、泛民議員都立即群起而攻。如此反應早在預料之中，18 個選項裏面不少都會有同樣「效果」。政府諮詢、聽了民意後，到底是做還是不做？

須避免破壞生態環境平衡

開發土地，必須配合一個城市的整體規劃，盡量避免「戲劇性」大動作，破壞原來的生態和環境平衡。媒體報道專責小組開列的 18 個土地選項中，貨櫃碼頭作上蓋發展、填平水塘、內河碼頭作其他用途等，都似是「無路可走」下的下策。香港是否真的到了這個地步？

按政府在《香港 2030+》諮詢中估計，目前已確定及仍在諮詢的土地發展項目，可在未來 30 年提供 5300 公頃土地，其中最大的來自東大嶼都會，可提供 1000 公頃土地，但預期完工時間在 2030 年後。香港雖嚴重缺乏土地作發展，然而情況未到「絕望」地步。硬要在一些不切實際或引起太大爭議的建議（例如開發郊野公園，爭議大，取得的土地又僅得幾十公頃）上動腦筋，只會勞而無功，諮詢也只是徒然。

香港到底需要多少土地供未來發展？這個問題的答案必須基於一系列估算，包括未來人口、房屋需求、商業或其他經濟活動需要多少土地，以至要改善港人住屋環境（建多些寬敞單位而非「納米樓」）而額外需要增加多少土地等。以「團結香港基金」的估算，香港未來 30 年需要的土地多達 9350 公頃（約 3 個沙田新市鎮）。以政府《香港 2030+》估計 2030 年前後可取得 5300 公頃計，未來 30 年仍欠 4000 公頃土地！

這額外 4000 公頃土地可以從哪裏得來？按《香港 2030+》規劃，目前可供發展的地區如新界北、青衣西南、大嶼山等，政府都已納入開發計劃；而在專責小組稍後提出的 18 個開發土地選項，大部分都只能取得有限的幾百公頃土地，距 4000 公頃的目標仍然很遠。唯一可以大規模取得土地而又毋須擺平大量利益持份者的方法，只有填海。

土地問題需要行動不是研究

填海向來都是香港開發土地的主要途徑。過去香港填海土地面積總計約達 7000 公頃，佔已發展土地面積的 26%，容納了全港 27% 人口，及提供了 70% 寫字樓面積。近 10 多年來本地填海工程近乎停頓，以 1995 至 2004 年計，香港共填海取地 1127 公頃；但從 2005 至 2013 年間，填海僅得 92 公頃土地。很明顯，大幅收縮填海規模是造成目前土地供應嚴重缺乏的主要原因。

填海的好處，除了可以大規模開發土地，也可以按照政府規劃在「新土地」上發展不同項目。這些新增土地可以由政府完全支配，毋須跟原來的地主作長時間討價還價。

香港土地面積約 11 萬公頃，已發展土地僅佔 24%，其餘的是郊野公園 40%；林地、草地、濕地等約 27%；農業、荒地、水體等約 9%。上述 3 類土地合起來超過七成，看似很多，但要開發的話都會引起重大爭議，或要跟各持份者馬拉松式磋商。相比之下，最快捷的方法只有填海。

政府要做的應該是成立一個土地開發工作小組，以填海為首選，集中資源做好前期工作，務求在未來 10 至 20 年間可以開發出大量土地。講多無謂，複雜的諮詢也應可免則免。土地問題，需要的是行動，不是研究。