

供立法會環境事務委員會
於二零零零年二月十日討論

后海灣地區魚塘生態價值研究

目的

1. 本文件旨在向各委員簡介下列事項：
 - (a) 標題所述研究的主要結果和建議；以及
 - (b) 根據這項研究而修訂的「城市規劃委員會(下稱「城規會」)規劃指引—擬在后海灣地區內進行發展而提出的規劃申請」。

背景

2. 這項研究由規劃署委託顧問進行。研究的主要目標，是就着后海灣地區的生態系統，確立該區魚塘對野生生物，特別是水鳥的生態價值(見附件 1 圖 1 所示的研究區)。這項研究的結果旨在提供一個基礎，以便就后海灣地區的規劃及發展管制概念，包括有關的城規會規劃指引，進行檢討。這項研究的其中一項工作，是在一九九五年四月至一九九六年四月期間，進行一項為期 12 個月的實地研究，並對該區魚塘的容納量以及發展對魚塘的影響，進行評估。這項研究於一九九七年完成，已修訂的城規會指引亦已於一九九九年四月公布。

主要研究結果

3. 這項研究的摘要載於附件 1。至於主要的研究結果，現撮述如下：-
 - (a) 就雀鳥的種類和數量來說，與后海灣和米埔沼澤區相連的魚塘確實具有生態價值。這些魚塘會在不同

的季節為多種雀鳥提供食物和棲息地；對鷺鳥來說，魚塘更是特別重要的生境；

- (b) 總的來說，魚塘生境的水鳥數目，至少是米埔自然保護區內水鳥數目的一半，以及是整個后海灣地區內水鳥數目的十分之一；
- (c) 魚塘的雀鳥與米埔自然保護區的雀鳥實質上並無不同，顯示出魚塘是后海灣生態系統一個不可或缺的部分，並應視為屬於同一個生態系統。由於雀鳥每年在不同的時份，會在不同的魚塘棲息，因此很難提供充分理由，決定是否可以失去某個魚塘；
- (d) 魚塘的面積較大，以及遠離人類活動造成的干擾，例如露天貯物及工業用途、區內道路和零散的住宅發展，是令到使用魚塘的雀鳥數目增加最重要的因素；以及
- (e) 發展會導致魚塘數目減少，並會減少雀鳥的食物來源，因而導致使用魚塘的雀鳥數目下降。同樣地，人類活動造成的干擾，亦會導致使用魚塘的雀鳥數目減少。

研究的主要建議

- 4. 這項研究建議採用「防患未然」的方法，以維持現有魚塘的面積不會出現淨減少的原則。這亦表示，魚塘所發揮的生態功能亦不會有淨減少的情況出現。由於魚塘為濕地，亦是形成后海灣濕地系統的一個部分，替代用途亦應為濕地，發揮近似四周的魚塘的生態功能。此舉是要容許魚塘可由其他濕地生境所取代，並保護濕地的生態免受無法挽回的破壞。根據上述原則，這項研究提出下列發展管制措施(見附件 1 圖 2)：-

 - (a) 研究區內所有現有的相連魚塘應予保育，並劃為濕地保育區。在濕地保育區內，任何會涉及填塘工程的發展，一律不准進行，除非有關發展是必須進行的公共基礎設施項目。在此情況下，有關發展必須

就喪失魚塘而作出補償；

- (b) 應沿濕地保育區界線劃出 500 米濕地緩衝區，以保護濕地保育區的生態完整。日後在濕地緩衝區內，所有發展建議都必須提交生態影響評估報告，以證明有關發展計劃不會對魚塘的生態價值帶來負面影響；以及
- (c) 由於在濕地緩衝區內的練板村、和生圍、和大生圍及榮基村部分地方的魚塘，多已填平作露天貯物及／或貨櫃後勤用途，因此在這些地方指定三個目標地區，並劃為「其他指定用途(綜合發展以包括濕地恢復區)」，以鼓勵經營者改變現有的土地用途，以及修復部分已喪失的濕地生境。在這些目標地區內，住宅／康樂發展可能獲准進行，但必須在目標地區的界線與濕地保育區之間，設立濕地緩衝區。

在后海灣地區實施規劃及發展管制的考慮因素

5. 當局已就着有關因素，包括區內人士的期望，以及社會人士對濕地管理及改善措施可能對該區濕地的生態功能作出的貢獻未有充分理解這個事實，詳細評估研究的建議在規劃方面的影響。當局認為有必要在發展與保育兩者之間求取平衡，同時亦為了維持「濕地功能不會出現淨減少」的原則，決定提出一個經修訂的方法，作為后海灣地區的規劃及發展管制的依據：

- (a) 在有關的分區計劃大綱圖上，把所有相連的魚塘指定為「自然保育區」，以清楚顯示規劃意向，但在新田、米埔老圍和山貝的鄉村的魚塘，以及在山貝村以北的魚塘則不受影響。不納入這些魚塘的原因，是要在這些地區預留土地，發展小型屋宇，以滿足原居民的房屋需求；
- (b) 劃出 500 米闊的濕地緩衝區，但緩衝區的界線應根據現有的主要道路路線和地形，合理地作出規劃；
- (c) 根據研究的建議，改劃三個目標地區的用途地帶，

以吸引重建這些地區，從而可遷移造成干擾的用途，並修復部分受到破壞的濕地；

- (d) 在「自然保育區」的土地範圍，倘有充分證據證明有關發展建議是可行，並且不會導致濕地功能出現淨減少的话，則可容許在該地盤內小部分的濕地進行有限度的私人發展，藉以交換發展商對該地盤內餘下的濕地實施改善計劃及／或提供較佳的管理；以及
- (e) 修訂「城規會規劃指引—擬在后海灣地區內進行發展而提出的規劃申請」。

經修訂的城規會規劃指引

- 6. 一九九九年四月，城規會根據上述經修訂的方法，修訂「城規會規劃指引—擬在后海灣地區內進行發展而提出的規劃申請」(見附件 2)。這份經修訂的指引採用了重新界定的濕地保育區和濕地緩衝區界線(見附件 2 圖 A)，以取代原本的指引劃出的緩衝區第 1 區和緩衝區第 2 區(見附件 1 圖 1)。這份指引的主要內容包括：
 - (a) 在濕地保育區內，只有與濕地保育和環境教育有關的用途，以及為公眾所需而必須進行的公共基礎設施項目，才可獲得考慮。這些用途在有需要時須進行生態影響評估，並須就濕地的喪失作出補償；
 - (b) 倘有強而有力的理據支持，並有積極措施，改善現有濕地的生態功能，則可考慮容許在濕地保育區朝陸地方向的邊緣進行有限度的低密度私人住宅／康樂發展，但這類發展必須進行生態影響評估，並附連一個可接受且可行的濕地改善及管理計劃，以確保有關發展不會導致濕地所發揮的功能出現淨減少的情況。這個方法應包括一個機制，以確保濕地的長遠管理切實可行，並受到監管。城規會只會在考慮對分區計劃大綱圖的反對意見，或提出修訂有關地區的用途地帶的要求時，才處理這類發展建議；

- (c) 在濕地緩衝區進行的新發展／重建計劃，必須提交生態影響評估報告，以證明有關發展不會對濕地保育區造成環境干擾。不過，臨時用途，以及一些小規模或具特別性質的用途，或為滿足傳統發展需要的用途，例如新界原居民所興建的新界豁免管制屋宇，可獲豁免提交生態影響評估報告。這些用途載列於附件 2 附錄 A；
- (d) 有關在濕地緩衝區進行新露天貯物或貨櫃後勤用途（包括工場）的申請，特別是當這類申請涉及填平相連魚塘工程的話，將不會獲城規會支持。不過，倘若申請不涉及填塘工程，而發展地點又鄰近落馬洲邊界通道，則城規會可能按每宗申請的個別情況而酌情考慮；以及
- (e) 有關在濕地緩衝區進行住宅／康樂發展的申請，倘若該申請可遷離在環境已受破壞地區內的現有露天貯物或貨櫃後勤用途，以及／或令已喪失的濕地得以修復，則可酌情考慮。

總結

7. 請各委員備悉這項研究的結果和建議，特別是附件 2載列的「城規會規劃指引—擬在后海灣地區內進行發展而提出的規劃申請」。

附件

附件 1 - 后海灣地區魚塘生態價值研究摘要

附件 2 - 經修訂的城規會規劃指引—擬在后海灣地區內進行發展而提出的規劃申請(規劃指引編號 12B)

規劃署

二零零零年二月