

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)729/18-19(04)號文件

檔號：CB1/PL/DEV

發展事務委員會

2019年3月26日舉行的會議

有關在中部水域發展人工島的 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，並綜述立法會議員就此課題表達的意見。

背景

有關"優化土地供應策略——維港以外填海及發展岩洞"的研究

2. 政府當局在2011年7月展開一項有關"優化土地供應策略：維港以外填海及發展岩洞"的研究，目的是評估透過兩個土地供應選項(即在維港以外填海及發展岩洞)優化土地供應的可行性。除進行技術評估外，上述研究亦包括兩個階段的公眾參與活動。

3. 第一階段公眾參與活動¹於2011年11月至2012年3月舉行，目的是就增加土地供應的可行方法、指導原則和填海²及發

¹ 有關詳情，請參閱政府當局就"優化土地供應策略：在維港以外填海及發展岩洞——第一階段公眾參與"提交的文件(立法會[CB\(1\)323/11-12\(01\)](#)號文件)。

² 政府當局按照 3 個指導原則制定下列一套有關在維港以外填海的初步選址準則：

- (a) 社會和諧與效益：對當地社區的影響、填海區選址和交通便捷程度及能否滿足當地居民的需要；
- (b) 提高環境效益：對環境的影響，以及對環境的裨益；及
- (c) 經濟效率與實用性：規劃的靈活性、工程的可行性及成本效益。

展岩洞的選址準則徵詢公眾的意見。政府當局考慮公眾就選址準則提出的意見後，認定5個具潛力的近岸填海地點³及興建人工島的潛力。政府當局得出的結論是，由於中部水域既不像東部水域般被高生態價值的海岸線包圍，亦不像西部水域般受多項規劃/施工中的大型基建項目所限制，因而潛在有利發展人工島的機遇。透過填海開拓的大面積土地不但可令新土地供應充裕，當局亦可就土地用途進行全面規劃和設計。

4. 當局在2013年3月至6月舉行第二階段公眾參與活動期間⁴，就擬議填海地點及人工島的可行土地用途，以及在未來進行技術研究時須注意的事項諮詢公眾。就人工島而言，獲公眾支持的主要土地用途將包括住宅發展(特別是公共租住房屋)、旅遊業相關設施、康樂或休憩設施、公用設施、新市鎮及土地儲備。公眾關注的事項則主要包括海洋生態、生態保育、交通基建、成本效益及加快土地供應的需要。

於2014年就中部水域人工島進行的擬議策略性研究("策略性研究")

5. 時任行政長官在2014年施政報告中宣布，政府當局計劃進行策略性研究，以探討在香港島與大嶼山之間的中部水域興建人工島的可行性，包括發展一個東大嶼都會，以容納新增人口，並作為中區及九龍東以外的一個新核心商業區，促進經濟發展和提供就業機會。策略性研究旨在於策略層面，為中部水域具潛力的人工島及相關填海工程制訂方案。

6. 在2014年4月7日的發展事務委員會("事務委員會")會議上，當局向委員簡介有關策略性研究的撥款建議。儘管事務委員會委員就擬議在中部水域填海表達的意見和關注各有不同，他們大致上支持政府當局把有關撥款建議提交工務小組委員會考慮。

7. 在2014年6月18日、24日及25日、7月2日、10月29日及11月26日，工務小組委員會審議[PWSC\(2014-15\)11](#)的撥款建議。該項建議旨在把工務計劃項目第768CL號提升為甲級；按付款當日價格計算，估計所需費用為2億2,690萬元，用以進行中部水

³ 總面積約為 600 公頃的 5 個擬議近岸填海地點包括龍鼓灘、北大嶼山的小蠔灣和欣澳、青衣西南及馬料水。

⁴ 有關詳情，請參閱政府當局就"優化土地供應策略：維港以外填海及發展岩洞——第二階段公眾參與"提交的文件(立法會[CB\(1\)862/12-13\(08\)](#)號文件)。

域人工島策略性研究及相關的工地勘測工程。委員就此項目表達的意見不一。政府當局在2014年11月26日的會議上撤回該項撥款建議。在2016年6月，政府當局向工務小組委員會重新提交上述建議為 [PWSC\(2016-17\)35](#)。然而，在2015-2016年度立法會會期工務小組委員會最後一次會議舉行時，工務小組委員會未及討論此項目。

《香港2030+：跨越2030年的規劃遠景與策略》("《香港2030+》")

8. 政府當局在2015年1月委託顧問進行《香港2030+》研究，目的是制訂一項前瞻、務實及以行動為本的策略性規劃，從而為香港跨越2030年的規劃、土地及基建發展，以至建設環境及自然環境的塑造提供指引。政府當局在2016年10月就《香港2030+》研究的主要結果及建議進行為期6個月的公眾參與活動。事務委員會在2016年12月與政府當局討論上述結果及建議，並於2017年3月舉行一次特別會議聽取公眾對此課題的意見。

9. 根據《香港2030+》研究，未來30年的土地需求將不少於4 800公頃。計及所有已落實及已規劃的發展項目所能供應的大約3 600公頃土地，香港長遠直至2046年將仍然欠缺至少1 200公頃土地。《香港2030+》研究下的擬議概念性空間框架將未來的發展集中在一個都會商業核心區、兩個策略增長區(即東大嶼都會及新界北)及3條發展軸上。東大嶼都會的基本概念是透過在交椅洲及喜靈洲避風塘附近的中部水域填海興建人工島，並且善用在梅窩尚未充分利用的土地，以構建一個智慧、宜居和低碳的發展群，當中包含本港第三個核心商業區。當局建議，擬議東大嶼都會可提供約1 000公頃具發展潛力的土地，可容納約40萬至70萬人口及提供最少約20萬個就業機會。

土地供應專責小組進行的公眾參與活動

10. 在2017年8月，行政長官委任一個跨界別的土地供應專責小組("專責小組")，⁵任期為18個月，由2017年9月1日開始(並於2019年2月28日終結)。專責小組以全面而宏觀的態度檢視土地供應選項，並推動社會各界就不同選項的利弊和優次進行討論，從而建立共識。在2018年4月26日，專責小組展開為期5個月的公眾參與活動，讓公眾就18個土地供應選項及其他有關土

⁵ 專責小組由行政長官委任的22名非官方成員及8名官方成員組成。

地供應的事宜表達意見。⁶專責小組確定，發展東大嶼都會為有潛力於未來大約10年至30年內提供額外土地的中長期選項。

11. 在2018年5月29日的事務委員會會議上，當局向事務委員會簡介專責小組的公眾參與活動。事務委員會並在2018年9月19日舉行一次特別會議，聽取123名個別人士/團體代表就有關課題表達意見。

12. 專責小組於2018年12月31日就整體土地供應策略及土地供應選項，向政府提交題為"[多管齊下，同心協力](#)"的最終報告。至於土地供應選項，專責小組建議政府優先研究和推行社會普遍支持的8個選項(3個短中期選項及5個中長期選項)。發展東大嶼都會為其中一個建議選項。

明日大嶼願景

13. 行政長官在其2018年施政報告公布多項土地供應計劃，當中包括"明日大嶼願景"。"明日大嶼願景"的其中一項新措施是展開研究，探討透過在交椅洲和喜靈洲附近分階段填海，興建多個面積合共約為1 700公頃的人工島，以發展一個住宅和商業樞紐，供大約70萬至110萬人居住，而首階段的房屋單位預計可於2032年入伙。政府當局的目的是借助該等人工島在位置上的優勢，在島上建立第三個核心商業區。連同其他發展項目，當局初步估算該等人工島可創造約34萬個就業機會。

14. 政府在2019年2月20日宣布，當局全面接納專責小組就土地供應策略及8個值得優先研究和推行的土地供應選項所提出的建議。在2019年3月1日的事務委員會特別會議上，政府當局向事務委員會委員簡介政府就專責小組最終報告作出的回應。政府當局告知事務委員會委員，當局會就面積約1 000公頃的交椅洲人工島的填海工程和相關基建進行詳細研究，並會在2019年上半年尋求立法會批准撥款。

議員表達的主要意見及關注

15. 委員對於透過發展人工島增加土地供應的意見不一。支持有關選項的委員認為，透過發展人工島開拓多幅面積龐大的新土地，可提供土地儲備應付長遠的房屋及經濟需要。他們認

⁶ 有關詳情載於公眾參與活動的[專題網站](#)。

為，與發展目前已有居民及/或商戶佔用的土地相比，透過填海開拓新土地可以是爭議性較小的選項。他們籲請政府當局在規劃及落實有關中部水域人工島的發展時，優先進行運輸基建發展，以及確保擬議人工島將會具有足夠的抗禦能力應對氣候變化及極端天氣。

16. 政府當局表示，"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的安排，政府當局會優先着手興建一組新的策略性道路及鐵路網絡，以連接鄰近交椅洲的人工島，港島西、北大嶼山及屯門沿海地帶。當局亦會為長遠發展預留可能的策略性運輸走廊(例如連接鄰近喜靈洲人工島及梅窩的策略性運輸走廊)。

17. 部分議員公開表明反對當局為了在中部水域興建人工島而進行大規模填海。他們質疑，有關的填海和基建費用高昂，並且關注到相關環境影響及對漁民生計會造成的影響。他們認為，政府當局考慮填海之前，應研究所有其他土地供應來源。鑒於在專責小組提交其最終報告前，行政長官在其2018年施政報告公布"明日大嶼願景"，以推行1 700公頃的大規模填海計劃，部分議員亦批評上述施政報告繞過專責小組就土地供應選項提出的建議。

18. 政府當局表示仍須作進一步研究，以敲定相關詳情、具體發展參數及有關填海和基建的費用估算。當局初步估計，人工島的填海成本每平方米將約為13,000元至15,000元(即與收回私人農地每平方米14,500元的成本大致相若)。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30多公里，在人工島提供運輸基建所需的費用，應不會較支援新界北規模相若新發展區的運輸基建所需費用高昂。

19. 議員普遍認為，政府當局應就填海計劃向議員和市民提供更全面的資料，例如分別會撥作公營房屋、私營房屋及商業用途的土地面積、預算會興建的房屋單位數目、支援人工島的交通網絡、此項目的預算費用總額(包括填海工程及在人工島興建交通網絡和公共設施等費用)，以及擬議填海計劃的時間表。

20. 政府當局表示，當局計劃就擬議在中部水域發展人工島進行規劃及工程研究，務求以全面而深入的方式研究相關事宜，以及得出客觀、科學化而又穩妥的研究結果，讓公眾考慮及進行討論。政府當局會與持份者進行參與活動。在備妥更全面的資料時，即會向公眾發放。

立法會質詢

21. 在2018年11月7日及14日的立法會會議上，議員就有關"明日大嶼願景"及擬議在中部水域填海提出質詢。該等質詢及政府當局就質詢作出回覆的超連結載於**附錄**。

最新發展

22. 政府當局將於2019年3月26日的事務委員會會議上，向委員簡介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。

相關文件

23. 相關文件的一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處
議會事務部1
2019年3月19日

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	2011年5月24日	<p>政府當局就"藉填海及發展岩洞增加土地供應"提交的文件[立法會 CB(1)2205/10-11(05)號文件]</p> <p>會議紀要 [立法會 CB(1)265/11-12號文件]</p>
發展事務 委員會	2012年3月10日	<p>政府當局就"優化土地供應策略：在維港以外填海及發展岩洞——第一階段公眾參與"提交的文件[立法會 CB(1)323/11-12(01)號文件]</p> <p>會議紀要 [立法會 CB(1)2632/11-12號文件]</p>
發展事務 委員會	2013年1月22日	<p>政府當局就"二零一三年《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]</p> <p>會議紀要[立法會 CB(1)735/12-13號文件]</p>
發展事務 委員會	2013年4月23日	<p>政府當局就"優化土地供應策略：維港以外填海及發展岩洞——第二階段公眾參與"提交的文件[立法會 CB(1)862/12-13(08)號文件]</p> <p>會議紀要 [立法會 CB(1)1787/12-13號文件]</p>

委員會	會議日期	文件
發展事務委員會	2013年6月1日	會議紀要[立法會CB(1)559/13-14號文件]
發展事務委員會	2014年1月28日	政府當局就"二零一四年《施政報告》及施政綱領有關發展局的措施"提交的文件[立法會CB(1)741/13-14(03)號文件] 會議紀要[立法會CB(1)1246/13-14號文件]
發展事務委員會	2014年4月7日	政府當局就"768CL——中部水域人工島策略性研究"提交的文件[立法會CB(1)1100/13-14(09)號文件] 會議紀要[立法會CB(1)1755/13-14號文件]
工務小組委員會	2014年6月18日、24日、25日 2014年7月2日 2014年10月29日 2014年11月26日	政府當局就"768CL——中部水域人工島策略性研究"提交的文件[PWSC(2014-15)11] 2014年6月18日的會議紀要[立法會PWSC129/13-14號文件] 2014年6月24日的會議紀要[立法會PWSC133/13-14號文件] 2014年6月25日的會議紀要[立法會PWSC134/13-14號文件] 2014年7月2日的會議紀要[立法會PWSC135/13-14號文件] 2014年10月29日的會議紀要[立法會PWSC63/14-15號文件] 2014年11月26日的會議紀要[立法會PWSC81/14-15號文件]

委員會	會議日期	文件
發展事務 委員會	2016年12月16日	<p>政府當局就"香港2030+: 跨越2030年的規劃遠景與策略"提交的文件 [立法會CB(1)51/16-17(07)號文件]</p> <p>立法會秘書處就《香港2030+: 跨越2030年的規劃遠景與策略》擬備的背景資料簡介 [立法會CB(1)51/16-17(08)號文件]</p> <p>會議紀要 [立法會CB(1)579/16-17號文件]</p>
發展事務 委員會	2017年3月10日	<p>會議紀要 [立法會CB(1)1322/17-18號文件]</p> <p>政府當局的跟進文件 [立法會CB(1)1358/17-18(01)號文件]</p>
發展事務 委員會	2018年5月29日	<p>政府當局就"土地供應專責小組公眾參與活動"提交的文件" [立法會CB(1)996/17-18(04)號文件]</p> <p>立法會秘書處就有關增加土地供應的措施擬備的最新背景資料簡介 [立法會CB(1)996/17-18(05)號文件]</p> <p>土地供應專責小組發表題為"增闢土地，你我抉擇。"的書冊</p> <p>會議紀要 [立法會CB(1)55/18-19號文件]</p>
發展事務 委員會	2018年9月19日	<p>政府當局就"土地供應"提交的文件 [立法會CB(1)1389/17-18(01)號文件]</p>

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 [立法會CB(1)15/18-19(01)號文件]</p> <p>會議紀要 [立法會CB(1)455/18-19號文件]</p> <p>政府當局的跟進文件 [立法會CB(1)394/18-19(01)號文件]</p>
發展事務 委員會	2019年3月1日	<p>有關政府就土地供應專責小組報告作出回應的 立法會參考資料摘要</p> <p>立法會秘書處就土地供應專責小組公眾參與活動擬備的最新背景資料簡介 [立法會CB(1)639/18-19(01)號文件]</p>

相關立法會質詢及政府當局所作書面回應的超連結：

日期	立法會質詢
2018年11月7日	<p>張超雄議員就"擬建第三個核心商業區的規劃事宜"提出的質詢</p> <p>毛孟靜議員就"'明日大嶼願景'下填海計劃的財政影響"提出的質詢</p>
2018年11月14日	<p>郭家麒議員就"增加土地供應的措施"提出的質詢</p> <p>麥美娟議員就"'明日大嶼願景'"提出的質詢</p>