立法會
Legislative Council

立法會CB(1)1456/13-14(09)號文件

檔號：CB1/PL/DEV

發展事務委員會

2014年5月27日舉行的會議

關於元朗南房屋用地規劃及工程研究
的最新背景資料簡介

目的

本文件載述政府當局進行的元朗南房屋用地規劃及工程研究(下稱"規劃及工程研究")的背景資料，並綜述議員過往在發展事務委員會(下稱"事務委員會")及工務小組委員會的會議上就此課題進行討論時所提出的意見和關注事項。

背景

2. 在元朗南(包括元朗公路以南的鄉郊土地)，雜亂無序的低密度房屋、非正式工業活動和露天貯物場十分普遍。據政府當局所述，由於元朗南接近元朗、屯門及天水圍新市鎮，以及擬議的洪水橋新發展區，並有三號幹線及元朗公路等策略性道路與市區連接，該區有潛力容納更多發展密度較高的房屋發展項目。

3. 政府於2011-2012年施政報告公布，當局會採取多管齊下的方式開拓土地資源，包括研究把元朗和北區現時主要用作工業用途或臨時倉庫或荒廢的約150公頃農地改作房屋土地是否可行。政府當局隨後建議進行規劃及工程研究。

元朗南房屋用地規劃及工程研究

4. 為確保技術評估完整及準確，如**附錄I**所示，規劃及工程研究涵蓋元朗南約1 500公頃的面積(下稱"研究範圍")，包括擬議具發展潛力區(下稱"潛力區")[1]。當局進行規劃及工程研究，是為了檢討研究範圍的發展潛力，以在潛力區內物色房屋用地，作私人和公共房屋用途，並進行相關的基礎設施改善工程。事務委員會曾於2012年5月討論政府當局進行規劃及工程研究的建議。財務委員會(下稱"財委會")按工務小組委員會的建議，於2012年7月批准一項撥款建議，以進行規劃及工程研究，估計所需費用為4,950萬元。

5. 據政府當局所述，規劃及工程研究由多個部分組成，當中包括擬備初步發展大綱圖、建議發展大綱圖及初步發展藍圖。當局會透過進行3個階段的社區參與活動，就規劃及工程研究的願景及主要議題徵詢公眾的意見，以期制訂建議發展大綱圖及建議發展藍圖。為期兩個月的第一階段社區參與活動旨在徵求公眾對發展機遇及限制／主要議題和指導原則的意見，並於2013年4月16日展開。政府當局在2013年4月23日的事務委員會會議上向委員簡介規劃及工程研究的第一階段社區參與活動。規劃及工程研究就發展元朗南所確定的機遇、在此項研究中須處理的限制／主要議題，以及此項研究的指導原則，載於**附錄II及III**。

<u>擬議具發展潛力區的發展密度</u>

6. 雖然事務委員會原則上支持當局進行規劃及工程研究，部分委員認為此項研究應涵蓋下述事宜：放寬潛力區的地積比率進行住宅發展項目而又不影響可持續的綠化居住環境。有委員建議，高密度發展項目應位於鐵路站及交通樞紐附近，而鄰近環境敏感地區的用地(例如郊野公園)則應盡量限於作低密度發展用途。部分委員強調，當局在發展元朗南時有必要保存該區的特色，亦應避免在區內興建過量的高密度住宅樓宇。當局應考慮在潛力區提供中容量的公共交通工具。

---

[1] 潛力區的總面積合共約200公頃，分別包括位於公庵路及唐人新村一帶的兩處地方。據政府當局所述，潛力區的位置及範圍屬暫定性質，在規劃及工程研究進行期間會作出修訂。

7. 政府當局表示，在規劃及工程研究中評估潛力區的發展密度時，當局會考慮現有及已規劃的基礎設施發展項目，以及分別位於潛力區北面的元朗新市鎮和南面的大欖郊野公園的發展特點。當局會致力在滿足日增的房屋需求與在元朗南提供可持續及舒適的居住環境之間保持平衡。

實施發展建議

8. 在事務委員會及工務小組委員會就此課題進行討論期間，部分委員認為，鑒於所涉及的各項技術事宜(例如收回土地、為受影響居民作出安置安排、就非法佔用土地採取執法行動及在鄉郊地區為受影響的工業作重置安排)，規劃及工程研究對政府當局而言將會是一項挑戰。政府當局應適時檢討收地政策，以確保有關的補償及安置安排既全面且靈活，可切合受清拆影響人士的需要和期望。部分委員建議，若大發展商獲准在他們於潛力區購入的土地上推展其本身的房屋發展計劃，可縮短發展的過程。

9. 政府當局解釋，只有在符合公眾利益的情況下，當局才會徵用私人土地作基礎設施及公共房屋發展用途。鑒於潛力區的土地業權問題複雜，規劃及工程研究會因應在社區參與活動中收集所得的公眾意見，審慎探討及建議一個合適的實施安排發展潛力區，以期在尊重私人土地業權與發展需要之間取得平衡。在潛力區的200公頃土地當中，170公頃為私人擁有。潛力區主要涵蓋目前由露天貯物場及鄉郊工業所佔用的土地，包括屬於"未決定用途"地帶內的土地。有別於其他有關新市鎮及新發展區等大型發展項目的研究，規劃及工程研究旨在透過重新規劃及改劃用途，在元朗南物色可行的房屋用地作住宅用途。此外，規劃及工程研究不會涵蓋在相關分區計劃大綱圖上已劃為"鄉村式發展"的土地(例如大棠的土地)。儘管潛力區不包括存在已久的鄉村，但部分居民可能會受擬議發展影響。規劃及工程研究會考慮有關發展可能對這些居民造成的影響。

10. 至於安置及補償安排，政府當局在2013年7月建議放寬4項特惠津貼(包括核准佔用人的特惠津貼；住戶搬遷津貼；發給商鋪、工場、倉庫、船排、學校和教堂，以及觀賞魚養殖經營者的特惠津貼；及遷移墳墓、金塔和神龕的特惠津貼)的資格準則，並調高部分賠償率，讓更多人可符合資格取得較高的補償額。政府當局亦建議改善安置安排，容許合資格的受清拆影響人士選擇獲安置到公共房屋單位，或以收取核准佔用人的特惠

津貼代替[2]。事務委員會委員普遍支持上述建議，有關建議在2013年12月獲財委會批准。有關改善措施將應用在所有於2013年7月15日正在進行中及日後的收回和清理土地工作。

土地用途

11. 事務委員會部分委員認為，政府當局應即時採取行動，以改善元朗南的土地用途和環境。在進行潛力區的規劃及發展時，政府當局應讓現有的工業繼續經營及經濟活動繼續進行，並將之納入正軌。然而，政府當局要讓這些經營項目與農業活動和未來的住宅發展項目和諧共存，將會是一項挑戰。

12. 政府當局表示，潛力區的47%土地現時由露天貯物場佔用，並非善用土地的做法。倘若該等貯物場不是用作與貨櫃有關的用途，有關的運作可在多層工廠大廈或倉庫進行。規劃及工程研究會評估逐步淘汰這些用途會帶來的社會經濟影響。根據有關的評估結果，政府當局會考慮當局應否在元朗南或其他地區預留若干用地，以整合這些貯物場。

公眾諮詢

13. 事務委員會部分委員關注到，政府當局如何權衡不同持份者就發展元朗南提出的各種不同意見。部分委員促請政府當局借鑒過往就發展計劃進行公眾諮詢的經驗，以改善當局在規劃及工程研究的社區參與活動中收集和評估公眾意見的方法。當局應制訂初步建議，讓公眾表達意見。政府當局表示，根據第一階段社區參與活動所得的公眾意見，連同對研究範圍內的交通及其他基建設施進行技術評估的結果，政府當局會為第二階段社區參與活動，制訂元朗南的初步發展大綱圖。

擅用擬議具發展潛力區內的土地

14. 關於委員就擅用潛力區內土地所提出的關注，政府當局表示，當局已按照既定程序和《城市規劃條例》(第131章)的相關法定權力，針對該等用途採取執法行動。該等行動不會妨礙規劃及工程研究的進度。部分委員認為，擅用土地或違規的用途不應因規劃及工程研究而獲規範化。

---

[2] 有關建議的詳情載於政府當局的文件(立法會CB(1)1543/12-13(02)號文件)(http://legco.gov.hk/yr12-13/chinese/panels/dev/papers/dev0722cb1-1543-2-c.pdf)。

有關元朗土地發展的其他研究

15. 鑒於當局已就元朗的土地發展進行了多項研究(包括元朗南、洪水橋及錦田南的研究)，有委員關注到發展這些地區的時間，以及此等研究如何有助解決本港迫切的房屋問題。事務委員會部分委員認為，為了確保公帑用得其所，政府當局只應把資源投放在一些實際上適合作發展用途的用地。

最新發展

16. 行政長官在其2014年施政報告中宣布，政府當局正就北區和元朗現時主要用作工業用途、臨時倉庫或荒廢的合共約257公頃農地進行檢討，以期盡快物色更多合適的用地作房屋發展之用。

17. 政府當局會在2014年5月27日的事務委員會會議上向委員簡介當局在規劃及工程研究第一階段社區參與活動所得的公眾意見、元朗南的初步發展大綱圖和第二階段社區參與活動。

相關文件

18. 相關文件一覽表載於**附錄IV**。

立法會秘書處
議會事務部1
2014年5月20日

元朗南房屋用地規劃及工程研究 —— 具發展潛力區位置圖

Planning and engineering study for housing sites in Yuen Long south -- Location plan of Potential Development Areas

資料來源: 政府當局就"元朗南房屋用地規劃及工程研究 —— 勘查研究 —— 第一階段社區參與"提交的文件(立法會CB(1)862/12-13(05)號文件)
(http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/panels/dev/papers/dev0423cb1-862-5-c.pdf)

Source: Administration's paper on Planning and Engineering Study for Housing Sites in Yuen Long South -- Investigation -- Stage 1 community engagement (LC Paper No. CB(1)862/12-13(05))(http://www.legco.gov.hk/yr12-13/english/panels/dev/papers/dev0423cb1-862-5-e.pdf)

附錄II

與發展元朗南相關的
機遇及限制／主要議題

政府當局就2013年4月23日的發展事務委員會會議提交的文件[3]載述發展元朗南的機遇及在元朗南房屋用地規劃及工程研究中須處理的限制／主要議題如下：

機遇

(a) 房屋土地供應 —— 因接近元朗新市鎮、擬議的洪水橋新發展區及元朗公路，該處可能有潛力作較高密度的發展，提供房屋土地供應。

(b) 改善居住環境 —— 潛力區內現時大部分為雜亂的露天貯物場、鄉郊工場及倉庫。這些用途佔地約93公頃，佔潛力區總面積的47%。這些用途擴散令環境惡化，並引致工業與住宅為鄰所產生的問題(例如噪音及空氣污染、行人與貨運交通的衝突、消防安全及區內水浸等)。藉着元朗南的發展，透過恰當的土地用途規劃、城市設計及提供基礎設施及政府、機構或社區設施，可以改善居住環境。

限制／主要議題

(c) 交通 —— 元朗南沒有鐵路服務，而元朗公路是連接元朗南及市區的唯一策略性道路，但元朗南並沒有可直接連接元朗公路的道路。擴闊區內不合標準的道路及提供行人設施則受排水道及現有發展限制。元朗南與元朗新市鎮及擬議的洪水橋新發展區的連接亦須處理。

---

[3] 立法會 CB(1)862/12-13(05)號文件
(http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/panels/dev/papers/dev0423cb1-862-5-c.pdf)

(d) 排污及排水 —— 元朗南大部分的地方沒有公共排污系統。元朗南發展的污水排放須符合"不會引致后海灣的污染物有淨增加的要求"。此外，元朗南發展對現有排水系統可能有一定的影響，規劃及工程研究亦須處理這議題。

(e) 溶洞 —— 大部分潛力區的地底為大理石石層，可能包含一些溶洞，脆弱和未鞏固的物質。這對建造地基帶來一定的挑戰。

(f) 環境 —— 元朗公路的環境影響可能會對將來發展帶來限制。發展建議須符合新的空氣質素指標。

(g) 現有住宅社區及農地 —— 該處有一些低密度屋苑、原居民和非原居民鄉村、墳墓和農地。在制訂發展建議時，當局須考慮這些現有住宅社區及相鄰而面積相當的常耕農地，並盡量減少對它們的影響。

(h) 其他重要資源 —— 研究範圍內有一些文化遺產、自然景觀及具生態價值資源(例如位於楊家村的河溪、大棠鷺鳥林及大欖郊野公園)。當局在制訂發展建議時會考慮這些資源和其周邊的特色。

(i) 實施安排 —— 規劃及工程研究會探討實施安排。潛力區約85%為私人土地，這些土地業權複雜，有些更屬"祖堂地"。就現有的工業營運、露天貯物場、倉庫及工場而言，規劃及工程研究會檢討是否有需要在元朗南保留土地作這些用途，以及評估如果在該處逐步淘汰這些用途帶來的社會經濟影響。

資料來源： 政府當局就"元朗南房屋用地規劃及工程研究 —— 勘查研究 —— 第一階段社區參與"提交的文件(立法會CB(1)862/12-13(05)號文件)

附錄III

元朗南房屋用地規劃及工程研究
的指導原則

(a) 藉提供足夠基礎建設、社區設施及休憩用地，將元朗南的棕地轉為有利的用途及充分利用它的發展潛力，以滿足房屋及其他土地用途的需要；

(b) 改善元朗南現有的居住環境，處理工業與住宅為鄰所產生的問題及締造一個可持續及宜居的社區，並提供機會進行綠化、設置通風廊及改善景觀，包括可能美化沿公庵路的現有明渠；

(c) 在制訂土地用途建議及發展密度時考慮現有附近鄉村的特色及文化遺產；

(d) 考慮現有的鄉村(原居民和非原居民鄉村)、現有相鄰及面積相當的常耕農地及位於山邊的墳墓；

(e) 考慮自然景觀和重要的生態價值資源，包括古樹名木、楊家村的河流、大棠鷺鳥林及大欖郊野公園；及

(f) 加強與元朗新市鎮及周邊發展的連繫，包括村落和擬議的洪水橋新發展區。

資料來源：　政府當局就"元朗南房屋用地規劃及工程研究 —— 勘查研究 —— 第一階段社區參與"提交的文件(立法會CB(1)862/12-13(05)號文件)

附錄IV

元朗南房屋用地規劃及工程研究

相關文件一覽表

立法會／委員會	會議日期	文件
發展事務委員會	2012年5月22日	政府當局就"工務計劃項目第752CL號 —— 元朗南房屋用地規劃及工程研究 —— 顧問費及工地勘測"提交的文件(立法會CB(1)1875/11-12(04)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/panels/dev/papers/dev0522cb1-1875-4-c.pdf 會議紀要(立法會CB(1)2522/11-12號文件) http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/panels/dev/minutes/dev20120522.pdf
工務小組委員會 財務委員會	2012年6月13日 2012年7月13日	政府當局就"752CL —— 元朗南房屋用地規劃及工程研究 —— 顧問費及工地勘測"提交的文件(立法會PWSC(2012-13)35號文件) http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/fc/pwsc/papers/p12-35c.pdf 會議紀要(立法會PWSC81/11-12號文件) http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/fc/pwsc/minutes/pwsc20120613.pdf
發展事務委員會	2013年1月22日	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) http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/panels/dev/papers/dev0122cb1-428-3-c.pdf 會議紀要(立法會CB(1)735/12-13號文件) http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/panels/dev/minutes/dev20130122.pdf

立法會／委員會	會議日期	文件
發展事務委員會	2013年4月23日	政府當局就"元朗南房屋用地規劃及工程研究 —— 勘查研究 —— 第一階段社區參與"提交的文件(立法會CB(1)862/12-13(05)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/panels/dev/papers/dev0423cb1-862-5-c.pdf 會議紀要(立法會CB(1)1787/12-13號文件) http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/panels/dev/minutes/dev20130423.pdf
發展事務委員會	2013年7月22日	政府當局有關"就發展項目所進行的清理土地工作而發放之特惠津貼及安置安排擬議改善措施"的文件(立法會CB(1)1543/12-13(02)號文件) http://legco.gov.hk/yr12-13/chinese/panels/dev/papers/dev0722cb1-1543-2-c.pdf 會議紀要(立法會CB(1)640/13-14號文件) http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/panels/dev/minutes/dev20130722.pdf
財務委員會	2013年11月15日 2013年12月6日	政府當局就基本工程儲備基金 —— 總目701 —— 土地徵用提交的文件FCR(2013-14)33 http://www.legco.gov.hk/yr13-14/chinese/fc/fc/papers/f13-33c.pdf 會議紀要 2013年11月15日(立法會FC55/13-14號文件) http://www.legco.gov.hk/yr13-14/chinese/fc/fc/minutes/fc20131115.pdf 2013年12月6日(立法會FC50/13-14號文件) http://www.legco.gov.hk/yr13-14/chinese/fc/fc/minutes/fc20131206.pdf