

# 立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)930/2022(02)號文件

檔號：CB1/PL/DEV

## 發展事務委員會

2022年12月29日舉行的特別會議

### 有關在中部水域發展人工島的最新背景資料簡介

#### 目的

本文件旨在就擬議在中部水域發展人工島提供背景資料，並綜述議員自2018-2019年度會期以來就此課題提出的主要意見和關注事項。

#### 背景

2. 政府當局多年來一直採用多管齊下的方式增加土地供應。在2011年至2014年，當局就“優化土地供應策略：維港以外填海及發展岩洞”進行研究，目的之一是物色具潛力的填海地點。當局最終認定在中部水域發展人工島的潛力，以及5個具潛力的近岸填海地點。<sup>1</sup> 在2014年施政報告中，時任行政長官梁振英先生公布政府計劃展開策略性研究，探討在中部水域興建人工島的可行性。發展事務委員會及工務小組委員會於同年討論有關的撥款建議（即工務計劃項目第768CL號<sup>2</sup>）。鑒於議員對撥款建議意見紛紜，當局在2014年11月26日的工務小組委員會會議上撤回該項目。

---

<sup>1</sup> 這5個具潛力的近岸填海地點為龍鼓灘、北大嶼山的小蠔灣和欣澳、馬料水及青衣西南。政府當局其後表示無意在青衣西南進行填海，因為該地點存在極大的限制。

<sup>2</sup> 工務計劃項目第768CL號當時的項目名稱為“中部水域人工島策略性研究”。

3. 在2018年施政報告中，時任行政長官林鄭月娥女士公布“明日大嶼願景”，以滿足香港長遠發展的需要。“明日大嶼願景”的其中一項主要建議是就在中部水域分階段填海興建人工島展開研究。

4. 據政府當局所述，中部水域人工島會以一個貫通香港島、大嶼山及屯門沿海地區的完整策略性道路和鐵路網絡作支援。首階段發展將聚焦於總填海面積約為1 000公頃的交椅洲人工島。交椅洲人工島估計可容納約15萬至26萬個房屋單位(當中70%為公營房屋)，供約40萬至70萬人口居住。交椅洲人工島亦會支援第三個核心商業區<sup>3</sup>的發展，並提供約20萬個多元化就業機會。

5. 2019年2月，政府當局宣布全盤接納土地供應專責小組<sup>4</sup>就土地供應策略提出的建議，當中包括發展涵蓋交椅洲一帶區域的東大嶼都會。當局重新提交工務計劃項目第768CL號的撥款建議，供發展事務委員會在2019年3月26日討論，而項目名稱修訂為“中部水域人工島相關研究”(“人工島研究”)。其後，發展事務委員會分別於2019年4月13日及27日舉行兩次特別會議，聽取公眾對人工島研究的意見。有關撥款建議按付款當日價格計算，估計費用為5億5,040萬元，後來於2019年5月25日獲工務小組委員會通過，並於2020年12月4日獲財務委員會(“財委會”)批准。人工島研究在2021年6月展開，預計在42個月內完成。人工島研究的工程範圍及中部水域人工島的位置圖分別載於**附錄1**及**附錄2**。

6. 一如2022年施政報告所述，政府當局的目標是在2023年展開與交椅洲人工島相關的環境影響評估程序，並在2025年展開填海工程，讓首批居民可提前在2033年入伙。

---

<sup>3</sup> 首兩個核心商業區為中環及九龍東。

<sup>4</sup> 土地供應專責小組於2017年9月成立，從宏觀角度檢視土地供應的來源及不同的土地供應選項。土地供應專責小組於2018年12月向政府提交報告。土地供應專責小組報告及政府就該報告作出的回應分別載於[立法會參考資料摘要](#)的附件B及附件A。

## 議員提出的主要意見和關注事項

7. 下文各段綜述在發展事務委員會、工務小組委員會及財委會會議上，議員就在中部水域發展人工島提出的主要意見和關注事項。

### 發展人工島的成本和效益

8. 部分議員表示支持發展人工島，以提供土地儲備應付長遠的房屋及經濟需要。然而，部分其他議員關注，填海規模巨大，或會耗盡香港的財政儲備，而“明日大嶼願景”下主要工程項目的費用亦可能因成本超支而進一步增加。就此，議員詢問發展人工島的成本為何、填海對環境及漁業有何影響、這項發展會帶來甚麼經濟效益，以及政府會採用哪種融資模式(例如發行債券作發展之用)。有意見認為，政府當局應先考慮其他成本較低的土地供應選項，例如收回新界北的土地作發展之用。

9. 政府當局表示，估計出售交椅洲人工島上的土地可得的收入介乎約7,070億元至1.1萬億元，將會高於“明日大嶼願景”下主要項目造價的粗略估算(按2018年9月的價格計算為6,240億元)。由於工程項目費用將會攤分10至15年支付，即平均每年支付約500億元，當局有財政能力推展該等項目。對於有意見關注可能出現成本超支，當局向委員保證會繼續推行各種措施，以改善成本管理和工務計劃項目的表現。舉例而言，政府於2016年成立的項目成本管理辦事處，在2019年升格為項目策略及管控辦事處，負責推行措施以加強控制項目預算及開支，務求遏止成本超支及工程延誤。當局亦會在人工島研究中進行財務評估(包括估算工程項目費用、土地價值和對經濟的直接貢獻)，並會持開放態度，探討不同模式及融資方案，以落實大型基建項目。

10. 政府當局進一步解釋，為人工島填海的估計費用將約為每平方呎1,400元，與收回新界甲區土地每平方呎約1,300元的特惠補償率大致相若。<sup>5</sup> 此外，由於交椅洲人工島只會距離中環/上環約10公里，而新界北則距離都會中心區約30公里，因此為人工島提供運輸基建所需的費用，應不會多於為支援新界北一個規模相若的新發展區而提供運輸基建所需的費用。

---

<sup>5</sup> 於2020年12月的補償率。

11. 對於有意見關注填海對環境造成的影響，政府當局表示，與東部及西部水域比較，中部水域的生態敏感度較低。當局會就發展交椅洲人工島進行法定環境影響評估，並在工程開展前根據《環境影響評估條例》(第499章)向環境保護署署長申領環境許可證。此外，當局會在人工島研究中進行漁業影響評估，並會跟進相關的政策事宜，包括協助漁業改變其營運模式和制訂漁民特惠津貼機制。

### 填海的時間表及範圍

12. 部分議員促請政府當局將人工島研究所需的時間壓縮，務求早日展開並加快填海工程。政府當局表示，由人工島研究至展開填海工程的時間已壓縮至4年半左右。首階段填海工程將於2025年底展開，並會在2032-2033年度前於7年內提供合共約300公頃的“熟地”。為此，當局會精簡相關的法定和行政程序，確保填海工程如期完成。

13. 議員詢問政府當局在人工島研究中就鄰近喜靈洲和長洲南可能劃作人工島的範圍及附近水域收集資料的詳情。政府當局回應時表示，人工島研究只會聚焦於在交椅洲附近發展面積約1 000公頃的人工島。至於其餘在喜靈洲和長洲南附近發展面積約700公頃的人工島，人工島研究會收集基本技術數據，供日後長遠規劃時參考。當局未有就可能在喜靈洲和長洲南附近發展的人工島制訂任何具體時間表。

### 房屋發展

14. 部分議員詢問，政府當局就交椅洲人工島會提供的房屋單位數目作出的估算(介乎15萬至26萬個)，為何上限接近下限的一倍。另有議員建議預留交椅洲人工島的土地用作調遷地點，以安置受市區重建項目影響的租戶，藉以加快舊區重建。議員期望交椅洲人工島的發展可有助增加香港市民(包括居於公共租住房屋(“公屋”)單位的市民)的人均居住面積。

15. 政府當局表示，交椅洲人工島的發展仍處於初步規劃階段，因此當局須待完成人工島研究和制訂詳細土地用途方案後，才能就交椅洲人工島提供較準確的房屋單位數目和發展大綱。政府當局並表示，發展交椅洲人工島的建議會提供合適用地，以便市區重建。當局會向市區重建局提供所需支援，讓其推展工作及探討各種方案(包括但不限於利用交椅洲人工島

的土地)，以促進舊區重建。鑒於交椅洲人工島的新土地可供大規模發展，當局會考慮採用比《香港規劃標準與準則》所訂更高的標準，從而改善在人工島生活的質素。當局亦會在人工島研究中探討能否提高交椅洲人工島公屋單位的人均居住面積。

## 運輸基建

16. 議員籲請政府當局在規劃及落實“明日大嶼願景”時，優先發展運輸基建，令連接人工島和市區的運輸基建得以在人工島首批居民入伙前建成。

17. 政府當局解釋，“運輸基建先行”是“明日大嶼願景”的其中一項重要政策方針。為配合分階段發展中部水域人工島，當局會優先興建一組新的策略性道路及鐵路網絡，以連接人工島、香港島、大嶼山及屯門沿海地區。當局亦會爭取敲定優先道路計劃，以配合人工島首批居民入伙。然而，由於鐵路項目的施工期一般較長，因此鐵路未必可在首批居民入伙時同步投入服務。

## **立法會質詢**

18. 在2018年11月至2021年9月舉行的多次立法會會議上，議員就“明日大嶼願景”及在中部水域填海的建議提出多項質詢。有關質詢及政府當局答覆的超連結載於**附錄3**。

## **最新發展**

19. 在2022年12月29日舉行的發展事務委員會特別會議上，政府當局會向委員簡報人工島研究的最新進展。

## **相關文件**

20. 立法會網站所列的相關文件一覽表載於**附錄3**。

立法會秘書處  
議會事務部1暨公共申訴辦事處  
2022年12月21日

中部水域人工島相關研究的工程範圍  
(工務計劃項目第768CL號)

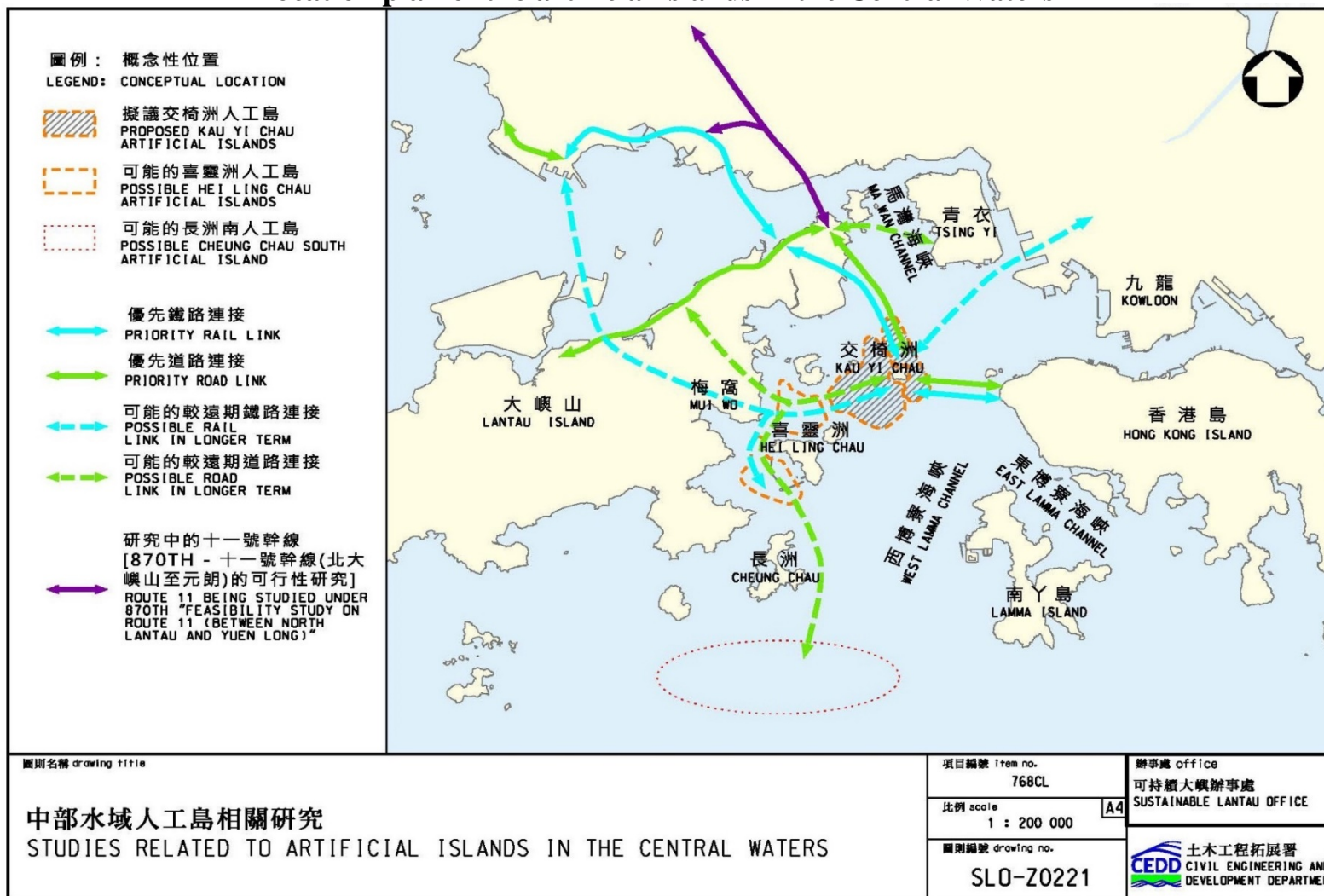
- (a) 為鄰近交椅洲的人工島(“交椅洲人工島”)進行詳細的規劃及工程研究，以訂定填海範圍、土地用途，以及其技術可行性，包括制訂詳細土地用途方案，為相關的工程進行初步設計，並就制訂發展方案進行法定環境影響評估、其他詳細影響評估(包括漁業影響評估)和公眾參與活動；
- (b) 進行運輸基建研究，包括：
  - (i) 就連接香港島、中部水域人工島、大嶼山和屯門沿海地區的優先道路和鐵路，以及可能的較遠期道路和鐵路進行區域性運輸研究；
  - (ii) 為連接香港島、交椅洲人工島和大嶼山東北地區的優先道路，及連接香港島、交椅洲人工島、大嶼山東北地區和屯門沿海地區的優先鐵路進行工程技術可行性研究；以及
  - (iii) 為連接交椅洲人工島至香港島和大嶼山東北地區的優先道路進行勘測研究，包括初步設計、法定環境影響評估和其他詳細影響評估；
- (c) 在鄰近喜靈洲和長洲南可能劃作人工島的範圍及附近水域收集資料，<sup>1</sup>作為長遠規劃參考；以及
- (d) 進行相關的工地勘測工程及監管工作。

資料來源：[PWSC\(2019-20\)5](#)

---

<sup>1</sup> 將會收集的資料主要包括初步的生態、環境和地質條件。

## 中部水域人工島的位置圖 Location plan of the artificial islands in the Central Waters



資料來源：[PWSC\(2019-20\)5](#)附件1  
Source: Enclosure 1 to [PWSC\(2019-20\)5](#)



## 在中部水域發展人工島

## 相關文件一覽表

委員會	會議日期	文件
發展事務 委員會	2018年10月23日	<p>政府當局就“《行政長官2018年施政報告》及《施政綱領》有關發展局的措施”提交的文件 [<a href="#">立法會 CB(1)15/18-19(01) 號文件</a>]</p> <p>政策簡報會及會議紀要 [<a href="#">立法會 CB(1)455/18-19號文件</a>]</p>
	2019年3月1日 2019年3月26日 2019年4月13日 2019年4月27日	<p>有關政府就土地供應專責小組報告作出回應的<a href="#">立法會參考資料摘要</a></p> <p>政府當局就“中部水域人工島相關研究、大嶼山保育基金及可持續大嶼辦事處的工作進度”提交的文件 [<a href="#">立法會 CB(1)729/18-19(03)號文件</a>]</p> <p>以下日期的會議/特別會議紀要：            2019年3月1日 [<a href="#">立法會 CB(1)1371/18-19號文件</a>]、2019年3月26日 [<a href="#">立法會 CB(1)1313/18-19號文件</a>]、2019年4月13日 [<a href="#">立法會 CB(1)519/19-20號文件</a>]及2019年4月27日 [<a href="#">立法會 CB(1)332/19-20號文件</a>]</p>



委員會	會議日期	文件
工務小組 委員會	2019年5月17日 2019年5月22日 2019年5月25日	<p>政府當局就“總目705——土木工程——768CL——中部水域人工島相關研究”提交的文件 [<a href="#">PWSC(2019-20)5</a>]</p> <p>以下日期的會議紀要： 2019年5月17日 [<a href="#">立法會PWSC240/18-19號文件</a>]、2019年5月22日 [<a href="#">立法會PWSC257/18-19號文件</a>] 及 2019年5月25日 [<a href="#">立法會PWSC272/18-19號文件</a>]</p>
財務委員會	2020年11月27日 2020年12月4日	<p>政府當局就“工務小組委員會在2019年5月25日所提出的建議”提交的文件 [<a href="#">FCR(2019-20)27</a>]</p> <p>以下日期的會議紀要： 2020年11月27日 [<a href="#">立法會FC189/20-21號文件</a>] 及 2020年12月4日 [<a href="#">立法會FC227/20-21號文件</a>]</p>
發展事務 委員會	2020年12月1日	<p>政府當局就“《行政長官2020年施政報告》及《施政報告附篇》——有關發展局的措施”提交的文件 [<a href="#">立法會CB(1)275/20-21(01)號文件</a>]</p> <p>政策簡報會紀要 [<a href="#">立法會CB(1)973/20-21號文件</a>]</p>
	2021年10月25日 2022年2月10日	<p>政府當局就“《行政長官2021年施政報告》及《施政報告附篇》——有關發展局的措施”提交的文件 [<a href="#">立法會CB(1)1395/20-21(01)</a> 及 <a href="#">CB(1)40/2022(01)</a> 號文件]</p>

委員會	會議日期	文件
		以下日期的政策簡報會/以視像會議形式舉行的政策簡報會及會議紀要： 2021年10月25日 [ <a href="#">立法會CB(1)1513/20-21號文件</a> ] 及 2022年2月10日 [ <a href="#">立法會CB(1)493/2022號文件</a> ]
	2022年10月25日	政府當局就“《行政長官2022年施政報告》及《政策措施》有關發展局的措施”提交的文件 [ <a href="#">立法會CB(1)693/2022(03)號文件</a> ]  政策簡報會及會議紀要 [ <a href="#">立法會CB(1)796/2022號文件</a> ]

相關立法會質詢及政府當局答覆的超連結：

日期	立法會質詢
2018年11月7日	第7項質詢： <a href="#">“擬建第三個核心商業區的規劃事宜”</a>  第9項質詢： <a href="#">“明日大嶼願景下填海計劃的財政影響”</a>
2018年11月14日	第3項質詢： <a href="#">“增加土地供應的措施”</a>  第5項質詢： <a href="#">“明日大嶼願景”</a>
2020年7月15日	第21項質詢： <a href="#">“增加土地供應的措施”</a>
2021年9月15日	第3項質詢： <a href="#">“公共財政負擔”</a>