

立法會發展事務委員會

《行政長官 2025 年施政報告》 有關發展局的工作重點

目的

本文件向委員介紹《行政長官 2025 年施政報告》中有關發展局的工作重點。未來十年預計會準備好約 2 600 公頃土地，當中七成來自北部都會區（北都）。為進一步加快北都建設，由行政長官和司長/副司長領導的新頂層架構會聚焦下一階段工作重點，包括專屬法例、產業進駐、公私營合作模式、大學城定位和策略、加快工程審批等。我們亦會引入多項創新土地行政的措施，吸引市場投資北都。北都以外，為**助力產業發展**，我們會推動遊艇泊位建設項目，以及擴展受歡迎的「城中學舍計劃」。市區更新是另一主題，我們以新思維提出三項措施，加快公私營重建步伐。最後，為**減低建造成本**，我們會落實多項措施，包括加速大型項目審批，進一步放寬停車場豁免樓面安排、檢視建造設計和物料標準、試行中央採購、善用 AI 等科技。

2. 《施政報告》內與發展局相關的主要措施摘錄載於附件 **A**，《施政報告附篇》中的相關摘要載於附件 **B**。《施政報告》中發展局的指定項目指標一覽表載於附件 **C**，而去年《施政報告》中發展局的指定項目指標的進度則載於附件 **D**。

《施政報告》中的措施

未來十年可供發展土地完成量預測

3. 為規劃造地工作並讓社會掌握土地完成量情況，我們自 2022 年起按年更新並公布未來十年可供發展土地（即「熟地」）完成量預測。造地進度至今符合預期。我們已如期在 2024-25 年度透過各造地項目產出約 180 公頃「熟地」，而 2025-26 年度預計產出約 150 公頃「熟地」亦有望達標。

4. 根據最新預測，若一切造地環節順利，即發展可行性和參數獲確立、法定程序和處理公眾意見按時完成、土地如期清理，以及工程資源及時到位等，在未來十年（即由 2026-27 年度至 2035-36 年度），「熟地」完成量預計為約 2 600 公頃。這些「熟地」均是由政府主導的項目產出，當中約七成（約 1 800 公頃）來自北都，其餘來自東涌新市鎮擴展、將軍澳第 137 及 132 區、龍鼓灘填海和重新規劃屯門西等項目。從宏觀角度，《香港 2030+：跨越 2030 年的規劃遠景與策略》（《香港 2030+》）的最終報告建議在至 2048 年的 30 年內準備約 7 000 公頃土地，即每年平均約 200 公頃。最新十年期平均每年約 260 公頃的產量，符合《香港 2030+》的目標水平。我們會繼續持之以恆造地，有序地推進各個造地項目，確保適時準備好充足的土，以支持香港的長遠經濟發展和民生需要，並在長遠建立健康的土地儲備。與此同時，我們會繼續審時度勢、有節有度推出土地，並因應市況靈活調整推地策略。

加快北都建設

5. 北都的面積和未來人口約佔香港的三分之一，與深圳接壤，是香港的戰略發展區域。北都的基本規劃已出台，為進一步加速北都的建設，《施政報告》提出下列三方面的措施：

- (a) **強化北都治理體系** – 成立由行政長官擔任主席的「北都發展委員會」，取代「北都督導委員會」，之下設立三個工作組，分別是由財政司司長、政務司司長及財政司副司長任組長的「發展及營運模式設計組」、「大學城籌劃及建設組」及「規劃及發展工作組」。其中，「規劃及發展工作組」將特設專案監督辦公室，加強私人工程審批的統籌和監督，並設時限和分階段通報機制，以加快速度。委員會和三個工作組已陸續會召開首次會議；
- (b) **訂立「加快發展北都」專屬法例** – 授權政府簡化法定程序，包括成立法定園區公司；為園區公司設立專項撥款渠道以注入資金；管理指定地區的跨境流動的便捷方法；加快批出建築圖則；放寬各分區大綱圖的准許用途及微調發展參數；及加快繳付徵收土地的賠

償等。我們明年初會就立法建議進行兩個月諮詢，年中左右向立法會提交條例草案以期年底前通過；以及

(c) 簡化行政措施拆牆鬆綁 – 包括：

- (i) 引入快速審批制度，採納各地優秀的建築方法，結合海內外的成功建造技術、用料和設備等；
- (ii) 試行「分階段開發」模式，參考內地「1.5 級開發」概念，容許在新發展區發展初期先建設和營運低密度的設施，例如零售、娛樂或會議展覽等項目，藉此吸引企業進駐，創造收益和匯聚人流，發揮拉動作用，再落實長遠發展。我們將以洪水橋／廈村新發展區市中心的商業用地為試點，邀請市場提交意見；
- (iii) 繼續推動市場參與原址換地和「片區開發」等多元開發模式，包括今年內就新田科技城邀請原址換地申請，以及為洪水橋/廈村「片區開發」試點進行招標，而粉嶺北和新田科技城試點則由明年起陸續招標；
- (iv) 對於那些以租約而非以地契批出的產業用地（即不涉及批撥前繳付一整筆地價以換取高達 50 年地契，而是按期收租的較短租約），以更靈活的方式處理租期，提供可續租至最長合共 21 年的租約，協助他們更好籌劃業務發展。具體而言，我們會容許租戶在首個租期（最長七年）屆滿後享有續期選項，最多可再續租兩次（即「7+7+7」機制），租金在每次續租時按市價調整，可加可減。每個租期的長短可因應個別行業和租戶需要，靈活訂立，「7+7+7」或「3+3+3」等均是可接納的租期安排，只要每次租期不長於 7 年；
- (v) 容許北都土地業權人主動交回政府計劃徵收的土地，藉此抵銷其在北都新發展區進行原址換地或「片區開發」所須繳付的金額，主要有以下兩類：

(一) 政府在北都已徵收的私人土地，但因未完成土地業權審查而未發放補償；或 (二) 政府計劃在北都未來三年會徵收作發展的私人土地。我們會以適用於新界土地的相關級別¹內農地的特惠分區補償率計算主動交回私人土地每平方呎的價值；

- (vi) 推行為期三年的「按實補價」先導計劃，即在地契修訂過程中，容許業主分期發展，並可按實際興建的樓面面積及實際用途釐定應繳補價。先導計劃適用所有非住宅用途的契約修訂及換地申請²。項目首期發展的樓面面積必須達到整個發展最高總樓面面積的六成，並按建築規約依期完成，補地價金額會以該六成樓面和實際用途按市價計算。發展商須於首期發展落成後的十年內決定是否發展餘下四成樓面。如決定繼續，會按當時市價和實際用途計算第二次補價。如決定不繼續，視乎有關地段所在地帶的發展情況（例如是否鄰近土地申請增加地積比率）政府或會將該四成樓面的基建容量調至區內其他用地。換言之，屆時土地業主雖然仍然持有該土地，但可能難以獲得審批推展該四成樓面的發展。計劃下亦設立保障措施，加入轉讓和地契限制，除整幅地塊轉讓外，不得賣散³；若業主日後希望改變土地用途，亦須按既定機制修改地契及補地價；及
- (vii) 開展凹頭新發展區土地用途檢討，以善用北環綫帶來的發展潛力，增加私營房屋佔比，預計明年會公布檢討結果。

¹ 適用於新界土地的特惠分區補償制度設有兩個補償分區級別（即第一級別和第二級別）：第一級別的特惠補償率適用於因發展用途而收回的土地，包括新發展區和涵蓋住宅或經濟發展等其他發展用途（包括附屬用途），或超越為改善鄉村地方而提供的公共設施。第二級別的特惠補償率則適用於因非發展用途而收回的土地，包括與改善鄉郊及保育有關的用途，例如濕地保育公園。而每個分區級別內農地和屋地各有不同的特惠補償率。自今年4月，農地第一級別補價為每平方呎1,032元，第二級別為每平方呎516元。

² 相關用地應已改劃作非住宅的發展用途，如用地未經改劃，例如劃作「農業」並擬用作臨時低矮儲存用途，申請人可繼續向城規會提交規劃申請，並向地政總署申請短期豁免書。

³ 這個做法讓發展商或其單一繼承買家能保留主導物業發展權，如日後想加建以善用餘下可建地積比，或容納其他用途仍能進行，達致地盡其用。

上述(ii) – (vi) 是創新土地行政措施，旨在減低開發資金成本，提升市場投資意欲，從而促進產業發展。它們能結合使用，例如「分階段開發」能與更長政府租約一起運用，「按實補價」適用於原址換地；以交回土地的價值作抵銷則有助減低原址換地或「片區開發」要繳付的地價。此外，合資格申請原址換地的用地除可參與「按實補價」先導計劃外，如該用地獲政府揀選的話，亦可考慮參與「分階段開發」，作為另一選擇。除北都外，措施(iv)和(vi) 亦適用於北都以外地區。我們會就措施(iv), (v)和(vi)的運作細節諮詢香港地產建設商會、香港測量師學會、鄉議局等團體，以期明年首季推行。

6. 除採用公開招標、限制性招標或直接批撥/批出產業用地外，我們會研究成立園區公司管理和營運產業用地，園區公司將負責按政府產業政策制訂園區發展和營運策略、日常管理、招商引資等工作。首間公司的成立會應用於洪水橋約 23 公頃產業用地，發展局正以該用地作為試點產業園區，敲定由政府成立非法定產業園區公司的細節。發展局會向「北都發展委員會」轄下的「發展及營運模式設計組」匯報研究結果，今年內公布有關建議。此外，由財政司司長帶領相關單位制訂、涵蓋批地、地價、資助或稅務減免的優惠政策包，亦會適用北都，以吸引高增值產業和高潛力企業進駐。

7. 此外，我們會就北都探討合適措施，串連鄉郊景點如傳統村落農田、宗祠書室、風俗活動等，讓遊人徒步或單車遊，以及便利村屋改裝成民宿或餐廳小店等，豐富鄉郊生態遊體驗，促進「城鄉共融」。

助力產業發展

增加學生宿舍供應

8. 政府繼續全力推進香港成為國際專上教育樞紐。發展局和教育局今年 7 月 21 日推出「城中學舍計劃」，推行利便措施鼓勵市場把商廈改裝為學生宿舍，截至 2025 年 9 月中收到 9 個

申請，合共約 1 500 個宿位，主要涉及整幢商廈改裝，分佈於紅磡、觀塘、深水埗、旺角、灣仔及上環。當中 5 個申請獲教育局原則批准。

9. 由於市場反應熱烈，行政長官發表 2025 年《施政報告》時宣布將計劃擴展，由當天起不只改裝商廈，新建的學生宿舍（包括拆卸原有商廈後重建的學生宿舍）亦能受惠於計劃的利便措施。政府今年內亦會預留至少三幅主要位於市區的全新商業土地作興建新宿舍，邀請市場提交意向書。

發展遊艇經濟

10. 為配合香港未來遊艇經濟的發展，發展局正牽頭推動前南丫石礦場、香港仔避風塘擴建部分和紅磡站臨海用地三個項目，鼓勵私人市場興建和營運新的遊艇停泊設施。三個項目預計將可合共提供約 600 個新泊位。就前南丫石礦場及香港仔避風塘擴建部分兩個項目，我們現正整理及分析由市場提交的參與發展意向書，以敲定項目的詳細發展參數和要求。目標是在 2026 年下半年先為前南丫島石礦場項目進行招標。明年如獲立法會通過撥款進行香港仔避風塘擴建工程，我們擬在 2027 年上半年或更早時間為香港仔避風塘遊艇設施進行招標。至於紅磡站臨海用地項目，我們亦正整理及分析今年早前進行公眾諮詢期間收到的意見，目標是在 2026 年下半年就該項目展開相關的法定程序。

美化蘭桂坊街道

11. 利用市區更新重構及美化城市肌理，能為地區注入活力，吸引訪客。發展局會分階段統籌改善蘭桂坊和附近街道的相關工作。第一階段工作主要涉及重鋪路面、美化垃圾收集站、使用特色渠蓋等可在短期內完成的翻新及美化工程，希望早日取得初步成果。此後，我們隨即會在第二階段將美化工程延展至附近街道，我們亦希望與商舖和地區組織一起推動「社區營造」工作，構建具型格的小區環境。蘭桂坊是首個由發展局和其他部門共同推動的城市更新項目。如成效理想，我們會考慮將工作擴展至其他地點。

新思維推動市區重建

12. 為應對市區及樓宇老化，我們會繼續推動重建和加強舊樓維修。重建方面，為鼓勵更多私營機構參與舊樓重建，減低其收購舊樓單位的難度，我們去年修訂《土地（為重新發展而強制售賣）條例》，自去年 12 月降低了強拍申請門檻和利便相連地段的強拍申請，至今收到 5 個申請。發展局轄下的專責辦事處及由其督導的強拍條例小業主支援中心亦於 2024 年 8 月開始投入服務，向受上述 5 個申請影響的小業主提供一站式的支援服務，並加強公眾教育及宣傳工作。

13. 然而，鑑於樓宇老化速度遠超市區重建局（市建局）和市場的重建速度（過去十年樓齡 50 年或以上樓宇，每年增加 500 幢，遠高於每年拆卸重建的 160 幢），同時考慮到不少舊區重建項目缺乏財務效益（例如重建後可建樓與目前舊樓樓面相若甚或更少），要可持續地推動市區重建項目，我們必須突破政策思維和以創新手法，將舊區重建和新區發展一併考量，探討利用新發展土地資源支援舊區更新。我們建議下列措施：

- (a) 在北都古洞北及粉嶺北新發展區預留三幅土地和已批出的將軍澳第 137 區用地（將軍澳用地），讓市建局⁴籌劃興建新樓作為將來「樓換樓」的替代單位，為日後受其重建項目影響的業主提供金錢賠償以外的選項，二擇其一。為跟進行政會議早前向市建局批出兩幅土地（包括將軍澳用地）的附帶條件，發展局和市建局會檢視市建局的重建和收購策略，當中除審視「七年樓齡」賠償安排外，亦會制定新的「樓換樓」細節，目標是明年內就整套重建和收購策略提出建議並諮詢公眾；
- (b) 放寬目前只適用於油旺的同區地積比率轉移安排，容許重建項目未用盡的地積比率跨區轉移到其他地區以至新發展區，增加市場重建誘因，當中包括考慮放寬「接收地盤」數目限制和接收樓面上限，以及「輸出地

⁴ 市建局是政府推動舊區重建的重要夥伴。為協助市建局應付未來資金周轉需要，政府亦於今年 8 月批准市建局將借貸上限由原來的 250 億元增至 350 億元。

盤」的規劃增益要求。「接收地盤」增加樓面將繼續由城市規劃委員會審批，並按相關地契補地價（如需要的話）；及

- (c) 針對重建需要較迫切的七個指定地區⁵，為企業進行重建增加誘因，若私人重建項目符合相關指定條件（例如地盤面積達 700 平方米、樓齡為 50 年或以上及地段屬住宅用地等），試行為有關業權人適度增加該私人重建項目的地積比率（例如上限為 20%），並容許該業權人將增加的地積比率轉移至北都或其他地區使用，或轉為金額用作抵銷該業權人在投地、進行其他項目地契修訂或原址換地所需繳付的金額。我們建議獲增加的地積比不論是轉移至其他地區使用或轉為金額，均須在指定限期内使用和不得轉讓。

我們會在發展事務委員會 10 月會議上，交代更多有關措施(b)和(c)的細節，並展開諮詢。

14. 另外，市建局分別在荃灣和深水埗開展的地區規劃研究進度良好。在深化建議及完成技術性評估後，市建局會在今年年底前分別就荃灣和深水埗提出更新大綱藍圖。

釋放市區工業用地

15. 在釋放市區工業用地方面，2000 年起，規劃署已進行五輪全港工業用地分區研究，務求適時並妥善作規劃以善用香港的工業用地。自 2001 年，已有超過 300 公頃工業用地改劃作商貿、住宅等用途。政府今年第四季將展開新一輪工業用地研究，明年內提出建議，包括探討活化工廈計劃的未來路向，初步方向包括除受惠於上文「按實補價」安排外，工廈重建補地價安排是否仍需進一步優化，例如以標準金額補地價安排有否改善空間；以及保障消防安全之餘能否容許工廈單位毋須申請豁免書能用作更多非工業用途等。

⁵ 按分區計劃大綱圖覆蓋的地區，該七區為《2024 年土地（為重新發展而強制售賣）（修訂）條例》下指定的首批指定地區，即長沙灣（覆蓋深水埗）、馬頭角（包括九龍城和土瓜灣）、旺角、西營盤及上環、荃灣、灣仔、油麻地。

檢討《建築物條例》

16. 我們於去年完成對《建築物條例》的系統性檢討，並就修訂《建築物條例》的建議進行了為期兩個月的公眾諮詢。相關建議涵蓋加快樓宇檢驗和修葺、理順處理僭建物政策及提升建築工程安全三方面，主要旨在加大違反法定通知或命令和嚴重僭建的阻嚇性，並加強規管承建商。社會普遍支持相關建議。發展局正進行修訂法例草擬工作，目標於 2026 年上半年向立法會提交修訂法例。

進一步簡化程序 減低建造成本

17. 政府會繼續精簡發展程序，為業界降低成本，提高建造過程的效率。有關措施包括：

- (a) 主動與各相關部門協調，精簡審批制度，加速大型發展工程的審批流程。政府工程項目會由「項目策略及管控處」負責；北都項目由上文第 5(a)段的「專案監督辦公室」處理，北都以外則由「項目促進辦事處」負責。我們的目標是在年底前推出有關的操作細節；
- (b) 平衡了城市設計和建造成本及時間等考慮，我們會進一步放寬私人發展項目中停車場總樓面面積的豁免安排。發展商如在地面興建不超過兩層停車場，其總樓面面積可獲全數豁免，並取消興建地庫停車場作為豁免條件的強制要求。近年資料顯示超過八成私人發展項目有兩層或以下停車場，因此預計大部分項目均能受惠，不但節省建築成本（地面停車場建築成本為地庫停車場六成），亦能縮短工期（興建兩層地面停車場較地庫停車場快約一年）。我們的目標是在 2025 年 11 月 1 日實施新安排；
- (c) 強化工程管控，在工程項目立項前的構思階段，審視用家部門對項目不同選址、用途組合、規模、設計與推展時間等要求，協助相關政策局及部門建立及強化「業主」思維，聯手提升工務工程成本效益。發展局正

聯同財經事務及庫務局制定相關細節及指引，計劃於今年內落實相關措施；

- (d) 「香港建築科技研究院」(建科院)會持續檢視香港採用的建造標準及要求，並針對一些於本地沿用多年並對建造成本影響較大的標準及要求開始進行優化，以提升工程效益及降低建造成本。首批檢視標準包括混凝土抗壓力及地基承載力，目標在 2026 年完成相關檢視工作；
- (e) 於 2026 年上半年試行中央集中採購，將率先應用於包括鋼筋和「組裝合成」構件等常用物料；
- (f) 建科院會繼續推動創新應用，於工務工程項目先試先行，令創新建築物料、技術等得以應用。建科院亦會推行建築產品認證計劃，向符合規範、要求及標準的建築產品發出認證，並建立中央資料庫，供業界參考，可更便利申請及有效減省日後審批的程序，有助具成本效益的建築產品在本地廣泛應用；
- (g) 在應用人工智能技術及建造機械人方面，我們會在 2026 年內推出政策，陸續制訂相關規範及標準，要求新開展的工務工程，在合適的工序上須採用具備自動工序，遙距控制或 AI 等功能的高效建造機械人，全面提升工程的整體工作效率及表現。至於私營工程，我們會透過建造業創新及科技基金，資助業界採用相關技術。我們亦積極運用包括大數據、人工智能、自動化無人機等科技，進一步提升防洪和斜坡預警和緊急應變的能力，務求將極端天氣帶來的影響減至最低；及
- (h) 我們會於 2026 年起分階段推行「成本管控數碼平台」，以加快工務工程的審批流程，提升決策效率及優化設計方案的成本效益。另外，我們會繼續落實加強「組裝合成」建築供應鏈的措施，推動「組裝合成」建築技術在公私營項目的應用，以及制訂及公布

一系列加強「機電裝備合成法」組件供應鏈的措施，以提升工務工程在機電安裝的效益和表現。

支持本地建造業

18. 在原訂未來五年每年平均約為 1,200 億元的基本工程開支，我們額外預留 300 億元在未來兩至三年加大工程項目開支，以持續推動經濟發展。

寬減水費

19. 我們會盡力支援中小企，為減輕其營商壓力，我們計劃在 2026 年年初減收非住宅用戶 50% 的水費，每戶每月寬減額上限為 10,000 元，為期一年。我們預計約 26 萬個非住宅用戶受惠於寬減水費的安排，當中包括餐飲業、旅館、洗衣服務、理髮及美容店等。我們計劃在 2026 年年初把《水務設施規例》（第 102A 章）修訂提交立法會省覽，以進行先訂立後審議的程序，推展上述寬減措施。

指定項目指標

20. 我們在附件 **C** 蘆列了共 13 個列於 2025 年《施政報告》附件的指定項目指標，包括七個新指標及六個繼續生效的指標。至於列於 2024 年《施政報告》附件的指定項目指標，有關進度載於附件 **D**。

徵詢意見

21. 我們歡迎委員就上述措施提供意見。

發展局
2025 年 9 月