

## 土地供應專責小組

### 土地供應措施

#### 目的

本文件旨在向成員簡介政府多管齊下的土地供應策略及有關增加短、中和長期土地供應措施的最新進展。

#### 多管齊下的增加土地供應策略

2. 現時，政府採取多管齊下的措施以增加土地供應及建立土地儲備。多管齊下的土地供應策略需要穩健且靈活的方式，明智地去創造發展容量。一般來說，生態、景觀及／或歷史價值高的土地需予保護，而已受破壞及荒廢的地區、位於已建設地區邊緣及鄰近基建設施的土地，以及策略增長區則應考慮作發展用途。

3. 沒有單一的措施既可處理土地短缺問題，又能提供足夠的土地以滿足所有已知或未知的發展需要。發展局一直聯同規劃署、土木工程拓展署及地政總署等相關政府部門，推展各項短、中和長期措施，以滿足土地需求。有關措施大致可分為以下五個類別：

- (a) 增加可發展土地的發展密度：主要有關於在規劃許可的情況下，容許個別房屋用地增加發展密度最多兩成，以及在合理和可接受的情況下，放寬特定地區實施的發展限制；

- (b) 更改現行土地用途及把閒置的預留用地改作其他用途：主要涉及對現有土地（例如政府用地和綠化地帶等）進行土地用途檢討，以物色具潛力作房屋發展用途的用地並更改有關土地的用途，及將沒有發展計劃或已無需作原來預留用途的用地改作房屋及其他用途；
- (c) 促進／加快現有土地上的發展／重建：主要涉及加快推展鐵路物業發展項目及市區重建計劃，簡化發展程序，以利便私人發展／重建；
- (d) 推展大型土地發展項目：主要關於推展為新發展區及新市鎮擴展區的綜合發展而進行的各項規劃及工程研究和工作，包括把新界鄉郊的大片棕地及寮屋區改作對社會更具效益的用途；以及
- (e) 探討可發展土地／空間的新來源：主要包括進行研究以探討提供可發展土地／空間的新模式或來源，包括在維港以外填海、本港有發展潛力的岩洞、現有已建設區的地下空間，以及兩個策略增長區（即東大嶼都會及新界北）的規劃。

4. 一般而言，上文 3(a)至(c)段的措施旨在增加短中期土地供應（約需時五至十年），而第 3(d)至(e)段的大型土地發展項目及開拓新土地／空間需時規劃及落實，將於中至長期提供土地（需時十年或以上）。上述所有短、中及長期土地供應措施，務求盡量善用可發展土地，以及創造土地資源以滿足香港的發展需要，及改善我們的社區居住環境。在提供土地供房屋發展的同時，我們亦必須透過提供足夠基礎建設和社區設施配套、解決發展對交通及環境等方面的影響，並為各類經濟活動提供土地資源以創造就業，以及緩解本港現時居所與職位地點分布失衡的情況，特別是在新界。

5. 附件 A的地圖顯示了各項主要土地供應措施的大概位置和空間分佈。附件 B綜合及比較各項主要措施的預計可發展土地面積、住宅單位供應量、經濟用途樓面面積、人口／就業／發展容量，以及居民入住年份／樓面面積供應年份／發展時間。若所有措施可如期推

展，我們估計在短中期及中長期可分別提供逾 38 萬個及逾 22 萬個住宅單位（即合共逾 60 萬個單位），及為商貿及工商業用途合共提供超過 860 萬平方米樓面面積。我們將在下文列出各項現行工作的進展。

## 土地供應措施的最新進展

6. 為發展提供土地必須考慮各種技術因素，包括交通影響、環境（例如噪音及空氣質素）影響、通風及視覺影響、基礎設施容量、重置受影響設施和清理土地等。很多時候，有關發展須進行基建工程（例如土地平整、提供通道或其他基礎設施）。將土地轉化為可供發展平均需時約十至十三年，大型發展項目的分期落實需時更長。

### (A) 短至中期

7. 在短中期內增加房屋土地供應的最迅速和有效方法，是透過土地用途檢討及在規劃條件許可下適度增加發展密度，以盡量善用現有市區和新市鎮的已建設土地，以及其周邊鄰近現有基建設施的地帶。

## 房屋土地

### (1) 土地用途檢討

8. 規劃署一直進行土地用途檢討，檢視現時未批租或撥用、以短期租約或其他不同方式批出作短期用途、「政府、機構或社區」及其他政府用途的政府土地，以及「綠化地帶」用地，以物色更多可於短中期內發展作房屋或其他用途的用地。透過持續進行的土地用途檢討工作，我們預計有約 210 幅用地，如能及時修訂有關法定圖則及／或完成所需程序，當中大部分用地可於短中期內撥作房屋發展，供興建超過 31 萬個單位（超過七成為公營房屋）。

9. 改劃有關土地用途檢所物色約 210 幅具房屋發展潛力的土地，

並在規劃條件許可的情況下增加發展密度，是達到長遠房屋策略下未來十年（由 2017/18 年度至 2026/27 年度）46 萬個單位的房屋供應目標的重要一環。然而，即使假設地區諮詢及法定圖則修訂可如期完成，在興建房屋單位前仍需要時間進行土地平整及基建工作。我們預計上述用地可提供的房屋單位，大部分均會集中於未來十年的較後階段落成，而部分單位亦只能在十年之後方可落成。

#### **(2) 在規劃條件許可的情況下增加發展密度**

10. 政府在 2014 年《施政報告》宣布，除人口比較稠密的港島北部及九龍半島外，位於主要市區和新市鎮的其他「發展密度分區」內房屋用地的准許最高住用地積比率，可整體地適度提高約兩成。要留意的是，個別房屋用地的發展密度不會自動增加，並仍須按法定規劃機制取得城市規劃委員會（城規會）批准（如適用）。個別用地的最高住用地積比率，仍須視乎相關規劃原則和考慮因素，並在因上調地積比率而產生的不同限制和影響（如有的話）均能以適當措施解決或紓緩的情況下，才會相應增加。自上屆政府就任以來，城規會截至 2017 年 8 月中已批准涉及 49 幅房屋用地的放寬發展密度申請，令單位供應量增加約 10 490 個（包括啟德發展區約 4 920 個單位）。

#### **(3) 啟德發展**

11. 除上文第 10 段的一般檢討外，政府亦特別就增加啟德發展區內發展密度及優化用地規劃進行檢討。兩階段的檢討合共建議啟德發展區可額外增加約 16 000 個住宅單位，令區內整體住宅單位供應量達到約 50 000 個，可供約 134 000 人居住。修訂啟德分區計劃大綱圖的法定規劃程序已於 2017 年初開展，預計可於 2018 年初完成。

#### **(4) 鐵路物業發展項目**

12. 鐵路物業發展項目是私人房屋土地供應的重要來源。近年成功招標的鐵路物業發展項目提供不少的單位數量，政府亦一直和香港鐵路有限公司（港鐵公司）協作，自 2012/13 年度至今成功招標 17 個項目，可提供約 26 400 個單位。港鐵公司是上市公司，自行決定如何

推展其物業發展項目。因應私人房屋土地供應緊絀，我們繼續鼓勵港鐵公司推展其項目，得到港鐵公司積極回應。餘下未招標的已作實推展的鐵路物業發展項目在短中期可提供約 12 000 個單位。

### (5) 市區重建項目

13. 自市區重建局（市建局）在 2001 年成立以來，市建局已開展並推行了 61 個重建項目。這些項目合共提供約 18 500 個新單位。市建局去年首次在土瓜灣的重建項目引入全面及小社區發展模式，為社區做好整體規劃，提升環境質素及改善道路網絡。在重建殘破舊樓的同時，我們亦必須尋求更具效益及效率的方法，解決樓宇老化問題。有鑑於個別地區現時的發展密度已難以增加或剩餘可供發展地積比率不多，市建局已開展油麻地及旺角地區規劃研究，探討如何能提升該區目前的土地使用效益及重建的發展潛力。有關研究結果將為市建局提供基礎，為其他舊區的更新制定新的策略。另外，市建局已同步進行樓宇復修策略研究，制定適切及可持續的樓宇復修措施，以延長樓宇的壽命，並探討「改造重設」作為樓宇復修方案的可行性。

### (6) 前鑽石山寮屋區及前礦場用地

14. 前茶果嶺高嶺土礦場、安達臣道石礦場，及前鑽石山寮屋區（大磡村）的發展均進展良好。茶果嶺高嶺土礦場用地可提供約 2 270 個單位，而安達臣道石礦場用地則預計可提供約 9 410 個單位。另一方面，我們因應區議會及地區的建議，修訂了前鑽石山寮屋區的發展計劃，提供約 4 050 個公營房屋（包括公屋及居者有其屋（居屋））單位以及其他設施。這三個項目共可提供近 16 000 個單位。此外，我們正就前南丫石礦場作房屋和康樂混合用途的建議的財務可行性進行研究。

## 經濟用地

### (7) 商業核心區內的合適政府用地改作商業用途

15. 透過把合適的政府用地改作商業用途，所釋放的土地有助增加商業樓面供應，從而促進各類經濟活動的發展。政府正把商業核心區內合適政府用地改作商業用途。在 2016 年，中環美利道公眾停車場用地及金鐘的金鐘廊已改劃作商業／辦公室用途；美利道公眾停車場用地其後在 2017 年 5 月售出。銅鑼灣加路連山道政府用地亦會改作商業和其他用途。此外，我們正檢視位於洗衣街及亞皆老街交界毗鄰旺角東站的政府用地作為綜合發展的潛力。

### (8) 起動九龍東

16. 九龍東作為本港第二個商核心業區，有潛力供應約 470 萬平方米新增商業／寫字樓樓面面積，包括啟德發展區兩個階段檢討後的 180 萬平方米樓面，及九龍灣和觀塘兩個行動區內約 56 萬平方米樓面。上述新增的樓面供應中有約 110 萬平方米可在未來五年提供。

### (9) 中環新海濱

17. 視乎中環新海濱各項基建工程進度，政府會參照《中環新海濱城市設計研究》的建議，逐步推出可供商業發展的土地，預計合共可以提供約 20 萬平方米商業樓面。

### (10) 工廈重建和整幢改裝

18. 政府於 2010 年至 2016 年推出一系列有限期的活化措施，成功降低工廈的空置率。在該六年期間，活化措施共接獲 248 份申請。截至 2017 年 6 月底，共有 151 份申請獲批准，有關項目可提供經改裝或新建樓面面積合共約 173 萬平方米<sup>1</sup>。在獲批的申請當中，91 宗已簽立土地文件，當中 44 宗的相關工程已經完成。樓宇改建後常見的准許用途包括酒店、辦公室、商店及服務行業、食肆、資訊科技及電訊

<sup>1</sup> 獲批申請的總樓面面積，不包括批准後撤銷或終止的個案。

業、教育機構、康體文娛場所等。未來數年將有更多相關工程完成，在短期內增加樓面面積作非工業用途。新一屆政府正考慮如何以修訂形式重啟活化措施，務求在提高有關樓宇的消防和樓宇安全標準的同時，得以善用有關用地。

#### **(B) 中至長期 - 大型土地發展計劃**

19. 政府正積極推展一系列土地供應項目，包括但不限於新發展區及新市鎮擴展、檢討新界的荒廢農地及棕地。這些新發展區和新市鎮擴展計劃預計可於 2023 年至 2038 年間提供接近 20 萬個房屋單位、超過 860 萬平方米工商業樓面。潛在的鐵路物業發展項目亦可提供超過 21 000 個住宅單位。長遠而言，我們會探討可發展土地的新來源，例如在維港以外填海、岩洞及地下空間發展。

#### **(11) 古洞北和粉嶺北新發展區**

20. 古洞北和粉嶺北新發展區作為粉嶺／上水新市鎮擴展部分，將提供合共約 60 000 個新增住宅單位，其中六成為公營房屋單位（包括公屋及居屋），及約 840 000 平方米工商樓面面積。若得到立法會財務委員會進一步撥款支持，新發展區第一階段的主要建造工程預計可在 2018 年底開展，以供首批居民在 2023 年入住。

#### **(12) 東涌新市鎮擴展**

21. 我們會全力推展東涌新市鎮擴展計劃，使東涌成為一個更具規模的社區，以及利用大嶼山各個交通基建項目預期完成後帶來的未來經濟機遇，為當地居民創造更多就業機會。該擴展計劃將提供約 49 400 個新住宅單位，及 877 000 平方米商業樓面面積，預計首批居民可於 2023 年遷入，而整個計劃可於 2030 年完成。擴展區亦可提供約 40 000 個就業機會，可與鄰近發展包括機場，以及大嶼山其他旅遊和商業地點等產生協同效應。如獲得立法會批准撥款，政府期望在 2018 年開展東涌東的填海工程。

### **(13) 洪水橋新發展區**

22. 洪水橋新發展區可發展土地面積共約 441 公頃，將會是新一代的新市鎮，可容納約 218 000 人口（包括約 176 000 新增人口）。該新發展區將會提供約 61 000 個新增住宅單位及 6 370 000 平方米工商業樓面面積，創造 15 萬個就業機會。我們會落實洪水橋新發展區，配合天水圍、元朗和屯門新市鎮，發展為新界西北的區域樞紐，提供房屋、就業機會和文娛設施。我們建議在擬議的洪水橋站附近發展一個區域樞紐作辦公室、酒店、零售及其他商業用途，共涉及約 1 108 000 平方米總樓面面積，以及在天水圍站附近發展一個地區商業中心，提供約 635 000 平方米的總樓面面積。有關項目在加強與珠三角一帶快速增長區的經濟互動方面，均擔當著關鍵的角色。

### **(14) 發展元朗南**

23. 我們會發展元朗南的荒廢或受破壞的農地及鄉郊工業用地成為元朗新市鎮的擴展部分，以滿足房屋及其他發展需要，並改善當地鄉郊環境。元朗南發展將會提供約 28 500 個新增住宅單位，及 570 000 平方米工商業樓面面積。

### **(15) 重新規劃將軍澳第 137 區**

24. 作為政府物色合適用地供香港長遠發展的持續工作之一，我們已於 2016 年年底展開規劃及工程研究，以重新規劃將軍澳第 137 區這幅大型，並有潛力作大規模發展的現有市區土地。我們會研究用地作住宅、商業及其他發展的可行性，務求於容納擬議海水淡化廠，並考慮潛在環境影響及交通基建容量等相關因素後，善用餘下 80 多公頃的已平整土地。

### **(18) 潛在鐵路沿線物業發展**

25. 中長期而言，潛在的鐵路物業發展項目可提供超過 21 000 個住宅單位。當中，小蠔灣車廠用地上計劃中的綜合住宅及商業發展預計可提供不少於 14 000 個住宅單位，及相關的商業和社區配套設施。

有關發展參數將因應進行中的研究再作檢視，務求地盡其用。政府計劃於 2017/18 年度，就相關地區開展法定規劃程序，並適當地與港鐵公司跟進各項進行中的技術研究、環境影響評估程序及其他跟進工作。

26. 另一中長期潛在鐵路物業發展項目為西鐵八鄉維修車廠上蓋，估計可提供約 6 000 個單位。政府將繼續與港鐵公司探討現有及未來鐵路沿線車站和鐵路相關用地的發展潛力，以善用有關土地。

#### (17) 發展「棕地」及新界的荒廢農地

27. 發展局將制訂全面處理棕地事宜的政策大綱，以達致善用土地、理順土地用途、支援本地所需行業的發展及改善鄉郊環境的目標。善用棕地是政府多管齊下的土地供應策略下的一個主要方向。古洞北及粉嶺北新發展區、洪水橋新發展區及元朗南發展共涵蓋約 340 公頃棕地，而新界北部具發展潛力的地區估計亦涵蓋約 200 公頃的棕地。

28. 為物色進一步發展棕地的機會，並理順棕地作業的分布，規劃署於 2017 年就新界棕地分布及用途展開全面調查，有關研究結果將提供全港棕地及其作業的詳細資料。土木工程拓展署亦正進行可行性研究，以洪水橋新發展區為試點，探討如何以較善用土地的方式（例如重置往多層樓宇）容納部分香港仍有需要的棕地作業。有關研究預計於 2018 年內完成。

29. 在新農業政策下，食物及衛生局和發展局會開展「農業優先區」的研究，以物色有較大幅員優質農地的合適地區，並探討合適政策和措施促使這些地區的荒置農地能恢復農業用途，以及改善鄉郊環境。研究亦會提供指引，以釋出已不再適合或不需要用作耕作的荒置農地，作其他用途，包括透過綜合規劃進行整合發展。此外，農業園的工程可行性研究已經完成，並已在 2017 年 7 月諮詢區議會。

## (18) 大嶼山的發展和保育

30. 我們於今年 6 月公布了《可持續大嶼藍圖》，其中包含「北發展、南保育」的總體原則。北大嶼山和東大嶼都會將聚焦房屋及經濟發展項目；東北大嶼山將會發展為休閒、娛樂和旅遊匯點。至於大嶼山大部分地區，尤其南大嶼，將作保育、休閒、文化和生態旅遊之用。總體而言，隨著三個智能低碳社區<sup>2</sup>和兩個商業及就業平台的發展<sup>3</sup>，大嶼山有潛力為約 70 萬至 100 萬人提供居所，創造約 47 萬個就業機會。

31. 至於經濟用地方面，機場管理局的「SKYCITY 航天城」項目佔地逾 25 公頃，將成為集酒店、零售、餐飲和娛樂於一體的專區。港珠澳大橋口岸人工島亦可提供達 50 萬平方米的樓面作經濟用途。而東北大嶼山則透過在欣澳填海，再配合香港迪士尼樂園，作休閒、娛樂及旅遊發展。上述發展可在中長期提供經濟用地群，產生協同效應。

## (C) 中長期土地供應 - 其他經濟用地措施

32. 除了推展新發展區及新市鎮擴展以應付房屋需要並提供經濟用地外，我們亦已落實具體措施增加中長期的經濟用地供應。

## (19) 創新科技發展及新產業的用地需求

33. 我們致力配合創新及科技局及其他相關政策局推廣相關界別及產業發展的政策目標，滿足創新科技發展及新產業的用地需求。目前香港科學園、位於大埔、元朗及將軍澳的三個工業邨，數碼港，以及其他相關措施共佔地約 250 公頃，作創新科技發展。我們已在古洞北新發展區、洪水橋新發展區及橫洲預留額外土地，以及在蓮塘／香園圍口岸初步物色合適的土地，研究作科學園及／或工業邨用途。香港科技園公司已聘請顧問進行初步研究，探討有關地區是否適合發展作科學園及／或工業邨用途。預計初步研究將在 2017 年年底前完

<sup>2</sup> 三個智慧型低碳社區包括東涌新市鎮擴展、小蠔灣發展及東大嶼都會。

<sup>3</sup> 兩個商業及就業平台由鄰近香港國際機場的地區及東大嶼都會組成，當中，鄰近香港國際機場的地區包括香港國際機場三跑道系統、機場島北商業區、香港口岸人工島上蓋發展、東涌新市鎮擴展，以及東大嶼都會。

成。

34. 此外，佔地 87 公頃的落馬洲河套地區已被預留作「港深創新及科技園」。河套地區亦會提供相關高等教育、文化創意和其他配套設施，為港深兩地的創科發展帶來前所未有的發展空間和機遇。有關河套地區發展的法定規劃程序正在進行中。其他主要土地供應措施，包括新界北及擬議的馬料水填海（連同附近沙田污水處理廠搬遷後騰出的土地），亦為高科技和知識型產業及其他用途的發展提供機遇。

## (20) 物流業及其他產業用途

35. 除了創新科技發展外，長遠來說，我們亦需要預早規劃合適的用地作其他產業用途，包括但不限於物流業、倉儲業、港口後勤、回收業、廢物處理設施、汽車維修業、建造業、食品批發市場等。我們亦需要額外的土地及空間，以助本地產業多元化及升級。發展局會在屯門 40 區及 46 區、藍地石礦場、青衣、馬料水及龍鼓灘近岸填海、岩洞發展，以及新界北策略增長區探討可用作適當產業／物流用途的潛在用地。為協助長遠的土地規劃以支援產業發展，相關的政策局正就建造業、回收業及廢物處理設施的用地需求進行研究。

## (D) 其他增加土地供應措施

## (21) 維港以外填海

36. 我們會在今年完成就擬議小蠔灣、龍鼓灘和馬料水填海所進行的技術研究。我們會致力爭取支持撥款申請，以期盡快展開馬料水填海約 60 公頃土地的規劃及工程研究。研究會一併考慮毗鄰的沙田污水處理廠在搬往岩洞後所騰出的 28 公頃現址的未來規劃，以提供土地作高科技和知識型產業的發展、住宅及其他用途。我們會致力爭取支持撥款申請，以期盡快展開龍鼓灘填海約 200 公頃土地的規劃及工程研究，以提供土地作工業及其他用途。我們亦會爭取支持撥款申請，以期盡早為擬議欣澳填海開展規劃及工程研究，作休閒、娛樂及旅遊發展。

## (22) 岩洞發展

37. 我們計劃於 2017 年起分階段完成搬遷沙田污水處理廠往岩洞的勘測和設計工作，並盡早展開工程，以釋放約 28 公頃的污水處理廠原址用地作其他發展用途。我們正檢視就搬遷西貢污水處理廠、深井污水處理廠和鑽石山食水及海水配水庫往岩洞所騰出原址共約 6 公頃土地的土地用途方案，所進行的公眾參與中收集到的意見，有序地展開下一階段工作。我們亦會於 2017 年年底開展搬遷荃灣及油塘配水庫的可行性研究。此外，我們會繼續跟進岩洞發展長遠策略的研究建議，包括進行地下採石開發岩洞的技術研究，及物色合適的策略性岩洞區以進行規劃及工程研究。

## (23) 地下空間發展

38. 我們已完成「城市地下空間發展：策略性地區先導研究」第一階段的公眾參與工作，正根據收集到的公眾意見，就尖沙嘴西、銅鑼灣、跑馬地及金鐘／灣仔四個策略性地區內，具有發展地下空間潛力的地點，包括九龍公園、維多利亞公園及修頓球場，制訂合適的地下空間發展概念方案。我們預計於 2018 年就有關方案展開第二階段的公眾參與，諮詢市民的意見。

## (24) 簡化發展規管

39. 政府致力簡化發展規管，會循這方向推行可行的改善措施。在土地行政程序方面，地政總署已檢討與土地契約相關的程序，並推行改善措施，例如簡化土地契約條件、在根據土地契約審批建築圖則申請所提出的某些項目時採用與屋宇署一致的標準，以及精簡處理土地契約修訂（包括換地）申請的程序。地政總署亦一直檢討根據土地契約處理建築圖則的機制。

## (25) 補地價仲裁先導計劃

40. 為加快房屋和其他用途的土地供應，政府在 2014 年 10 月推出為期兩年的補地價仲裁先導計劃，以利便政府與私人土地業權人透

過仲裁達成土地契約修訂／換地申請的補地價協議。

41. 截至 2017 年 8 月中，地政總署共發出 25 宗邀請，當中一宗個案已完成仲裁；另有一宗個案的申請人雖原則上同意仲裁，但在考慮地政總署的補地價建議後，決定接納建議，因此無需仲裁；餘下 23 宗個案的申請人選擇與地政總署以商議模式商討補地價。此外，地政總署不接納一宗沒有增加住宅樓面面積的仲裁申請。由於完成仲裁的個案不多，地政總署自 2016 年 10 月底起延長先導計劃兩年，以累積更多經驗，之後會進行檢討。

## (26) 郊野公園邊陲地帶土地的生態及技術研究

42. 上任行政長官於 2017 年《施政報告》提出，在增加生態保育及郊野公園土地總面積、提升康樂及教育價值的同時，也應該思考利用郊野公園內小量生態價值不高、公眾享用價值較低、位於邊陲地帶的土地用作公營房屋、非牟利的安老院舍等非地產用途。政府於 2017 年 5 月邀請香港房屋協會（房協）進行有關郊野公園邊陲地帶土地的生態及技術研究。有關研究將由房協運用其資源進行，研究範圍包括分別位於大欖郊野公園範圍及馬鞍山郊野公園範圍邊陲地帶的兩個地點。

## 未來的持續土地供應

### 香港 2030+

43. 在現今社會、經濟情況急劇轉變，科技日新月異的年代，香港作為國際城市，身處全球化的世界棋局中，對外對內均面臨重大挑戰，包括全球及外圍區域競爭激烈，帶動經濟增長的模式有所改變，氣候變化，人口增長及漸趨老化<sup>4</sup>，家庭住戶上升但每戶人數下跌<sup>5</sup>，

<sup>4</sup> 根據統計處於 2015 年 9 月公布的最新人口推算，香港人口預測會在 2043 年達到 822 萬的頂峰（比 2014 年人口增加 98 萬人）。65 歲或以上人口預測會由 2014 年佔全港人口約 15% 增至 2064 年的約 36%。同時，85 歲或以上人口則預測會由全港人口的約 2.2% 增至約 10.1%。

<sup>5</sup> 根據統計處於 2015 年公布的最新家庭住戶推算，香港家庭住戶總數預測會在 2044 年達到 293 萬的頂峰（比 2014 年增加 50 萬戶）。同時，每戶的平均人數則預測會由 2.9 人下跌至

房屋、經濟活動及社區設施方面的迫切土地需求，樓宇急劇老化，市民對環境保護及優質生活有更高期望。

44. 為了香港的可持續發展，政府有需要以前瞻、務實及行動為本的方針，處理與香港未來息息相關的規劃議題，並就最新的規劃情況及將會面對的挑戰，制訂穩健的全港發展策略。基於上述的背景並如 2015 年《施政報告》所公布，發展局及規劃署於 2015 年 1 月展開了《香港 2030+：跨越 2030 年的規劃遠景與策略》(《香港 2030+》)研究，以更新 2007 年公布的《香港 2030：規劃遠景與策略》(《香港 2030》)<sup>6</sup>。

45. 建基於《香港 2030》，《香港 2030+》旨在為香港跨越 2030 年的整體空間規劃、土地和基建發展，以至為建設環境和自然環境的塑造探討策略和可行方案。《香港 2030+》延續《香港 2030》的願景及規劃目標，即把香港定位為「亞洲國際都會」，並以可持續發展為總目標。我們需要致力鞏固香港作為宜居、具競爭力及可持續發展的亞洲國際都會的地位。就此，《香港 2030+》提出三大元素，即「規劃宜居的高密度城市」、「迎接新的經濟挑戰與機遇」，及「創造容量以達致可持續發展」，以及一套概念性空間框架，將上述的元素轉化到空間規劃層面。

46. 考慮到房屋、經濟用途、政府、機構或社區用途、休憩用地和運輸設施的預測需求及可預見的情況，《香港 2030+》的基本總土地需求預計在未來 30 多年會超過 4 800 公頃。我們預計現有、已落實及已規劃的發展，加上重建已建設區，應只可應付約 3 600 公頃的土地需求。概括而言，預計長遠仍缺乏最少 1 200 公頃土地，才能滿足預測的土地需求。附件 C 綜合了《香港 2030+》下擬備的綜合土地需求及供應分析。

---

2.7 人。若舉例以作比較，有關幅度相當於沙田新市鎮（不包括馬鞍山）住戶數目的 3.5 倍。

<sup>6</sup> 《香港 2030+》的建議已於 2016 年 10 月至 2017 年 4 月進行為期六個月的公眾參與。我們正分析所收到的公眾意見和進行相關技術評估，以訂定最終全港發展策略。

## 跨越 2030 年的兩個策略增長區

47. 作為引領全港發展及塑造建設環境的策略性藍圖，《香港 2030+》建議的概念性空間框架（見附件 D）將未來的發展集中在一個都會商業核心圈、兩個策略增長區，以及三條發展軸上，並保育我們的天然資源及提升宜居度。這個建議框架將為香港的可持續發展和更好的生活環境做好準備，並滿足不同社會和經濟的發展需要。透過在非都會區創造更多職位，這個框架亦能有助緩解本港現時居所與職位地點分布失衡的情況<sup>7</sup>。更重要的是，該兩個位於新界北及東大嶼都會的策略增長區有助填補預計長遠最少 1 200 公頃的土地短缺。

48. 除了滿足香港的房屋需求外，該兩個策略增長區將提供空間改善宜居度，包括居住空間及居住環境的質素；提供經濟活動所需的土地／空間，以把握機遇及維持競爭力；為社區設施及公共場所提供土地／空間，以照顧老齡化人口及推廣健康的城市；以及提供調遷的土地／空間，以應付大規模市區更新（包括重建）下可以預見的住屋需求。

### (i) 新界北

（人口：約 25.5 萬或 35 萬；職位：約 21.5 萬）

49. 透過綜合規劃，並更有效地善用新界的棕地和荒置農地，新界北發展將提供土地在香園圍／坪輦／打鼓嶺／恐龍坑／皇后山及兩個位於新田／落馬洲和文錦渡的具潛力發展區建設新社區，及利用未來的蓮塘／香園圍口岸發展現代化產業和需要在邊境附近營運的產業，並同時改善現有地區的整體環境。一個位於香園圍／坪輦／打鼓嶺／恐龍坑／皇后山的新市鎮，及兩個位於新田／落馬洲和文錦渡的具潛力發展區已經物色。

50. 在策略上聚焦經濟用途及創造就業，新界北能在商業核心圈以外為經濟及就業樞紐提供發展空間，亦能幫助改善居所和工作地點

<sup>7</sup> 根據已規劃的人口／職位數量，擬議概念性空間框架下的都會區（包括香港島、九龍及葵青／荃灣）佔全港人口及職位的比率會大概分別由現時約 59% 及約 76%，下跌至約 45% 及約 62%。而非都會區所佔全港的人口和職位比率則會分別由現時約 41% 及約 24%，增加至約 55% 及約 38%。

的失衡，因而減輕運輸系統的負擔。在空間上新界北可利用服務該區並正予以改善的策略性交通基建，而且位置鄰近深圳亦有助香港把握經濟發展機遇。通過「城鄉共融」概念及在新農業政策下物色優質農地作農業優先區，新界北可望在城市和鄉郊用途之間取得適當平衡。我們亦預計新界北發展可釋出約 200 公頃棕地作其他用途。

### **(ii) 東大嶼都會**

**(人口：約 40 萬至 70 萬；職位：約 20 萬)**

51. 東大嶼都會的基本概念是在交椅洲附近水域及喜靈洲避風塘進行填海建造人工島，及善用在梅窩未被充分利用的土地，以締造一個智慧、宜居和低碳的發展群。策略上，東大嶼都會能為都會商業核心圈提供擴展空間，讓交椅洲成為第三個商業核心區。東大嶼都會因鄰近及接連現時舊建築物密集的市區，它將為現有市區的重建而需進行調遷提供所需的空間，亦能為加強市區重建策略及促進市區重建提供更多具創意思維的解決空間。發展東大嶼都會能為擴展策略性運輸（公路及鐵路）網絡提供踏腳石，將主要市區與大嶼山、機場及新界西連接起來。空間上，東大嶼都會亦配合區域性發展中心位置向西移，同時透過新建及經改善的運輸基建設施，有效連接傳統商業核心區與珠三角東西兩岸，讓東大嶼都會成為具發展潛力的新平台。我們將於適當時機尋求立法會支持撥款，以展開策略性研究，探討在中部水域興建人工島的可行性，當中包括發展東大嶼。

52. 《香港 2030+》的概念性空間框架將維持香港現時作為高密度集約城市的優勢。即使兩個策略增長區全部發展（預計在 2030 年以後），香港的總已建設地區預計會由現時的 270 平方公里增加至約 324 平方公里，已建設地區佔全港土地面積的比例則只會由現時的 24% 增加至 29%。然而，我們期望香港的宜居度可得以大大提高，政府、機構或社區用途和休憩用地有更多的土地／空間，並推行其他措施優化新發展地區的城市設計及透過重建改造現有市區。

## **其他土地供應建議**

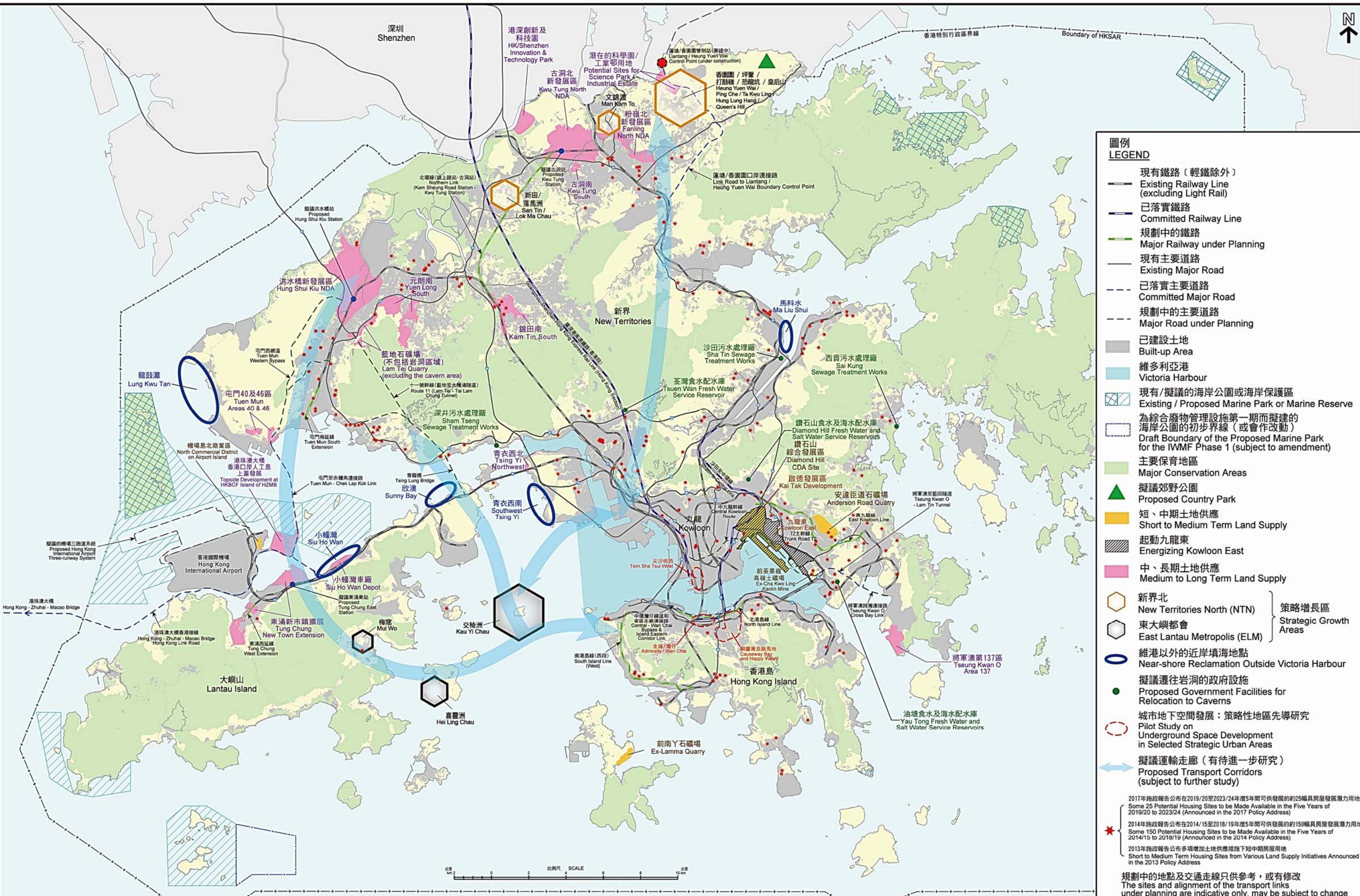
53. 除以上政府已探討、建議及／或正行的土地供應措施外，還有由不同持份者或社會界別提出的其他建議。附件 E 綜合了有關主要建議供委員參考。

## **徵詢意見**

54. 我們歡迎成員備悉政府現行增加短、中及長期土地供應的工作。在未來專責小組的進一步討論，歡迎成員就引入其他措施和優化現有措施，以加強土地供應策略提供意見。

**發展局**

**2017 年 9 月 1 日**



主要土地供應措施  
Major Land Supply Initiatives

圖則編號 Plan No.: M / SP / 17 / 154

附件 A

日期 Date : 16. 8. 2017

Annex A

## 附件 B

### 土地供應措施一覽

(I) 短中期土地供應措施			
	預計可發展 土地面積 (約)(公頃)	預計住宅單位供應量 ／經濟用途樓面面積 (約)	預計居民 入住／樓面 面積供應年 份
<b>土地用途檢討－ 約 25 幅具房屋 發展潛力的用地 (2019/20 至 2023/24 年度)  (2017 年 《施政報告》)</b>	~ 100  (包括約 10 幅 「綠化地帶」 用地，合共 約 50 公頃)	逾 6 萬個  (逾八成為公 營房屋單位)	視乎個別 用地情況 而定
<b>土地用途檢討－ 約 150 幅具房屋 發展潛力的用地 (2014/15 至 2018/19 年度)  (2014 年 《施政報告》)</b>	~ 350  (包括約 70 幅 「綠化地帶」 用地，合共 逾 150 公頃)	逾 21 萬個  (逾七成為公 營房屋單位)	視乎個別 用地情況 而定
<b>增加土地供應－ 42 幅具房屋 發展潛力的用地  (2013 年 《施政報告》)</b>	~ 50	4 萬個  (逾六成為公 營房屋單位)	視乎個別 用地情況 而定
<b>啓德發展區</b>	320  (總規劃面積)	單位數目：5 萬個  商業樓面面積： 230 萬平方米 <sup>®</sup>	2014 年及 以後

(I) 短中期土地供應措施			
	預計可發展 土地面積 (約)(公頃)	預計住宅單位供應量 ／經濟用途樓面面積 (約)	預計居民 入住／樓面 面積供應年 份
<b>鑽石山綜合發展區</b>	7.42	4 050 個  (全數為公營房屋)	由 2020/21 年度起
<b>前茶果嶺高嶺 土礦場</b>  (在 2014 年《施政報告》公布的約 150 幅用地之內)	3.29  (住宅用地)	2 270 個  (公私營房屋比例： 1 : 6)	由 2023/24 年度起
<b>安達臣道石礦場</b>  (在 2014 年《施政報告》公布的約 150 幅用地之內)	40	9 410 個  (公私營房屋比例： 2 : 8)	由 2023/24 年度起
<b>前南丫石礦場</b>	20	1 900 個  (公私營房屋比例： 4 : 6)	2024 年至 2025 年
<b>錦田南公營 房屋發展</b>  (在 2014 年《施政報告》公布的約 150 幅用地之內)	19	9 000 個	2025 年及 以後
<b>已作實推展的 鐵路物業發展項目*</b>	18	12 000 個	視乎個別 用地情況 而定

**(I) 短中期土地供應措施**

	預計可發展 土地面積 (約)(公頃)	預計住宅單位供應量 ／經濟用途樓面面積 (約)	預計居民 入住／樓面 面積供應年 份
<b>市建局的市區 重建項目#</b>	2.38	3 310 個	視乎個別 用地情況 而定
<b>起動九龍東</b>	7.00	商業樓面面積： 680 000 平方米	由 2023/24 年 度起
<b>中環新海濱</b>	19	商業樓面面積： 20 萬平方米	視乎個別 用地情況 而定
<b>總數 (估計)</b>	-	<b>單位數目：</b> <b>逾 380 000 個</b>  <b>經濟用途樓面面積：</b> <b>逾 200 萬平方米</b>	

**註:**

- \* 不包括西鐵八鄉維修車廠用地及潛在物業發展項目(例如小蠔灣車廠)。
- # 涵蓋預計會在 2017/18 年度至 2021/22 年度五年間招標的已開展市建局住宅項  
目。
- @ 這是啓德發展區估計商業樓面面積，當中包括規劃中約 180 萬平方米商業樓  
面面積，以及約 50 萬平方米規劃中的政府辦公室樓面面積和現正使用的商業  
／政府辦公室樓面面積。

預計可發展土地面積、住宅單位供應量、經濟用途樓面面積、居民入住以及樓面面積供  
應年份均可能會有所調整。

**( II ) 中長期土地供應措施**

	預計可發展 土地面積 (約)(公頃)	預計住宅單位供應量 ／經濟用途樓面面積 (約)	預計居民 入住／樓面面 積供應年份
<b>古洞北和粉嶺北 新發展區</b>	320	單位數目：6 萬個 (公私營房屋比例： 6 : 4)  工商業樓面面積： 84 萬平方米	2023 年至 2031 年
<b>東涌新市鎮擴展</b>	196	單位數目：49 400 個 (公私營房屋比例： 6 : 4)  商業樓面面積： 877 000 平方米	2023 年至 2030 年
<b>洪水橋新發展區</b>	441	單位數目：61 000 個 (公私營房屋比例： 5 : 5)  工商業樓面面積： 637 萬平方米	2024 年至 2038 年
<b>元朗南發展</b>	183	單位數目：28 500 個 (公私營房屋比例： 6 : 4)  工商業樓面面積： 57 萬平方米	2027 年至 2038 年
<b>將軍澳第 137 區</b>	逾 80	有待研究	有待研究
<b>鐵路物業發展 - 中長期潛在項目 (包括八鄉維修車廠 及小蠔灣車廠)</b>	54	逾 21 000 個單位	有待研究

**( II ) 中長期土地供應措施**

	預計可發展 土地面積 (約)(公頃)	預計住宅單位供應量 ／經濟用途樓面面積 (約)	預計居民 入住／樓面面 積供應年份
<b>港珠澳大橋 香港口岸人工島 上蓋發展</b>	香港口岸 人工島：150	商業樓面面積： 最多達 50 萬平方米	有待研究
<b>總數 (估計)</b>	-	<b>單位數目：</b> <b>逾 220 000 個</b>  <b>經濟用途樓面面積：</b> <b>逾 860 萬平方米</b>	

註：

預計可發展土地面積、住宅單位供應量、經濟用途樓面面積、人口、居民入住以及樓面面積供應年份均可能會有所調整。

**( III ) 長線土地供應措施**

	<b>預計涉及土地面積（約） (公頃)</b>	<b>預計人口／就業／發展容量 (約)</b>	<b>預計發展時間 (約)</b>
<b>維港以外填海 (包括欣澳、 龍鼓灘、小蠔灣、 青衣西南、馬料水和 中部水域人工島包括 東大嶼都會)</b>	欣澳： 60 至 100  龍鼓灘： 220 至 250  小蠔灣： 60 至 80  青衣西南： 有待研究  馬料水：60  中部水域人工島（包括東大嶼都會）：有待研究，見下一個項目	各項目（除東大嶼都會外）： 有待研究  東大嶼都會： 見下一個項目	欣澳、龍鼓灘及 馬料水： 2030 年之前  青衣西南、小蠔灣及中部水域 人工島（包括東大嶼都會）： 有待研究， 見下一個項目
<b>岩洞及 地下空間發展</b>	(i) 沙田污水處理廠：28  (ii) 西貢污水處理廠、鑽石山食水及海水配水庫， 及深井污水處理廠：6	有待研究	有待研究

( III ) 長線土地供應措施

	預計涉及土地面積(約) (公頃)	預計人口／就業／發展容量 (約)	預計發展時間 (約)
	(iii) 荃灣食水配水庫和油塘食水及海水配水庫：7		

( IV ) 《香港 2030+》建議的策略增長區

	預計涉及土地面積(約)(公頃)	預計人口／就業／發展容量 (約)	預計所需發展時間 (約)
東大嶼都會	~ 1 000	人口： ~ 40 萬至 70 萬人  就業： ~ 20 萬	2030 年以後
新界北	~ 720	人口： ~ 25.5 萬人 / 35 萬人  就業： ~ 21.5 萬	2030 年以後

註：

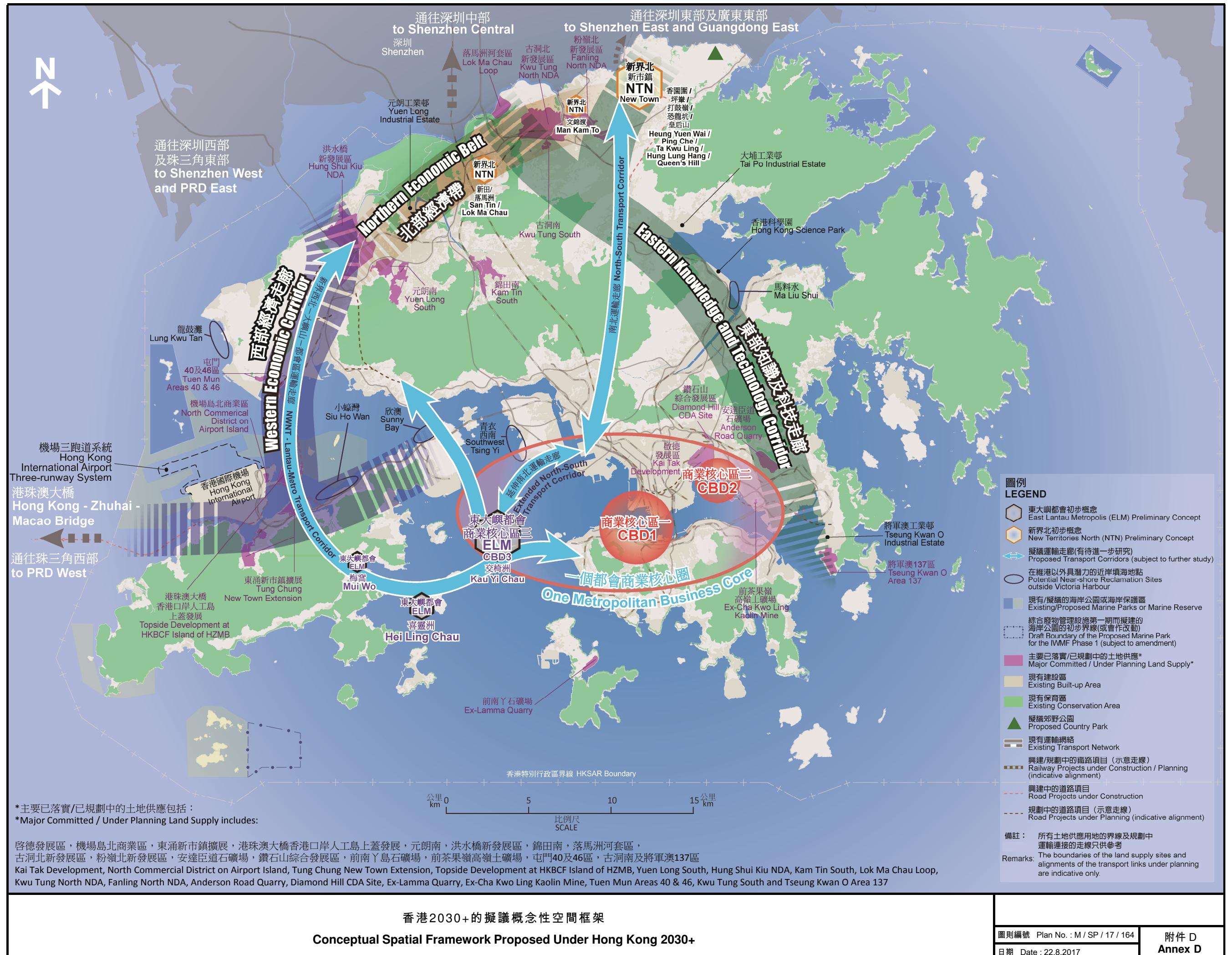
預計涉及發展土地面積、人口、就業、發展容量及發展時間均可能會有所調整。

## 附件 C

### 《香港 2030+》的綜合土地需求及供應分析摘要

	估計土地需求 (公頃)	預測土地供應 (公頃)	估計短缺 (公頃)	備註
<b>(i) 經濟用途</b>	<b>458</b>	<b>202</b>	<b>256</b> (約 300)	
<b>市場主導</b> 商業核心區甲級寫字樓 工業 特殊工業	<b>201</b> 27 37 137	<b>121</b> 18 -17 120	<b>80</b> 9 54 17	<ul style="list-style-type: none"> <li>「工業」用地的負供應主要是因為有現有工業樓宇重建作非工業用途。</li> <li>有關土地供應預測並未計算預計會出現供應盈餘的兩類經濟用地，即非商業核心區甲級寫字樓及一般商貿。</li> </ul>
<b>其他</b> 工業 商業設施	<b>257</b> 248 9	<b>81</b> 81 -	<b>176</b> 167 9	用作「工業」的土地供應主要包括港口後勤設施及工業邨用地。.
<b>(ii) 房屋</b>	<b>1 670</b>	<b>1 440</b>	<b>230</b> (約 200)	主要土地供應包括各項短中期房屋土地供應項目，以及 <b>附件 B</b> 中第(I)及(II)項下的中長期土地供應項目。
<b>(iii) 「政府、機構或社區」設施、休憩用地及運輸設施</b>	<b>2 592</b>	<b>1 872</b>	<b>720</b> (約 700)	
主要「政府、機構或社區」、休憩用地、運輸及其他政府特別設施	1 448	1 020	426	土地供應主要包括各項已落實／已規劃／規劃工作大致完成的「政府、機構或社區」設施（例如教育、醫療、康樂／消閒設施）、休憩用地、運輸及其他政府設施。

與人口相關的「政府、機構或社區」、休憩用地、運輸及其他政府設施	1 078	852	226	與人口相關的設施一般指《香港規劃標準與準則》下以人口為參考基礎的「政府、機構或社區」設施、休憩用地、運輸及其他政府設施。
尚欠「政府、機構或社區」、休憩用地、運輸及其他政府設施用地的短缺量	66	-	66	主要包括現時按照相關政策局／部門提供或《香港規劃標準與準則》下，尚欠設施的用地。
<b>總計</b>	<b>4 720 (約 4 800)</b>	<b>3 514 (約 3 600)</b>	<b>1 206 (約 1 200)</b>	



## 不同持分者與社會各界提出的其他土地供應建議

### (i) 發展現時作短期租約、臨時政府撥地及劃為「未決定用途」地帶的土地

政府現行的各項土地用途檢討，已涵蓋現時未批租或撥用、作短期租約，或其他不同的政府用途的政府土地。社會上一直有聲音要求更善用大型的短期租約用地（例如收費停車場）和政府土地（例如工地、空置校舍、位於「未決定用途」地帶而有關長遠用途須先進行詳細規劃研究的土地）。

### (ii) 利用私人發展商的土地儲備

2. 社會上有聲音希望推出利便措施以善用私人發展商的土地儲備。更有效善用私人土地，特別是位於新界的私人土地，有潛力作為另一個土地供應來源，以應付社會迫切的住屋需要。

### (iii) 更多維港以外填海

3. 除了政府正研究在的小蠔灣、龍鼓灘、馬料水和中部水域填海，有意見提出亦應考慮在長洲南、南丫島和蒲台島等地進行大型填海工程，特別是有意見認為長洲南填海有潛力作為重置葵青貨櫃碼頭的選址。

### (iv) 填平水塘

4. 社會上有意見提議釋放及填平水塘作大型房屋發展。最近有一項研究提出填平大埔的船灣淡水湖，以發展為新市鎮。

### (v) 利用私人康樂用地作其他用途

5. 社會上有意見提議政府利用私人遊樂場地契約用地，以提供亟需的房屋和其他公共設施。

### (vi) 重置或整合大型康樂設施

6. 有建議認為應重置或整合（例如可能作上蓋發展）大型公共康樂設施，以騰出黃金地段作房屋或其他發展。

**(vii) 發展「鄉村式發展」用地**

7. 有意見認為應把合適的「鄉村式發展」地帶改作大型高密度房屋發展，亦有聲音要求政府檢討原居民的小型屋宇政策。

**(viii) 重置葵青貨櫃碼頭**

8. 有界別提議重置葵青貨櫃碼頭，可提供大遍鄰近主要基建的已平整土地作住屋和其他有更逼切需要的用途，亦有提議認為大嶼山，長洲和龍鼓灘可作為重置碼頭的可行選址。

**(ix) 貨櫃碼頭「上蓋發展」**

9. 重置葵青貨櫃碼頭可能需要大量時間及資源，因此有建議認為可在貨櫃碼頭上蓋加建平台以興建房屋，代替重置碼頭，讓在香港經濟活動中扮演重要角色，提供就業機會的現有物流及港口作業得以原址保留，並充分利用碼頭大遍的土地。

**(x) 發展郊野公園**

10. 現時郊野公園佔香港土地總面積約四成。鑑於社會對住屋及土地的迫切需求，有建議認為政府應考慮將小部分位於郊野公園邊陲地帶的土地作其他發展。

**(xi) 加快「綜合發展區」用地的發展**

11. 有意見認為部分延誤多時的「綜合發展區」用地發展項目窒礙了私人住宅單位的潛在供應。有建議提出政府應重新檢視現有「綜合發展區」用地，以及探討加快有關用地發展，特別是在實施方面有重大困難，且落實機會甚微的用地。

**(xii) 發展軍事用地**

12. 由於部分軍事用地面積相當大、處於黃金地段並就近主要基建，有建議認為政府應尋求中央人民政府的批准，釋放一些軍事用地作房屋及其他發展。