

資料文件

立法會發展事務委員會

以棕地群作公營房屋發展（第二階段檢視）及其他發展

目的

本文件簡介規劃署物色棕地群作公營房屋發展的第二階段建議及相關部門的後續工作，以及載列屬這階段檢視範圍內並會納入其他發展研究／項目的棕地群。

背景

2. 規劃署於 2019 年 11 月公布《新界棕地使用及作業現況研究》（下稱《棕地研究》）的結果。發展局於 2019 年 11 月 26 日向發展事務委員會簡介研究的結果及政府的跟進行動¹。

3. 根據《棕地研究》，在 1 579 公頃棕地當中，約有 803 公頃已納入正在推行或規劃中的新發展區項目或其他已知的政府或私人發展項目。撇除該 803 公頃及另外位於保育相關地帶的 76 公頃棕地，餘下約 700 公頃的棕地零散分布於新界各處。按照研究顧問的粗略分類²，在這 700 公頃棕地當中，450 公頃被列為具有高或中度可能發展潛力。正如 2019 年《施政報告》提及，規劃署一直分階段檢視這 450 公頃棕地，以評估當中有多少適合作短、中期公營房屋發展。

¹ 詳情見立法會 CB(1)160/19-20(06)號文件
(<https://www.legco.gov.hk/yr19-20/chinese/panels/dev/papers/dev20191126cb1-160-6-c.pdf>)。

² 研究顧問基於棕地與新市鎮和主要公路的直線距離，以及棕地群面積這三個可量化準則，進行粗略的分類。此分類不能視為對棕地的發展潛力的最終結論，其潛力須按個別棕地的情況再作檢視及技術評估後才可作實。

4. 首階段檢視已於 2019 年完成，涵蓋較接近現有基建設施的 160 公頃棕地。規劃署在當中物色了八組位於元朗、屯門及大埔可在短、中期作較高密度公營房屋發展的棕地群（涉及前述 160 公頃棕地中的 36 公頃）³。透過與其相鄰並具發展潛力的土地合併研究，八個項目的研究範圍合共約 63 公頃，現階段粗略預計共可提供**超過 20 000 個公營房屋單位**。自 2020 年 6 月起，土木工程拓展署已就上述棕地群陸續展開工程可行性研究，以確定公營房屋發展項目的可行性及規模，而每項工程可行性研究需要約 18 個月完成。

以棕地群作公營房屋發展（第二階段檢視）及其他發展

5. 按照首階段檢視的方向，規劃署已完成了上文第 3 段所述 450 公頃棕地中餘下 290 公頃的第二階段檢視工作。根據檢視的情況：—

- (a) 有 62 公頃棕地已經／將會涵蓋於其他研究、正在規劃中的項目或已規劃作發展用途的地帶內，包括：—
- 約 12 公頃鄰近新田／落馬洲發展樞紐具發展潛力地區，已被納入正在進行的新田／落馬洲發展樞紐研究的經修訂範圍（詳情見第 14 段）；
 - 約 18 公頃由於鄰近擬建的北環線牛潭尾車站，將會納入牛潭尾地區的土地用途檢討內（詳情見第 15 至 16 段）；以及
 - 約 32 公頃屬位於已規劃作公共／社區設施、道路及鐵路發展或其他發展用途的地帶內。

³ 詳情見立法會發展事務委員會 CB(1)463/19-20(01)號文件
(<https://www.legco.gov.hk/yr19-20/chinese/panels/dev/papers/devcb1-463-1-c.pdf>)。

- (b) 約 11 公頃涵蓋於四組位於上水及元朗獲物色為可能具潛力在短、中期內作公營房屋發展的棕地群內。詳情見下文第 7 至 13 段。
- (c) 約 18 公頃棕地位處本身規劃作工業、露天貯物、港口後勤等用途地帶，可繼續容納棕地作業。

6. 至於餘下 199 公頃並未有房屋、經濟及其他發展計劃的棕地，有大約 131 公頃附帶各種於短期內難以克服的發展局限，並未切合是次檢視的目標，即物色適合在短、中期作公營房屋發展的棕地群。縱使有上述發展限制包括部分地點受制於地形、地理及實際環境問題而難以接駁至區域或區內幹道，但我們會繼續留意可長遠釋放這些棕地發展潛力的機遇。另外，約有 68 公頃的棕地各自位置分布非常分散⁴，並夾雜於已發展用地之間，例如已落成的房屋發展及社區設施，因此個別難以促成合適規模的公營房屋發展。

物色作公營房屋發展的棕地群

7. 在考慮了各項規劃因素（包括周遭土地用途兼容、運輸容量、基建及社區設施、環境、城市設計及美化市容等）後，規劃署物色了四組位於上水及元朗可能具潛力在短、中期內作公營房屋發展的棕地群。這四組棕地群合共涉及約 11 公頃的棕地，而透過與其相鄰的土地合併研究，建議研究的範圍合共約 31 公頃。現階段粗略預計上述四組棕地群合共可提供**超過 10 000 個公營房屋單位**⁵。視乎個別用地的工程可行性研究（各需時大約 18 個月完成），以及相關法定程序或工程進度，上述棕地群的預計提供單位數目及發展時間可能在未來會有所調整。

⁴ 該 68 公頃棕地中，有約 62 公頃(或 91%)分別坐落於面積少於 1 公頃的棕地群。

⁵ 這估算數字是根據《香港規劃標準與準則》鄉郊地區的最高住用地積比率 3.6 作假設，實際發展參數有待土木工程拓展署的工程可行性研究才能確定。因應公營房屋供應短缺，工程可行性研究將會在充分考慮各發展限制（如運輸基建容量）下，進一步探討能否提升住用地積比率至 6.5 倍，以增加公營房屋單位供應。

8. 該四組棕地群位置分布載列於表一，而後續工作見下文第9至13段。

表一：物色作公營房屋發展的棕地群

棕地群地點	建議研究面積 [涉及棕地面積] (約)(公頃) ^註	目前涵蓋的土地用途地帶	地圖
上水			
1. 華山 (梧桐河以北)	4 [2]	「農業」及 「綠化地帶」	圖 1
元朗			
2. 沙江圍北 (天影路以西)	16 [5]	「綠化地帶」及 「休憩用地(1)」	圖 2
3. 屏葵路 (近屏柏里)	5 [2]	「住宅(乙類)1」、 「政府、機構或社區」、 「休憩用地」及 「住宅(甲類)1」	圖 2
4. 錦河路 (八鄉路以南)	6 [2]	「農業」及 「綠化地帶」	圖 2
總計	~31 [~11]		

註：因四捨五入，數字的總和可能與總數略有出入。

後續工作

(A) 四組物色作公營房屋發展的棕地群的工程可行性研究

9. 土木工程拓展署正積極籌備在今年第二季起，就表一所列的四組棕地群陸續展開工程可行性研究，以確立發展參數（包括擬議地盤面積、發展密度和預計單位數量等）。各組選址將會涉及不同程度在交通運輸、雨水排放、排污及食水供應等基礎設施容量的挑戰。我們現階段期望大約或少於 6 年內（相對於現時一般不少於 8 年）將「生地」造成「熟地」，即完成工程可行性研究、改劃、詳細設計、收地、清拆、土地除污及平整工程，以將土地交付相關機構興建公營房屋，並爭取將部分單位落成的時間壓縮至由工程可行性研究起計大約 10 年內，以增加短中期供應。

由政府主導發展

10. 由於政府現時表明意向，屬意透過收回及清理該四組棕地群在內的土地發展公營房屋，並即將就此展開工程可行性研究，故我們會採取與首階段檢視一致的處理方法，即研究範圍⁶內的私人土地將不符合土地共享先導計劃⁷的參與資格。此外，地政總署暫時不會處理研究範圍內的私人土地擁有人提出的契約修訂（包括換地）申請。

法定程序、公眾諮詢及處理受影響住戶／作業者

11. 根據《棕地研究》的調查結果，該四組選址涵蓋 11 公頃的棕地，估計涉及大約 39 個作業場地，主要包括一般倉庫／貯物，

⁶ 土木工程拓展署稍後展開工程可行性研究時，會為上文第 8 段表列的每個地點進一步確立研究範圍。政府會因應工程可行性研究的技術評估和結果，確定日後公營房屋發展的用地範圍（包括涉及的政府和私人土地界線），因此確定的發展範圍或會與研究範圍不盡相同。

⁷ 獲物色的棕地群將會屬於土地共享先導計劃的地域限制內。圖則備妥後會上載至土地共享先導計劃的網頁 (https://www.devb.gov.hk/tc/issues_in_focus/land_sharing_pilot_scheme/index.html)。

以及建造業的設施。另外，零散分布在選址主要範圍內的構築物（可能涉及少量的臨時住用構築物）日後或無可避免須要遷拆，以地盡其用，為公營房屋項目提供更合理的布局。

12. 待各選址的工程可行性研究完成及確立擬議公營房屋發展項目的可行性、發展參數、範圍和居住人口等建議後，地政總署會盡快展開凍結登記，確定受影響住戶和棕地作業者，以及登記他們的資料。政府會按既定程序啟動改劃、工程刊憲及收地的工作。我們會按 2018 年 5 月公布的經優化特惠補償及安置安排，為受影響住戶和棕地作業者提供補償和安置安排。

13. 按照法定程序，公眾可於修訂相關的分區計劃大綱圖階段提交申述或意見，供城市規劃委員會考慮。此外，在改劃程序中，相關部門會根據工程可行性研究的具體建議適時啟動地區諮詢。

(B) 新田／落馬洲發展樞紐研究

14. 政府已於 2019 年 9 月展開涵蓋新田／落馬洲發展樞紐的新界北第一期發展研究。在研究過程中，新田／落馬洲發展樞紐的範圍已伸延至覆蓋鄰近土地，當中包括約 12 公頃位於規劃署第二階段檢視範圍內的棕地，以便綜合規劃及發展。換言之，該 12 公頃棕地屬新田／落馬洲發展樞紐 320 公頃正在規劃中的新發展區項目的一部分，而該項目預計合共可提供 31 000 房屋單位，以及經濟和社區設施。政府即將尋求財務委員會批准撥款，用以推展稍後的勘查研究及設計工作。

(C) 牛潭尾地區的土地用途檢討

15. 香港鐵路有限公司剛展開研究中的北環線走線和擬建牛潭尾車站正好提供機會，可綜合及完善檢視更廣闊的地段，釋放沿線帶來的潛在發展機遇。

16. 規劃署和土木工程拓展署會於今年稍後就牛潭尾地區展開土地用途檢討，以探討未來路向。建議研究範圍涉及擬建牛潭尾車站周邊地區，包括 18 公頃零散棕地，其餘的主要是寮屋區和常耕或荒置農地，涉及多種土地用途地帶，計有「綜合發展區」、「住宅(丁類)」、「工業(丁類)」、「康樂」和「綠化地帶」。土地用途檢討會考慮北環線帶來的發展機遇，以確定該區可否作綜合發展，並會建議概括土地用途（可包括公營及私營房屋和其他支援土地用途）及支援發展所需的新建或提升基建設施，以及提出跟進研究和推行模式建議。規劃署及土木工程拓展署會在這土地用途檢討一併考慮與擬議的北環線走線的銜接問題，包括擬議的牛潭尾車站及相關鐵路設施的最終布局，以方便日後往來擬議車站和規劃中的新界北策略增長區。預計土地用途檢討需時約 24 個月完成，以便政府日後決定如何推行。視乎土地用途檢討結果，如果假設整個地區會用作房屋發展，粗略估計上述 18 公頃零散棕地日後會帶來**超過 6 000 個公營及私營房屋單位**供應。

結論

17. 正如 2021-22 年度《財政預算案》所述，新界合共有**超過 860 公頃棕地**可陸續發展作房屋及其他土地用途，佔棕地**整體面積的 54% 以上**。這些棕地包括已納入先前已公布的各新發展區項目或規劃中的政府或私人發展項目的 803 公頃棕地（見上文第 3 段）、涵蓋於第一階段物色作公營房屋發展的八組棕地群內的 36 公頃棕地（見上文第 4 段）、納入新田／落馬洲發展樞紐修訂研究範圍的 12 公頃棕地（見上文第 5 段）及現階段獲物色作公營房屋發展的四組棕地群內的 11 公頃棕地（見上文第 7 段）。隨著北

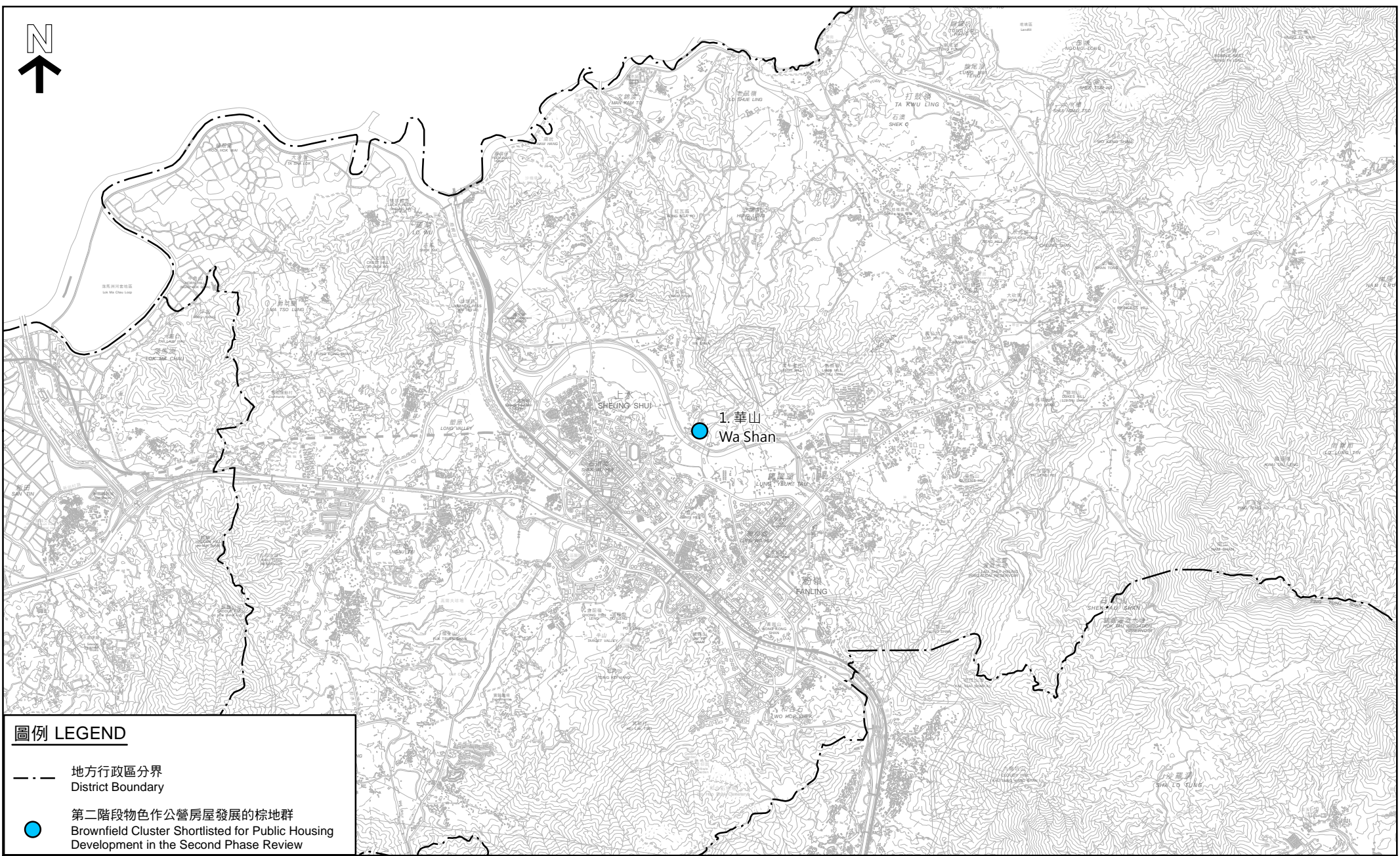
環線及相關土地用途檢討研究的開展，預計牛潭尾一帶的部分棕地（見上文第 16 段）日後也可重新發展作更具效益的用途。

18. 雖然在未來十年左右，將有超過一半的棕地會重新發展作房屋及其他土地用途，但我們明白棕地作業目前正支援我們經濟的不同行業。對於無法輕易在已發展用地經營的工業或貯物作業，新界棕地正是它們可負擔或可兼容的營運空間。正因如此，期望一刀切淘汰所有新界棕地是不符合現實需要的。就此，現行規劃制度允許部分棕地繼續容納露天作業，而城市規劃委員會已於去年公布修訂的規劃指引⁸，藉以將相關的工業或貯物作業引導至更合適的地點。另一方面，我們將繼續在規劃和土地制度下加強執法行動，以處理未經批准的棕地作業。

19. 請委員備悉本文內容。我們會適時向發展事務委員會匯報上文各項後續工作的進展。

發展局
規劃署
土木工程拓展署
2021 年 3 月

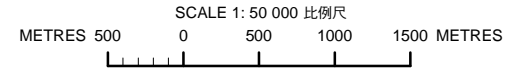
⁸ 規劃指引編號 13F《擬作露天貯物及港口後勤用途而按照「城市規劃條例」第 16 條提出的規劃申請》
(<https://www.info.gov.hk/tpb/tc/forms/guideline.html>)。



圖例 LEGEND

- 地方行政區分界
District Boundary
- 第二階段物色作公營房屋發展的棕地群
Brownfield Cluster Shortlisted for Public Housing Development in the Second Phase Review

棕地檢討下所物色的北區具公營房屋發展潛力的棕地群
SHORTLISTED CLUSTERS FOR POTENTIAL PUBLIC HOUSING IDENTIFIED UNDER BROWNFIELD SITES REVIEW IN NORTH DISTRICT



規劃署 PLANNING DEPARTMENT		
參考編號 REFERENCE No.	PLAN 圖	
M/SR/BF/21/010_1		1

本摘要圖於2021年2月25日擬備
EXTRACT PLAN PREPARED ON 25.2.2021

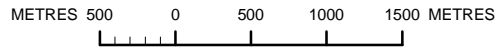


圖例 LEGEND

- 地方行政區分界
District Boundary
- 第二階段物色作公營房屋發展的棕地群
Brownfield Clusters Shortlisted for Public Housing Development in the Second Phase Review

棕地檢討下所物色的元朗區具公營房屋發展潛力的棕地群
SHORTLISTED CLUSTERS FOR POTENTIAL PUBLIC HOUSING IDENTIFIED
UNDER BROWNFIELD SITES REVIEW IN YUEN LONG DISTRICT

SCALE 1: 50 000 比例尺



規劃署
PLANNING DEPARTMENT



參考編號
REFERENCE No.

M/SR/BF/21/010_2a

PLAN 圖

2