

# 公屋聯會對香港土地發展措施的意見

-2013.09.18-

## 前言

長遠房屋策略督導委員會剛發表了諮詢文件，建議在未來 10 年總房屋供應量目標為 47 萬個，即每年平均 4 萬 7 千個。而政府表示，未來 4 年公屋供應量為 7 萬 9 千個，即平均每年約 1 萬 6 千個，居屋要到 2016 至 2020 年間共有 1 萬 7 千個，而私人住宅物業在未來 3 至 4 年約有 7 萬個單位，平均每年約 2 萬多個，即未來 5 年內房屋供應量每年平均只有約近 4 萬個。

上述數字清楚說明了兩個問題，在短期內政府未能達到長策會建議的目標，必須想方設法再提高短期的供應量，而且以目前土地短缺的情況下，短中期的土地供應是否足夠已是未知之數，長遠目標能否達成更令人擔心，按目標需在 5 年增加建屋量以追回。政府應在土地發展方面更為積極進取，並增加透明度從而爭取市民的支持，達致“長策”基本目標。

本會認為，在未來土地發展及規劃上應以人為本，香港市民的居住權、生存權應大於其他的權益。政府需分別從短、中及長期措施，以增加土地的穩定供應。以下是本會的建議：

## I. 短期措施

在短期措施方面，政府應盡快檢視目前的土地用途，把閒置的土地盡量善加利用，於短期內提供更多的房屋單位。

### 1. 閒置土地的發展方向

根據發展局表示，在全港法定圖則中，規劃作「住宅」、「商業/住宅」及「鄉

村式發展」用途而未經批租或撥用的政府土地共 2,153.7 公頃<sup>1</sup>(包括 952.5 公頃「住宅」和「商業/住宅」用地，以及 1201.2 公頃「鄉村式發展」用地)。而在扣減道路、人造斜坡、簡易臨時撥地及零碎地塊後，「住宅」及「商業/住宅」土地餘下共有 391.5 公頃。局方表示，在上述的 391.5 公頃閒置住宅土地中，有 19 塊已被納入於 2012-2013 申請售賣土地表(可供售賣土地面積約 18.9 公頃)，若剔除後則有 372.6 公頃土地可用，數字看來也相當可觀。本會明白到，餘下閒置的土地並不同於可作即時發展，也需要進行多方的研究，配合不同的房屋需要及基礎建設，政府既然掌握著大量閒置土地，理應加快發展，不應造成期望的落差。本會建議：

- 1.1. 政府應盡快就閒置土地的未來發展作全面的研究，同時更要加強政府部門間的協調，向公眾清晰說明未來有關土地運用的狀況及難以發展的原因，以釋除公眾的誤解；
- 1.2. 預留作非住宅用途而超過 5 年的土地，可作興建中轉(過渡性)房屋的用途。

## 2. 「政府、機構或社區」土地用途

據悉，規劃署將 36 幅共約 27 公頃的「政府、機構或社區」(GIC)及其他政府用地改作住宅發展，估計合共可提供約 11,900 個公私營住宅單位。截至 2013 年 6 月，當中 16 幅已劃作住宅用途或正進行城市規劃程序改劃作住宅用途。規劃署亦預備陸續展開餘下 20 幅用地的改劃工作，並已就其中五幅用地的改劃建議諮詢有關區議會。而據資料顯示，總體「政府、機構或社區」的土地在扣除不適合發展的因素後，餘下全部合共有 384.4 公頃土地可用<sup>2</sup>，潛力確實相當之高。然而，政府在積極利用 GIC 土地的同時，也不能夠忽略居民的生活需要，需要審慎處理。本會建議：

- 2.1. 政府可透過如興建綜合大樓的方式，把一些康體、社區會堂或市政部門混合於住宅樓宇中，即上層住人，下層作其他用途；

---

<sup>1</sup> 香港特別行政區立法會，會議過程正式紀錄，2012 年 10 月 17 日，122 頁。

<sup>2</sup> 同上，126 頁。

- 2.2. 研究把一些過舊或樓齡過高的政府設施重建，同時採用綜合大樓的方式，善用土地資源；
- 2.3. 放寬部分合適的 GIC 土地建築物的高度限制，藉以騰出其他土地作住宅發展。

### 3. 「綜合發展區」土地用途

現時，全港法定圖則中「綜合發展區」所佔面積約為 4%。現時，共有 134 個「綜合發展區」，港島、九龍區及荃灣/葵青區有 65 個，涉及土地面積約 160 公頃，而新界區共有 69 個，涉及土地面積約 560 公頃，合共 720 公頃土地<sup>3</sup>。

在市區的綜合發展區中，有 17 個已劃作「綜合發展區」達 6 年或以上，涉及土地面積約 38 公頃，而在新界區中，則有 21 個已劃作「綜合發展區」達 6 年或以上，涉及土地面積約 126 公頃。涉及可建總住宅樓面共 275 萬平方米(即 2,956 萬平方呎)，但發展進度如今仍未有寸進，白白浪費了有關土地。本會建議：

- 3.1. 可給予「綜合發展區」(CDA)較彈性的發展度，如在實施方面有重大困難，且落實機會甚微的用地，以分階段的方式讓發展商落成物業，令發展計劃不會就一些細節問題永遠停滯不前，以加快有關土地重建發展的步伐；
- 3.2. 就一些有爭議性的土地，建議設立仲裁機制，加快發展。

### 4. 「綠化地帶」土地用途

特首在《施政報告》中，提到目前有 13 幅合共 57 公頃沒有植被、荒廢或已平整的「綠化地帶」，適合改作住宅用途，合共可興建 23,000 個單位。在首階段其中一幅位於清水灣道和碧沙路交界的一幅「綠化地帶」用地已刊憲改劃作住宅用途，而餘下的 12 幅用地預計當中 9 幅可於 2014 年年底完成改劃程序，

---

<sup>3</sup> 立法會六題：綜合發展區，2013 年 5 月 8 日。

另外 3 幅將稍後完成。根據資料顯示<sup>4</sup>，於 2010 年香港約有 14,000 公頃「綠化地帶」用地，確實具有不少發展潛力，本會建議：

- 4.1. 政府在下一階段，可擴大檢討的範圍，積極再利用一些已失去原有功能的綠化地帶，以改作住宅土地用途。

## 5. 「工業地帶」土地用途

香港於 90 年代工業陸逐北移，工業發展萎縮，在這情況下把合適土地改劃其他用途是可取的。規劃署在 2009 年完成的工業用地檢討，建議將 16 幅合共 30 公頃的工業用地改作住宅用途。至今 13 幅(包括 5 幅政府土地及 8 幅私人土地)已完成改劃或正進行改劃，若重新發展可提供約 14,600 個單位。規劃署正加快改劃其餘 3 幅私人土地，預計提供約 5,800 個單位。而且，據資料顯示，在未經批租或撥用的政府工業土地面積，扣除不適合發展的因素後，共有 167.7 公頃，可用的土地確實也不少。本會建議：

- 5.1. 同意政府繼續研究把合適的工業用地改劃作其他用途，如住宅需要，但在覓地的同時，必須作平衡的考慮，需顧及到香港高新科技工業及創意工業的發展所需，就本港工業用地的中長期需要作出評估。

## 6. 收回部份短期租約設施以供興建住宅之用

現時，香港有共 6 個高爾夫球場，其中 5 個以私人會所形式管理，合共佔地達 338 公頃，並未計及一些康文署轄下的高爾夫球練習場。早前，有長策會委員建議可透過收回部分私人高球場改作住宅之用，本會認為有關建議值得研究；此外，據資料顯示，於 2011 年 12 月由政府已批出作為臨時用途，包括露天貯物、停車場及貨櫃場等的土地和用作汽車修理工場及資源回收場的短期租約的土地，合共 2,562,810 平方米<sup>5</sup>。基於目前「地荒」的問題，本會建議：

---

<sup>4</sup> 立法會十五題：社區休憩用地及綠化地帶的規劃附件二，2010 年 3 月 10 日。

<sup>5</sup> 立法會十五題：土地供應，2012 年 2 月 1 日。

- 6.1. 政府可積極考慮收回部分短期租約的用地，既能夠緩解目前土地短缺，更由於相關地段是為「熟地」，可加快利用興建房屋；
- 6.2. 長遠而言，需與貨櫃停車場、環保回收行業等有全盤規劃及土地供應。

## **7. 鼓勵活化工廈，釋出更多住宅單位**

除了檢討工業用地外，政府可考慮鼓勵工廈改建成「過渡性房屋」。行政長官在《施政報告》中提出活化工廈政策，並準備進一步放寬改裝整幢工廈的工程限制，以有效活化工廈，增加商業及住宅用地供應。目前香港約有 1,400 幢工廈，700 多幢屬於商貿地段，僅可改建為酒店，而不能改作住宅或宿舍。而早前政務司林鄭月娥司長則表示，建議在「商貿地段第二欄」中加入新用途，讓工廈改建為「過渡性住房」，或大學宿舍。本會對於有關建議表示歡迎，若措施得以落實，將可鼓勵發展商提供更多住房單位的供應，既可配合政府推動青年宿舍的政策，同時有利於為市區「劏房戶」提供改善居住環境的機會。然而，據發展局於 7 月份的文件中<sup>6</sup>，就考慮到屋宇規管、樓宇設計、城市規劃如交通狀況、噪音影響等因素，否定了「過渡性住房」的可行性。本會認為這與活化工廈鼓勵政策產生自相矛盾，建議：

- 7.1. 就有關的屋宇規定，政府可因應工廈的特點再行檢討，有需要並作適當的修訂，為活化工廈的政策拆牆鬆綁；
- 7.2. 鼓勵工廈申請重建為住宅用途。

## **II. 中期措施**

### **1. 市區重建以增住房供應及改善環境為目標**

據資料顯示，截至 2012-13 年度，市建局與房協合作開展了 48 個重建項目

---

<sup>6</sup> 立法會房屋事務委員會長遠房屋策略小組委員會：活化工廈，2013 年 7 月。

及三個保育暨活化項目，並接手實施前土地發展公司已開展的十個重建項目，協助改善了 35,000 人的居住條件，並釋放了市區 21.8 公頃的已發展用地<sup>7</sup>。市區土地珍貴，透過市區重建的方式，既能增加住房單位的供應量，也能夠改善如舊區居民的生活環境，為區內重新注入動力。本會建議：

- 1.1. 政府應繼續大力推動市區重建的項目，但在落實發展項目過程中，應供應中小型單位住宅，避免出現所謂「牙籤樓」，影響社區的整體規劃及面貌；
- 1.2. 在缺乏公屋地區，市區重建局可考慮供應部分公屋單位。

## **2. 重建高樓齡的公共屋邨，釋放更多住屋樓面**

根據資料顯示<sup>8</sup>，現時房委會轄下共有 46 個樓齡逾 30 年的公共屋邨，其中有 8 個屋邨樓齡達 40 年或以上，而房協轄下 20 個出租屋邨中，達 40 年樓齡或以上的亦有 8 個。以白田邨為例，將在 2014 年或之前分階段啟動清拆工作，預計於 2018 至 2023 年分階段提供約共 5,650 個新建單位，較重建前增加大約 2,150 個單位<sup>9</sup>。此舉除了能全面改善社區的生活環境外，也可善用土地資源，興建更多住宅單位以讓有需要人士租住。本會有以下建議：

- 2.1. 把舊公屋重建計劃放在議事日程中，並公佈「五年滾動計劃」，如一些已逾 40 年樓齡的屋邨應列作未來 10 年重建目標；
- 2.2. 重建亦可分期進行，以騰空土地興建新樓，分階段完成整體重建。

## **3. 重建公務員合作社樓宇，釋放市區住宅用地**

「公務員合作社計劃」是由公務員事務局管理的一種房屋福利。港英政府在 1952 年推行計劃，以優惠地價批出土地，讓合資格的公務員透過成立合作社興建住宅樓宇，並承擔樓宇管理及維修責任<sup>10</sup>。目前，香港共有 238 個合作

<sup>7</sup> 立法會發展事務委員會：市區重建局的工作，2013 年 6 月 25 日。

<sup>8</sup> 立法會十六題：公屋供應，2012 年 11 月 14 日。

<sup>9</sup> 立法會房屋事務委員會：2013 年施政報告運輸及房屋局有關房屋事務的政策措施，2013 年 1 月。

<sup>10</sup> 立法會發展事務委員會：關於公務員建屋合作社計劃的背景資料簡介，2013 年 5 月 28 日。

社，佔土地總面積約為 30 公頃，由於樓齡較高，樓宇因老化而轉差，日久失修及未有升降機設施的種種問題，居住狀況每況愈下，重建確實是一個出路。然而，由於重建有關合作社涉及複雜的程序，包括解散合作社分契以及補地價等問題，而在 238 個合作社當中，有 177 個經已解散，達 74%，其後也須徵得個別業主同意重建樓宇，並向政府繳付額外的土地補價。本會建議：

- 3.1. 政府應盡快研究多個便利公務員合作社樓宇重建的可行性措施，如研究解散合作社所需要業主同意份額的比例能否下調；
- 3.2. 又如研究業主在出售合作社物業的補地價金額方面能否作適當的調整；
- 3.3. 建議政府可主動收購更多公務員合作社樓宇，釋出更多土地以供發展，如興建公屋及居屋，增加資助房屋的供應。

#### **4. 限制囤積農地及閒置土地**

土地供應是房策的根本，然而，部分發展商在新界囤積大量農地作長期空置，以待適當時機發展或出售，而非用於耕作，平白浪費了珍貴的土地資源，長遠更不利政府規劃及發展。因此，本會建議：

- 4.1. 政府可研究立法限制囤積土地的行為，如規限農地發展時限，不得荒廢農地；
- 4.2. 懲處長期間置土地的發展商，如增加罰款或強制收回相關土地；
- 4.3. 政府可主動與發展商協商，如採用混合發展模式，增加房屋如居屋的供應。

#### **5. 檢討「丁屋」政策，釋放、善用土地資源**

自 1972 年，小型屋宇政策(即所謂「丁屋政策」)實施至今已 40 年，據資料顯示，「丁屋政策」的目的是容許年滿 18 歲，父系源自 1898 年為新界認可鄉

村居民的男性原居村民，可申請批准興建「丁屋」<sup>11</sup>。為此，政府在土地規劃方面，扣除不適合發展的因素，「鄉村式發展」用地竟高達 933 公頃，大部分是預留作興建「丁屋」之用！目前，香港土地供應不足，政府覓地困難，而有不少土地則撥作予興建「丁屋」，加上「丁權」可代代延續，社會上意見則批評這是「丁權無限，土地有限」的情況，造成社會進一步分化及矛盾。本會建議：

5.1. 政府應展開檢討「丁屋」政策，如補贖機制或高度限制等，都可作詳細探討，以釋放及善用土地資源，回應社會對房屋的殷切訴求。

### III. 長期措施

自 1973 年起，港英政府在新界區先後進行大型的新市鎮發展項目，目前，已發展了 9 個新市鎮，包括：荃灣、沙田、屯門、大埔、元朗、粉嶺/上水、將軍澳、天水圍及大嶼山北等。然而，自 1996 年發展北大嶼山新市鎮後，再沒有新的發展項目落實，相隔近 20 年。香港人口不斷增加，市區土地又稀少，確實需要盡快落實長遠的發展策略，而檢視過去多個新市鎮的發展經驗及結果，總體為市民締造了良好的居住環境，本會同意政府落實發展新市鎮的計劃。

#### 1. 支持落實「新界東北新發展區計劃」

政府剛於 7 月份，公佈了「新界東北新發展計劃」的最終方案，發展粉嶺北及古洞，總面積達 614 公頃，興建 6 萬個住宅。預計於 2022 年首批人口入住，2031 年完成整體發展。本會認為：

- 1.1. 同意在發展區中，公私營房屋的比例為 6 比 4，符合長策會在未來 10 年公私營房屋發展的比例；
- 1.2. 發展區應有完善的規劃和政策，發展商業區、提供交通配套；公屋興建應

---

<sup>11</sup> 香港特別行政區立法會，會議過程正式紀錄，2012 年 1 月 11 日，2994 頁。



預留社區設施用地及增加商場街市等商業設施；

- 1.3. 由於社會對於粉嶺高爾夫球場及行政長官粉嶺別墅是否納入發展區有不少爭議，建議一併把有關用地放於坪輦/打鼓嶺新發展區的規劃進行審視及重新規劃，除有助長遠發展的規劃，也能平息社會對於用地的爭議。

## 2. 支持洪水橋新發展區，要求增加公營房屋比例

繼新界東北新發展區後，洪水橋新發展區亦正展開第二階段的諮詢工作，涉及 826 公頃的土地。洪水橋發展計劃能夠為「新界大西北區」注入新的發展動力。從地理位置看，新界的西北區包括屯門、元朗及天水圍等地。目前，屯門人口約 50 萬，天水圍約 30 萬，元朗人口約近 30 萬，合共逾 110 萬人口，但長久以來，社區的經濟活力明顯不夠，就業不足情況嚴重。屯門過去是一個工業新市鎮，以工業養活區內居民，自給自足，但由於工業北移，工廈空置，大量職位流失，不少屯門居民不得不到市區尋找工作。另外，天水圍被形容為「悲情城市」，由於在規劃上以公屋為主，就業機會少，需外區工作，造成了不少家庭及社會問題。反觀洪水橋發展區，鄰近天水圍，也貼近屯門，能既提供居所，也會創造約 10 萬個就業機會，帶動周邊地區發展，本會認為：

- 2.1. 洪水橋新發展區不單是住屋的發展項目，更具有多個重要的策略性功能，應盡快推行落實；
- 2.2. 整個發展區因幅射面廣，涵蓋至屯門、天水圍及元朗等地，也要顧及到未來人口增長對住屋的需求，公屋的供應可適量調高。目前，初步發展大綱圖建議公營對私人的房屋組合比例為 51 比 49，較新界東北發展計劃的 60 比 40 為低，建議發展比例可向東北看齊，以應付未來基層住屋的需要；
- 2.3. 除了在區內推動商業綜合區外，也可考慮預留土地發展區內特色旅遊業。流浮山位處於發展區的北部，是著名的旅遊景點，天水圍設有濕地公園，元朗則有南生圍，都是具非常高價值的生態資源，確實有條件串連為本土特色的生態旅遊路線。在初步發展大綱圖中，有近 10% 的土地將撥作綠化地帶的用途，亦會於區內的核心地帶建設大型市鎮公園，只要稍加利用及

設計，相信綠色旅遊能夠成為區內經濟動力之一，增添社區的吸引力。

### **3. 落實岩洞的利用，善用地下空間**

發展土地除了在地面上，地下空間也可積極考慮。發展局於 2009/10 年的施政綱領中，提出發展地下空間，藉以推廣善用岩洞，促進香港的可持續發展。從土木工程拓展署的《善用香港地下空間可行性研究》<sup>12</sup>中，提出岩洞利用的技術在香港已經驗證成功，也列舉出成功的例子，如把赤柱污水處理廠、港島西廢物轉運站、港島西港島線爆炸品倉庫等遷入岩洞內，足見發展的潛力。本會建議：

- 3.1. 政府應盡快落實岩洞的利用，把合適的設施遷至岩洞中，以增加地面的土地供應；
- 3.2. 研究如何善用地下空間，如興建「地下城」，或把商場、政府建築物、停車場、地下街等設施置於地下空間內，繼而騰出地面的空間，或作為土地的轉換，以作其他發展的用途，如興建房屋等。

### **4. 認同適度填海，長遠增加土地儲備**

除了前文的建議外，填海也是過去香港發展土地的重要途徑之一，而目前約有 6% 的土地面積是以填海得來的。然而，自《保護海港條例》實施後，填海問題在社會上已變得較為感敏，若選址於維港兩岸反應更為激烈。本會明白到填海確實有利亦有弊，但考慮到目前人口的發展及土地供應不足的情況下，在維港以外進行適度的填海確實有需要。於 2012 年 1 月，土木工程拓展署公佈了 25 個可考慮的填海地點，包括 3 個人工島方案、2 個連島方案、13 個人工或曾受改動海岸線填海，及 7 個於天然但非受保護海岸線填海<sup>13</sup>，本會建議：

---

<sup>12</sup>善用地下空間可行性研究：

[http://www.cedd.gov.hk/tc/underground%20space/doc/Hong\\_Kong\\_Underground\\_Space\\_Study-Executive\\_Summary.pdf](http://www.cedd.gov.hk/tc/underground%20space/doc/Hong_Kong_Underground_Space_Study-Executive_Summary.pdf)

<sup>13</sup> 人工島方案：喜靈洲西、長洲南、南丫北；連島方案：坪洲-喜靈洲、螺洲；人工或曾受改動海岸線填海：屯門 40 區、屯門 27 區(三聖)、青龍頭、小蠔灣、欣澳、青衣西南、銀鑛灣南、大埔工業邨、大埔滘、馬料水、沙灣、南丫石礦場、將軍澳東；天然但非受保護海岸線填海：龍鼓灘、大欖涌、銀鑛灣北、船灣、烏溪沙、將軍澳 131 區及石澳石礦場。

- 4.1. 政府必須審慎處理填海的選址，更要做好環境評估，以及與相關持份者如地區議會、環保團體等多作溝通，凝聚共識；
- 4.2. 填海所得來的土地資源，應以市民住屋需要為優先考慮因素，以人為本。

## 5. 研究開拓郊野公園用地，興建住宅單位

據了解，香港目前共有 24 個郊野公園，佔地近 44,000 公頃，佔了全港土地面積的 40%<sup>14</sup>。然而，基於環保及維護生態的考慮，郊野公園的用地以作其他發展是一個非常敏感的問題，故未能用作其他發展用途。本會認為：

- 5.1. 贊成將部份郊野公園，包括斜坡、山頭配以交通等設施，興建公營房屋，應付未來人口的需要；
- 5.2. 政府必須審慎處理開拓郊野公園的用地，積極與相關持份者如地區議會、環保團體等多作溝通，凝聚共識。

## IV. 其他措施

### 1. 建立「土地儲備」應付未來需要

香港城市人煙稠密，根據政府統計處《香港人口推算 2012-2041》報告的資料顯示，香港於 2011 年中居港人口約為 707 萬，預計到 2026 年居港人口將會飆升至 752 萬，而到 2041 年更會高達 847 萬。隨著人口激增，住屋需求將會變得更加迫切，加上香港屬開放性城市，外來者對於香港房屋的消費及投資也發揮著重要的影響性。新一屆特區政府上任以來，已把房屋作為重中之重的政策，但礙於土地儲備不足，短時間內難以一一回應社會的訴求。本會明白到，土地供應的增長速度是緩慢的，土地的規劃及平整過程需時久長，由物適地點、規劃、進行可行性研究以至平整土地等，動輒十年或以上時間。因此，本

---

<sup>14</sup> 立法會參考資料摘要：《2010 郊野公園(指定)(綜合)(修訂)令》，2010 年 6 月。

會建議：

1.1. 政府應決心建立一個長遠的土地儲備，應付人口增長對住屋的需求，使市民安居樂業。

## 2. **協調各部門處理土地及房屋問題**

土地及房屋發展涉及多個政策部門，在 2013 年施政報告中，政府把「房屋用地供應督導小組」改為「土地供應督導委員會」，以全面統籌香港所有不同類別用途土地的開發和供應計劃，由財政司司長領導，而「規劃及土地發展委員會」則負責定期討論及協調規劃及土地發展工作，由發展局局長領導。本會認為，透過成立委員會負責協調規劃發展和統籌土地供應，方向是正確的，不過，委員會之間的互動溝通也是非常重要，要避免出現架床疊屋的問題，而且，加強跨部門協作及溝通更是必須的。本會建議：

2.1. 要有透明度；

2.2. 加強委員會之間的互動溝通，要避免出現架床疊屋的問題；

2.3. 加強跨部門協作及溝通，提升工作效能。

## **結論**

房屋與土地是不可分割的，尤如「麵粉」與「麵包」的關係。長策會建議了未來 10 年的建屋量為 47 萬個，而本會則建議總建屋量應為 56 萬個，其中公屋為 25 萬間，居屋為 6 萬間，私人樓宇則為 25 萬間。無論如何，要達成上述建屋目標，成敗與否在乎於土地供應是否充足。而且，土地發展並非一蹴而就，需要長時間的規劃、平整及興建基礎設施等，因此，政府一方面既需要應付短期住屋需要，加快土地供應，中長期更需要開發更多土地，不能蹉跎；除政府自身的努力外，也期望社會能夠理解及配合，攜手共建家園。

## 意見撮要

### I. 短期措施

#### 1. 閒置土地的發展方向

- 1.1. 政府應盡快就閒置土地的未來發展作全面的研究，同時更要加強政府部門間的協調，向公眾清晰說明未來有關土地運用的狀況及難以發展的原因，以釋除公眾的誤解；
- 1.2. 預留作非住宅用途而超過 5 年的土地，可作興建中轉(過渡性)房屋的用途。

#### 2. 「政府、機構或社區」土地用途

- 2.1. 政府可透過如興建綜合大樓的方式，把一些康體、社區會堂或市政部門混合於住宅樓宇中，即上層住人，下層作其他用途；
- 2.2. 研究把一些過舊或樓齡過高的政府設施重建，同時採用綜合大樓的方式，善用土地資源；
- 2.3. 放寬部分合適的 GIC 土地建築物的高度限制，藉以騰出其他土地作出住宅發展。

#### 3. 「綜合發展區」土地用途

- 3.1. 可給予「綜合發展區」(CDA)較彈性的發展度，如在實施方面有重大困難，且落實機會甚微的用地，以分階段的方式讓發展商落成物業，令發展計劃不會就一些細節問題永遠停滯不前，以加快有關土地重建發展的步伐；
- 3.2. 就一些有爭議性的土地，建議設立仲裁機制，加快發展。

#### 4. 「綠化地帶」土地用途

- 4.1. 政府在下一階段，可擴大檢討的範圍，積極再利用一些已失去原有功能的綠化地帶，以改作住宅土地用途。

#### 5. 「工業地帶」土地用途

- 5.1. 同意政府繼續研究把合適的工業用地改劃作其他用途，如住宅需要，但在覓地的同時，本會認為必須作平衡的考慮，也要顧及到香港高新科技工業及創意工業的發展需要，就本港工業用地的中長期需要作出評估。

## **6. 收回部份短期租約設施以供興建住宅之用**

- 6.1. 政府可積極考慮收回部分短期租約的用地，既能夠緩解目前土地短缺，更由於相關地段是為「熟地」，可加快利用興建房屋；
- 6.2. 長遠而言，需與貨櫃停車場、環保回收行業等有全盤規劃及土地供應。

## **7. 鼓勵活化工廈，釋出更多住宅單位**

- 7.1. 就有關的屋宇規定，政府可因應工廈的特點再行檢討，有需要並作適當的修訂，為活化工廈的政策拆牆鬆綁；
- 7.2. 鼓勵工廈申請重建為住宅用途。

## **II. 中期措施**

### **1 市區重建以增住房供應及改善環境為目標**

- 1.1. 政府應繼續大力推動市區重建的項目，但在落實發展項目過程中，應供應中小型單位住宅，避免出現所謂「牙籤樓」，影響社區的整體規劃及面貌；
- 1.2. 在缺乏公屋地區，市區重建局可考慮供應部分公屋單位。

### **2 重建高樓齡的公共屋邨，釋放更多住屋樓面**

- 2.1 把舊公屋重建計劃放在議事日程中，並公佈「五年滾動計劃」，如一些已逾 40 年樓齡的屋邨應列作未來 10 年重建目標；
- 2.2 重建亦可分期進行，以騰空土地興建新樓，分階段完成整體重建。

### **3 重建公務員合作社樓宇，釋放市區住宅用地**

- 3.1 政府應盡快研究多個便利公務員合作社樓宇重建的可行性措施，如研究解散合作社所需要業主同意份額的比例能否下調；
- 3.2 又如研究業主在出售合作社物業的補地價金額方面能否作適量的調整；
- 3.3 建議政府可主動收購更多公務員合作社樓宇，釋出更多土地以供發展，如興建公屋及居屋，增加資助房屋的供應。

### **4 限制囤積農地及閒置土地**

- 4.1 政府可研究立法限制囤積土地的行為，如規限農地發展時限，不得荒廢農地；

- 4.2 懲處長期間置土地的發展商，如增加罰款或強制收回相關土地；
- 4.3 政府可主動與發展商協商，如採用混合發展模式，增加房屋如居屋的供應。

## 5 檢討「丁屋」政策，釋放、善用土地資源

- 5.1 政府應展開檢討「丁屋」政策，如補贖機制或高度限制等，都可作詳細探討，以釋放及善用土地資源，回應社會對房屋的殷切訴求。

### III. 長期措施

#### 1. 支持落實「新界東北新發展區計劃」

- 1.1. 同意在發展區中，公私營房屋的比例為 6 比 4，符合長策會在未來 10 年公私營房屋發展的比例；
- 1.2. 發展區應有完善的規劃和政策，發展商業區、提供交通配套；公屋興建應預留社區設施用地及增加商場街市等商業設施；
- 1.3. 由於社會對於粉嶺高爾夫球場及行政長官粉嶺別墅是否納入發展區有不少爭議，建議一併把有關用地放於坪輦/打鼓嶺新發展區的規劃進行審視及重新規劃，除有助長遠發展的規劃，也能平息社會對於用地的爭議。

#### 2. 支持洪水橋新發展區，要求增加公營房屋比例

- 2.1. 洪水橋新發展區不單是住屋的發展項目，更具有多個重要的策略性功能，應盡快推行落實；
- 2.2. 整個發展區因幅射面廣，涵蓋至屯門、天水圍及元朗等地，也要顧及到未來人口增長對住屋的需求，公屋的供應可適量調高。目前，初步發展大綱圖建議公營對私人的房屋組合比例為 51 比 49，較新界東北發展計劃的 60 比 40 為低，建議發展比例可向東北看齊，以應付未來基層住屋的需要；
- 2.3. 除了在區內推動商業綜合區外，也可考慮預留土地發展區內特色旅遊業。流浮山位處於發展區的北部，是著名的旅遊景點，天水圍設有濕地公園，元朗則有南生圍，都是具非常高價值的生態資源，確實有條件串連為本土特色的生態旅遊路線。在初步發展大綱圖中，有近 10%的土地將撥作綠化地帶的用途，亦會於區內的核心地帶建設大型市鎮公園，只要稍加利用及設計，相信綠色旅遊能夠成為區內經濟動力之一，增添社區的吸引力。

### **3. 落實岩洞的利用，善用地下空間**

- 3.1. 政府應盡快落實岩洞的利用，把合適的設施遷至岩洞中，以增加地面的土地供應；
- 3.2. 研究如何善用地下空間，如興建「地下城」，或把商場、政府建築物、停車場、地下街等設施置於地下空間內，繼而騰出地面的空間，或作為土地的轉換，以作其他發展的用途，如興建房屋等。

### **4. 認同適度填海，長遠增加土地儲備**

- 4.1. 政府必須審慎處理填海的選址，更要做好環境評估，以及與相關持份者如地區議會、環保團體等多作溝通，凝聚共識；
- 4.2. 填海所得來的土地資源，應以市民住屋需要為優先考慮因素。

### **5. 研究開拓郊野公園用地，興建住宅單位**

- 5.1. 贊成將部份郊野公園，包括斜坡、山頭配以交通等設施，興建公營房屋，應付未來人口的需要；
- 5.2. 政府必須審慎處理開拓郊野公園的用地，積極與相關持份者如地區議會、環保團體等多作溝通，凝聚共識。

## **IV. 其他措施**

### **1. 建立「土地儲備」應付未來需要**

- 1.1 政府應決心建立一個長遠的土地儲備，應付人口增長對住屋的需求，使市民安居樂業。

### **2. 協調各部門處理土地及房屋問題**

- 2.1. 要有透明度；
- 2.2. 加強委員會之間的互動溝通，要避免出現架床疊屋的問題；
- 2.3. 加強跨部門協作及溝通，提升工作效能。