



OUR HONG KONG  
FOUNDATION  
團結香港基金

土地房屋政策研究報告：  
**提速新界城鎮化 助力香港創新天**

二〇二一年七月





# 目錄

行政摘要	2
1 香港需要更多土地	8
2 規劃未來	14
3 我們有甚麼土地供應選項？	26
4 建構宜居新界	42
5 如何加快土地發展？	78
6 為全體市民建構更宜居的香港	124

## 行政摘要

土地短缺，是香港眾多社會和經濟問題的根源。

房屋危機持續，樓價屢創新高，不少市民「上車」無望，難以建立安樂窩。我們曾作預警，香港正陷入「熟地」供應低、房屋落成低、居住質素低的「三低」死結。如不及時採取果斷措施，社會大眾將要承受居住環境愈來愈差的惡果。

現時土地嚴重匱乏，主要是由於過去20年香港沒有新市鎮落成。自1970年代起，香港通過發展九個新市鎮，創造了大量土地，但是新市鎮發展卻在2000年代遭煞停。現時，香港只有20%陸地為規劃完善的市區，相較深圳的47%和新加坡的73%，城鎮化程度極低。

為了建立更稱心的生活環境，香港必須大膽構想和投資未來。社會上下應同心協力，致力通過多管齊下的方式以增加土地供應。除了填海外，在新界落實大規模發展，亦是創造大量土地供應的可行之道。配合整全規劃和有效的政策，新界新一輪發展將標誌着香港發展的轉折點，使香港正式躋身宜居都會之列，並藉着創科等不同產業，為經濟發展帶來新動力。

土地短缺問題嚴峻，社會各階層一直苦無對策。我們需要通盤的策略視野，以及在宜居環境、經濟發展和可持續發展方面構建願景，以重燃希望並推動變革。若政策配合得宜，香港可以適時創造足夠土地，以實現願景。放眼未來，持之以恆的土地供應必可為社會各界帶來全新機遇、理想，以及更多元化的經濟和社會活動。

## 規劃未來

團結香港基金會(基金會)按本港實際需要估算，未來30年需要至少9,000公頃土地。計及明日大嶼願景和洪水橋、古洞北／粉嶺北兩大新發展區，香港特別行政區政府(政府)目前已規劃的主要土地供應措施可提供約5,000公頃土地。當中，兩大新發展區已早於十年前重新啟動。然而，基於官僚程序繁瑣及各種原因，落實進度皆比預期慢。

明日大嶼願景是長遠土地供應策略中不可或缺的部分，不僅可在政府與不同持份者協商的過程中，「催化」及加快土地清拆和重置安排，同時可建成全新的策略性運輸網絡，以釋放新界的發展潛力。

然而，策略規劃是持續不斷的過程——土地發展稍有怠慢，便會無法追上未來需求。隨着明日大嶼願景和新界北發展兩個最主要的造地工程預期於數年內陸續展開，我們認為社會有必要開始物色下一輪的新發展區，作為延續。展望長遠發展形勢，我們提出了建構宜居新界的發展藍圖，為2030年代及以後的發展定下具前瞻性且務實可行的路線圖。

## 當前的房屋危機應如何解決？

嚴峻的房屋危機正是目前土地不足造成的後果之一，在私人市場方面，大量市民居住在天價蜗居，公營房屋方面，輪候時間則愈等愈長。我們已在過往發布的研究報告中審視了短至中期的土地和住屋供應量，並就此提出相應建議。儘管本報告的焦點為長遠土地供應，但當中的建議亦有助於加快現時新發展區項目的推展。

要在未來三至五年的短期內增加住宅落成量，唯一途徑是加快進行「熟地」上的發展項目。但按現時公私營房屋供應放緩的跡象，縱使有現成可用的「熟地」，從收地或買地到竣工的發展周期平均也超過五年。我們建議精簡繁瑣的行政程序，以縮短在「熟地」上發展公私營房屋的周期。

就未來五至十年的中期而言，政府需要加快造好正在籌劃的「熟地」。現時，不論是小型改劃地還是大型新發展區，都需要至少五年十載才能將「生地」變成「熟地」。另一方面，「未劃分山地」大部分屬政府擁有，又沒有明顯的法律限制，我們較早前曾識別出西貢十四鄉的兩幅「未劃分山地」，適合用作房屋發展。<sup>1</sup> 本報告亦會探討不同措施，以期加快在洪水橋和古洞北／粉嶺北新發展區造「熟地」的進度。

## 重新想像不一樣的新界

香港要在未來繼續蓬勃發展，便須制訂完善的土地發展方案，以配合房屋、經濟活動、社區設施、康樂空間、運輸和基建等不同土地需要。由於整全規劃和發展的先決條件需大片平地，佔香港陸地面積近90%的新界將會成為香港未來發展的關鍵。

<sup>1</sup> 我們就精簡發展周期中的繁瑣程序及善用「未劃分山地」提出的政策建議，詳見於《造地建房大落後 官僚繁瑣待革新》(OHKF, 2020a) 及《土地規劃的不足：住得細丶造得少丶估得低》(OHKF, 2018)。

香港的發展模式和城市規劃往往無意中採用了「中環視角」，不但將港島和九龍市區範圍視為核心商業區，也將主要的文化活動和運輸基建置於其中，因此，新界淪為「核心外圍」的城市邊陲地。

不過，當我們突破舊有的思維框架，將規劃視野提升至區域的層面，便會發現新界擁有龐大的發展潛力。例如，新界可以為無法負擔核心商業區飆升租金的行業提供發展空間，使香港經濟更為多元化；亦毗連大灣區，位處策略上的優越位置，當新界發展成熟，更能進一步強化本港貫通中國內地和世界市場的優勢，鞏固香港作為區域樞紐的地位。香港因而能繼續吸引人才、企業和資本進駐，有利長遠可持續發展。然而，只有憑藉通盤視野規劃未來，香港才能抓緊面前的機遇。

邁向城鎮化的新界，結合人才薈萃的優勢，有助思想交流和啟發創新，從而推動科技進步和經濟成長，令香港的整體發展更臻成熟。促進城市化有助創新的理念亦獲得知名城市經濟學家如 Edward L. Glaeser 及 Paul M. Romer 的支持。<sup>2</sup>

## 建構宜居新界的發展藍圖

對此，本報告提出了九個可予進一步研究的潛在發展區，均由現有新市鎮及已規劃的新發展區擴展而來，可在新界形成超過3,000公頃的發展帶，規模不遜於香港市中心。大規模發展帶來全面的規劃，將可藉此興建新的基建，因而充分釋放零碎棕地、農地和其他未盡其用土地的發展潛力。

已規劃新發展區加上擬議的潛在發展區可概括為三大發展主題，與政府現時落實的發展項目的規劃意向相輔相成。

### (1) 文化及科技走廊

文化及科技走廊建基於已規劃的新田／落馬洲發展樞紐、古洞北／粉嶺北新發展區和新界北，將可發展範圍延伸至北環線、古洞北擴展區、古洞南與粉嶺南，以及新界北以東。文化及科技走廊毗鄰深圳，處於策略上的有利位置，為已規劃的創新科技樞紐提供擴展空間，吸引企業和學術院校進駐。通過善用新界豐富的文化資源，亦能推動本地的藝術和文化生態圈的茁壯成長。

<sup>2</sup> 詳情請參考 Edward Glaeser on the Economics of Cities and the COVID-19 Pandemic——“On Cities” Masterclass Series [Video] (Norman Foster Foundation, 2021) 及 Interview on Urbanization, Charter Cities and Growth Theory (Romer, 2015)。

## (2) 現代物流與商業圈

現代物流與商業圈涵蓋政府已規劃的洪水橋新發展區和元朗南發展，以及基金會建議的兩個潛在發展區（即洪水橋擴展區和元朗東南）。因應洪水橋獲定位為新界西北的區域經濟及文娛樞紐，現代物流與商業圈將會進一步擴大洪水橋的發展範圍，規劃方面以提供優質生活環境為重點，藉以吸引專才和企業入駐。

## (3) 樂活與休憩空間

樂活與休憩空間橫跨錦田南的公營房屋發展和基金會建議的三個潛在發展區（即錦田北、錦田南擴展區和林村）。這些潛在發展區可為周邊的房屋規劃和近郊社區提供拓展空間，營造親近大自然的生活環境，推廣生態和文物旅遊。

此外，發展藍圖充分考慮了潛在發展區和已規劃的新發展區會如何與城市的整體發展產生協同效應，帶領香港發展更上一層樓。新界的發展藍圖將有助香港把握機遇，突破眾多限制，向世界級宜居都會的宏大願景邁進。

## 無懼挑戰 邁步向前建立宜居城市

前三代的新市鎮平均只需7.5年的時間便可讓第一批人口遷入，相較之下，近年的新發展區項目則需約17年才能做到這一步。土地發展牽涉眾多複雜的考量，包括基礎設施的承載力、實地條件、鄰近的土地用途、現有佔用人的補償和重置安排，以及其他因素。解決這些問題無可避免會曠日持久，拖慢了新發展區項目的進度。本報告歸納出新界城鎮化面對的三大難題，即基建供應不足、持份者利益與發展抵觸，以及土地和房屋的相關政策與規劃不善。

透過重新構想新界的發展，擬議的策略性規劃將新發展區和潛在發展區匯聚成面積廣大的發展帶，賦予香港得以繼續繁榮富強的良機。為了實現這個具前瞻性的願景，值得我們為之全力以赴，去解開錯綜複雜的困境，而這亦說明了投資基建的必要性。本報告提出的政策建議旨為社會和政府提供更多方法，以加快現行和未來新發展區的發展進度。

## 加快土地發展的先決條件

### 基建的提供

因應新界將急速發展，政府應加快興建已規劃的運輸基建，開通更多交通走廊以改善新界的對外連繫。當中，明日大嶼願景的策略性運輸網絡將開闢更多路徑，將新界西北與市區連接起來，是釋放新界發展潛力的重要先決因素。本報告亦建議值得進一步研究、可新增主要道路和鐵路，並給予走線建議。

一個城市要運作暢順，基建扮演不可取替的角色，因此基建先行的發展方式，配合適時投資撥款，才能有效促成發展。政府在評估新增交通基建的效益時，應考慮更廣泛的經濟效益，例如商業活動增加、賣地收益和鐵路服務範圍的發展密度得以提升等。此外，我們也敦促政府適時提供、擴建及提升包括污水處理設施等在內的其他基建配套。

### 持份者利益

近年政府推出發展項目時，每每遭到受影響租戶和佔用人強烈反對。為減緩棕地營運者、寮屋住戶和農戶對發展計劃的抵觸，政府應為每個類別的人士提供特定和具針對性的重置及賠償方案。若土地收回和土地清理的工作可望提早開展和完成，後續的建築工程亦可以盡早開始。

現時，礙於公私營合作渠道不多，新界發展須高度依賴由政府主導的發展計劃。政府應考慮多種整理業權的方法，以制定合適的機制，讓沒有官方計劃的土地可循私人主導的途徑得以發展。本報告參照海外和香港過往經驗，提出了多個方案供政府考慮。

### 政策及行政

考慮到新界天然資源豐富，政府應制訂合適的政策，積極平衡保育與發展的需要。我們亦呼籲政府全面檢討新市鎮／新發展區沿用的所有主要法定和行政程序，包括公眾諮詢、環境影響評估和城市規劃程序等。

報告亦建議政府檢討其組織架構。由1970至1990年代，為應付急遽的人口增長，香港着手興建九個新市鎮。當時的組織架構能有效統籌不同部門和決策局推動城市化發展，應記一功。面對市民對走出土地短缺困局的殷切盼望，政府應成立專責部門來領導新發展區項目。我們亦建議政府加強在策略性規劃方面的高層督導，並實施成效為本的管理模式以監督造地工作。

## 憑清晰願景 同心開創土地

城市規劃與我們的福祉息息相關。一個規劃不周的城市切斷了市民與社區的連繫，引起精神壓力；反之，一個悉心規劃的都市能夠激發我們對生活的熱情，鼓勵每個人更加融入社會當中。縱然房屋短缺嚴峻，我們決不能本末倒置，一心為求增加土地供應而忽視了宜居的重要性。社會各界與肩負城市規劃的政府應放眼整體規劃與大型發展，以創造宜居城市為目標。本報告為宜居新界構想了清晰的願景，我們期望此願景可以重燃市民對美好生活的希望，激發敦本務實的行動，在社會的上下一心和支持下，讓未來的造地計劃逐一實現。



1

# 香港需要更多土地

## 香港正面對土地和房屋供應危機

多年來，香港面對嚴峻的住屋危機，情況一直未見好轉。2019年，自置居所比率跌至49.8%，創20年來的新低。當中，35歲以下年輕戶主在整體自置居所戶主中所佔的比例，由1997年的22.1%大跌至7.6% (Research Office, Legislative Council Secretariat, 2021)。面對置業困難，市民難免感到心灰意冷。

鑑於本港房屋短缺嚴重，上述現象可謂是意料之內。基金會在今年四月出版的報告《只爭朝夕，解土地「三低」死結；雷厲風行，破供應「乾涸」困局》中就指出，本港正陷入「熟地」供應低、房屋落成低、居住質素低的「三低」死結 (Our Hong Kong Foundation, 2021)。

過去20年香港缺乏規劃完善的大規模新市鎮發展，可即時用作大型和高密度房屋項目的優質「熟地」寥寥可數。因此，未來五年(即2021年至2025年)，私人住宅落成量預測年均只有約15,000個單位，較2020年實際落成20,900個單位少28%。更甚者，未來新落成私人住宅單位的平均建築面積，將在三年內跌至少於600平方呎的歷史新低，市民「愈住愈貴」之餘更「愈住愈細」。

與此同時，公營房屋未來四年(即2021/22年度至2024/25年度)的年均供應量預計為21,800個單位，較《長遠房屋策略》《長策》目標落後近三分之一。公屋一般申請者的平均輪候時間逼近六年，為22年來的新高(Hong Kong Housing Authority and Housing Department, 2021)。現時超過20萬名市民被迫住在劏房，獲得編配公屋的日子依然遙遙無期。

面對土地匱乏，市民不但難以「上車」，其他不同的社會需要亦無法得到滿足：租金過高，窒礙了商業和創新發展；目前每人僅獲2.7平米的社區用地(用於休憩用地、公園和幼稚園及老人院等社區設施)，亦為亞洲城市中最小。

## 香港難以稱得上為宜居城市

宜居的生活不僅僅是擁有一個居所，還涉及一系列影響生活質素的因素，如經濟繁榮、優質的教育、社會穩定、多姿多采的文化和康樂活動、高效可靠的基建等。一個宜居的城市是一個會關心和促進居民的健康與福祉的地方。**在未來30年，香港能否成為人們嚮往並可安居樂業的地方？**

要成為宜居城市，香港必須急起直追。單是人口密度過高，已經是提升生活質素的一大障礙。香港每平方公里人口達27,400人，人口密度顯著高於紐約、倫敦和新加坡等規模相約的發達城市或地區(圖1)。其中，本港人口的稠密程度至少為新加坡的兩倍。雖然香港的人均本地生產總值超過孟買六倍以上，但是兩地的人口密度卻是不相伯仲。

我們在早前發表的報告《跳出框框 想像未來「強化東大嶼都會」計劃》中詳細闡析了人口密度過高帶來的不利影響(Our Hong Kong Foundation, 2018b)。過分擠迫的城市除了衍生交通和鐵路擠塞的問題外，空氣和噪音污染亦可能時刻危害我們的健康。

統計數字亦顯示出香港的人均居住面積小得驚人，只有170平方呎，即僅比134平方呎的標準單位大一點。相較東京、新加坡和深圳等亞洲主要城市或地區，香港的人均居住面積是最小的。香港若要追及新加坡，便需要額外增加60%的居住面積。

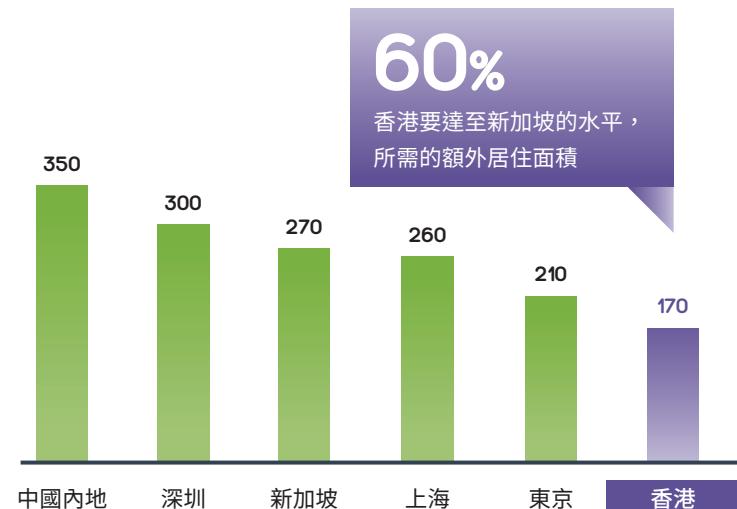
## 圖1. 香港人口密度高，生活空間狹小



已發展土地的人口密度  
(每平方公里人口)



人均居住面積  
(平方呎)



註：人均居住面積按樓面淨面積計算

資料來源：政府統計處、發展局、香港策略發展委員會、差餉物業估價署、香港房屋委員會、《人口統計學》、上海社會科學院、《南華早報》、日本房地產、中原地產研究中心，  
以及團結香港基金

## 我們已錯失30年的土地發展時機

冰封三尺，非一日之寒。香港的土地供應危機醞釀已久，源於過去30年來造地方面的不作為。

一直來以，發展新市鎮是香港賴以成功的基石。早在1970年代初期，本港開展了新市鎮發展計劃，並踏入大規模的城市化階段（圖2）。在新界各處，例如元朗、屯門、沙田和大埔等，新市鎮蓬勃發展，為本地迅速增長的人口提供舒適的家園。

目前，香港約一半的人口居於這些新市鎮內，預計到2024年，新市鎮人口將達370萬人（Civil Engineering and Development Department, 2020）。

然而，自從東涌新市鎮於1990年代末落成後，新市鎮發展便停滯不前。經歷「沙士」疫情後，政府曾經縮減了新界西北和東北發展計劃的規模。不過，後來隨着人口持續增長，土地供應已無法追上不斷飆升的需求。可是，由於當局欠缺持之以恆的策略性造地計劃，新一輪的新市鎮包括東涌新市鎮擴展、古洞北及粉嶺北，以及洪水橋等要到2030年之後才落成。

**換言之，香港新市鎮的發展已停滯超過30年。**



## 圖2. 香港新市鎮及新發展區發展



圖片來源：gary yim / Shutterstock.com (大埔)、TungCheung / Shutterstock.com (荃灣)、colourinmylife / Shutterstock.com (屯門)、Wpcpey / Wikipedia.org (洪水橋及元朗南)、土木工程拓展署 (古洞北/粉嶺北及明日大嶼願景)，以及發展局 (東涌新市鎮擴展及新界北)

## 新市鎮發展停滯 30多年

2000年代

2030年代

遙遠的未來

東涌新市鎮擴展



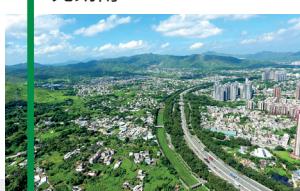
古洞北／粉嶺北



洪水橋



元朗南



新界北



明日大嶼願景





## 未來30年香港需要9,000公頃土地

香港欲發展成宜居城市，大前提是要有足夠的土地供應。要使香港成為每個市民的美好家園，我們需要有充足的住宅和舒適的居住空間，以及合適的配套基建和社區設施。如未能提供足夠土地，這些願景只會淪為空話。

香港需要多少土地？根據政府在2016年發表的研究報告《香港2030+：跨越2030年的規劃遠景與策略》《香港2030+》，截至2046年的未來30年，本港需要增加4,800公頃的土地才可滿足未來所需，當中包括房屋、經濟活動、各種社區設施及其他用途。

然而，此數字過於保守——它並未顧及市民對更寬敞生活空間的期望，亦沒有為無法預測的情況預留緩衝空間，如隨著新興產業冒起、人口老化等而帶來的土地需求。因此，報告嚴重低估了實際的土地需求。香港要成為真正的宜居城市，便不能忽視上述的規劃因素。我們在早前發表的報告《土地規劃的不足：住得細、造得少、估得低》中指出，香港在未來30年需要9,000公頃新增土地(Our Hong Kong Foundation, 2018a)。

香港若要追上其他國際城市，便須增加60%住宅用地(即3,520公頃的額外住宅用地)，讓市民享受一個體面的居住空間。此外，為應對人口和樓宇「雙老化」等前所未有的挑戰，並維持香港的競爭力，還需要額外的760公頃設施用地以提供各種基建及配套設施。上述兩個數字與《香港2030+》推算的需求相加，**總計為9,080公頃，相當於三個沙田新市鎮的面積總和(圖3)**。

事實上，政府亦意識到《香港2030+》低估了香港長遠的土地需求。為避免城市發展遇上樽頸，政府會賦權予規劃署，在修訂土地需求預測時因應土地儲備的需要作更進取的估算。經修訂

的土地需求預測將會載於今年稍後公佈的《香港2030+》最終研究結果 (Development Bureau, 2019)。

圖3. 香港的土地需求



註：\* 計算方式為將現有住宅用地 (4,200 公頃) 與「2030+」預計的住宅用地需求 (1,670 公頃) 相加

^ 計算方式為將現有設施用地 (6,500 公頃) 與「2030+」預計的設施用地需求 (1,080 公頃) 相加

在我們的計算中，現有「設施用地」只包括商業、工業及政府、機構或社區設施用地，沒有計及交通、倉庫和露天貯物、公用事業、墳場及火葬場用地或其他空置用地，而預計中的設施用地需求只包括「人口相關設施」。因此，我們的估算傾向保守。

圖片來源：規劃署

## 政府現時計劃的措施只能提供5,000公頃土地

政府計劃與推行的土地供應措施可提供約5,080公頃的土地，遠遠未能滿足9,080公頃的土地需求(圖4)。在5,080公頃土地當中，約一半(2,290公頃)由填海項目供應，包括明日大嶼願景、龍鼓灘填海，以及小蠔灣填海。新市鎮、新發展區和其他大型發展項目將提供2,200公頃土地。單一地塊或地群的發展(即改劃土地用途、發展棕地群和重建市區寮屋)可帶來590公頃(圖5)。顯然，我們需要更多大規模的開發計劃來創造更多的土地。

值得一提的是，上述很多發展項目仍停留於構想階段，有待進一步研究才能付諸實行。只要當中任何一個項目未能適時或全面落實，未來的土地供應就受到影響，而香港將需要承受更嚴重的土地短缺危機。

圖4. 現時規劃的土地供應只夠一半土地需求

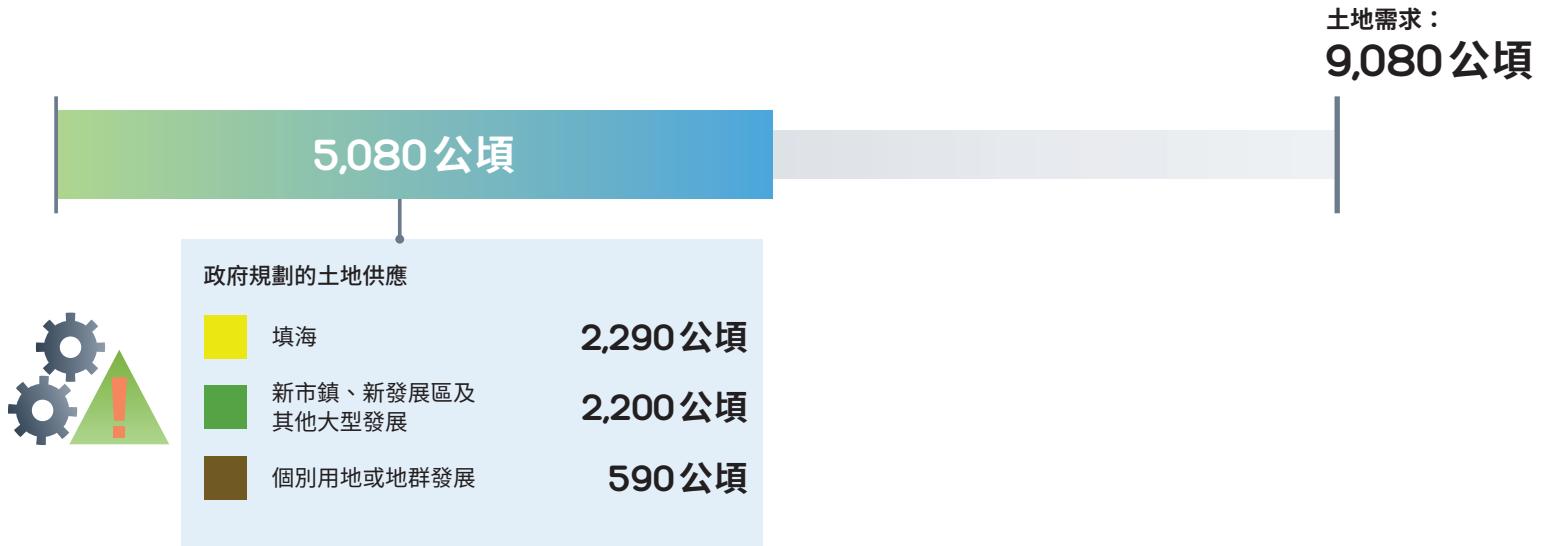
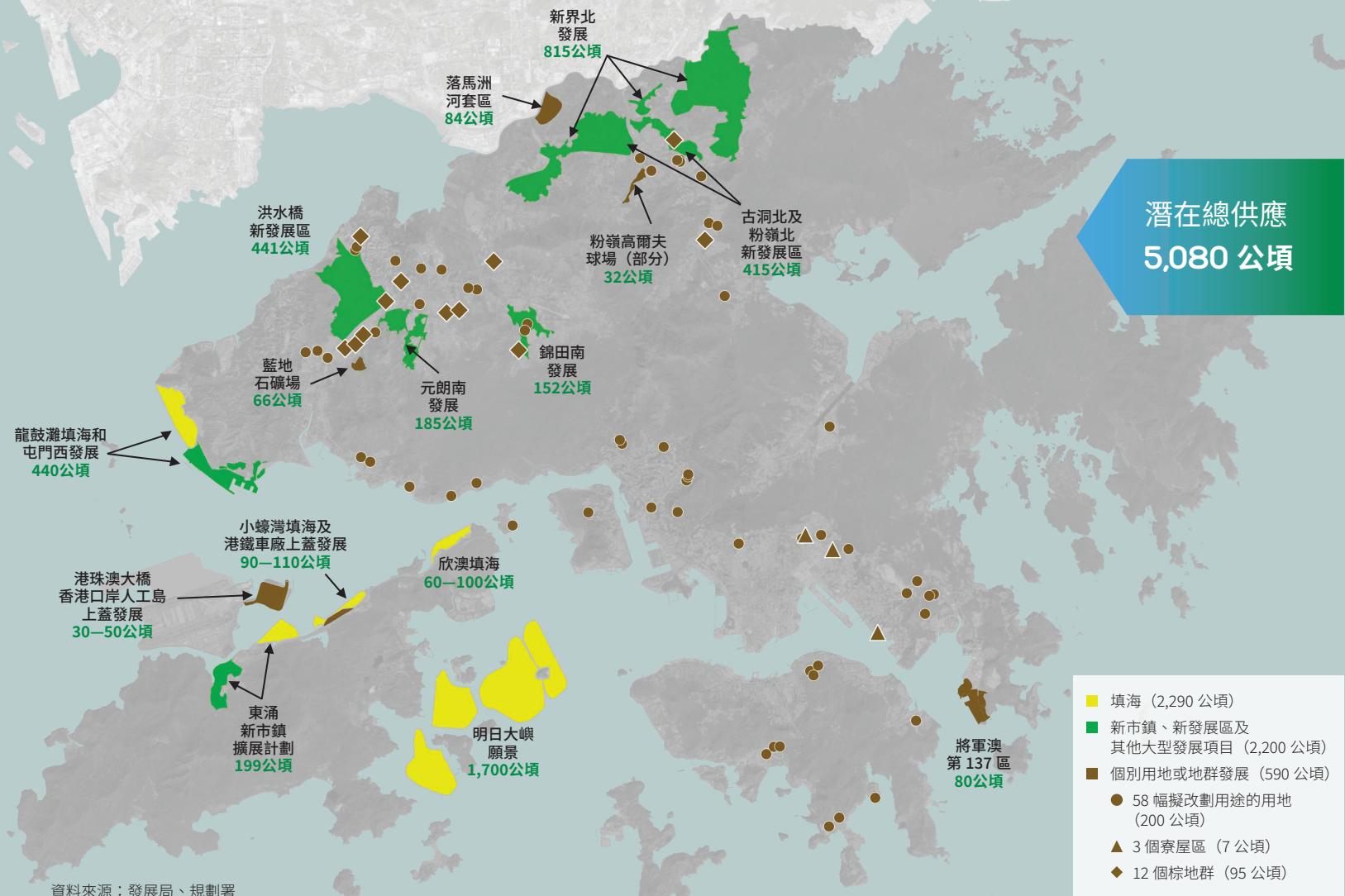


圖5. 政府規劃的主要土地供應措施



資料來源：發展局、規劃署

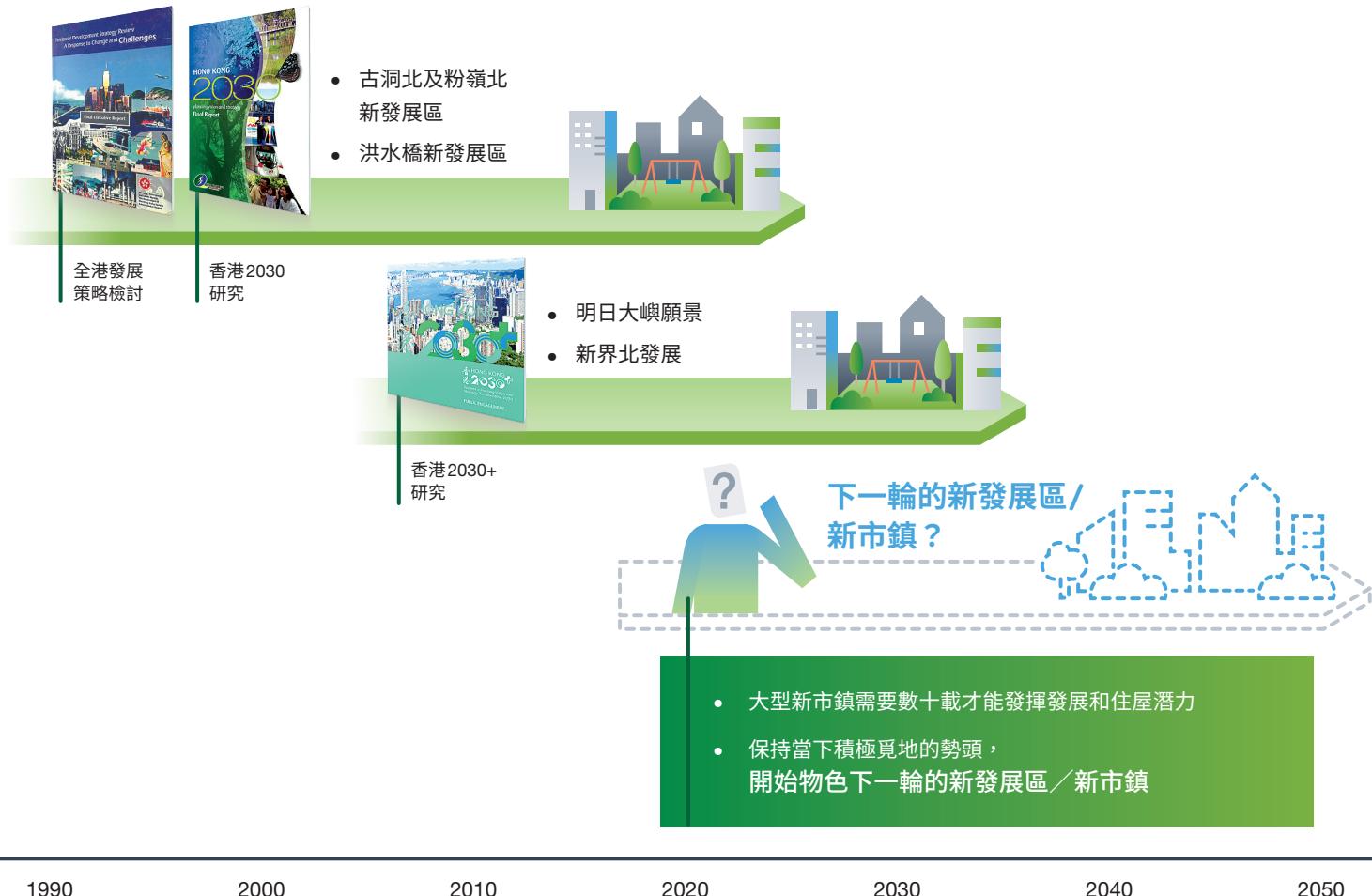
## 策略規劃是持續不斷的過程，不容怠慢

造地無法一蹴而就，當中涉及的程序錯綜複雜，包括規劃、工程、建造相關的基建及運輸網絡。要造一片「熟地」，通常需要至少十至20年時間，再另加數年的建築工程，才能完全發揮該地的發展潛力。以正在推展的古洞北／粉嶺北及洪水橋新發展區為例，它們的構思可追溯到政府在1990年代公布的全港發展策略檢討 (*Territorial Development Strategy Review — A Response to Change and Challenges Final Executive Report, 1998*)。同樣地，明日大嶼願景和新界北發展在2016年推出以後，亦需要20年甚至更長的時間才能竣工。正因為造地需時，為免在土地不足的問題上重蹈覆轍，我們必須保持當下積極覓地的勢頭，開始物色下一輪適合發展新市鎮或新發展區的地點。<sup>1</sup>

坊間或會誤解，當明日大嶼願景和新界北發展落成後，便再無造地需要。誠然，只要全力推行這兩個項目，香港至少可以確保在未來20年內有大量的房屋供應，並可能獲得一些喘息的空間，然而，今天的土地供應危機正正是2000年代叫停土地發展的惡果。這個教訓說明，不論短期經濟變化如何，都必須持之以恆地造地。當政府等到有足夠需求才開始構思發展新市鎮，就已經為時已晚。就此，隨著明日大嶼願景和新界北發展陸續上馬，社會實應在同一時間開始物色下一輪推行的新發展區來接替這兩個項目(圖6)。

<sup>1</sup> 在本報告中，「新發展區」及「新市鎮」可以交替使用。

圖6. 策略規劃是持續不斷的過程



圖片來源：規劃署

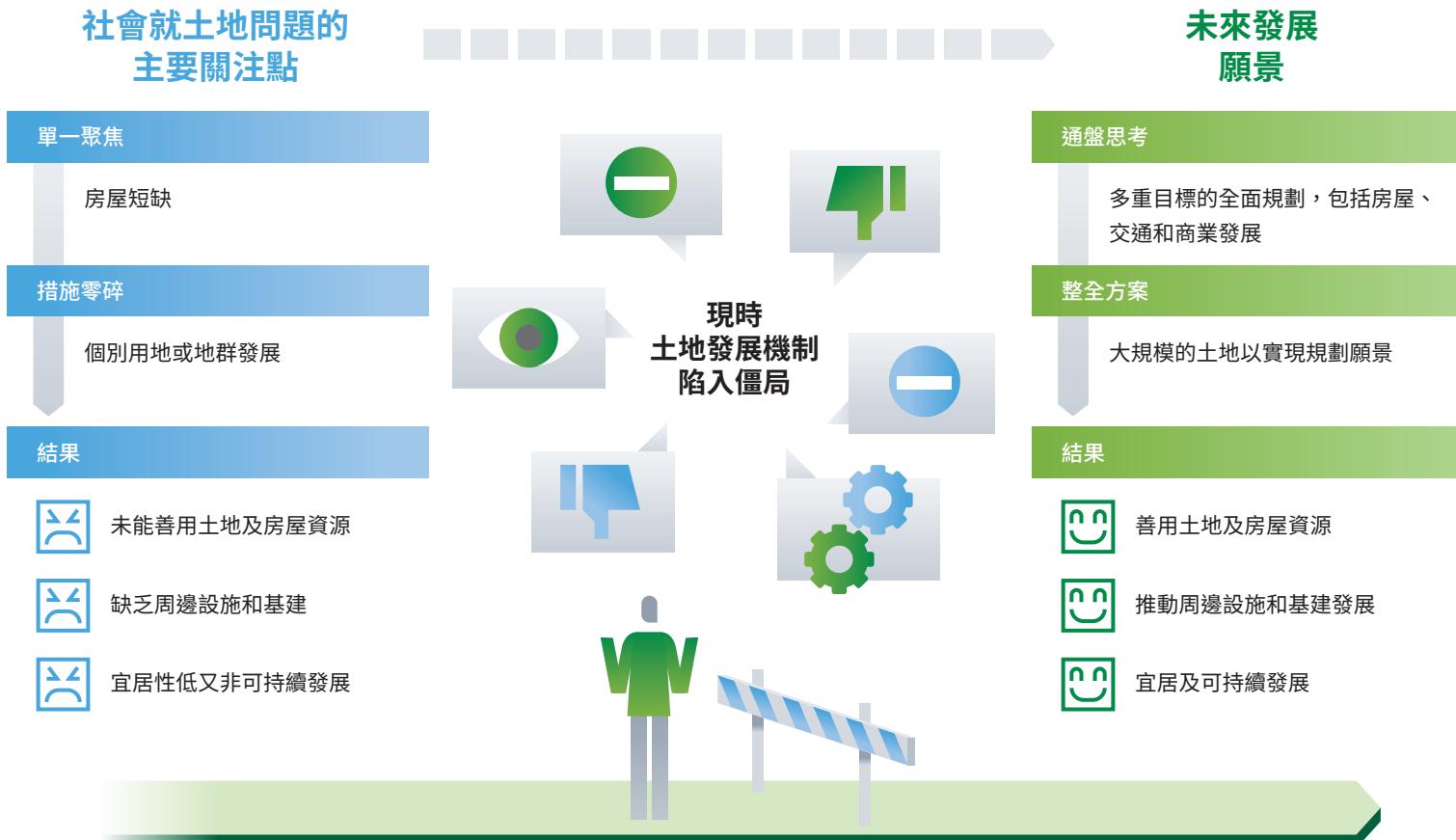
## 為建立宜居城市，我們需要大規模而全面的規劃

單單供應更多住宅單位並不一定能使香港更宜居，一個宜居的城市會顧及與個人生活質素息息相關的各個方面，包括經濟繁榮、教育機會、社會穩定、文娛康樂活動，以及其他因素。因此，要營造真正宜居的城市，應提供充足的基建配套和社區設施，包括公共康樂設施、便捷暢達的鐵路和道路網絡，以及醫療設施等。然而，由於房屋危機日益嚴峻，社會討論土地發展時往往無意地聚焦於房屋供應，忽視了其他土地用途。

單一聚焦於房屋短缺，使各方討論和焦點過份集中於零碎的造地措施，例如發展單一地塊和地群。然而，通過這些措施建立的居住環境缺乏周邊配套設施和基建，完全不符宜居準則。結果，即使有更多住宅供應予市民，但生活環境仍然未如理想。

當我們構想宜居和可持續發展的城市時，應採取通盤思維，慮及更廣泛的規劃問題，包括房屋、交通和經濟活動等。顯而易見，為突破土地匱乏的困局，我們再不能依賴在個別用地上作零碎的發展，而是以審慎的態度與宏觀的思維籌劃大規模的土地發展（圖7）。

圖 7. 我們需要大規模而全面的規劃



## 大規模發展是扭轉劣勢的唯一出路

採取了整全的規劃思維，今後的規劃便不應再拘泥於個別用地。為了扭轉本港土地短缺的劣勢，大規模造地是至關重要的。  
**其中一個方案是在維港以外填海**，尤其是明日大嶼願景單一個項目便可創造1,700公頃土地，並在兩階段工程完成後提供最多40萬個住宅單位，因此可說是重中之中重(Civil Engineering and Development Department, 2018)。落實明日大嶼，可紓緩香港嚴峻的土地短缺問題，讓社會得以擺脫此前過度聚焦於房屋供應的困局，使我們更有條件去探討如何增加人均居住空間和建立更宜居都市。

除了政府規劃的填海項目以外，基金會早前亦提議過兩個填海方案：擴大明日大嶼(前稱東大嶼都會)規模的強化東大嶼都會(Our Hong Kong Foundation, 2018b)，以及長洲南人工島(Our Hong Kong Foundation, 2017)。前者將政府在中部水域的填海規模由1,700公頃擴大至2,200公頃，後者則建造2,200公頃的人工島以重置葵青貨櫃碼頭及其他棕地活動，兩個建議可額外供應2,700公頃土地(圖8)。

即使計及額外填海，潛在的總土地供應量仍只有7,780公頃，未能滿足本港共9,080公頃的土地需求(圖9)。我們還可在香港何處覓地？

圖8. 團結香港基金早前提出的額外填海建議

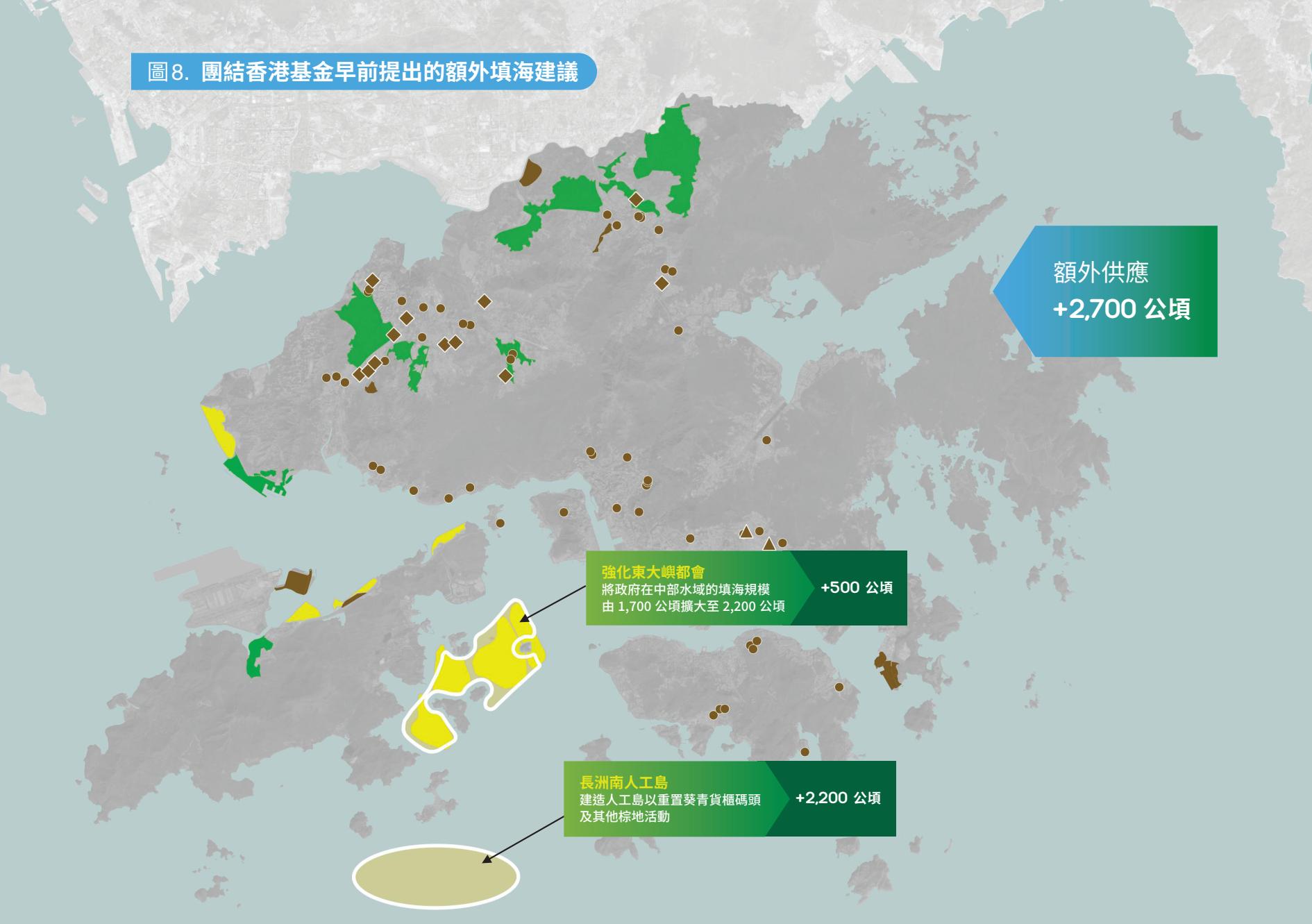


圖9. 額外填海仍未能滿足土地需求



資料來源：規劃署、團結香港基金

# 我們有甚麼土地供應選項？



在香港開展大型土地發展的方式不只一種。除了在維港以外填海外，另一個途徑是整合未盡其用的土地資源作完善全面的城市化。本章會詳細檢視香港現時的土地用途分佈，探討可作大規模發展的地區。

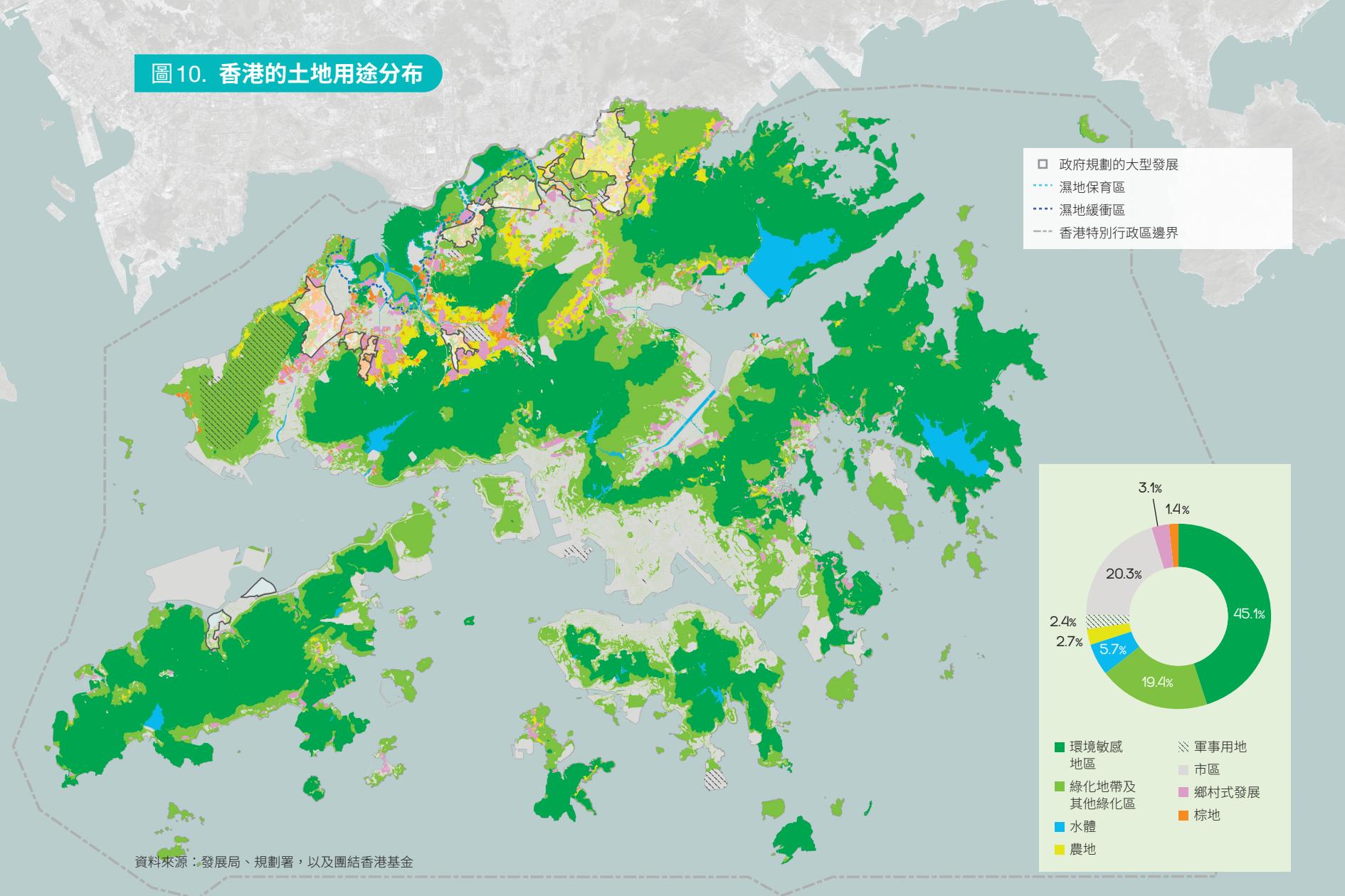
## 香港的土地用途分布

雖然香港公認是人煙稠密的都會，但是城市化地區實際上只佔香港土地的一小部分，我們認為，香港有更多土地可供善用。圖10顯示了本港土地用途分布的概況，該分布是根據規劃署的衛星影像進行內部校準以製備的。

香港只有 20% 陸地為城市化地區，包括房屋、商廈和寫字樓、工業用地、機構設施和基建等佔用的地塊。這些市區用地難以在短期內進行大規模活化和重建。另一方面，約有 45% 陸地位於郊野公園及具特殊科學價值地點範圍內，由於它們屬於環境敏感地區，因此這些用地嚴禁作任何形式的發展。

其餘土地主要為綠化地帶及其他綠化區 (19.4%)、農地 (2.7%)、鄉村式發展 (3.1%) 及棕地 (1.4%)。這些用地大部分散落於新界各處，不同土地用途相互交錯，通常都未盡其用。若能凝聚這些土地作整合發展，便能在新界形成大片城市化用地，供日後發展。

圖10. 香港的土地用途分布



## 香港只有20%土地已作城市化發展

圖11. 香港的城市化區域遠細於深圳和新加坡



資料來源：土地供應專責小組、《中國城市建設統計年鑑2018》

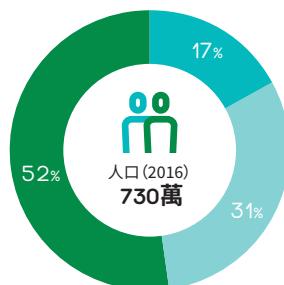
一般人未必知道，香港的城市化程度並不及其他城市。雖然新加坡的土地總面積較香港小，但其城市化的土地面積為516平方公里，是香港城市化面積(226平方公里)的兩倍以上(圖11)。深圳的城市化面積更大，達930平方公里。以百分比比較，香港的城市化區域只佔土地總面積的20%，但深圳和新加坡的數字分別已達47%和73%。鑑於本港土地緊拙，香港可以將更多土地作城市化發展，以增加發展潛力。

值得注意的是，雖然新加坡的城市化水平比香港更高，但是根據美世每年出版的生活品質調查(Mercer's Quality of Living survey)，新加坡在第21次調查中，生活質量位列亞洲第一(全球排第25名)，遙遙領先於排全球第71名的香港(Vienna Tops Mercer's 21st Quality of Living Ranking, 2019)。這說明城市化必會使生活環境變差的迷思，是站不住腳的。

## 新界的發展機遇

圖12. 新界的發展機遇

香港島和九龍只佔**本港土地 11%**，  
卻容納了**48% 居住人口**

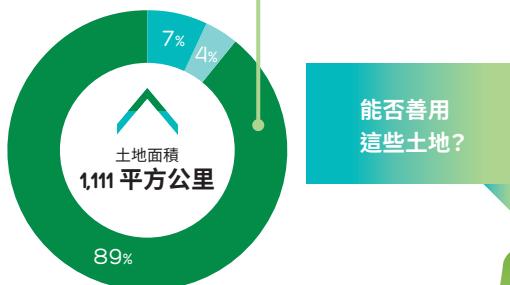


資料來源：規劃署

■ 香港 ■ 九龍 ■ 新界

現時，城市化主要集中於港島和九龍（圖12），即使兩區只佔香港總面積的11%，但居住人口卻幾乎為香港人口一半。因此，市區發展非常稠密，亦伴隨交通嚴重擠塞的問題。

同時，新界雖然佔香港總面積的89%，但居住人口卻只有全港人口的52%。在發展完善的新市鎮之外，其實還有大量農地、



能否善用  
這些土地？

是否有可能  
凝聚鄰近用地  
一併作完善的發展？

棕地、綠化地帶及劃作鄉村式發展的用地分散於新界不同角落，不相容的土地用途交錯混雜的亂象隨處可見。從規劃角度而言，這些土地顯然可以加以善用，並凝聚鄰近用地一併作完善的發展。

## 城市規劃需要重新想像不一樣的新界

香港在不知不覺間採納了「中環視角」主導城市規劃——無論是促進貿易和商業活動、培養文化氣息還是加強基建，都是以港島和九龍市區範圍為規劃核心。在這種心態下，新界只屬「核心外圍」的邊緣地區，其作用僅僅是提供空間以解決市區問題。既然市區缺乏空間，新市鎮也好，厭惡性設施也罷，都得擠進新界。

由於房屋供應長期緊拙，大眾往往無意中側重房屋問題而忽視其他的土地發展需要，亦是情有可原。然而，單一聚焦於房屋卻造成不良後果，導致一個又一個睡房社區的出現。居所附近缺乏就業機會和康樂活動，令新市鎮的居民怨聲載道。**香港有220萬個上班族需要跨區工作，當中近一半便是新市鎮居民，遠比香港其他地區為多** (Census and Statistics Department, 2017)。如果我們繼續抱持過時思維，在規劃新界方面對推動經濟發展的需要視而不見，將會加劇職、住、校分布失衡問題。

然而，如果從區域規劃的角度重新思考新界的定位，便會發現新界嶄新的面貌。當規劃的視野不再局限於香港境內，我們便可發現新界處於策略上的要地，而不只是市區的後花園。

事實上，新界毗鄰大灣區，在通往市區和機場的交通配套持續改善下，着實擁有廣闊的發展機遇。

現時亦恰恰是香港反思其產業結構的良好時機。無獨有偶，除了在城市規劃上展現「中環視角」，本港經濟亦高度集中在常設於核心商業區的金融和其他專業服務。雖然社會上不少聲音提出要令經濟多元化，但是由於土地不足而帶來租金上漲，嚴重窒礙了經濟和創新發展，因此未能成功。就此，新界可以提供空間，讓無法在市區覓得合適空間的行業找到容身之所，更重要的是可以成為孕育新興產業的搖籃，讓香港發掘出新的經濟火車頭，為市民創造更多元的就業機會。

新界應該按照宜居的概念進行可持續的城市化，而非不懈地追求高密度的發展模式。未來的新市鎮不應被視為通勤小鎮，亦不應純粹作為解決市區問題的空間。相反，為建立宜居的新市鎮，城市規劃上應該要充分考慮個人福祉，並設法提高市民對其居住地區的滿意度，同時須多加注意當地情況和獨有特色 (UN-Habitat, 2003)。其中一個方向，是把新界發展成自給自足的地區，讓居民可在原區工作、居住、娛樂和學習 (圖13)。

圖13. 以可持續城市化塑造新界新面貌



## 新界的自然景觀獨樹一幟

要採取「新界為本」的態度，便須留意新界的現時狀況和獨特之處。大部分人都同意，新界的迷人之處在於其豐饒的自然和文化資源，與港島和九龍的繁囂市區相比，提供截然不同的環

境(圖14)。只要善用這些資源，我們可以充分發揮創意，構思願景，創造有別於擠迫市區的新市鎮。

圖14. 新界獨有遠離繁囂市區的迷人景致



圖片來源：e X p o s e / Shutterstock.com(宗祠)

## 觸手可及的自然景色

新界坐擁大量濕地、郊野公園及生態棲息地，讓我們可隨時回歸大自然。大部分自然景點在一小時車程以內可及：南面有大帽山郊野公園及林村附近的自然環境，在新界西北的后海灣有具國際重要性的濕地，而北面的紅花嶺郊野公園是超過600個動植物物種和超過170種蝴蝶的家園(Agriculture, Fisheries and Conservation Department, n.d.-b; “Robin’s Nest Wins Country Park Designation”, 2019)。這些自然環境在提供健全的生態系統和促進生物多樣性方面發揮重要作用。

## 歷史地標及文化遺產地點

新界保留了大量昔日鄉村的風貌，單是在新界北便有超過80條原居民及非原居民鄉村(Development Bureau et al., 2016)。漁村、祠堂、法定古蹟及文物徑均為展示傳統節慶、儀式和

文化活動的重要舞台，這些特色令希望走出石屎森林的市民在假日紛紛湧至新界。此外，文化藝術可讓我們表達創意，並從中尋求心靈的慰藉。事實上，對每個社會而言，文化及藝術對其居民建立自己的身分認同和歸屬感不可或缺。

## 特色美食

多不勝數的餐廳與小店遍布新界，讓眾人體驗過自然和文化之旅後可品嚐各種特色美食。港人時常親身到新界發掘美食佳餚——地道的車仔麵、打卡必備的街邊小食、新鮮出爐的蛋撻、港式甜品等，應有盡有。事實上，從亞洲菜、歐洲菜以至新派fusion菜，新界絕對是可滿足各路老饕的美食天堂。

## 新界可把握一河之隔的急速發展機會

在香港的空間規劃方面，考慮周邊地區發展會如何影響香港亦同樣重要。一河之隔的深圳是中國內地增長最快的城市之一，僅在數十年間，已從製造業基地轉型為獨當一面的創新科技樞紐，風頭更蓋過香港。2018年，深圳的本地生產總值排名超越香港，成為全中國最富裕城市(Duhalde et al., 2020)。深圳超過34%的收入來自高新科技行業。據國際房地產顧問公司仲量聯行的數據，深圳在全球頭20位創新城市中排第14，研究及

發展支出中排第17。相較之下，香港在研究及發展支出及創造科技專利方面表現不濟，未能上榜(*Hong Kong Fails to Ranks among the Top 20 Most Innovative Cities Globally*, 2019)。

仔細一看，深圳的經濟核心包括羅湖、福田和前海均貼近香港邊境(圖15)。新界毗鄰深圳的核心商業區及南部發展帶，可善用便捷的跨境聯繫來創造新的經濟機遇，有利於在新界形成

大規模的產業及就業中心，除了為香港培育新的產業，亦可讓新界成為繼港島和九龍核心商業區後一個新的經濟樞紐。此外，新界將成為貫通中國內地和世界各地的雙向門戶，憑着與世界各地的高度連接性，將會吸引人才、企業、資本和創新

的意念；這不單會為新界帶來大量機遇，亦會惠及香港整體。事實上，保持對外開放並與全球經濟緊密聯繫，一直是本港作為全球經貿樞紐的成功之道。

### 圖15. 把握一河之隔的急速發展機會

#### 深圳市國土空間總體規劃2020-2035年草圖



註：圖表為複製圖，按《深圳市國土空間總體規劃 2020-2035年草圖》中的原圖繪畫，複製過程中可能有資料誤差或準確度不足。

資料來源：深圳市政府、深圳市統計局、JLL，以及各大報章

#### 深圳創新成就一覽

- 本地生產總值：3,914 億美元  
(34.8%來自高新科技行業)
- 全球頭20位創新城市排第14
- 全球頭20位研究及發展支出排第17
- 專利生產量全球排第2

● 都市核心區  
● 市級中心

## 願景與設計框架

因應已規劃的新發展區的現有狀況，我們的新界發展藍圖旨在為不同年齡層和收入階層的家庭建立宜居的生活環境，助他們追尋理想的生活方式。當中亦會建議為現有和新興產業創造足夠空間，以培育本地的創新人才，帶動香港的長遠經濟發展。透過在發展和保育之間取得適當的平衡，日後新界將會糅合城市、近郊、鄉郊和大自然於一體，成為獨特的市區（圖16）。

### （1）多采多姿的生活方式

提供充足多元的住屋選項，讓所有年齡層、收入群體和組合形式的家庭都能負擔得起，賦予他們空間實現理想的生活方式。

#### 規劃概念：

- 提供多樣化和靈活的住屋選擇以及各式大小的單位，滿足核心家庭、延伸家庭、單身人士，以及長者等不同家庭組合的獨特需要
- 提供通用設計設施時顧及跨代共居和居家安老的元素，營造更具凝聚力的共融社區，加強家族連繫

- 讓居民有機會嘗試不同的生活方式（例如社區農耕）
- 啟發和推崇富有創意和文化底蘊的生活，提升新界區獨有的文化特質

### （2）多元就業

營造資源充足的共融環境，讓任何人不論背景、能力和年齡均可踏上現有或新興產業的事業階梯。

#### 規劃概念：

- 善用主要交通幹道的地理優勢，鞏固現代物流業的發展優勢
- 為已規劃的科技園區和就業中心提供充足空間，使發展規模跨越地區層面，進一步吸引企業與學術機構
- 讓科技界和創意產業等新興產業以可負擔的成本獲得發展空間

### （3）智慧發展

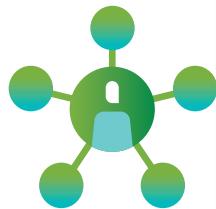
貫徹可持續的發展方式，適時滿足基建需要之餘，同時積極保育天然資源。

## 規劃概念：

- 為香港提供市區重建空間，以應對人口和舊區雙老化所衍生出的需要變化
- 提供交通和其他策略性基建，創造發展空間
- 積極推行政策以平衡自然保育和發展的需要
- 整合新界不相容而紛亂的棕地發展

圖16. 以規劃願景引領香港邁向煥然一新的未來

### 規劃願景



#### 多采多姿的生活方式

提供充足多元的住屋選項，讓所有年齡層、收入群體和組合形式的家庭都能負擔得起，賦予他們空間實現**理想的生活方式**



#### 多元就業

營造資源充足的共融社區，任何人不論背景、能力和年齡均可踏上現有或新興的事業階梯



#### 智慧發展

貫徹可持續的發展方式，適時滿足基建需要之餘，同時積極保育天然資源

### 初步規劃概念



居家安老及  
跨代共居



可負擔及  
多元的房屋選項



社區農耕



創科搖籃



經濟及  
文娛樞紐



推動產業  
升級轉型



解決人口和  
樓宇建築雙老化問題



加強  
自然保育



加強基建设  
提升發展潛力

## 發展新界的主導原則

要建立宜居市鎮，全面的土地用途規劃固然不可或缺，政策支援和相關的實施工作亦然。發展新界時，必須留意現行發展方式的缺點。為了避免復蹈前轍，造成更多睡房社區，我們忠於三大主導原則來備擬土地用途規劃和政策建議（圖17）。

### ① 可持續

先前的發展計劃未有廣泛體現可持續發展和宜居的概念。

未來的新發展區在城市設計和發展參數方面應該要顧及以下有關可持續發展的要素，以建立能配合未來變化的社區。

- 設計長者友善社區，實現居家安老
- 增加人均生活空間
- 追求能夠抗禦疫症及氣候變化的都市設計
- 採取恰當的政策保育濕地和管理城市擴張
- 提供孕育新興產業的空間，平衡城市發展

### ② 可擴展

現行土地供應措施以滿足住屋需要為單一重點，因此依賴個別零碎的用地和發展項目，阻礙我們作完善規劃及建立完善的新發展區。其實，發展範圍應該具有擴展性，使土地資源能地盡其用。

- 擴展現有新市鎮、社區和都市網絡的可發展用地
- 整合零散的土地資源，包括棕地及生態敏感但管理不善的私人土地

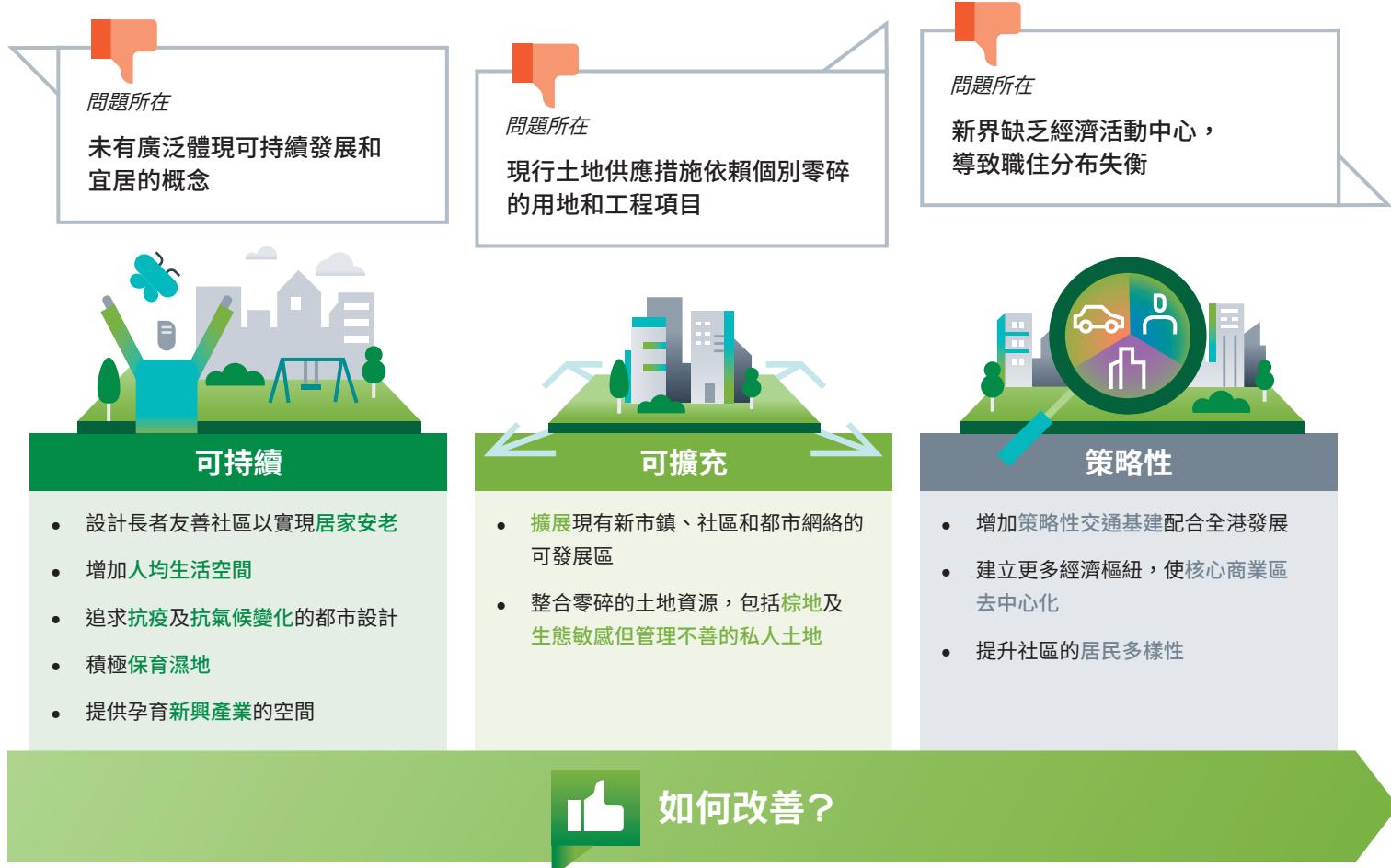
### ③ 策略性

新界缺乏經濟樞紐，因而導致全港性的職住分布失衡。

香港有確切的需要使核心商業區去中心化，以在新界地區促進更多經濟活動。因此，新界的規劃需要一併考慮如何完善香港的整體發展。

- 適當增加策略性交通基建，共促全港整體發展
- 將工作機會分配到現有市區以外，在核心商業區之外建立更多經濟樞紐
- 提升社區的居民多樣性

圖17. 新界發展的三大原則

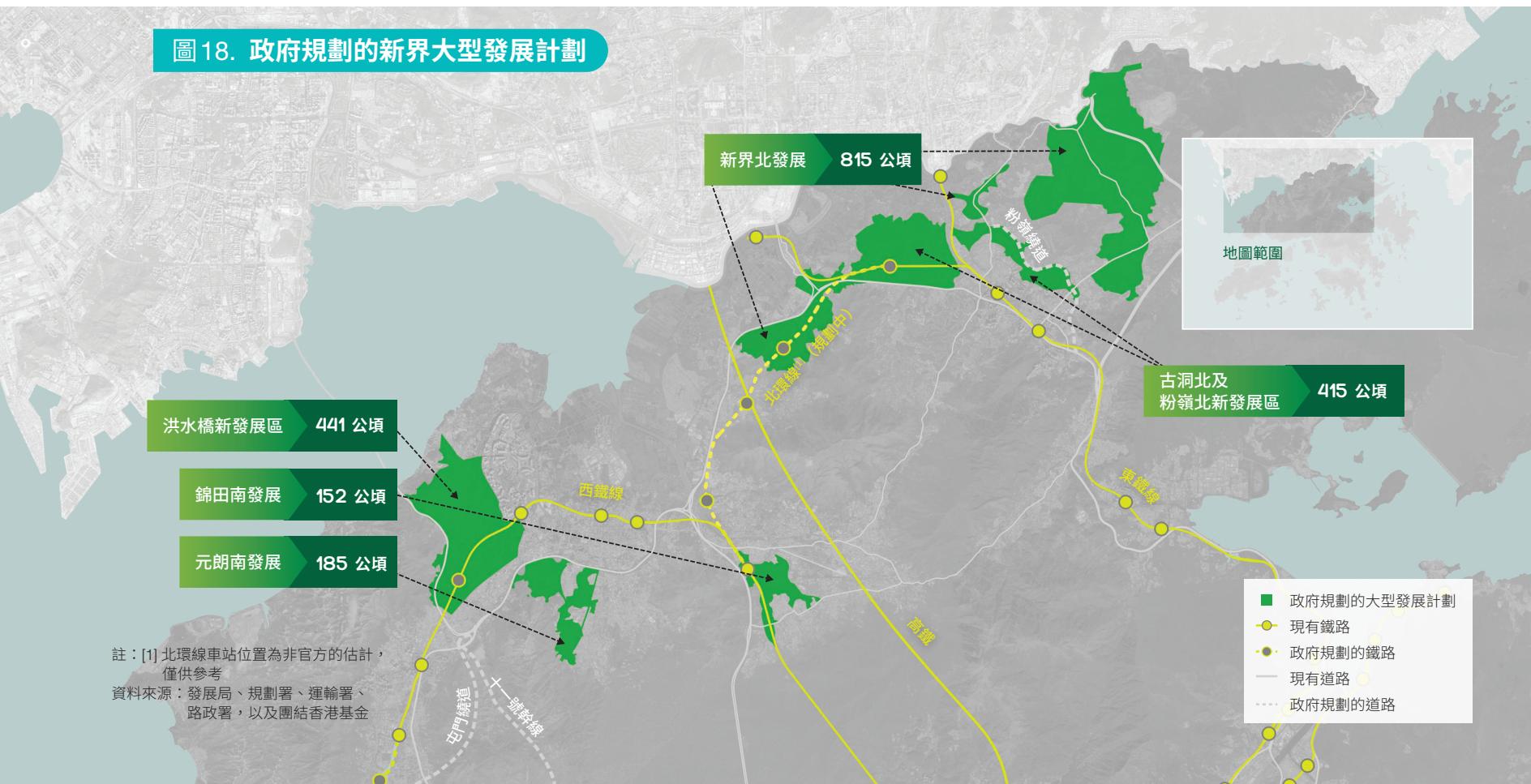


## 政府在新界規劃的大型發展計劃

隨著公眾日益關注房屋需求，政府亦一直研究各個新界地區的發展潛力。如圖18所示，政府在新界已推行或計劃的大型發展

項目，包括洪水橋新發展區、古洞北及粉嶺北新發展區、錦田南發展、元朗南發展，以及新界北發展。

圖18. 政府規劃的新界大型發展計劃



## 更多發展區的可能性

以政府的規劃為基礎，我們認為透過整合現時未盡其用的土地，在新界地區有潛力進行更多大型發展。有見及此，我們識別了可作進一步研究和潛在發展的用地。潛在發展區的研究範圍是按以下三個初步條件決定（圖19）：

### （1）土地用途

研究範圍涵蓋目前未獲善用的土地，包括休耕農地及棕地。零碎散落的常耕農地亦會納入範圍內，以作全面發展，產生更好的規劃效果。生態價值較低的綠化地帶及其他尚未善用的土地亦會獲考慮在內，部分保育範圍和鄉村用地儘管在發展建議中不視為可予發展，但亦包括在研究範圍內，以探討附近的可發展用地可如何與之融合。

### （2）地形

面積具一定規模而平坦的土地因施工難度較低，亦獲選作進一步研究。至於已有建築物的用地，如當前的發展密度低，亦會併入研究範圍內。

### （3）策略性影響

擬定研究範圍時，我們亦會考慮獲選用地與已發展區／規劃中的新發展區可能產生的協同效應。例如，選址可否與附近新發展區整合發展，從而有效地共享基建設施，形成規模經濟並創造更多就業機會。沿策略性交通基建一帶的用地亦獲優先考慮，因為此類用地可以容納更高的發展水平。

以上條件並未反映到個別用地的具體狀況。在推行發展項目之前，則必須進行進一步的可行性研究和技術評估，以提供更全面的資訊作分析。其他因素，如環境和生態影響、對持份者的影響及基建承載力等，應獲慎重考慮。

## 其他須考慮的因素

環境及生態影響	<ul style="list-style-type: none"><li>可否採取有效的緩解措施，將潛在發展區的施工和發展造成的影響降到最低？</li><li>將棕地作業所佔的土地復原後，可否對生態環境產生有益的影響？</li></ul>
對持份者的影響	<ul style="list-style-type: none"><li>是否需要收回和清理土地？如何安置居民及賠償？</li><li>如何在土地業權人的產權和公眾利益之間取得平衡？</li></ul>
基建的承載力	<ul style="list-style-type: none"><li>是否需要額外基建(如排污設備、去水渠、供水設施、電力設備等)，以支持新發展？</li><li>交通基建能否應付新發展帶來的額外需求？</li></ul>

圖19. 研究範圍選址準則及考慮事項

3 選址準則 根據初步條件決定研究範圍	3 進一步研究的考慮事項 若推行計劃須考慮的其他因素
 <b>土地使用考慮因素</b> <ul style="list-style-type: none"><li>常耕/休耕農地</li><li>棕地</li><li>其他未盡其用的土地</li></ul>	 <b>環境及生態影響</b> <ul style="list-style-type: none"><li>盡量減少擬議發展區對附近環境的影響與不協調性</li><li>還原棕地活動佔用用地的效益</li><li>對生態環境的緩解措施</li></ul>
 <b>地形</b> <ul style="list-style-type: none"><li>具規模的面積</li><li>低密度</li><li>平坦</li></ul>	 <b>對持份者的影響</b> <ul style="list-style-type: none"><li>土地業權人</li><li>營運者</li><li>承租人</li></ul>
 <b>策略性影響</b> <ul style="list-style-type: none"><li>與已發展區/規劃中的新發展區可能產生協同效應</li><li>沿策略交通基建一帶發展</li></ul>	 <b>基建的承載力</b> <ul style="list-style-type: none"><li>交通</li><li>污水處理/渠務</li><li>供水</li><li>供電</li><li>互聯網覆蓋</li></ul>

# 建構宜居新界

## 九個值得加以研究的潛在發展區

要為香港制訂具前瞻性的策略發展計劃，必須跳出目前依賴零碎用地和個別項目的土地供應措施的框框，倘若繼續以滿足住屋需求為單一目標，只會製造出更多缺乏社區設施的睡房社區。過往每個新市鎮的發展各不相謀，未能與鄰近其他新市鎮產生協同效益，故難以在新界區促成新的經濟中心。只有具備宏觀全面的規劃遠景，香港才能創造出真正宜居且理想的新市鎮。

在此，我們建議一共九個潛在發展區範圍，作進一步研究(圖20)，包括洪水橋擴展區、元朗東南、北環線走廊、古洞北擴展區、古洞南及粉嶺南、新界北擴展區、林村、錦田北及錦田南擴展區，均為現有新市鎮和已規劃的新發展區所延伸而來。這些潛在發展區通過整合新界零散的土地資源，構成為一個龐大的發展帶，規模可與香港核心市區(即港島北、九龍及荃灣新市鎮)媲美。初步評估顯示，九個潛在發展區可提供超過3,000公頃的可發展用地。

在具體落實的層面上，潛在發展區若毗連已進入各種規劃階段和施工程序的新發展區或者其他發展項目，可優先發展，以作為這些發展區的延伸。這類型的潛在發展區包括洪水橋擴展區、元朗東南、北環線走廊、古洞北擴展區和錦田南擴展區。



圖20. 九個值得加以研究的潛在發展區

九個潛在發展區  
估計可提供超過  
3,000 公頃的可發展土地

地圖範圍

洪水橋  
擴展區  
200—250公頃

元朗東南  
200—300公頃

北環線  
走廊  
900—1,200公頃

古洞北  
擴展區  
25—30公頃

古洞南及粉嶺南  
400—600公頃

新界北  
擴展區  
350—400公頃

林村  
300—400公頃

錦田北  
300—500公頃

錦田南擴展區  
400—600公頃

資料來源：發展局、規劃署、運輸署、路政署，以及團結香港基金

- 可獲進一步研究的潛在發展區範圍
- 可獲進一步研究的可發展用地
- 政府規劃的大型發展計劃
- 現有鐵路
- 政府規劃的鐵路
- 現有道路
- 政府規劃的道路

## 我們提倡全面完善的方案以重新發展棕地

因應房屋用地持續短缺，政府已積極研究重新發展棕地。正如我們在較早前的報告《「棕」合持續發展「地」利現代物流》中解釋，棕地是支援一系列工業活動的重要經濟後勤地，包括貿易及物流業、建造業、回收業和其他對香港經濟舉足輕重的產業(Our Hong Kong Foundation, 2020c)。發展棕地作房屋用途時，首要解決的問題是如何重置現有的棕地作業者。

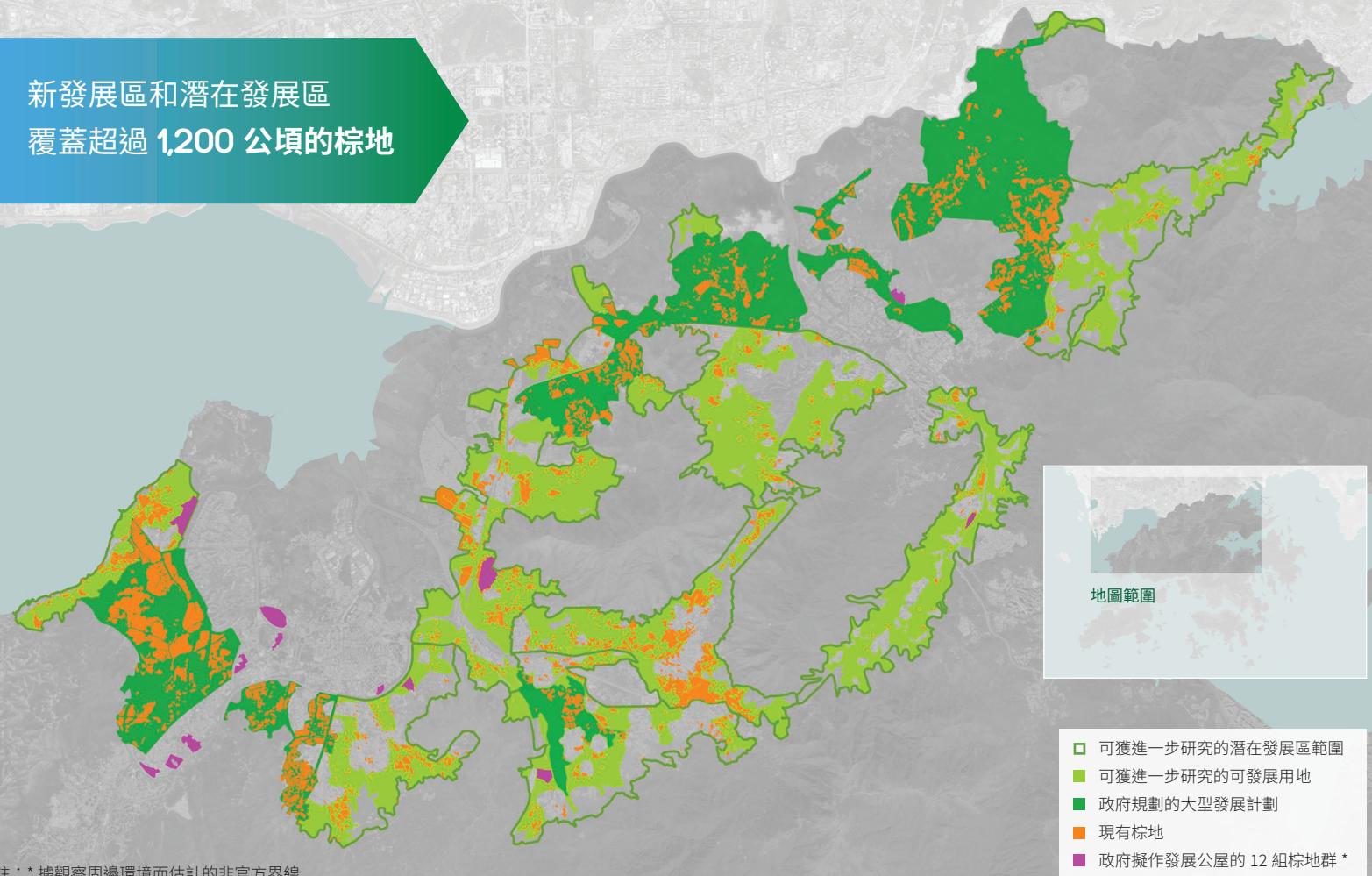
此外，這些零碎散落的棕地一般缺乏基建、連接市中心的交通網絡或者相應的社區設施。如只為興建少量房屋單位而要收回棕地，能容納的人口不多，要為此投放大量資金來興建新基建難言合理。因此，如棕地並非與大型新發展區項目一併發展，其發展潛力一般較低，亦會招致漫長的發展周期。

舉例來說，位處新發展區範圍以外的棕地當中，只有12個棕地群，約47公頃(佔目前棕地總面積的2.9%)獲規劃署選為可能具潛力作公營房屋發展，而發展周期亦較慢—房屋供應最快要到2030年才落成，離2017年進行可行性研究後已經超過十年。

反觀我們為重新發展棕地提供全面的規劃解決方案(圖21)。已規劃的新發展區和擬議的潛在發展區涵蓋超過1,200公頃的棕地，透過大型發展及完善的規劃，我們的建議為建設新基礎和社區設施提供有力的理據。擬議的發展將可以有效釋放零碎棕地和農地的發展潛力，創造一個配備足夠社區設施的宜居環境。

圖21. 以周全的方案重新發展棕地

新發展區和潛在發展區  
覆蓋超過 1,200 公頃的棕地



註：\* 據觀察周邊環境而估計的非官方界線

資料來源：發展局、規劃署，以及團結香港基金

## 潛在發展區分為三大發展主題

已規劃的新發展區和潛在發展區，可分為三大發展主題(圖22)：位於北面的文化及科技走廊、西北面的現代物流及商業圈，以及南面的樂活與休憩空間。建議的主題並非推翻現時的

發展區規劃，而是為其規劃方向增色，使政府現正推行的發展項目取得更好的實施效果。

圖22. 三大發展主題

新的潛在發展區連同現有和已規劃的發展計劃將會分為  
**三大發展主題**

現代物流及  
商業圈

文化及科技走廊

樂活與休憩空間

地圖範圍

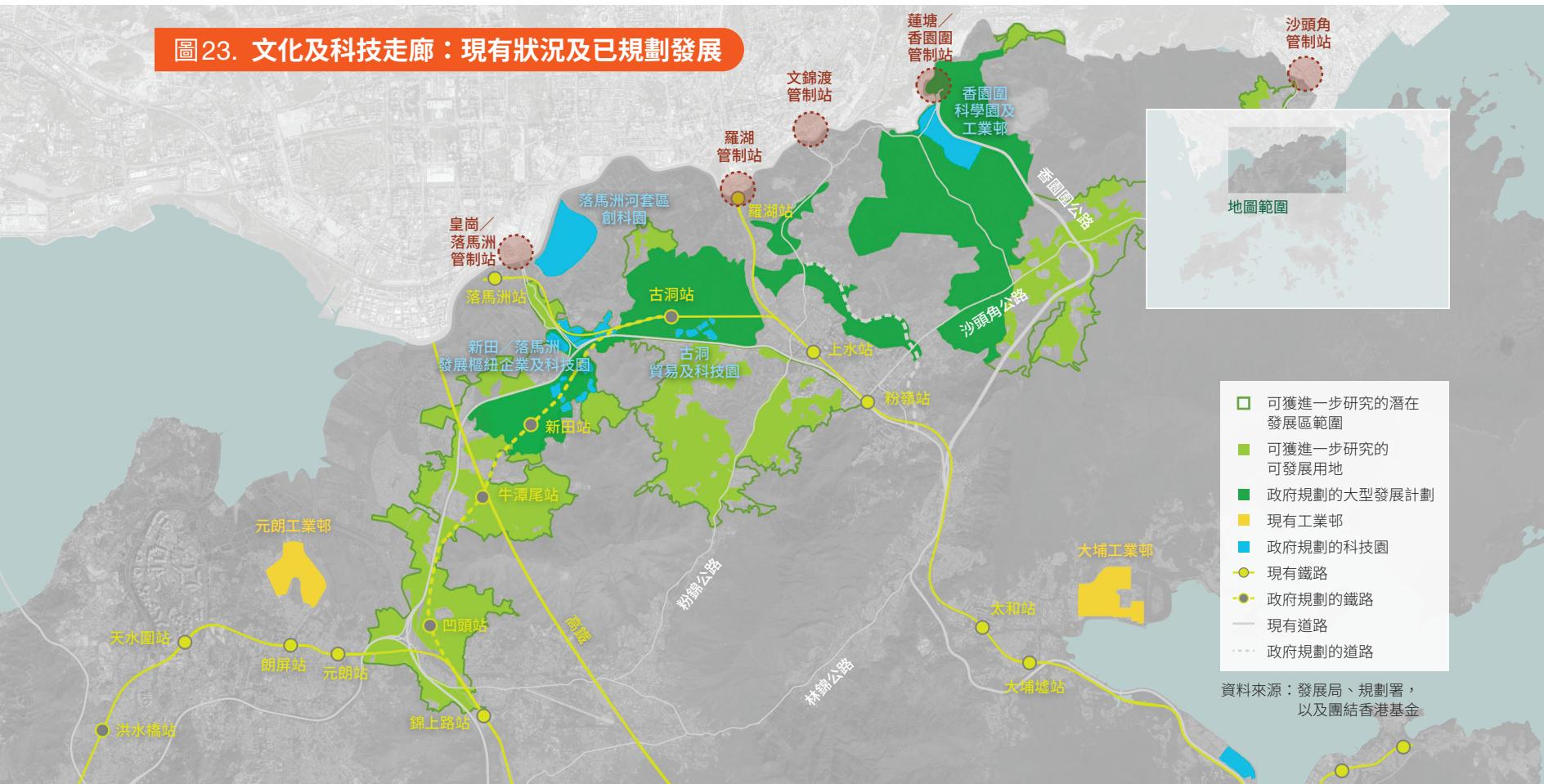


## (1) 文化及科技走廊

文化及科技走廊建基於已規劃的新田／落馬洲發展樞紐、古洞北／粉嶺北新發展區和新界北，將可發展範圍延伸至北環線、古洞北擴展區、古洞南和粉嶺南，以及新界北東部。文化及科技走廊毗鄰深圳，處於策略上有利位置，為區內的

創新科技樞紐提供擴張空間，吸引企業和學術院校進駐。通過善用新界豐富的文化資源，亦能推動本地藝術和文化生態圈的茁壯成長。此外，配合積極的保育政策，將可以締造更宜居的生活環境以及富有活力的商業區。

圖23. 文化及科技走廊：現有狀況及已規劃發展



- 可獲進一步研究的潛在發展區範圍
- 可獲進一步研究的可發展用地
- 政府規劃的大型發展計劃
- 現有工業邨
- 政府規劃的科技園
- 現有鐵路
- 政府規劃的鐵路
- 現有道路
- 政府規劃的道路

資料來源：發展局、規劃署，  
以及團結香港基金

圖24. 北環線走廊——凹頭站實地狀況



凹頭的周圍滿布棕地，加上農地、空置地和寮屋散落其中，而擬建的凹頭站附近目前有中等密度的住宅發展項目（圖24）。配合正在規劃的凹頭站和北環線，這區可支援更大規模的發展。規劃潛在發展時，必須妥善考慮鄰近的濕地緩衝區，不過值得注意的是，現時已有不少棕地活動都侵入了濕地緩衝區。因此，當局可以憑藉發展此區來糾正不當的棕地作業，規劃與鄰近環境更合適的發展。

此外，政府計劃將沙埔及附近共30公頃的棕地群作公屋發展。可是，若單獨發展此項目，要面對許多發展限制，包括土地業權分散、重置大規模的棕地活動，以及附近社區設施供應不足。有鑑於此，我們的規劃建議可以使該公屋項目一併與鄰近用地作更完善的綜合發展。

圖25. 北環線走廊—牛潭尾站實地狀況



現時，牛潭尾站周邊被棕地包圍，大量植被和農地散佈在現有鄉村和棕地作業的附近(圖25)。濕地緩衝區位處西北面，但目前主要為荒廢魚塘，如圖所示，魚塘早已被雜草覆蓋。

這一再突顯當局需要更積極妥善地管理濕地緩衝區，以改善現時的狀況。牛潭尾地勢平坦，是規劃作新發展區的理想地點。

圖26. 北環線走廊——新田站實地狀況



新田站位於已規劃的新田／落馬洲發展樞紐的研究範圍內（圖26）。現時，此位置有大量棕地作業，部分地區空置或被

植被覆蓋。規劃署和土木工程拓展署將會於2021年下半年開展可行性研究，並制定初步發展大綱圖。

圖27. 古洞北擴展區實地狀況



鑑於政府計劃在古洞北新發展區預留用地作「研究與發展」和「商貿及科技園」發展，我們建議進一步擴展古洞北，以期在這個具策略優勢的地點提供更多發展用地。

圖27顯示已規劃的古洞北新發展區的北面部分。新發展區的第一階段地盤平整及基礎設施工程項目於2019年展開，整個

工程項目預計於2031年竣工。新發展區北面的古洞北擴展區目前主要為空置地和植被，在妥善顧及鄰近濕地的情況下，可作古洞北新發展區的擴展空間。

圖28. 古洞南及粉嶺南實地狀況

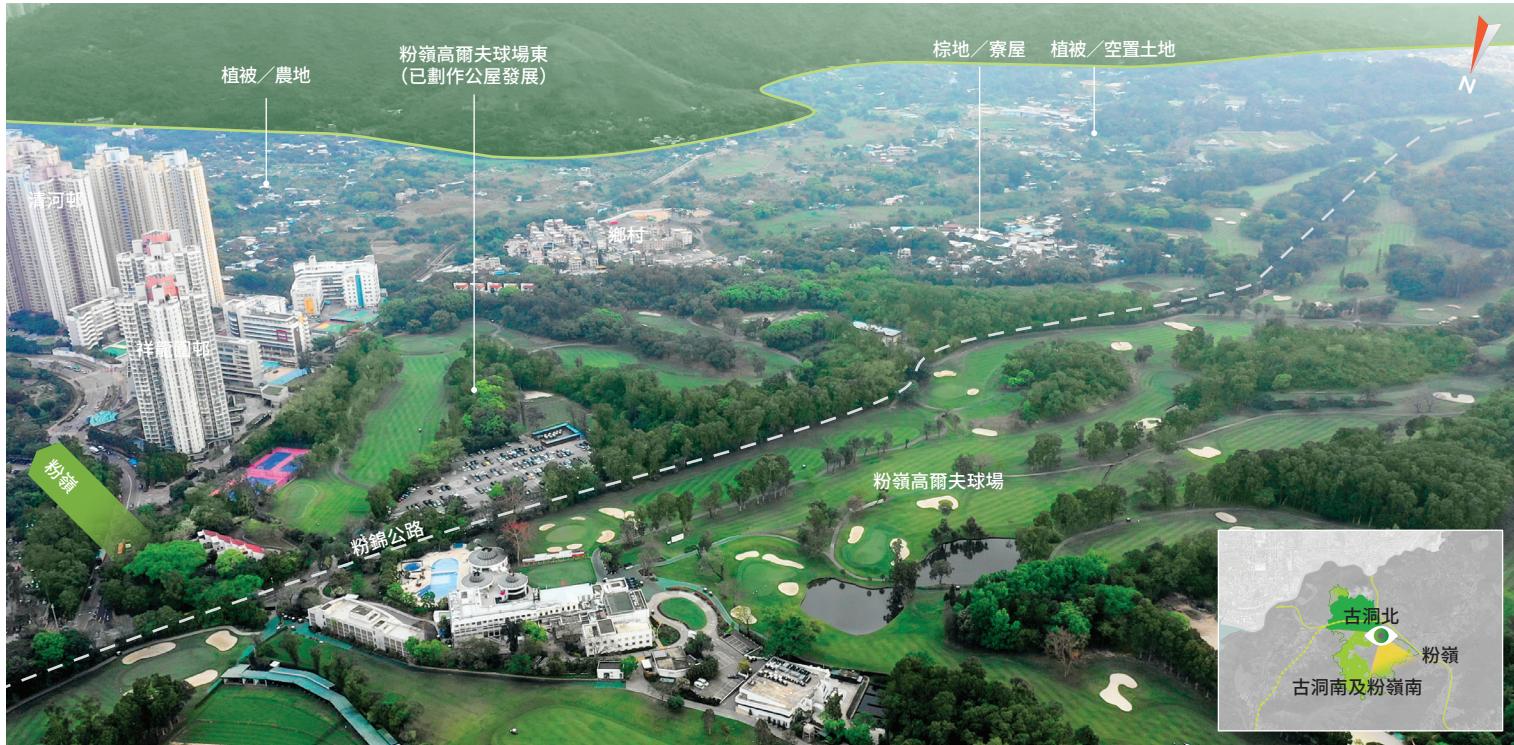


圖28顯示了位於古洞南及粉嶺南的粉嶺高爾夫球場的開揚景觀，在其不遠處可見棕地、寮屋和空置地。政府將於2023年收回東面32公頃土地以發展公屋。此區位處粉嶺和上水新市鎮外圍，附近已建有一些公共屋邨。若能提供足夠交通配套及社區設施，將可容納更多房屋項目。

政府目前計劃在高爾夫球場西面和西南面的大片農地／植被／空置地上設立農業園。考慮到此區的鄉村風貌，當局可研究同時容納傳統和現代化耕作活動於此，作為本港農業發展的另一選項。

圖29. 新界北擴展區實地狀況(香園圍公路東北面)



政府已在新界北蓮塘／香園圍口岸附近預留土地發展科學園及工業邨，藉着創造就業機會來吸引更多居民入住。我們建議將新界北進一步向東面及東北面擴展，以提供更多土地發展多元化的住宅項目。圖29顯示從香園圍公路東北面拍攝的

新界北擴展區。此區可通過沙頭角公路和香園圍公路等主要道路貫通市中心和深圳。現時，該地主要為農地、棕地和植被。發展建議需要充分考慮如何使該區與當地的鄉村風貌和諧地融合。

## 規劃概念

### a. 為創新科技樞紐提供擴展空間，吸引國際企業進駐

綜合未來建成的落馬洲河套區港深創新及科技園(創科園)(87公頃)、新田／落馬洲發展樞紐企業及科技園(57公頃)古洞貿易及科技園(12公頃)及香園圍科學園及工業邨(56公頃)，此區將發展成本港創新及科技(創科)行業及相關研究的火車頭。區內發展項目共提供212公頃用地，為香港科學園面積的九倍，有助在本港培育蓬勃的創科生態圈。儘管如此，此區規模仍遠遜深圳的創科空間，僅深圳河以北的深方科創園區面積就已達300公頃。**為了提升已規劃科技園區的發展，文化及科技走廊將在這些樞紐附近提供創科行業的擴展空間，並營造多用途共創社區，以滿足居民的日常需要。**

文化及科技走廊毗鄰深圳邊境，可把握貫通中國和全球市場的優越位置，提供寬敞的擴展空間以吸引世界各地企業及知名院校進駐，並在此設立實驗室、辦公室和地區總部。來自不同背景的企業可以在此進行深入的文化交流，激發創新意念，促成國際間首屈一指的創科網絡，為本港帶來全新的經濟和就業機會。



## 科技



雖然本港在多個基礎研究領域上有優勢，但是無可否認，知識轉移一環仍相對薄弱。通過將大學實驗室發現的知識轉化為實質產品和服務，使其產生經濟和社會效益，知識轉移可促進科技創新。為了保持本港推動創科生態系統的勢頭，基金會早前發布《搭建技術轉移大橋構築科研創新基地》的研究報告，提出七大政策建議，旨在推動知識轉移，以協助香港建立穩固基礎，成為傲視國際的創新之都(Our Hong Kong Foundation, 2020d)。



b. 運用新界的多樣化資源，建立專為創意創新而設的研究基礎設施

作為本港多個原居民鄉村的所在地，文化及科技走廊坐擁豐富的歷史和文化遺產，例如中英街、龍躍頭及松柏塱等。政府目前正計劃在粉嶺站附近興建由多個演藝設施組成的新界東文化中心(ITEM FOR PUBLIC WORKS SUBCOMMITTEE OF FINANCE COMMITTEE, 2018)。潛在發展區可提供更多表演場地，配合即將落成的文藝設施，達到相得益彰的效果，同時能吸引及孕育更多創作人才，尤其是本地中小型的藝術團體。

配合文化遺產保育，文化及科技走廊可促成饒富意義的文化和藝術協作，塑造成一個配套完善、富有活力的文化社區，展現香港獨有的魅力和歷史。文化與藝術可加強我們的身份認同和歸屬感，並提升香港的軟實力。此外，文化藝術的箇中價值將得以傳承，將會成為不同世代港人之間的橋樑。



# 文化



**文化及科技走廊可設立創新培育空間、創意科技工作室和媒體實驗室等基建設施，以支援創意創新的研究和發展。**  
基建支援可以促成並且鼓勵潛在發展區內不同的文化、創意及科技企業等其他產業進行跨界交流，從而催生出全新意念和顛覆性的創新技術。另外，基建設施本身亦是創意實驗的



試驗場，可以鼓勵別具一格的地方營造 (placemaking)，亦能在社區內培養一種更開放與更兼具實驗精神的態度來鑒賞藝術和文化。

要推動創意產業發展，不能單靠提供空間來達成，還需要有政策藍圖、撥款資助、跨界的交流平台及更多的政策支援。近年，藝術科技冒起，成為全球文化生態體系中舉足輕重的風潮。有見及此，基金會此前發表題為《共塑藝術科技締造創新思維》的藝術創新研究報告，當中一系列建議可幫助香港抓緊藝術和創意產業的龐大機遇 (Our Hong Kong Foundation, 2020b)。

c. 透過積極保育營造多元宜居的居住環境

北環線走廊附近的米埔及內后海灣拉姆薩爾濕地為多種物種提供棲息地，生態價值極高，然而多年來隨着本地漁業息微，濕地環境亦隨之倒退，失去原有的生態價值。

在規劃潛在發展區時，可以配合適當的政策支援，透過阻止棕地擴散、向持份者提供誘因來鼓勵積極保育，以及根據環境承載力適當調整濕地邊界內或附近範圍的土地用途，可避免濕地環境繼續惡化。



# 自然



考慮到古洞南及粉嶺南有優質的廣大可耕地，可將此潛在發展區南部的部分範圍用作農地復耕及公共農業園用途。擬議規劃既能促進現代農業發展之餘，亦可提供空間締造農耕生活的社區。特別是自疫情爆發以來，更多市民嚮往親近大自然的生活，提升了農耕生活的吸引力。

## 海外例子：不少城市意識到，只有饒富活力的文化創意環境才能促進創新

創新和科技將主導未來經濟發展，因此，城市必須能吸引創科人才和企業落戶，才能佔有優勢。為了創造對企業和機構富吸引力的社區，不少城市規劃者都絞盡腦汁，營造多采多姿的

### 英國倫敦矽環島 (Silicon Roundabout)

東倫敦矽環島於2007年全球金融海嘯後冒起，起初只有16家初創企業。2011年，英國政府決定積極提供撥款和政策支援，以推動矽環島的發展 (Quetteville, 2018)。時至今天，矽環島已發展成匯聚超過6,000家企業的初創企業群，包括亞馬遜、谷歌和Facebook等無人不識的科技巨企。不少評論認為，矽環島的致勝之道正正是東倫敦豐富多采的文化生活——獨立畫廊、咖啡店和俱樂部均有助吸引企業進駐 (Volpicelli, 2020)。

### 荷蘭燕豪芬智慧港 (Brainport)

燕豪芬智慧港高科技科學園區是結合了多項科技領域的知識基地，包括高科技系統、醫療科技和光子學，多次獲公認為「全歐洲最智慧的一平方公里」(Romme, 2017)。地區政府、業界和高等學府在2005年共同成立「燕豪芬智慧港」的機構，負責制訂政策、吸引海外企業和扶助初創企業發展，以促進當地的知識型經濟發展 (Morisson & Doussineau, 2019)。

文化和生活氛圍。無獨有偶，世界各地不少創新之都，恰恰是文化愛好者的朝聖地。

同時，在高科技科學園區的不遠處便是由舊式工廈改建而成的Strijp-S創新區，該處的大型藝文活動空間經常舉辦包括荷蘭設計周在內的重大活動。

### 日本橫濱港未來21

橫濱港未來21是由舊有造船廠活化而成的商業核心區。1980年代，市政府成立企劃調整局，着手解決各方協調問題，並領導整項改造發展計劃 (Tokyo Development Learning Center, 2017)。現時，橫濱港未來21已經吸引超過1,700間公司設立辦公室和研發中心，包括日產汽車、三星和蘋果等知名企業。截至2013年，該區共提供超過90,000個職位 (Policy Division, Policy Bureau, Yokohama City Government, 2018)。此外，鄰近的海濱區也是市內的文化和旅遊中心，設有音樂廳、能劇場、博物館和各式文化景點，每年吸引全球數以百萬計遊客參觀。

## 香港發展未來新市鎮的啟示

港府可借鑒海外的成功經驗，透過成立專責機構，匯聚政府、商界和高等學府的代表以制訂和推展發展計劃，並應考慮提供稅務補貼和津貼以吸引企業落戶。**進駐本港的企業不僅為本地市民提供高增值的職位，亦會引入新科技、知識、資本和商業網絡，這正正是任何剛起步的發展地區所需要的。**同理，引入移民亦是促進創科發展的關鍵。政府應更積極地引進人才，包括吸引專才移民本港，以及鼓勵海外進修的學生意回流本港。

城市設計也有舉足輕重的影響。不少城市把大量用地劃作開放空間，設文化地標和各式藝術裝置，並積極舉辦大型活動。這些配套措施能在城市內營造創意氛圍，既可啟發創新，又可吸引不同機構和人才進駐。

## 個案研究：落馬洲河套區周邊的發展潛力

近年，政府大力推動創科園，作為本地經濟的強心針。社會將觀望合作區的落實情況，看看本港是否有能力推動創科發展和實行「一區兩園」等跨境合作模式。在本節，我們將探討落馬洲河套區周邊的發展潛力。

配合深圳皇崗口岸的重新發展，落馬洲將會迎來莫大發展機遇，可與創科園產生協同效應。行政長官在2020年施政報告中宣布，港府將與深圳市政府研究在深圳新建的皇崗口岸實施一地兩檢安排(*The Chief Executive's 2020 Policy Address, 2020*)。若成功落實，將可釋出香港落馬洲管制站超過20公頃土地作其他用途。

由於管制站位置四通八達，因此屬可以加以發展的理想位置。現時(圖30)，管制站位處后海灣濕地和鄰近棕地作業之間。重新發展管制站將可提供理順該處土地用途的機會，同時，發展計劃亦應顧及生態敏感的濕地，並與濕地和諧融合。為了完全發揮該區發展潛力，在部署管制站的未來發展時，應一併考慮創科園和新田／落馬洲發展樞紐。

圖30. 北環線走廊—新田／落馬洲河套區實地狀況



政府已要求香港鐵路有限公司研究將北環線延伸至創科園及皇崗口岸的可行性。若能提供鐵路配套，將會促進更多跨境交流並推動創科園的發展，否則，創科園將礙於其偏遠位置和運輸配套不足而吸引力大減，未必能如願成為世界級的知識樞紐及創科中心。反觀，深圳河北的深方科創園區就已接駁市內地鐵以及城際列車。

儘管如此，因應創科園的詳細設計和上蓋建築的施工已經逐步開始，政府需要加快建造北環線延線。若然北環線延線的項目愈遲開始，工程難度與成本亦會隨之提高。

另外，由於一地兩檢安排可釋出管制站超過20公頃土地作其他用途，我們建議將管制站重新發展為創新村，將可以與創科園相輔相成(圖31)。鑑於創科園主要劃作研究及發展用途，

商業和配套設施的用地未必足夠。就此，我們可把落馬洲管制站及周邊範圍重新發展為多用途共創社區以滿足創科園內的專才和訪客的日常需要。創新村可提供可負擔的優質房屋選項、商業及創新園區、零售商舖、政府、機構及社區設施和

開放空間，進一步豐富創科園的吸引力。為此，我們建議在北環線中途加建創新村站，以接通在落馬洲管制站位址上重新發展而成的社區。

圖31. 落馬洲河套區周邊的發展潛力

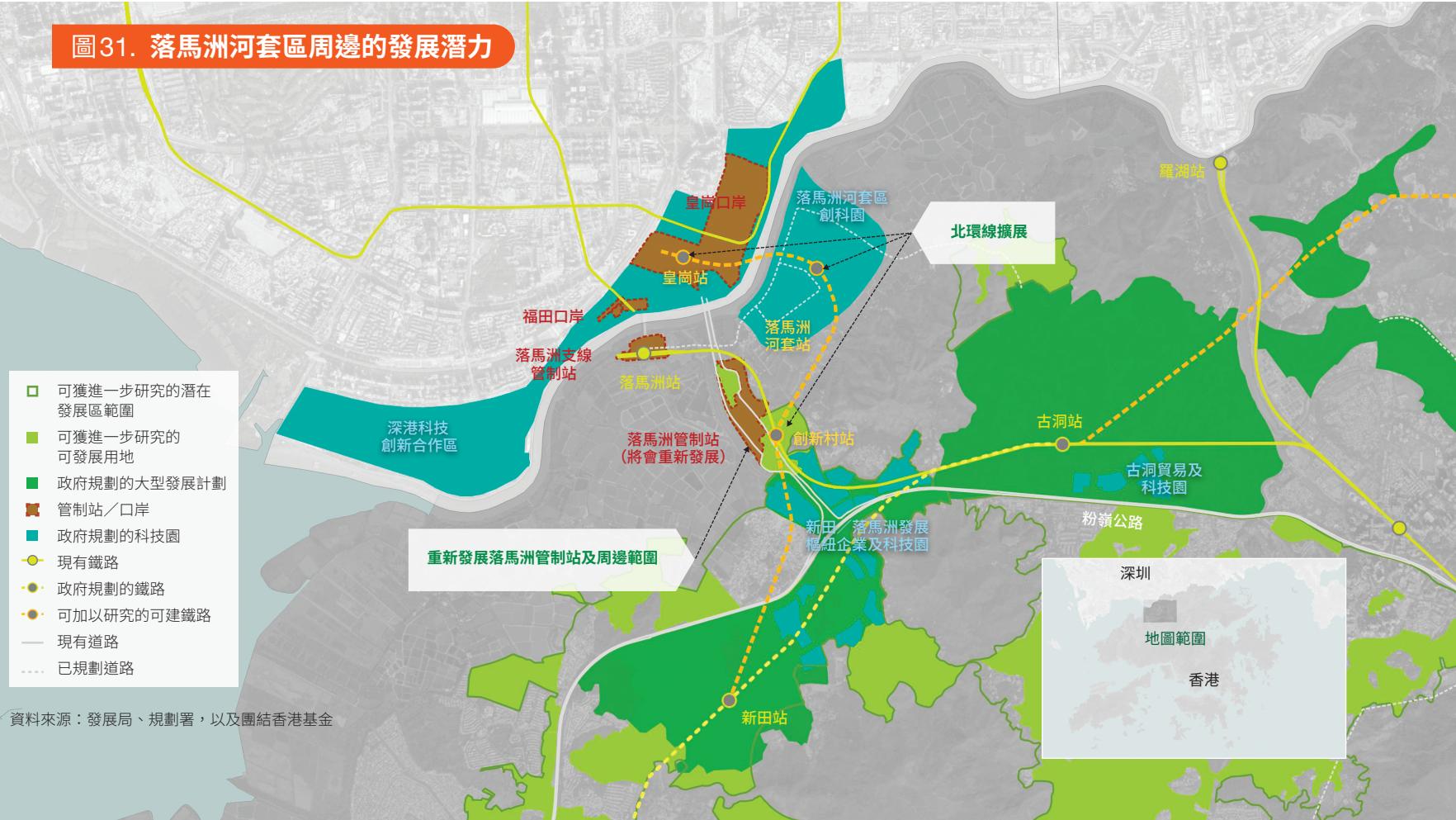


圖32. 落馬洲河套區設計概念



註：設計概念僅供示意，顯示大概的發展範圍，有關區域有待詳細設計。

資料來源：立法會

## (2) 現代物流與商業圈

現代物流與商業圈涵蓋政府已規劃的洪水橋新發展區和元朗南發展，以及我們建議的洪水橋北擴展區和元朗東南等潛在發展區。

因應洪水橋獲定位為新界西北的區域經濟及文娛樞紐，現代物流與商業圈將會進一步擴大洪水橋的發展範圍，規劃方面以提供優質生活環境為重點，藉以吸引專才和企業入駐。

圖33. 現代物流與商業圈：現有狀況及已規劃發展

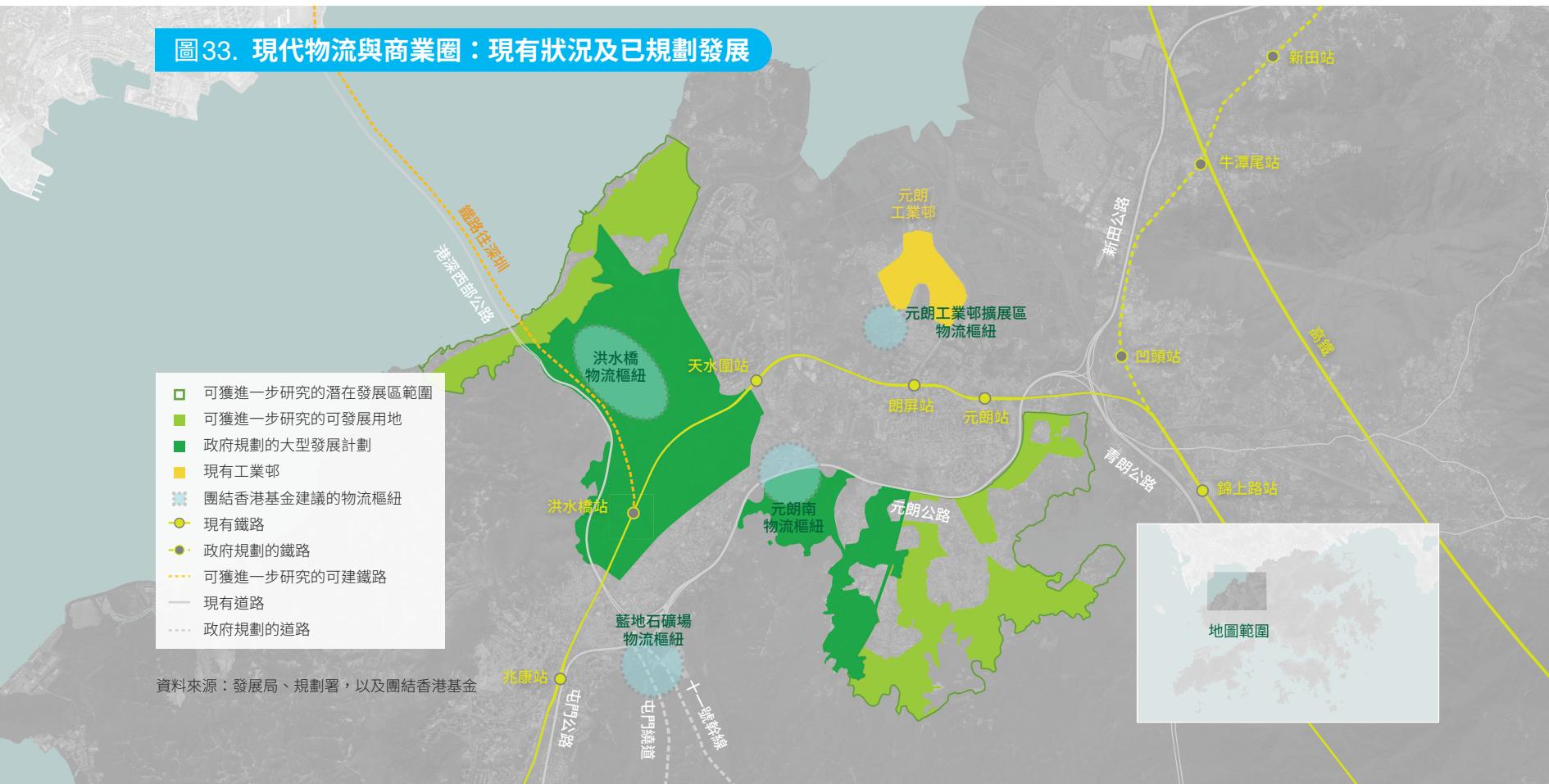


圖34. 洪水橋擴展區實地狀況



洪水橋擴展區與深圳灣口岸隔海相望，兩地以深圳灣公路大橋相連。目前，洪水橋擴展區的邊界部分主要劃作海岸保護區。設立保護區是旨在保育、保護和保留天然海岸線及易受影響的天然海岸環境 (*Master Schedule of Notes—Coastal Protection Area*, n.d.)。然而，從圖34可見，保護區現時受棕地作業和寮

屋等不符合規劃意向的用途侵擾。洪水橋擴展區亦包括兩幅已規劃於天水圍西面沙江圍興建公共房屋的用地。透過綜合規劃和發展此區，可使現時亂狀撥亂反正，有助恢復原來的自然環境。海岸保護區享有寬闊而優美的環境，亦可以提升洪水橋擴展區的吸引力。

圖35. 元朗東南實地狀況



元朗東南的特徵是植被／農地和棕地散落在平坦的地形周圍（圖35）。其中，十八鄉內佔地兩公頃的棕地群將會由政府收回

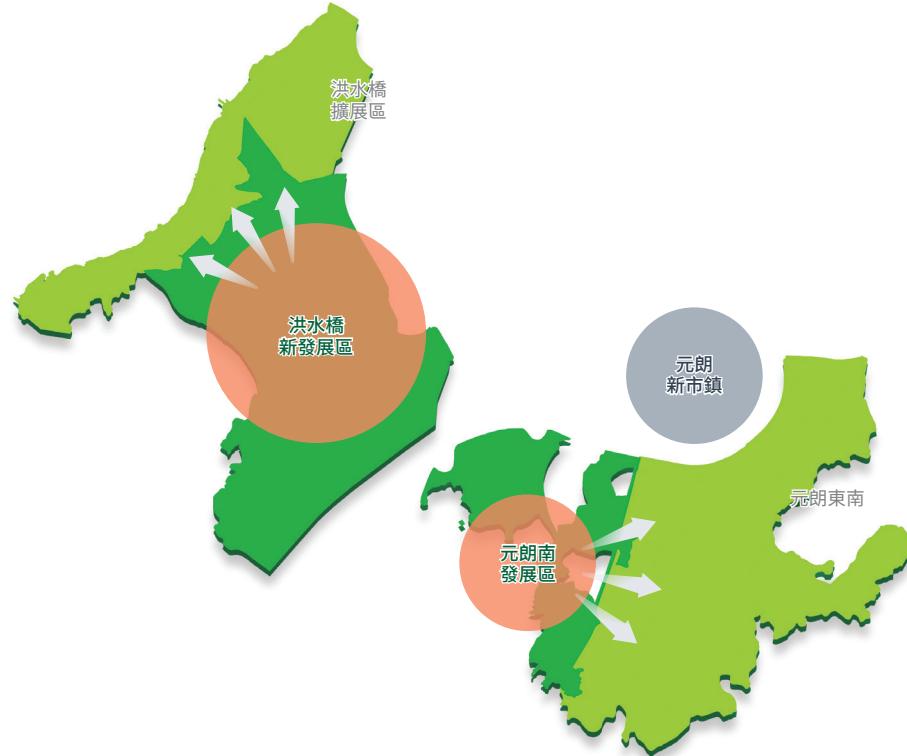
以發展公屋。通過整合附近植被／農地，此區可以進一步發展為元朗南發展的擴展空間。

## 規劃概念

### a. 擴展洪水橋新發展區的商業中心

洪水橋新發展區鄰近深圳，連接香港國際機場和珠江三角洲，是新界西北的新興發展樞紐。全面落成後，新發展區預料可創造約15萬個職位，尤其洪水橋新發展區規劃成物流、商業及科技重鎮，可望在新界西北創造大量的經濟活動。在較早前的報告《土地房屋政策研究報告：「棕」合持續發展「地」利現代物流》，基金會曾建議將附近的四個地點發展為物流樞紐，以鞏固香港在這方面的產業優勢和競爭力。四個擬議的物流樞紐分別位於洪水橋新發展區、元朗南發展、元朗工業邨擴建和藍地石壩場，通過完善的規劃，四個樞紐有助洪水橋蓬勃發展為接通大灣區的門戶。

配合深圳前海的現代服務業急速發展，基金會建議的洪水橋擴展區可以進一步支持洪水橋成為區域性經濟中心。我們亦建議政府考慮建設新的跨境鐵路連接洪水橋和深圳，促進新界的跨境經濟交流。



### b. 住宅區的擴展空間

元朗東南和洪水橋擴展區旨在為已規劃的洪水橋新發展區和元朗南發展區提供擴展空間。發展計劃可以參照當區的規劃條件設計多種住宅社區，讓不同居民一同安居樂業，達致社區平衡發展。政府應在區內興建足夠的公營房屋，並提供渠道讓所有香港居民都有機會以可負擔價錢「上車」。為此，**房屋政策應由現時以租賃為主的模式改變為可租可買模式**，詳情請參閱基金會《構建港人組屋計劃 實踐全民安居願景》建議的十項安居政策措施(Our Hong Kong Foundation, 2019)。

### c. 宜居怡人的美觀環境

潛在發展區由獨特的元朗市中心開始發展，擴展至周邊範圍。元朗市中心的社區發展成熟，可以提供各種服務和設施來支援新發展區和潛在發展區。現時零散的棕地活動可以重置到指定的多層樓宇，以釋出土地，讓當局可在元朗東南的地區提供多元的房屋選擇，滿足不同家庭組合的需要。都市設計可以提升新發展區與潛在發展區的美感，進而創造理想的生活環境。為此，我們建議活化附近的元朗明渠和排水渠，以和諧自然的方式融合天然和人工環境。

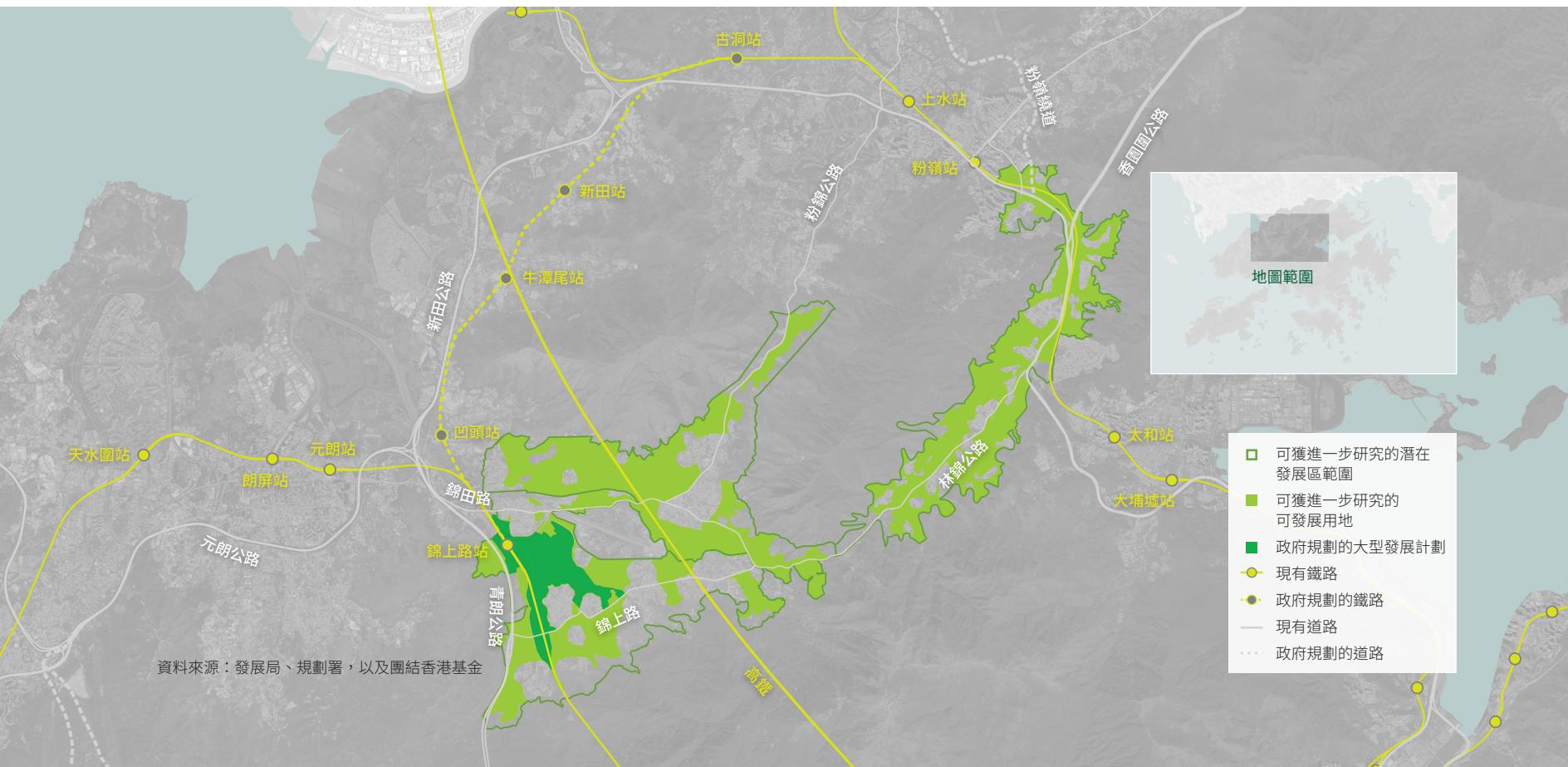


### (3) 樂活與休憩空間

樂活與休憩空間橫跨錦田南的公營房屋發展和基金會建議的三個潛在發展區(即錦田北、錦田南擴展區和林村)(圖36)。

這些潛在發展區可為周邊的房屋規劃和近郊社區提供拓展空間，營造親近大自然的生活環境，推廣生態和文物旅遊。

圖36. 樂活與休憩空間：現有狀況及已規劃發展



此鄰近林村南華莆的用地毗連粉嶺公路，連接新界北和九龍，交通方便。如圖37所示，用地範圍內有大量鄉村及植被／空置

用地，發展方向應盡量融合當區的鄉村風貌。另外，泰亨棕地群將會與鄰近地區合併發展，提供3公頃用地以興建公營房屋。

圖37. 林村實地狀況(近南華莆)



圖38. 錦田北實地狀況



圖38顯示錦田北現時棕地及鄉村民居互相交織的狀況，土地用途不協調，清楚證明需要完善的規劃和發展來理順土地用途。

未來的發展計劃必須解決缺乏地區道路、距離集體交通運輸

服務偏遠的問題，亦應考慮加設新主要幹道等額外交通基建，提高錦田整體的暢達性。

圖39. 錦田南擴展區實地狀況



錦田南擴展區即左邊綠色圈所示範圍，由錦田南的公營房屋發展延伸出來。現時範圍內可見，有大量鄉村和植被／農地。此用地可與錦田南一併發展，提供擴展空間。與錦田北的

情況相似，發展錦田南擴展區時需要改善地區的道路網絡，以滿足將來人口增長所需。

## 規劃概念

### a. 近郊市鎮的擴展空間

錦田南擴展區可為錦田南房屋發展提供擴展空間，呼應鄰近錦上路站的低密度鄉鎮環境。在規劃土地用途方面，應該考慮推動跨代共居及居家安老社區。另外，在明確的產業藍圖與合適的政策支持下，此區亦可以用作推廣農業現代化及振興本地農業。



### b. 親近大自然的生活環境

樂活和文娛空間營造出一個宜居環境，四周盡是迷人的自然景觀，包括林村郊野公園、大帽山郊野公園和大刀嶺。通過善用天然資源，可促進本地生態康樂活動和旅遊的發展。



### c. 文物旅遊

該區坐擁豐富的歷史和文物古蹟，包括原居民宗族的圍村（吉慶圍和林村）、歷史悠久的大宅、百年古廟及傳統市集等。只要加以保育，將可以促進文物旅遊的發展，亦讓大眾得以繼續欣賞香港碩果僅存的歷史瑰寶。



## 連同政府已規劃的土地供應，團結香港基金的土地發展建議足以應付需求

總括而言，新界的潛在發展區能為香港增加逾3,000公頃可發展用地，加上基金會之前建議的大型填海工程，**長遠可為香港創造超過5,700公頃土地(圖40)**。連同政府規劃的5,080公頃土地供應，我們的發展建議足以應付9,080公頃的土地需求(圖41)，亦為香港提供備用土地，應付不時之需。

土地是寶貴資源，我們明白到土地用途規劃一經確定，便難以在短期內改變。因此，新界的發展藍圖需充分考慮到潛在發展區和已規劃新發展區如何與香港的整體發展相輔相成，並令其更上一層樓。毋容置疑，要實現新界的新願景，須面對重重挑戰和難關。下一章會深入探究有關困難，並建議解決方案。

圖 40. 團結香港基金建議的額外土地發展選項

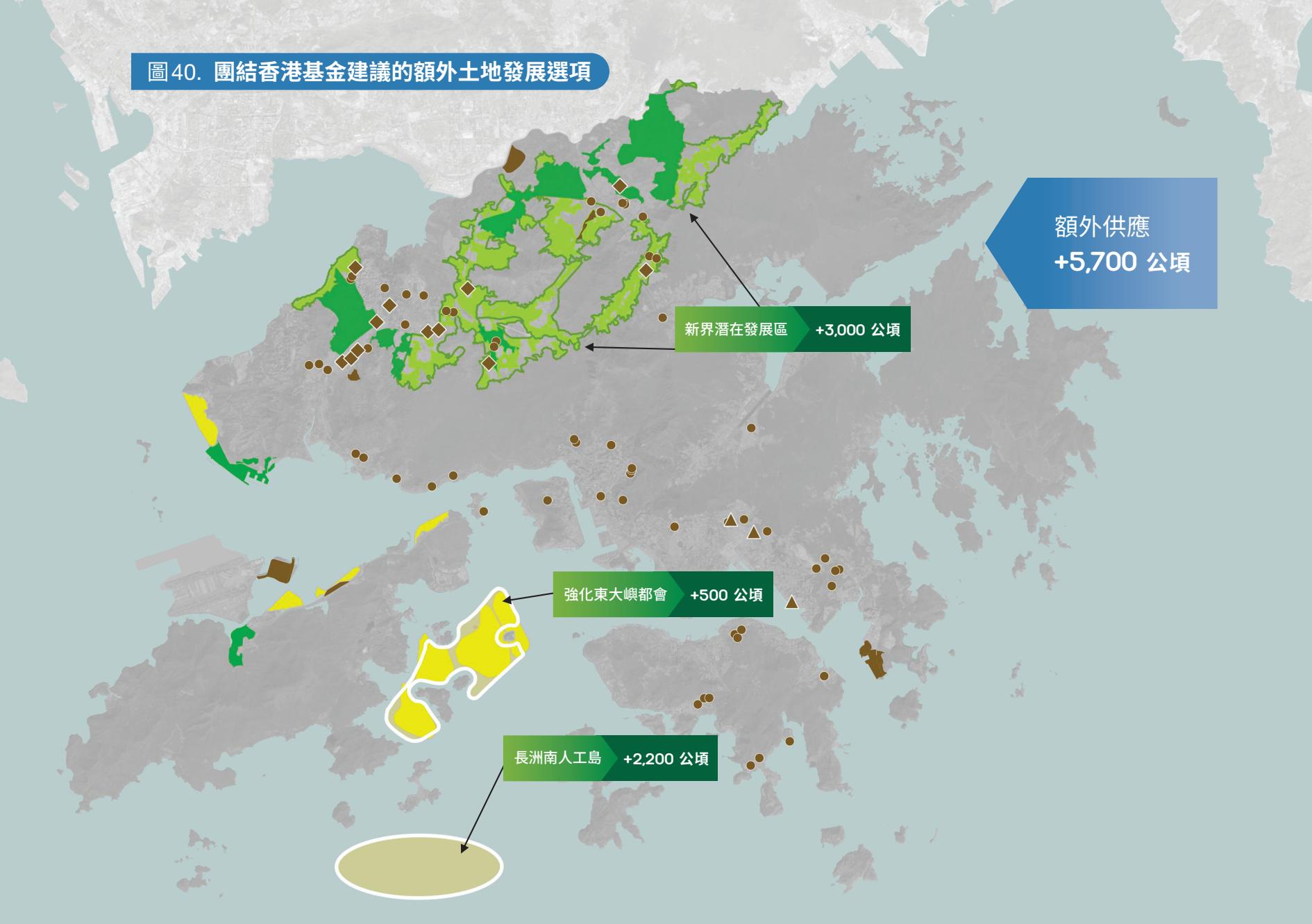
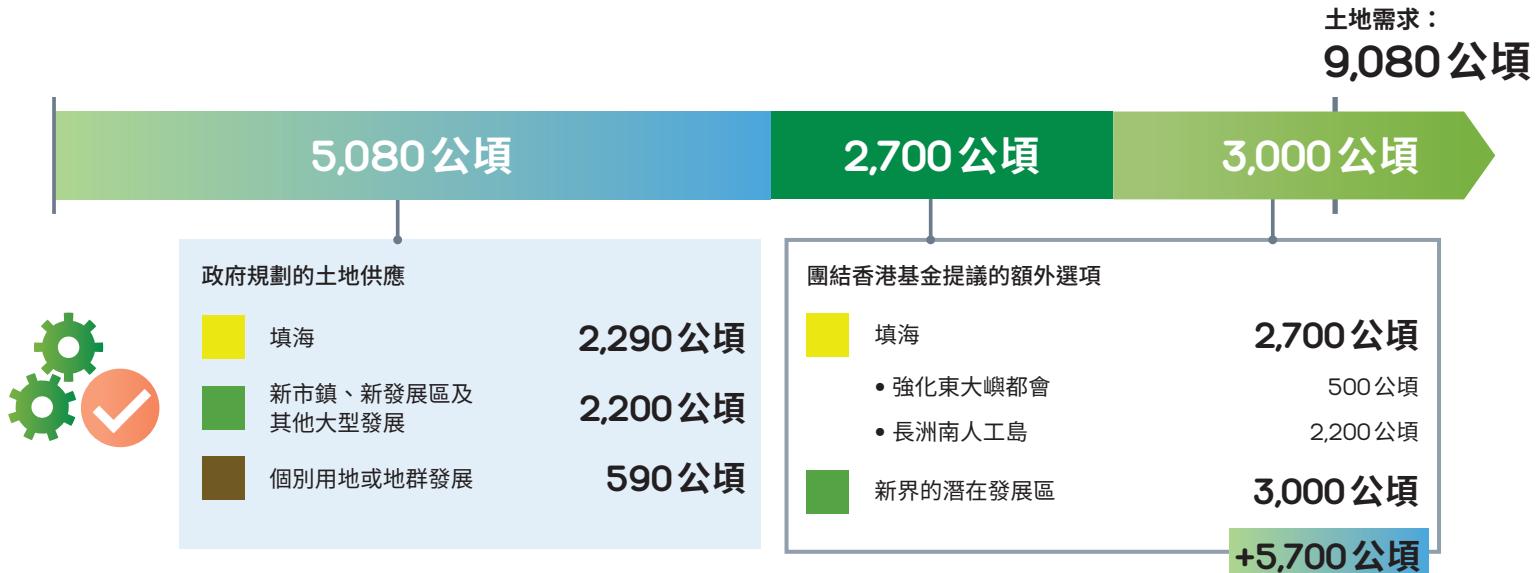


圖41. 政府規劃的土地供應，連同團結香港基金建議的其他土地發展選項可應付日後需求



資料來源：規劃署、團結香港基金

# 如何加快土地發展？

## 新發展區落成需時數十載

新發展區非一天建成，一般「造地」的發展程序包括規劃及工程研究、公眾參與、法定規劃程序、詳細設計及研究、收地、地盤平整工程，以及建築和基建工程，約需時11至14年，才能提供可予發展的「熟地」。大型項目如新發展區因工程龐大複雜，可能需時更長，更甚者會因短期情況有變而告吹。

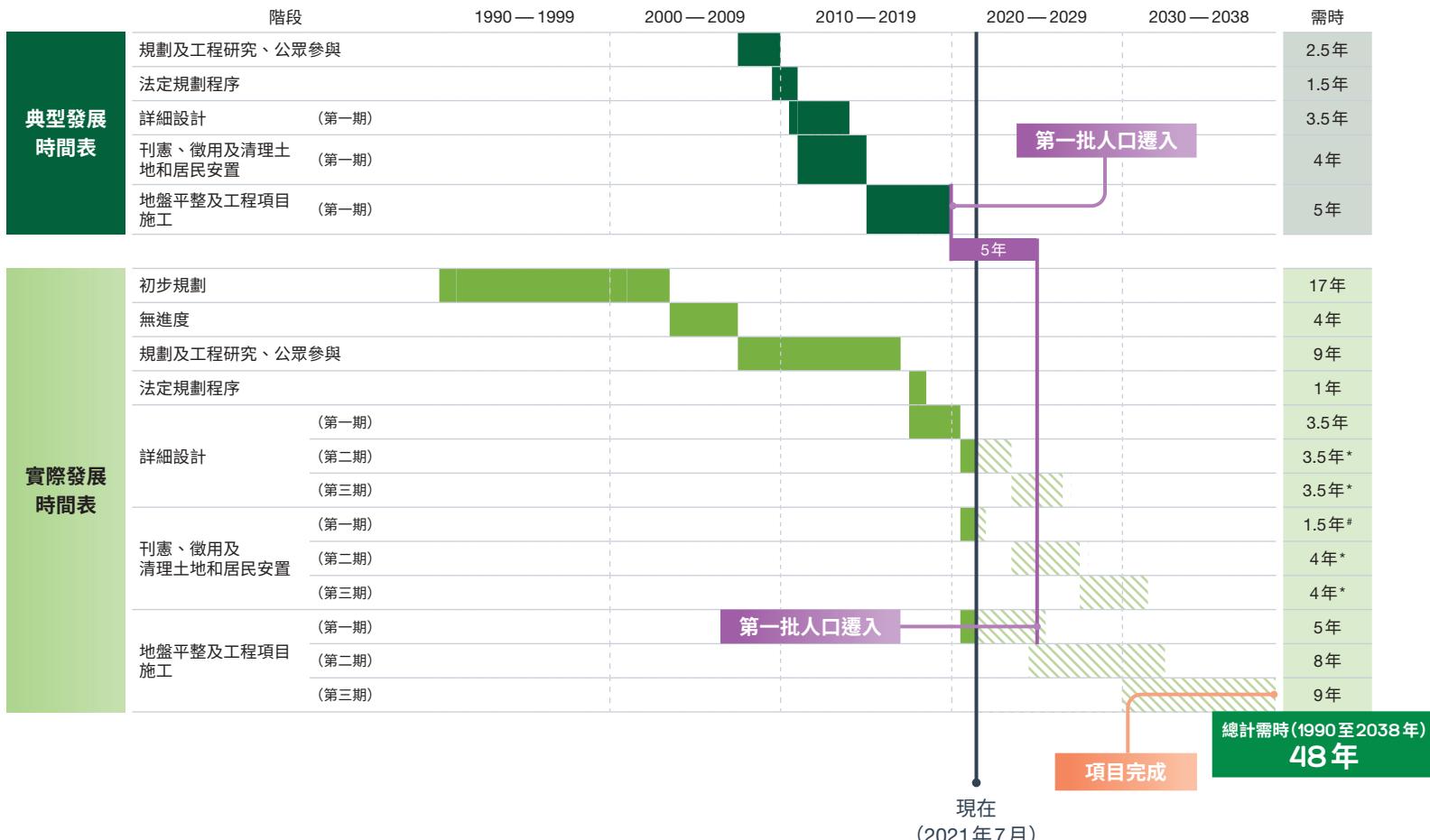
例如政府在90年代進行全港發展策略檢討，初步物色在新界可作大型市區發展的範圍，曾規劃了古洞北／粉嶺北和洪水橋新發展區。然而，因政府預計非典型肺炎疫情後，人口增長和房屋需求會放緩，因此於2003年擱置項目。直至2007年，《香港2030》研究重新檢視新發展區，建議再次推行發展項目，**兩個新發展項目才得以開展，並預計在2030年後落成，即提出發展計劃的40年之後**。現時香港土地短缺危機已迫在眉睫，社會亟需探討方法來縮短冗長的發展過程。

### 個案研究：洪水橋新發展區發展

圖42比較新發展區的典型發展時間表(資料為2011年4月政府向立法會提供)和洪水橋新發展區的實際發展時間表。根據典型時間表，第一批人口應於2019年遷入(即新市鎮發展計劃開展後第14年)。然而，洪水橋新發展區的首批居民要在2024年才能遷入，即比預計年期遲五年，更遑論該項目第一期發展規模相對較小，只提供1,400個單位。



圖42. 洪水橋新發展區的發展時間表



註：\* 未有公布詳細研究(第二及第三期)及收地(第二及第三期)時間表。據規劃署所述，詳細設計每個階段一般需要38個月，而收地及清拆行動每個階段一般需要48個月。

# 只包括收地所需的時間，未有計及清理土地的需時

資料來源：立法會

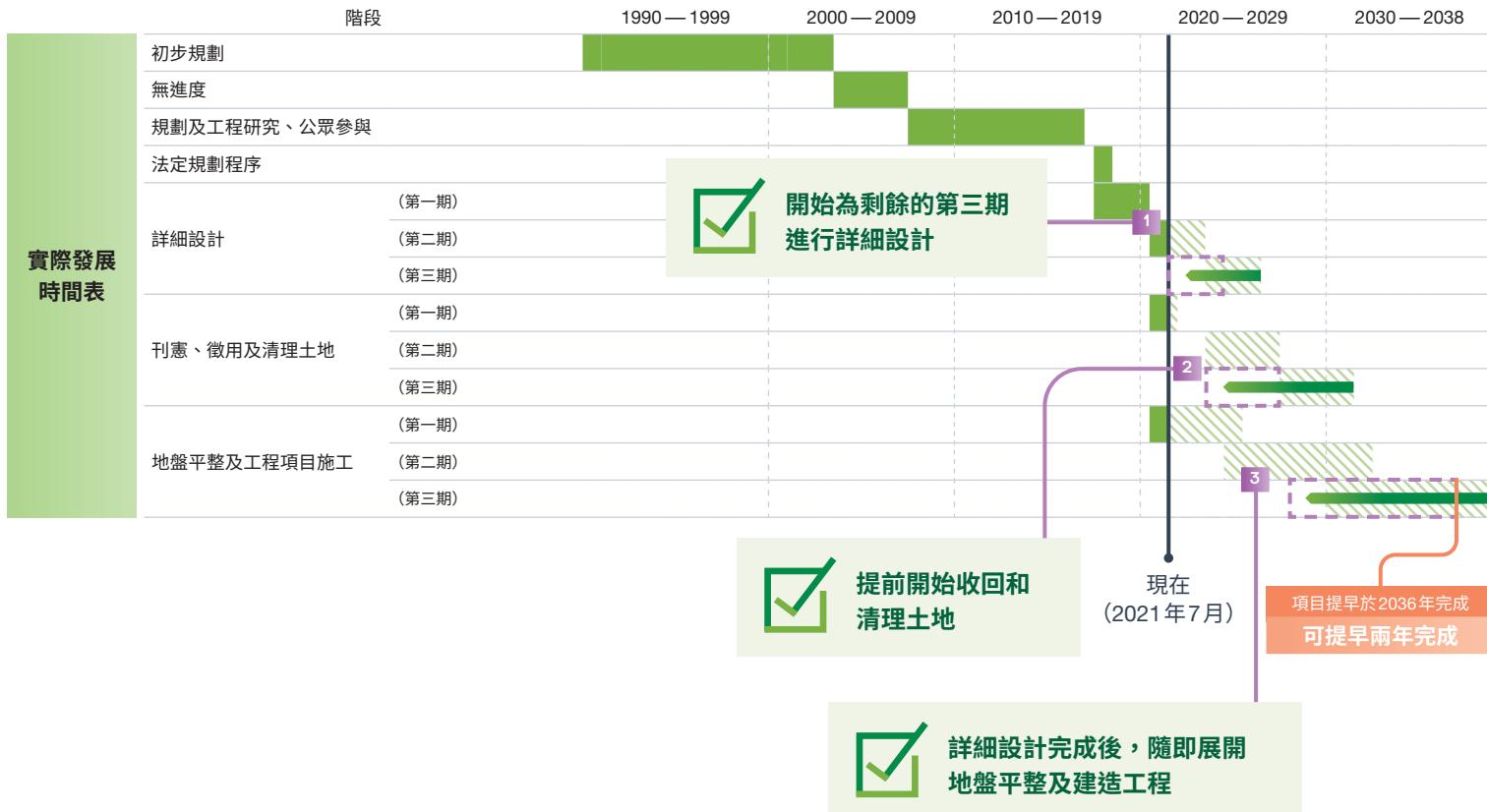
雖然新發展區通常按地理位置分成數個階段逐步推行，但不同批次的詳細設計理應可以同時執行。因此，基金會建議政府盡快開始餘下第三期的詳細設計，及早開展隨後的地盤平整和建築工程。

要及早開始地盤平整工程，政府亦需先收回私人土地及清理政府土地。由於必須先落成第一期的特設安置屋邨和專用多層樓宇，以安置受影響的當地居民及棕地營運商，故未有空間提早開始第二期收地和清理工作(立法會財務委員會轄下的工務

小組委員會 第十五次會議紀要, 2020)。然而，隨著特設安置屋邨於2024年起竣工，基金會建議政府屆時應盡快開始第三期的收地和清理工作，甚至與第二期同時進行(圖43)。

由於最後一期地盤平整和建築工程比原定計劃提早開展，洪水橋新發展區整體發展計劃可望最快可於2036年完成，即比原定時間提早兩年。

圖43. 洪水橋新發展區的發展時間表

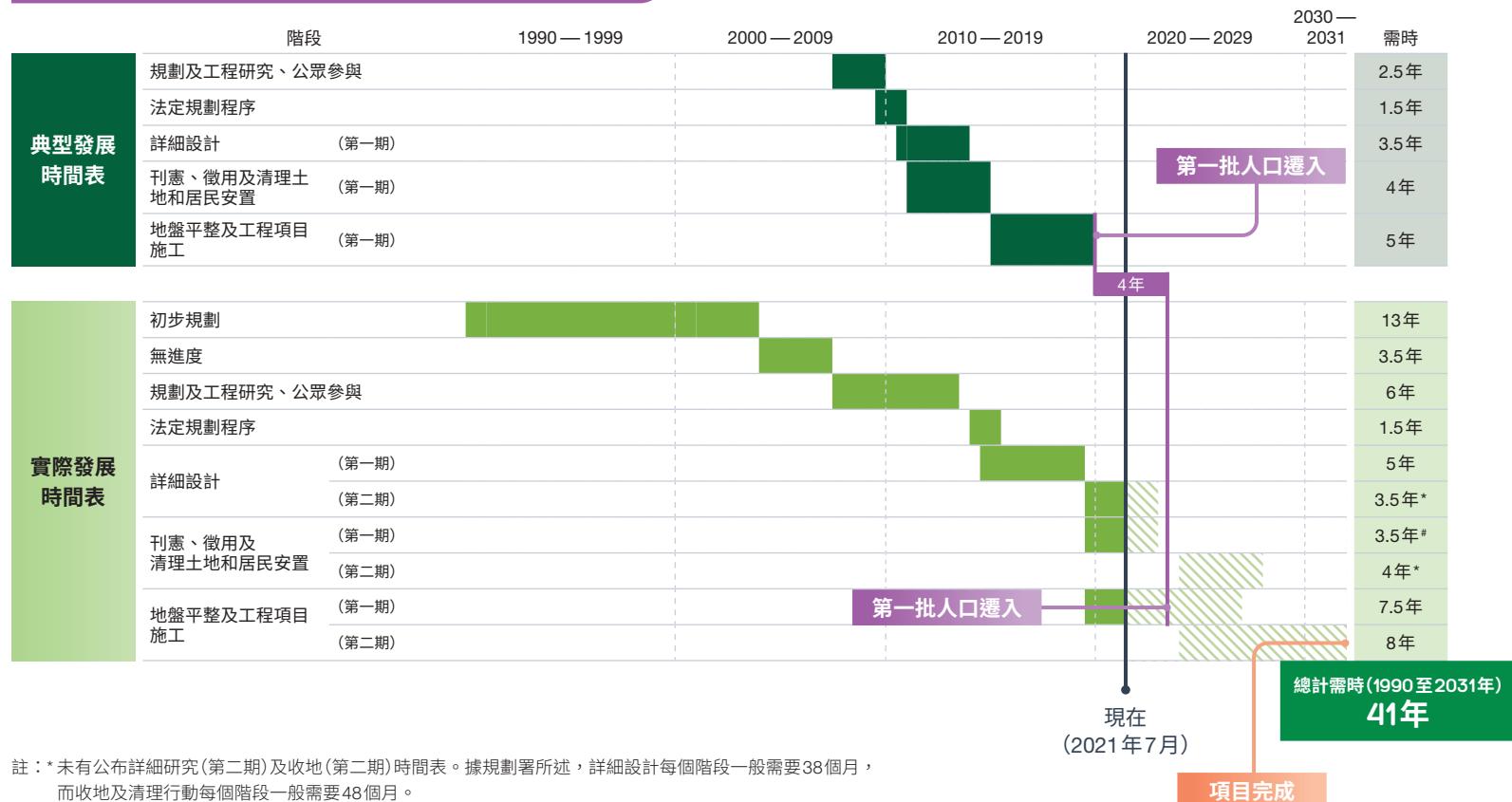


資料來源：立法會

## 個案研究：古洞北／粉嶺北新發展區發展計劃

古洞北／粉嶺北新發展區發展過程同樣冗長，因此，第一批人口遷入相較典型發展時間表延遲了四年（圖44）。

圖44. 古洞北／粉嶺北新發展區的發展時間表



即使古洞北／粉嶺北發展區發展計劃已進入後期階段，基金會相信亦有空間可加快發展的步伐(圖45)。我們建議政府應在2022年開展餘下一期的收地和清理工作。雖然位於粉嶺百和路為受影響居民而設的特設安置屋邨於2023年才落成(Development Bureau, 2019a)，但政府現在可以開始為不接受安置的居民和受影響的商戶進行收地和清理工作。當詳細設計預計於2022年完成後，便能及早在該些收回及已清理的用地開展地盤平整和建築工程，縮短不同期數之間的籌備時間，減省建築工程時長，讓整個新發展區可望順利於2029年竣工，即比原定時間提早兩年。

從兩個新發展區中，我們可以看到發展計劃往往在詳細設計之前的階段耗費大量時間，尤其是兩個項目都在前期的規劃和工程研究以及公眾參與階段花了逾六年的時間。隨著新界北發展即將展開，政府應該考慮如何縮短這些前期準備工作的時間，包括簡化目前分為三個階段的公眾參與活動、加快環境影響評估的程序等。此外，在法定規劃程序中，亦可縮短親身申述的部分，或為其設定上限，以精簡城市規劃委員會(城規會)的聆訊過程。同時，政府可以建立一個公開透明的機制，委託發展商在進行發展時協助興建部分公共基礎設施，從而讓後續的建築工程得以及早展開。

圖45. 古洞北／粉嶺北新發展區的發展時間表



資料來源：立法會

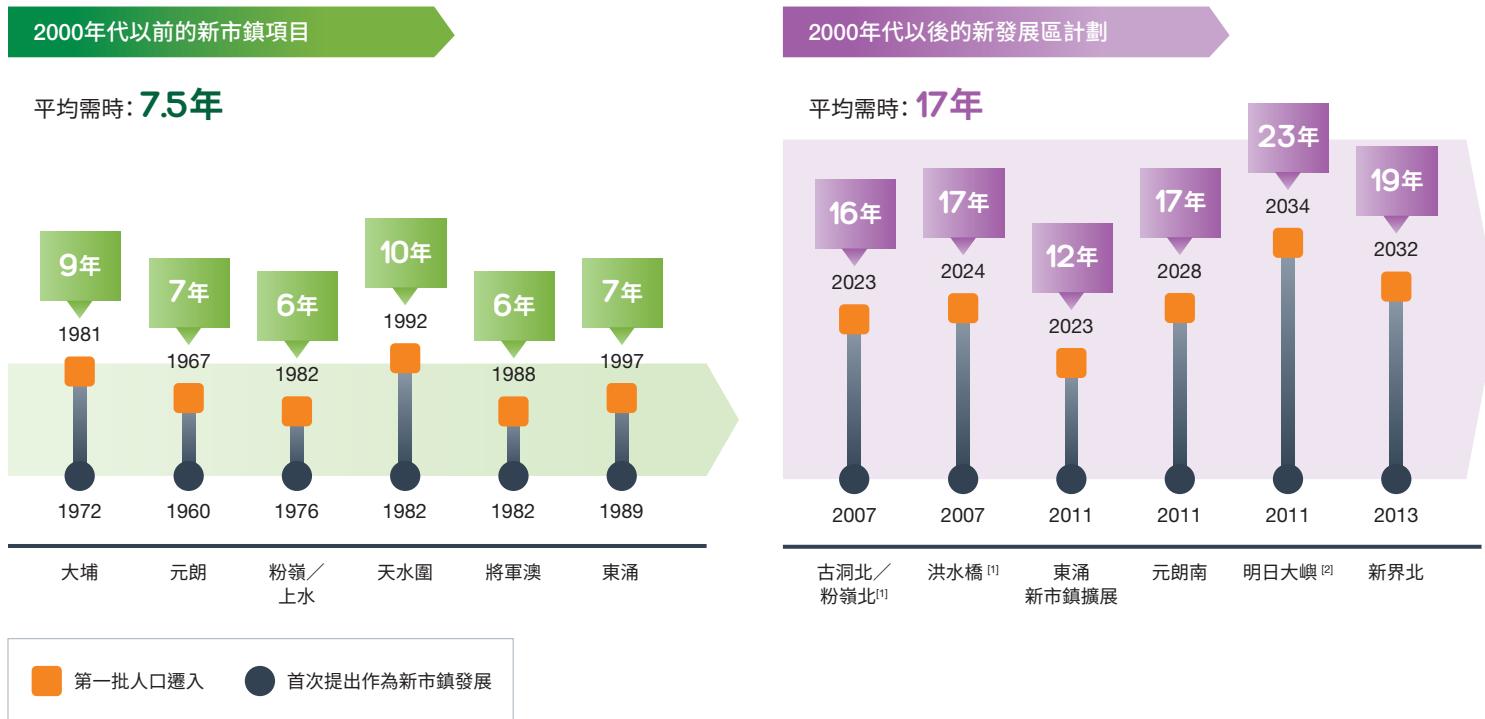
## 新市鎮發展速度大不如前

土地發展並非一直曠日持久，比較2000年代前新市鎮由提出發展計劃至第一批人口遷入的所需時間和2000年代後新發展區計劃的所需時間，近年的土地發展進度明顯大不如前（圖46）。

前三代的新市鎮大部分無需十年的時間便可讓第一批人口遷入，其中粉嶺／上水及將軍澳新市鎮於發展計劃首提出後第六年，便可讓第一批人口遷入。以今天標準來看，當時的發展過程與速度堪稱奇蹟，何況該些新市鎮項目同樣遇到

如居民反對收地的類似困難。另一邊廂，洪水橋和元朗南等現正進行的新發展區計劃早於十多年前提出，但所有計劃仍未準備好可讓居民遷入。事實上，這些新發展區計劃平均需時17年才可讓第一批人口遷入，讓人不禁反問：政府的土地發展機制究竟出現了甚麼問題？

圖46. 新市鎮與新發展區的發展時間比較



註: [1] 古洞北/粉嶺北新發展區及洪水橋新發展區最初在90年代確立，但在2003年被擱置。兩個發展計劃其後在2007年被重新提出。

[2] 前稱為東大嶼都會

資料來源: 何佩然.《城傳立新：香港城市規劃發展史(1841–2015)》、規劃署

# 土地供應在目前的土地發展機制下難以增加

土地發展不止是在空置土地上建屋這麼簡單，而是牽涉眾多考量，包括基礎設施的承載力、環境條件、鄰近的土地用途、補償和重置現有佔用人，以及其他因素。解決這些問題需時甚久，拖慢了新發展區項目進度。當中，新界大型發展項目通常會遇到以下三大難題（圖47）：

## 基建的提供

首先，基建配套不足限制了地區的發展潛力。政府需要提供新的交通走廊以紓緩目前的交通擠塞，有助新界進一步發展。然而，按照現行需求主導的模式，只有等到居民人口夠多，才會視為有充分理據增加基建投資，導致交通基建發展緩慢。同一問題亦見於污水處理及渠務等其他策略性基建發展上。

## 持份者利益

另一方面，持份者對新界的發展有很大抵觸，整體而言，持份者可分為現有佔用人和土地業權人。以往的新發展區項目和交通基建計劃，通常因補償不足或重置安排未如理想，而遭到寮屋住戶、棕地營運者及農民等受影響佔用人的強烈反對。此外，土地業權人礙於難以整理業權，也缺乏在新界開展私人發展的渠道。

## 政策及行政

最後，政策失衡和繁瑣的行政程序，亦侷限了新界的整全發展。現行的政策規劃制度僵化，令社會難以應對環境和經濟需要的轉變。土地發展周期中的繁文縟節亦窒礙了造地進度。

不難察覺，由於房屋嚴重短缺，政府經常優先通過發展個別新發展區和用地以增加房屋供應。毫無疑問，若果只為加快一個新發展區或者房屋發展項目，也許未必值得花費精力去梳理整個土地發展中盤根錯節的問題，或嘗試推行重大變革。**不幸的是，正正是這種思維，導致土地發展機制僵化，效率低下，更窒礙了政府在推展目前發展項目的成效。**

既然我們在較早章節闡述了新界發展的宏大願景，並解釋了新的願景會如何徹底轉變香港整體的未來發展，新發展區和潛在發展區就能夠聯繫在一起，匯聚成面積廣大的綜合發展區，提升香港的發展容量，是使社會繼續繁榮所需的必要條件。**新界的新願景賦予我們強而有力的理由去積極解決土地開發的困難，亦證明在基建方面投放大量資源有其必要。**

本章會深入探討上述三大難題，並提出可促進土地發展的政策建議，以促成未來更多新市鎮落成，同時加快現有新發展區項目的推展。部分的政策建議並非史無前例的重大變革，而是政府以往曾經採納的措施，使其在短短30年內迅速發展了九個新市鎮。

圖47. 土地供應在目前的土地發展機制下難以增加



## 新界實現整全發展的先決條件

### (1) 基建的提供

#### a. 提升運輸網絡以改善新界對外連繫

##### 主要道路和鐵路快將飽和

雖然新界將有更多房屋發展項目落成，但是由於香港經濟活動仍集中於港九市中心，因此新界居民不得不通勤上班。然而，主要道路和鐵路快將飽和，平日繁忙時間交通擠塞嚴重，鐵路和巴士站都大排長龍，令市民怨聲載道。

2010年至2019年期間，新界的平均車速由每小時39.9公里下降至每小時38.3公里，跌幅為4%。九龍的平均車速跌幅更為顯著，由時速23.7公里下降至時速20.6公里，跌幅

達13% (Transport Department, 2020)。整體而言，港島和九龍的平均車速已減慢到接近一輛馬車的速度 (時速15公里)。

即使港鐵已在繁忙時段將班次增至每兩至三分鐘一班，但是由於乘客需求高企，各條鐵路線日漸飽和。按每平方米可站四人計算，在繁忙時段，荃灣線、將軍澳線、觀塘線、港島線和西鐵線的載客率已超過100%，東涌線和東鐵線亦接近飽和。

隨着多個發展項目陸續上馬，新界人口將急遽增長，帶來更多交通需求，因此香港需要建立新的策略性運輸網絡。假若未能適時提供交通基建，擠塞情況將愈來愈嚴重，令市民出行時更加氣憤。

圖48. 平均車速

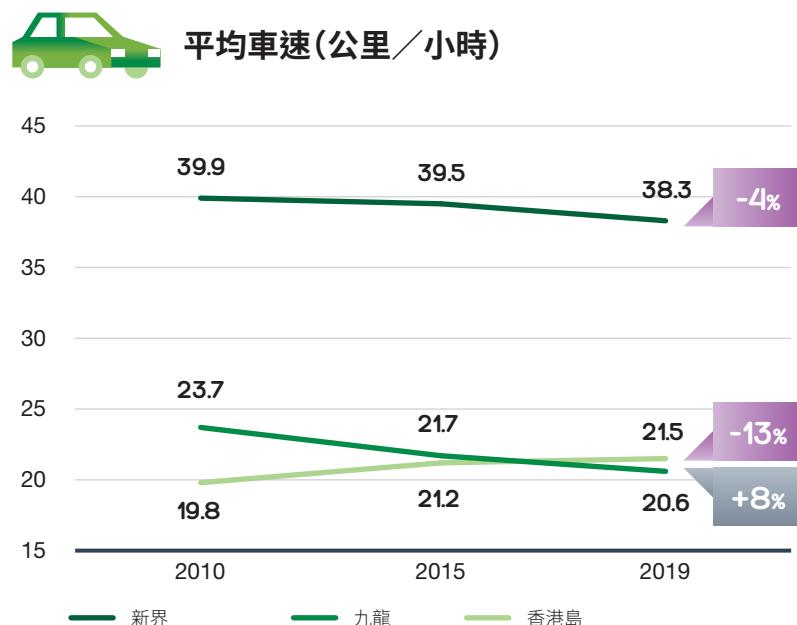
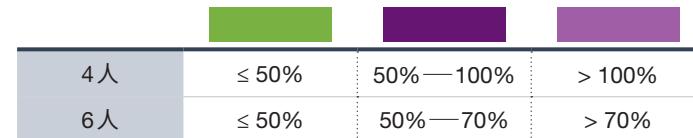


圖49. 鐵路線運作表現

鐵路線運作表現(2018)<sup>[1]</sup>  
(按每平方米4人及6人準則計算)



載客率



註：[1] 由於港鐵乘客量在2019年下半年及2020年分別受公眾活動及疫情反覆上落影響，故採用2018年的全年數據。

資料來源：運輸署、立法會

## 過去20年香港未有進行全港交通策略研究

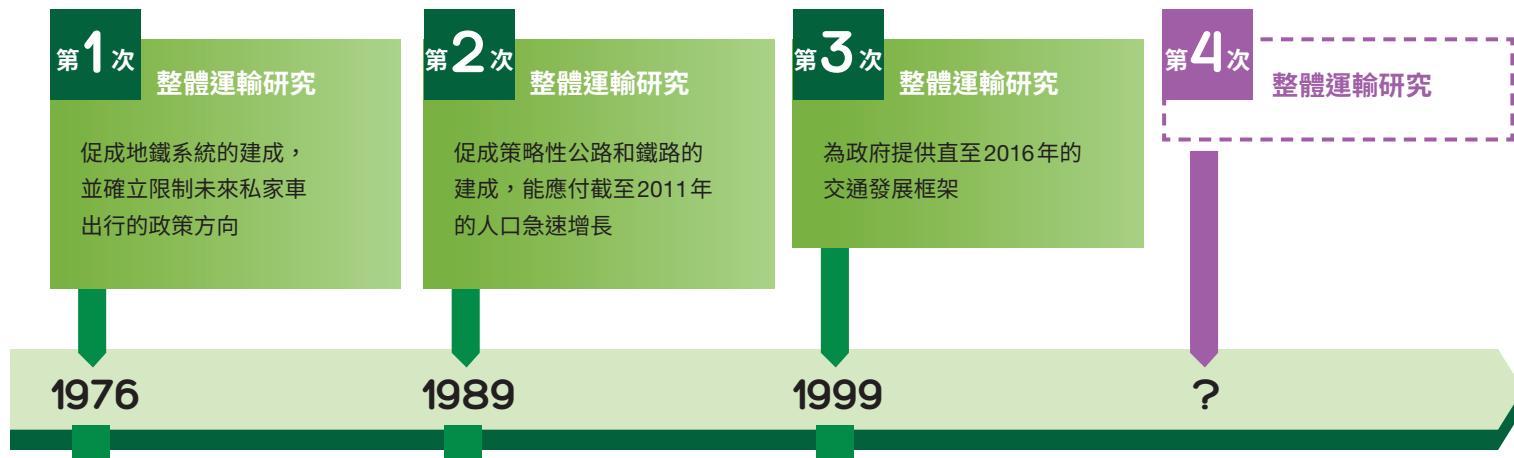
在上個世紀，香港人口及經濟增長迅速，交通基建需求十分殷切，政府因此進行多輪整體運輸研究，以配合都市發展速度建立相應的交通策略 (Transport Department, 1999)。研究成果通常促成新的運輸政策和基建項目，以便日後落實。

1976年完成的第一次整體運輸研究促成地鐵系統的建成，並確立控制未來私家車出行的政策方向 (圖50)。及至1989年，當局進行第二次整體運輸研究，就着人口增長於2001年達630萬的預測進行規劃，促成多條策略性公路和鐵路的建成，包括紅磡繞道、中環及灣仔繞道、九號幹線、機場鐵路／東涌線、將軍澳支線及西鐵 (第一期)。最近一次整體運輸研究於1999年完成，就着人口於2011年增加至660萬的預測進行規劃。研究提出的建議包括十號幹線、屯門至赤鱲角連接路、中九龍幹線、北港島線及第四條過海鐵路。此外，研究亦建議為整體運輸研究設立檢討機制，確保當局可因應最新的發展更新公路的建造需要、時間和範圍，並訂立優次。

過去數十年，整體運輸研究協助香港適時改善和擴建運輸基建，以應對持續變更的發展需要。不過，儘管近年實際人口增長已經超出預期數字，但是政府已超過20年未有進行整體運輸研究。沒有新的交通走廊，要進一步增加現有道路和鐵路的承載力可謂舉步維艱。政府直到去年才向立法會申請撥款進行「跨越2030年的鐵路策略性研究」及「跨越2030年的主要幹道策略性研究」。主要道路及鐵路研究預計分別於2022年下半年及2023年才完成 (ITEM FOR FINANCE COMMITTEE, 2020)。

更何況，隨著更多跨境互動、科技革新和不斷演變的社會經濟狀況，香港的發展模式及由此而生的運輸服務需求自上一次的整體運輸研究以來已經產生巨大的變化，因此有必要進行第四次的整體運輸研究。研究中採取的相關假設，例如私家車的擁有與使用量、貨車使用量、跨境交通等，都應予以檢討及更新，以確保整體運輸策略能夠跟上最新的發展。

圖50. 過去20年本港未有進行全港性的交通策略研究



資料來源：運輸署

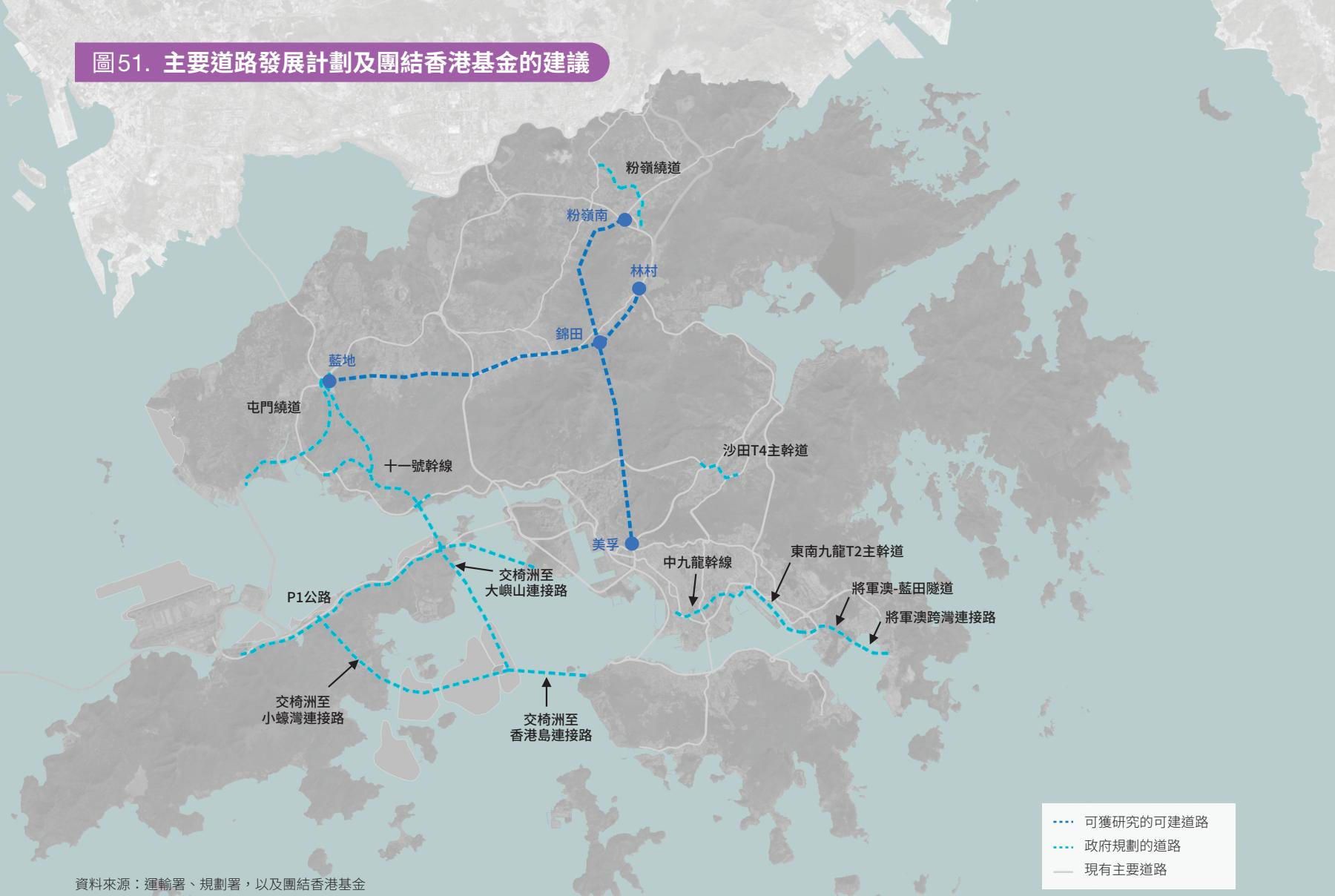
### 主要道路發展計劃及更多潛在連接道路

圖51以淺藍色標示政府已規劃及落實的道路工程。當中，屯門繞道和十一號幹道對釋放新界發展潛力至關重要。然而，根據新聞報導，兩條主要道路最早要到2036年才能完成（“11號幹線申3.19億 新增支線駁通青衣”，2021）。

明日大嶼願景是提升新界西北對外連繫的重要先決條件。按照已規劃的運輸網絡，為明日大嶼願景而新建的道路將提供更多路徑，將新界西北與香港島、交椅洲人工島及大嶼山東南部連接起來，使嚴重的交通擠塞得以紓緩。若沒有這組全新的策略性運輸網絡，新界的發展將會無比艱鉅。

因應正在進行的大型項目，政府在《香港2030+》研究中亦提到建立新一組南北交通走廊的可能性，然而目前仍未有主要道路或鐵路的初步提議。鑑於不斷增長的交通需求，我們認為以深藍色標示的兩條主要道路非常值得當局研究。第一條道路由粉嶺南延伸至美孚，是將新界與市區貫通的全新策略性道路。第二條道路由林村延伸至藍地，可貫通新界東西兩面。這兩條主要道路可大大提升新界的對外連繫。

圖51. 主要道路發展計劃及團結香港基金的建議



資料來源：運輸署、規劃署，以及團結香港基金

## 主要鐵路項目及潛在的新增鐵路

圖52以黃色標示政府已規劃及落實的鐵路工程項目。除了研究及興建中的鐵路外，有四條可建鐵路甚有研究價值，其中三條為接通深圳的跨境鐵路。

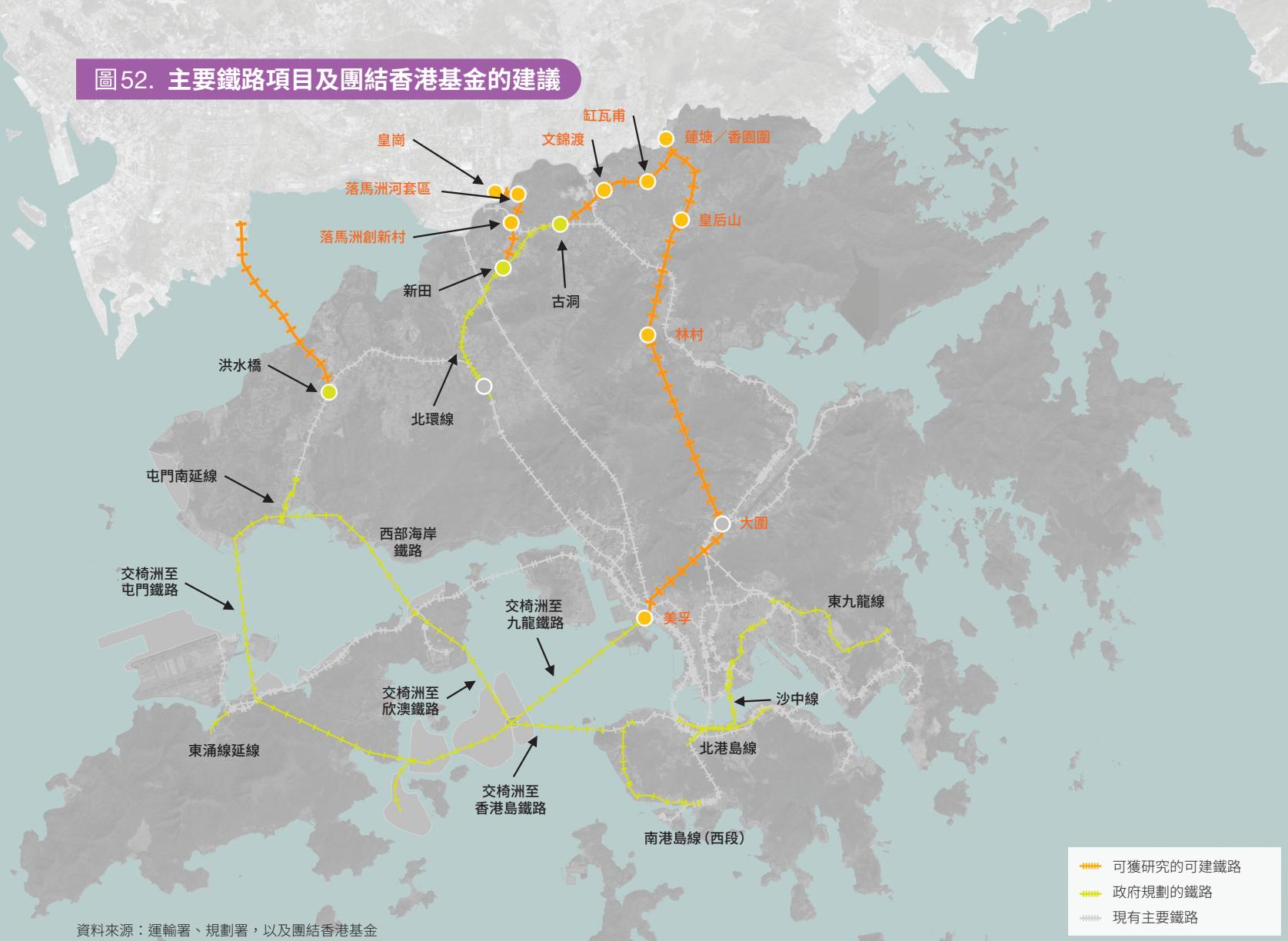
首條鐵路將香港洪水橋站與深圳灣接通，以加強洪水橋新發展區的區域連繫。第二條鐵路為北環線的支線，將前落馬洲管制站（我們稱之為落馬洲創新村）接通河套區的創科園。

第三條鐵路將北環線延伸至蓮塘／香園圍口岸，並於文錦渡和缸瓦甫設兩個中途站。

隨著新界逐步城市化，更多人會在新發展區與潛在發展區居住及工作，因而對地區性和全港性的運輸服務亦衍生龐大的需求。單以政府計劃在新界北發展的新市鎮為例，將會有超過20萬居民遷入皇后山、恐龍坑、打鼓嶺及坪輦，但這些地方目前還未有任何鐵路接駁。由於東鐵和西鐵線的承載力已經飽和，繼續在現有鐵路興建延線亦難以滿足與日俱增的需求。有見及此，香港需要興建第三條新界至市區鐵路線以支援新界地區的大型發展。我們在此提出全新的鐵路路線，由蓮塘／香園圍經皇后山、林村、大圍接通美孚，供進一步研究。

與明日大嶼願景下的新道路網絡類似，該計劃建議的鐵路線同樣是發揮新界西北發展潛力中不可或缺的部分：西部海岸鐵路、交椅洲至欣澳鐵路、交椅洲至九龍鐵路，以及交椅洲至香港島鐵路可令往返現有商業區與日後新界的經濟樞紐變得方便。假若明日大嶼願景和策略鐵路網未能落實，新界將難以容納更多企業和居民。

圖52. 主要鐵路項目及團結香港基金的建議



資料來源：運輸署、規劃署，以及團結香港基金

- 可獲研究的可建鐵路
- 政府規劃的鐵路
- 現有主要鐵路

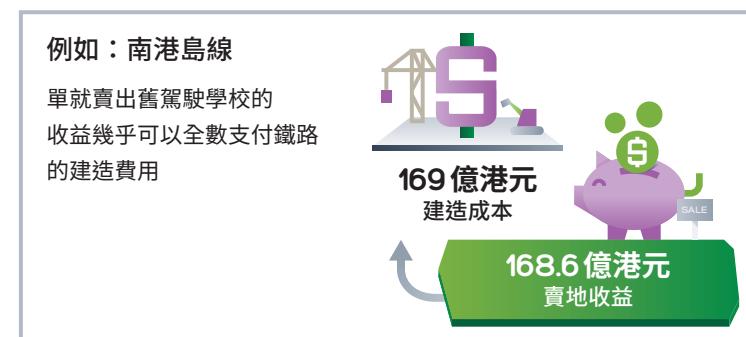
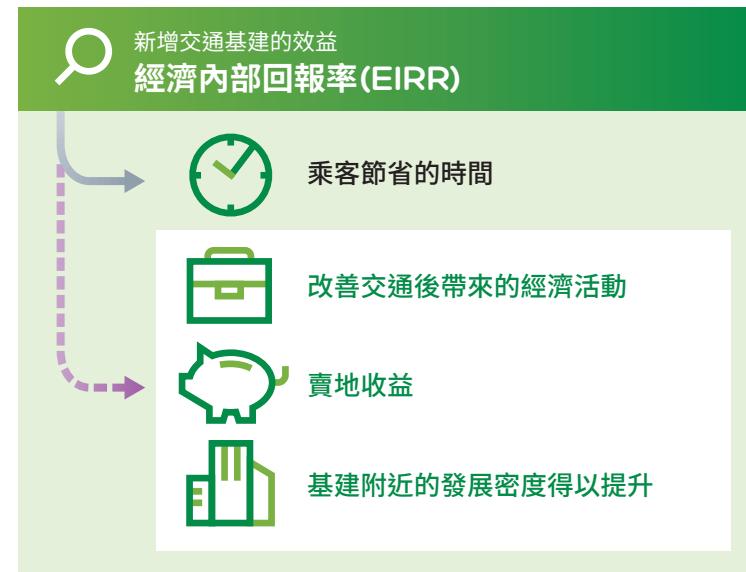
## 內部回報率算式應顧及廣大經濟效益

政府評估新增交通基建的效益時通常會計算經濟內部回報率(EIRR)，以衡量是否有充分理據作資本投資。可是，回報率的算式主要計算乘客節省的時間，而沒有考慮其他正面的界外效應(externalities)，包括經濟活動增加、賣地收益和運輸基建服務範圍的發展密度得以提升等。因此，新增交通基建的EIRR長期被低估。

南港島線的EIRR在2011年被評估為只有5.8%，就是個明證(SOUTH ISLAND LINE (EAST) FUNDING ARRANGEMENT, 2011)。由於南港島線的建造成本超支至169億港元，社會人士憂慮該鐵路線未能收支平衡(MTR CORPORATION LIMITED, 2016)。但是事實上，單就賣出前駕駛學校地皮的168.6億港元收益，便幾乎可以全數支付鐵路的建造費用(“鴨脷洲利南道地皮以168.6億高價成交 成本港最貴地王”，2017)。地價上升，恰恰反映出新增基建預期可帶來的經濟效益。

近年鐵路項目安全事故頻生，又出現超支，導致市民對基建項目失去信心，是不爭事實。亦因如此，政府每每建議新基建項目便被批評為「大白象工程」。但是我們不能忘記，交通基建對於保持城市正常運作有着無可取替的角色。一方面，政府應致力控制成本和確保工程項目的質素。另一方面，我們建議政府在計算EIRR時一併考慮更廣泛的衍生效益，以助市民更清楚認識到基建項目的潛在益處。

圖53. 內部回報率算式應顧及廣大經濟效益



資料來源：各大報章

## b. 確保適時提供、擴建及提升基建配套

### 污水處理量為另一樽頸

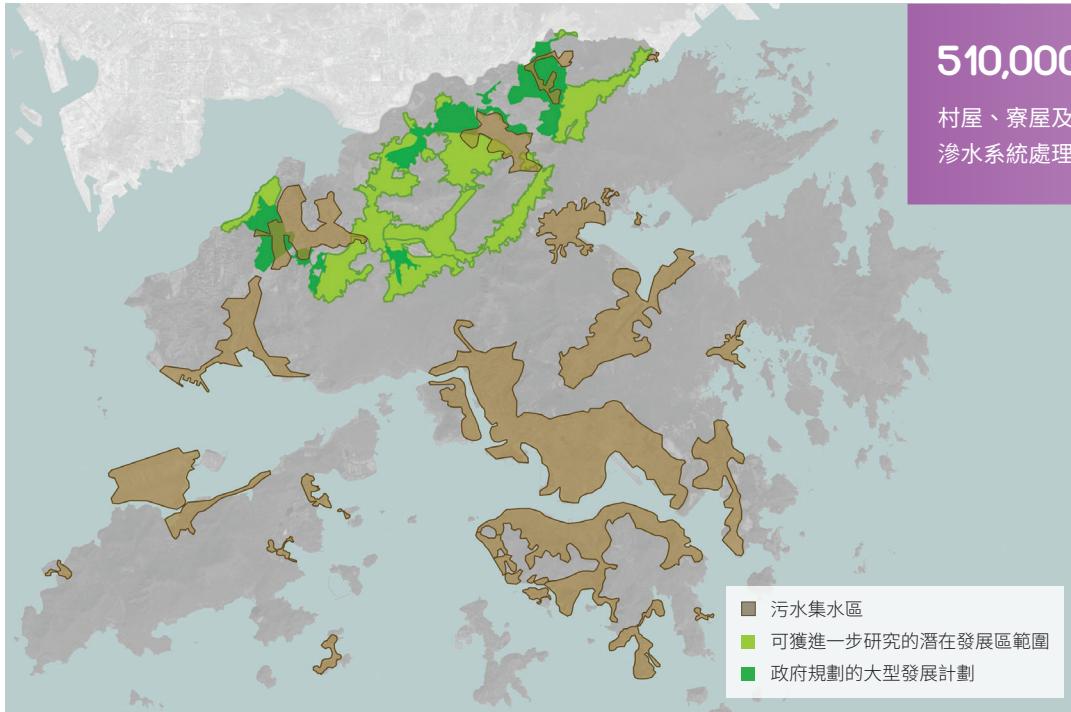
需求主導的規劃模式亦常見於其他策略性基建，污水處理設施即為一例。圖54取自環保署簡報資料，顯示公共污水收集網絡主要覆蓋人口較多的地點和市區。近郊住區，例如錦田的低密度發展項目及北環線沿線等，由於人口不足，當局認為無須提升污水處理服務，則在污水收集網絡以外。

據估計，有51萬名村屋、寮屋及其他私人住宅的住戶須依賴化糞池及滲水系統處理污水 (Audit Commission, 2016)。有限的污水處理承載力不單會限制未來的發展潛力，如化糞池及滲水系統保養不善，更會滋生衛生和環境污染問題。

考慮到未來在新界展開的大規模發展，我們呼籲政府就提供污水處理基建訂立長遠規劃。

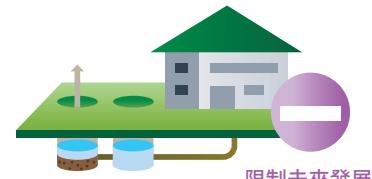
圖54. 香港的污水處理系統

在缺乏公共污水處理設施的地區……



510,000名

村屋、寮屋及其他私人住宅的住戶，須依賴化糞池及  
滲水系統處理污水



限制未來發展

✓ 考慮到未來的大規模  
發展，就提供污水處理  
基建訂立長遠規劃

註：圖表為複製圖，按「科學為民講座 香港排污基建的規劃與實施」中的原圖繪畫，複製過程中可能有資料誤差或準確度不足。  
資料來源：審計署、環保署

## (2) 持份者利益

### a. 檢討佔用人和租戶的重置和補償機制

在發展項目中，租戶和佔用人的重置和賠償安排通常是收地的主要障礙。有時，佔用人對重置安排不滿，更會觸發社會

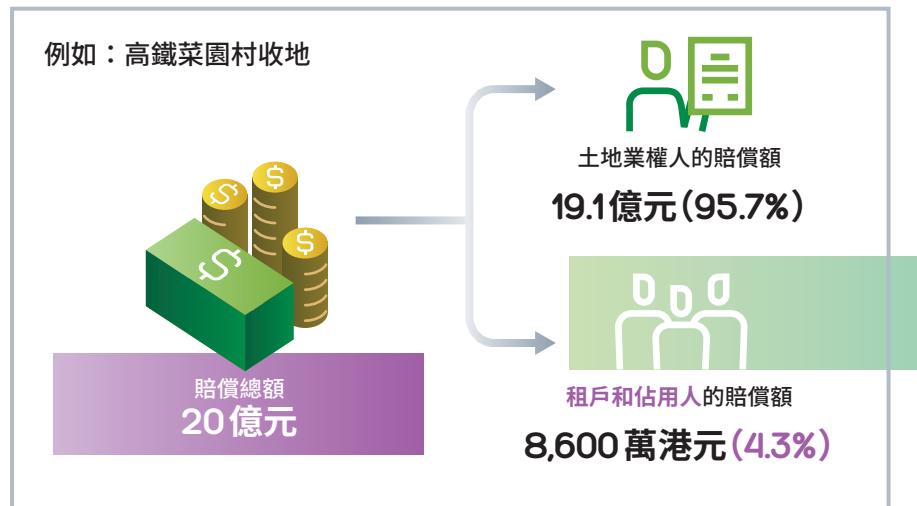
騷動，菜園村和古洞北／粉嶺北發展事件便是明證。其中一個可能的原因，是佔用人和租戶不獲法定賠償，只有符合部分準則才會獲特惠補償，因此認為補償金額不足。以菜園村為例（圖55），在20億港元的賠償總額中，租戶和佔用人只能攤分當中5%（“高鐵收地竟賠20億天價”，

2009)。當然也有其他原因造成不滿，例如寮居住戶不接受生活方式改變。

租戶和佔用人大體可分為三個類別：棕地營運者、寮屋住戶和農戶。為了減少他們對發展計劃的抵觸，需要為每個類別提供特定和具針對性的重置及賠償方案。

圖55. 租戶和佔用人的重置和賠償安排，通常是收地的主要障礙

### 租戶和佔用人不獲法定賠償



因賠償不足  
而導致不滿



菜園村 (2008年)

古洞北及粉嶺北  
(2014年)



資料來源：各大報章

## 棕地營運者

政府在2019年發表的「新界棕地使用及作業現況研究」識別出香港共有1,579公頃棕地。當中超過一半(803公頃)棕地位於已規劃的新發展區，或其他政府或私人發展項目內。這些棕地營運者估計共聘用約25,700名僱員。隨着大規模發展在新界展開，超過1,200公頃的棕地將受新發展區及潛在發展區影響，因此政府有需要全面檢討重置棕地營運者的安排。

棕地並非閒置用地，而是貿易和物流業以及其他行業重要的經濟後勤用地。然而，根據現行政策，政府認為尋覓經營地點「是市場行為」，因此應由營運者自行負責(HKSAR Government, 2021a)。如棕地因政府的發展計劃而遭清拆，亦不獲提供「一換一」調遷安排。以洪水橋新發展區為例，項目將收回246公頃棕地，但新發展區只有60公頃土地劃作現代物流用途。

基金會較早前的報告《「棕」合持續發展「地」利現代物流》建議，政府應建設物流樞紐，為香港主要工業提供適合的發展空間，藉此加快釋放新發展區及其他發展項目的棕地作重新發展。擬議的物流樞紐分別設於新界四個策略位置，即港珠澳大橋香港口岸人工島、龍鼓灘和屯門西地區、新界西北地區及新界北地區。為保持本港物流行業的競爭力，政府應設立專門法定機構，負責制定整全的政策框架和推動物流等策略行業的發展。

## 圖56. 針對棕地營運者需要的方案



### 現行政策

- 政府認為營運者應自行負責尋找遷移地點
- 洪水橋新發展區項目將收回的**246公頃**棕地，但新發展區只有**60公頃**的土地劃作現代物流用途
- 由2027年起落成的多層大樓，預計可重置部分營運者



### 團結香港基金的建議

- 設定專門法定機構負責發展部分策略性行業，並建立物流樞紐

註：[1] 指洪水橋新發展區、古洞北／粉嶺北新發展區、元朗南發展及其他政府和私人發展項目內的棕地用地

[2] 受影響僱員人數的估算方式為有營運的棕地工作僱員×(受影響棕地面積／有營運的棕地總面積)

資料來源：規劃署、立法會

## 寮居住戶

根據地政總署進行的凍結人口登記，至少3,734個住戶及8,674名居民會受洪水橋新發展區、古洞北／粉嶺北新發展區及元朗南發展影響 (Lands Department, n.d.-a)。按現行政策，每個合資格住戶可獲最多120萬港元現金賠償，並可選擇租／買房協單位。然而，寮居住戶本來可終生享受較寬敞的居住空間，相較他們原有的生活模式，重置安排明顯更差。

就此，我們在較早章節建議於潛在發展區興建多元住屋種類，可為受影響寮居住戶提供條件相約的重置房屋選項。由於土地未盡其用的機會成本要高得多，我們建議政府改善賠償方案，以加快重置。例如，政府可讓寮居住戶自由選擇以可負擔價錢租住、購買或先租後買新落成的公屋單位，並應在較早階段進行凍結人口登記，令重置工作得以盡快完成。

## 圖57. 針對寮居住戶需要的方案



### 寮居住戶

受影響範圍：

- 至少3,734個住戶<sup>[1]</sup>
- 至少8,674名居民



### 現行政策

- 每個合資格住戶可獲最多120萬港元現金賠償，並可選擇租／買房協單位
- 相較寮居住戶原有的生活模式，結果仍是較差



### 團結香港基金的建議

- 改善賠償方案以加快重置
- 在較早階段進行凍結人口登記

註：[1] 指洪水橋新發展區、古洞北／粉嶺北新發展區，以及元朗南發展內的寮居住戶  
資料來源：立法會

## 農戶

現時，至少 103 公頃農地會受政府已規劃的新界發展計劃影響。為了重置受影響農地，政府推出農地復耕計劃，將可耕地業權人與適合的租戶配對 (*Issues Relating to Reprovisioning of Farms Affected by Development Plans and Rehabilitation of Fallow Farmland, 2018*)。然而，申請人一般需要輪候約五年，才有機會成功獲配對適合的可耕地業權人。與此同時，政府亦在古洞南興建農業園，以安置受影響農戶 (*Issues Relating to the Proposed Establishment of the Agricultural Park, 2019*)。

設立農業園的構想，展現政府有意增加本港商業農作物產量的決心。可是，由於計劃在收地和土地清拆時沒有充分顧及用地上的現有農戶，而備受非議。農業園只向農戶提供暫居而非長住的留宿及儲物設施，不少人質疑農業園在運作上是否可行。就此，政府不妨考慮增加農業園運作上的彈性，例如適當安排農戶住在農地附近，並為農戶提供更多支援，以助他們購置器材並增加銷售渠道。

儘管有上述的短期措施，但只有當政府為整個行業建立清晰的願景和全面的政策框架，農業園才能發揮功效，振興本港的農業發展。新農業政策自 2014 年首次發佈以來，

## 圖 58. 針對農戶需要的方案

**農戶**

受影響範圍：

- 至少 103 公頃農地<sup>[1]</sup>

**現行政策**

- 農地復耕計劃申請人需要輪候約 5 年
- 農業園發展過慢，規模過小，預計第一階段只有 11 公頃農地可在 2021 年完成

**團結香港基金的建議**

- 更新農業政策，為行業建立更清晰的願景和全面的政策框架
- 藉農業園為據點推動農業科技的研究和教育，以在香港建立一個完善的農業產業鏈
- 加快完成農業優先區顧問報告，以提供可耕地

註：[1] 指洪水橋新發展區、古洞北／粉嶺北新發展區，以及元朗南發展內的農地  
資料來源：立法會

一直未有更新。業內亦不乏批評的聲音，指政策推行後一直沒有具體的跟進行動，而政策亦忽視了禽畜飼養的行業。

為了促進農業的可持續發展，香港不能繼續單純依賴零散的傳統農業和破碎的產業鏈。事實上，坊間已有聲音建議政府利用農業園推動農業科技的研究和教育，藉此培育從事農業的本地專才，協助農民提升產量，並長遠在本地建立完善的農業生態體系（「農業園」能否成為香港農業救命草？”，2021）。此外，政府應該考慮成立一個由業界代表組成的機構，統籌香港的農業生產。這個機構亦可以在技術、銷售、融資等各方面提供支持，類似日本的JA全農（ZEN-NOH, n.d.）。

同樣重要的是，政府需要與時並進，了解行業需求。以現代農莊為例，營運需要現代化的配置，包括溫室、儲物室、電力和灌溉系統等。然而，在農地上興建農用構築物前，需要先經過地政署冗長的審批程序（“農業政策不應受房地產影響”，2019）。除此之外，搬遷農地與禽舍涉及巨額費用，其中禽畜飼養者更需要再次循行政程序申請牌照。不過農民只能等到立法會批核撥款之後，才能獲得政府發放的賠償（Legislative Council, 2021）。因此，不少聲音呼籲政府應該確保重置安排無縫交接，並且填補行業所承擔的資金缺口。

## b. 以不同途徑整理業權，善用未盡其用的土地資源

現時有大量私人土地未盡其用（圖59），包括約6,400公頃由私人業權人擁有的農地和棕地，佔香港土地面積5.8%。雖然部分土地由大型發展商持有，但大多數由祖堂地和個別小型業權人擁有（“2400公頃祖堂地開拓容60萬人口”，2020）。這些私人土地的特徵為業權分散，地形邊界不理想，而小型業權人亦缺乏足夠資源以自行發展土地。

因此，新界的發展很大程度上依賴政府主導的發展計劃，例如新發展區。在這種情況下，政府通常採用傳統新市鎮發展模式，先收回私人土地，再經招標賣地作私人發展。公私營合作渠道不多，目前只有土地共享先導計劃及有限度的原址換地。整體而言，大部分私人土地長期閒置或者未能發展，直至政府推出發展計劃。

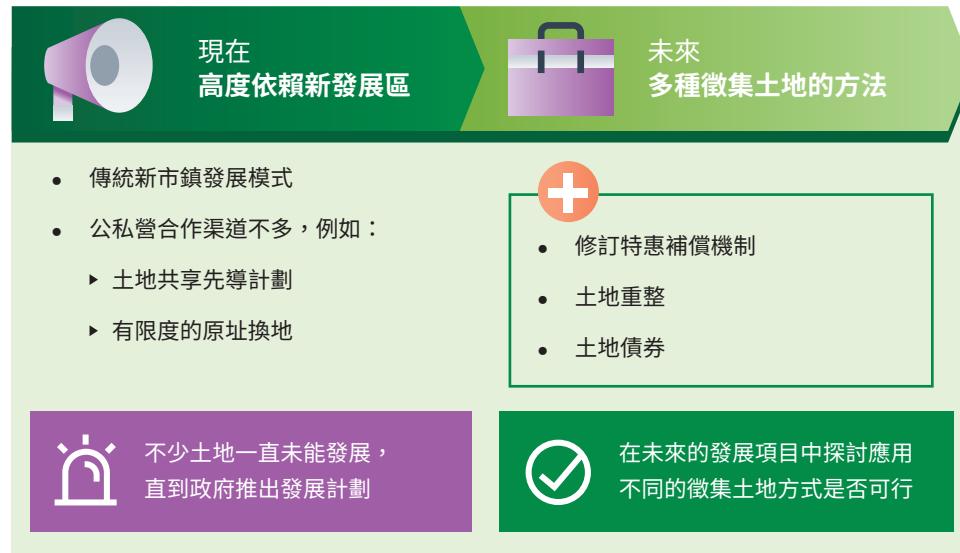
參考海外經驗及香港過往實例，政府可考慮多種土地徵集方法，包括修訂特惠補償機制、土地重整、土地債券等。有了一系列整理業權的工具，政府不僅可加快收地過程，同時可提供合適的機制和誘因，令沒有官方計劃的土地得以循私人途徑發展。因此，政府應積極研究更多土地徵集方法、更靈活的批地機制以加快發展的步伐。我們將在下文探討部分社會上已提出的部分例子。

圖59. 善用未盡其用的私人土地



- 土地業權分散，地形邊界不理想
- 個別業權人缺乏足夠資源以自行發展土地

### 大量私人土地未盡其用……



資料來源：發展局、規劃署、地政總署，以及香港地產建設商會

## 調整特惠補償以減少反對聲音

政府在新界收地，一直沿用特惠分區補償制度，作為由業權人提出法定申索之外的選項。當局會根據土地與新發展區和已規劃的發展項目的距離，將之歸為四類補償分區級別（圖46）。一般而言，在新發展區範圍內的用地會歸於甲區，土地業權人可獲最高補償額，即基本補償率的120%。土地與新發展區的距離愈遠，業權人可獲的補償額亦愈低（Lands Department, n.d.-b）。

不過，若新發展區和非新發展區均會發展公營房屋，但兩者的分區補償額卻相差甚遠，會令人質疑安排是否合理。在2019年9月，受古洞北／粉嶺北新發展區影響的業權人可獲甲區特惠分區補償率，即每平方呎1,349港元（“樓市速報：《收地條例》箭在弦上發展商勢加快規畫”，2019）。然而，

在2017年5月，受橫洲公屋發展影響的業權人卻被歸於乙區，每平方呎只獲695港元的賠償，僅古洞北／粉嶺北新發展區受影響業權人所得補償的一半，難怪橫洲發展會遭居民強烈反對（*Public Works Subcommittee of the Finance Committee of the Legislative Council — Minutes of the 17th Meeting, 2019*）。

有意見認為，特惠分區補償制度應予檢討及改革，以緩解業權人對收地的抵觸。例如，香港房地產協會早前建議將新界所有農地的補償分區級別劃一為甲區（“房地產會倡政府劃一價收農地以甲級農地價再上調”，2019）。

圖60. 調整特惠補償以減少反對聲音

### 特惠分區補償制度

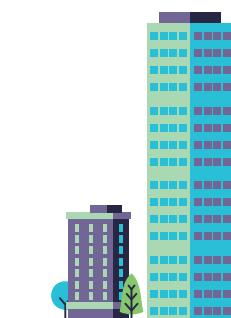


#### 可能的解決方案及效益

檢討分區特惠補償制度，從而最大限度地減少土地業權人對收地的抵觸

每平方呎\$1,349

古洞北／粉嶺北新發展區  
(2019年9月)



每平方呎\$695

橫洲公屋發展  
(2017年5月)



若新發展區和非新發展區均會發展公營房屋，  
相差甚遠的分區補償是否合理？

註：政府於2017年5月張貼收回土地公告以在橫洲興建公營房屋；並在2019年9月張貼收回土地公告以在古洞北／粉嶺北新發展區開展首階段發展。

計算使用了2017年4月及2019年4月的農地基本補償率。

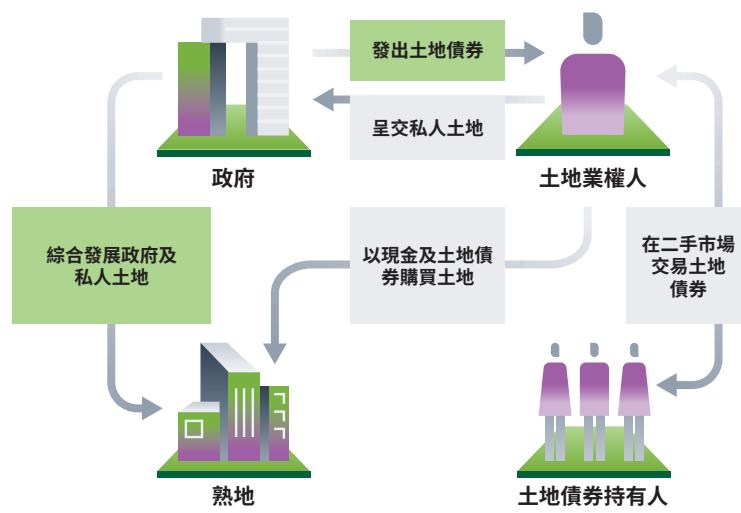
資料來源：地政總署、立法會

## 土地債券向業權人提供誘因，鼓勵其將土地交還政府

香港大學科斯產權研究中心於2018年提出發行土地債券（地債），透過市場力量加快土地發展。政府可向土地業權人發出地債以代替現金賠償，以便整合發展政府及私人土地作熟地（圖61）。待發展完成後，業權人可以現金及地債購買熟地。此外，業權人亦可在沒有被要求交換地債的情況下，自願交出私人土地。地債持有人亦可在二手市場進行交易。

香港曾採取類似的甲類／乙類換地權益制度，政府應更容易掌握地債的運作模式。以往，新界業權人可獲發甲類／乙類換地權益書以代替賠償安排，持有權益書人士可按照指定的換地比率換回可建的土地 (*NEW TERRITORIES LAND EXCHANGE ENTITLEMENTS (REDEMPTION) BILL, 1996*)。政府透過權益書進行收地前，需要公布詳細的發展藍圖。然而，地債鼓勵業權人自願交還閒置土地，供政府發展或用於土地儲備等其他用途，因此運作模式稍有不同。

## 圖61. 土地債券的運作機制



### 本地例子：甲類／乙類換地權益書

- 1960年至1983年間向受收地發展影響的新界業權人發出
- 持有權益書人士可按照指定的換地比率換回可建的土地



### 可能的解決方案及效益

推出土地債券，鼓勵業權人自願交還閒置土地供政府發展或用於土地儲備等其他用途

資料來源：立法會、香港大學科斯產權研究中心

## 土地重整為土地業權人及廣大社會帶來效益

近年來，市場主導的土地發展愈來愈不獲政府重視。在過去，私營機構可以遵從交回及重批土地(換地)的模式——即申請人交出其擁有的私人土地，以獲取政府批出原址或非原址土地作私營房屋發展。然而，香港地產建設商會留意到，自2002年起，換地和契約修訂個案甚少，導致私人住宅的落成量亦隨之減少(The Real Estate Developers Association of Hong Kong, 2020)。目前，土地共享先導計劃是唯一的公私營合作渠道，但至今尚未有任何項目落實。不少行內人士都對該計劃繁瑣的行政程序感到氣餒。與其將私人住宅供應拒諸門外，政府應該著力研究精簡行政程序的方法，讓私人市場幫政府一把，加快興建更多房屋，詳情可參考基金會報告《造地建房大落後 官僚繁瑣待革新》提出的十項政策建議(Our Hong Kong Foundation, 2020a)。

換地和土地共享先導計劃均屬單對單公私營合作模式。若要整合零碎的地塊，作更大規模發展，政府亦應考慮採取例如土地重整等多方協作的公私營合作渠道。透過建立清晰的機制，土地重整讓所有持份者都可公平分享重整和發展土地的效益，在日本、南韓、西班牙和其他國家已十分常見。圖62說明土地重整的運作模式——業權人將地塊交給政府作全面規劃和發展，當中可能涉及改變原有用地的邊界、面積，甚至位置，以實現規劃的佈局。透過這個方式，政府

獲得土地以興建公屋、社區設施和道路，而土地業權人則取回其所佔的部分——通常為面積較小但價值和設施均有所提升的地塊。

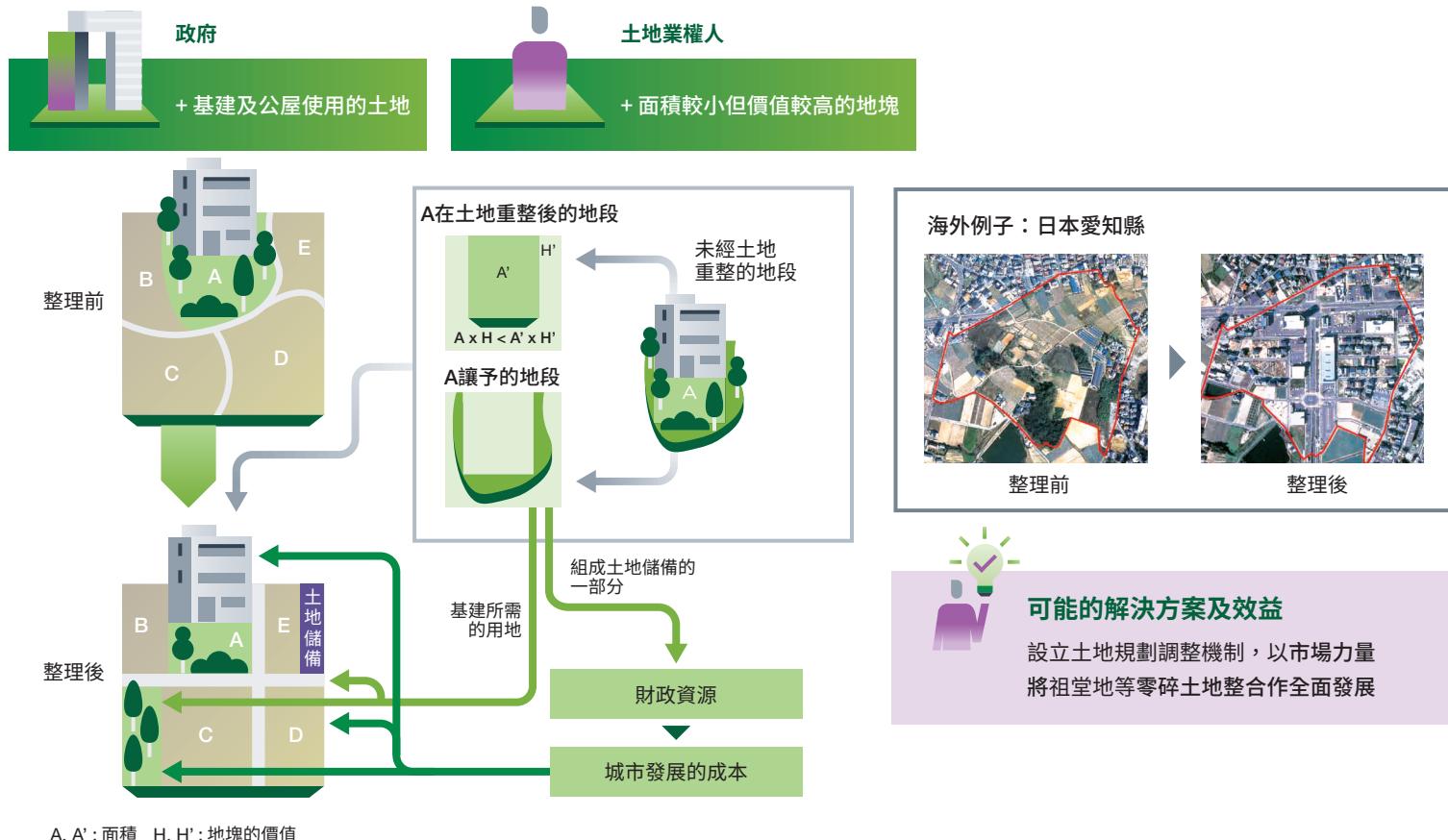
日本推行土地重整由來已久，可追溯至1899年。截至2018年，該國以土地重整重新發展和創造了約3,700平方公里的市區面積，相當於全國市區總面積的三分之一(Souza et al., 2018)，並在促進新市鎮發展和舊區重建的同時，防止近郊地區發展變得雜亂無章。

與其由政府獨力發展新市鎮，導致進度緩慢，特區政府可參考海外的成功例子，借助市場力量有效地進行城市化發展，此構思獲香港大學科斯產權研究中心支持。在現行單對單公私營合作模式的基礎上，土地重整提供了一眾結合多方參與的替代方案，可以用於整合祖堂地等零碎地塊作全面發展。

當私營業界參與土地重整時，可遵從一貫的交回及重批土地模式。然而，由於土地重整規模更大、所涉的團體更多，因此需要有效的統籌才能促成集體行動。日本政府在全國和縣級層面均設立機構以落實相關工作，包括都市再生機構(Urban Renaissance Agency)和房屋及都市發展公司(Corporations for Housing and Urban Development)，港府可加以仿效，設立全新機構或賦權予市區重建局等現有機構以推行土地重整。

## 圖 62. 土地重整的目標

透過透明的換地機制，讓所有持份者都可公平分享重整和發展土地的效益。



資料來源：日本國際協力機構、香港大學科斯產權研究中心  
圖片複製自：日本國際協力機構、都市再生機構

## 設立機制以釋放祖堂地的發展潛力

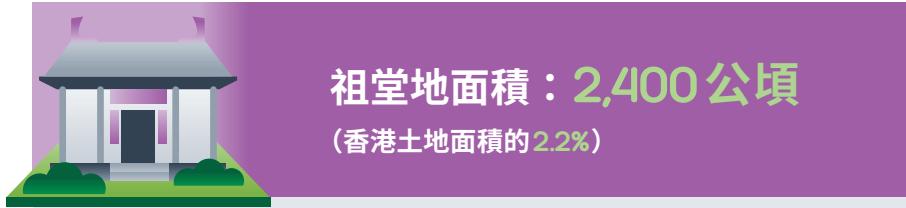
全港有約2,400公頃祖堂地，為香港土地面積的2.2%，目前因含糊的法律規定而遭閒置。祖堂地即以宗族、家族或堂名義集體擁有的土地(圖63)。然而，《新界條例》第15條規定每宗祖堂地買賣「就所有目的而言，均屬有效，猶如該份文書是由該宗族、家族或堂的全體成員所簽立或簽署的一樣」。事實上，祖堂成員眾多，部分僑居海外，因此祖堂地交易通常受限，無法靈活地推行發展項目。

就如何克服祖堂地買賣的法律障礙，社會上有不少討論。可行的方法包括成立祖堂法團以賦予法律實體的地位、由政府釐清《新界條例》有關出售祖堂地要求的相關條文，以及設立類似市區重建執行「強拍」收樓的調解機制(“祖堂地參考強拍 降出售門檻”，2020)。

## 圖63. 祖堂地概覽

### 祖堂地

以宗族、家族或堂名義集體擁有的土地，目前因含糊的法律規定而遭閒置



第97章《新界條例》—第15條 97)

…每份與任何宗族、家族或堂所持有的土地有關的文書，如由該土地的註冊司理在民政事務局局長面前簽立或簽署，並經民政事務局局長簽署見證，即就所有目的而言，均屬有效，猶如該份文書是由該宗族、家族或堂的全體成員所簽立或簽署的一樣…

克服祖堂地法律障礙的可行方法



成立祖堂法團以賦予法律實體地位



釐清《新界條例》有關出售祖堂地要求的相關條文



設立類似市區重建執行「強拍」收樓的調解機制



可能的解決方案及效益

研究合適方案以解決窒礙祖堂地發展的主要法律障礙

### (3) 政策及行政

#### a. 制定平衡保育和發展需要的政策

在規劃新的運輸基建以釋放新界北和西北的發展潛力的同時，應加倍注意保育事宜，顧及附近多個濕地和魚塘。可是，目前的政策對保育與發展均沒有幫助。

以濕地為例（圖64），城規會為濕地保育區和濕地緩衝區定立了邊界，以管制在私人濕地上的發展。這些區域佔地面積超過3,000公頃，等同香港陸地面積的2.7% (Town Planning Board, 2014)。然而，縱使城規會可規管私人土地上的發展，但是卻沒有設立機制確保業權人會妥善管理土地和保護其生態價值。由於香港大部分濕地是由魚塘構成，因此須妥善除草和定期監控水質，才可防止乾塘。可惜的是，隨着本地漁業息微，不少魚塘遭荒廢。今天，被雜草覆蓋的荒廢魚塘，甚至是非法填塘現象，都是隨處可見。

隨著市民對保育有更高的期望，政府需要修訂保育政策框架，努力平衡保育和發展需求。我們建議政府參考海外行之有效的措施，包括在英國相當成功的保育信託基金 (Conservation Trust) 制度。作為法律實體，信託基金可以買入土地來執行長期的保育工作。信託基金有不同的收入來源，包括會員費、捐款、贊助基金和商業活動收益，以支持

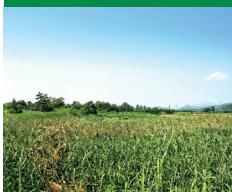
保育工作的營運開支。水鳥與濕地信託基金 (Wildfowl and Wetlands Trust) 和英國信託基金 (UK National Trust) 為英國其中兩個最大型的保育機構，負責管理大量保育區和古蹟 (Home | National Trust, n.d.; Wildfowl & Wetlands Trust, n.d.)。

在全港性層面而言，正如第三章所述，全港有45%土地（即50,000公頃）列為郊野公園及其他環境易受破壞地區，另有15%土地（即17,000公頃）劃為綠化地帶。換言之，全港有60%土地（即66,000公頃）因環保的考慮而未能動用。誠然，郊野公園和綠化地帶對生態保育和市民的休憩需要均十分重要，然而，當局一直未有定期審視有關地區的生態價值，特別的是郊野公園邊界自40年前確立以來未曾檢討過。

我們在早前的報告《地盡其闢 百堵皆興 屋盡其利 萬家受惠》(Our Hong Kong Foundation, 2015) 呼籲政府全面檢討約66,000公頃的綠化用地。政府應設立一個多方平台，以科學基準與方法檢視土地的生態價值、功能和用途，目標是保留50,000公頃郊野公園及高生態價值土地（即無淨流失），並釋出其餘土地以備日後發展之用。

圖 64. 現行針對濕地的政策既非保育亦無助發展

濕地保育區現時的狀態



被雜草覆蓋的荒廢魚塘



荒廢魚塘上長滿植被

濕地面積：3,000 公頃

(香港土地總面積的 2.7%)

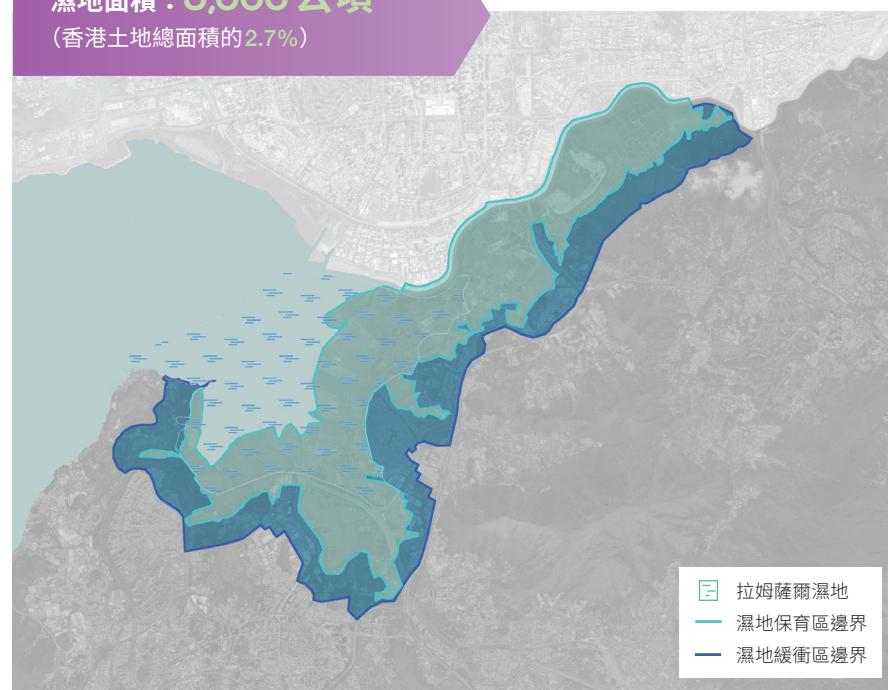
濕地緩衝區現時的狀態



非法填塘



與鄰近用地不兼容的棕地



資料來源：規劃署、團結香港基金

圖片來源：GovHK、規劃署，以及 Google 地球

## b. 提升土地用途分區的規劃彈性

高新科技將創造全新的工商業營運和出行模式，改變企業對寫字樓空間的需求、分銷網絡、購物模式，以至經濟的各個面向。過去一年，新冠病毒疫情加速了部分改變，包括在家工作、網上學習和電子商貿等。當我們改變工作模式以適應「新常態」時，現時土地用途的規劃模式又能否切合不斷變化的經濟需要？

事實上，現時經濟用地分區的規劃欠缺彈性，既不能適應市場需求改變，又無法促進綜合發展。「商業」地帶內主要允許辦公室、酒店、商店及服務。另一方面，藝術工作室、媒體製作辦公室和研究中心只能落戶「工業」地帶，但此等範圍一般欠缺餐廳和休閒場地。隨着商業和工業的分野變得模糊，促使社會考慮在香港引入更多混合用途發展的可能性。

為了善用土地，其他城市均有鼓勵混合用途發展。例如，我們在早前報告《地盡其闢 百堵皆興 屋盡其利 萬家受惠》中介紹過，新加坡將土地用途劃為「商業園—白色地段」(Business Park—White) 及「商業—白色地段」(Business—White)，以鼓勵非污染工業結合商業／住宅／酒店發展。

按香港現行的土地用途分區制度，將土地改劃作「其他指定用途」，可促進混合使用發展。我們建議政府日後規劃新發展區時，將更多土地劃為「其他指定用途」，以鼓勵「一地多用」。例如，辦公室可以與研究中心和休閒空間置於同一區，從而發展集商業、教育、康樂、文化和多元用途於一身的活力社區，有助建立高端的形象，吸引國際企業進駐。政府依然可為「其他指定用途」加上註釋，以維持規劃上的控制權。此外，我們建議政府定期檢討不同分區，並因時制宜，加入更多准許的用途。

此外，政府應放寬現時新市鎮的地積比率限制。考慮到新市鎮的基建承載力較低，為了提供較佳的居住環境，《香港規劃標準與準則》目前將新市鎮定為較低密度發展，最高地積比率為3.6至5，低於主要市區7.5或更高的地積比率。隨着新界日漸城市化，最高地積比率應與主要市區看齊。政府應相應改善現時的基建配套，以克服規劃和基礎設施承載力方面的限制。

## 圖65. 增加土地使用靈活性，以符合不斷變化的經濟需要

高新科技將創造全新的工商業模式，現時土地用途劃分模式未必能緊貼前所未有的發展



### 對新發展區的規劃有甚麼啟示？

- 將土地改劃作「其他指定用途」，並因時制宜，加入經常准許的用途
- 放寬新界地積比率限制以增加靈活性

資料來源：城市規劃委員會

### c. 成立專責部門以領導新發展區項目

2000年代以前，多個新市鎮成功落成的驕人成績，是有目共睹的。政府當時憑着高效的組織架構落實發展，應記一功。當年，政府有效組織不同部門和政策局以推進城市化，組織架構以發展為主導，使政府可同時推展多個新市鎮項目。及至2000年代，隨着新市鎮發展需求息微，組織架構就偏向管理及維護已發展成熟的市區(圖66)。

我們並非要推崇任何一種組織架構，並視之為解決土地供應危機的金科玉律。然而，隨着社會經濟環境改變並帶來新的挑戰，當局亦需要新的解決方案。面對市民殷切盼望走出土地短缺的困局，政府應當回應訴求。

為了加快推展新發展區，政府應成立專責部門以領導新發展區項目，負責項目的整體統籌及監督，以提升項目的問責性和監管。此外，專責部門可制訂公眾參與策略，統籌對持份者需求的回應，以增加運作效率。與其從頭開始成立一個全新的部門，政府或可參考前拓展署的案例。

圖 66. 成立專責部門以領導新發展區項目



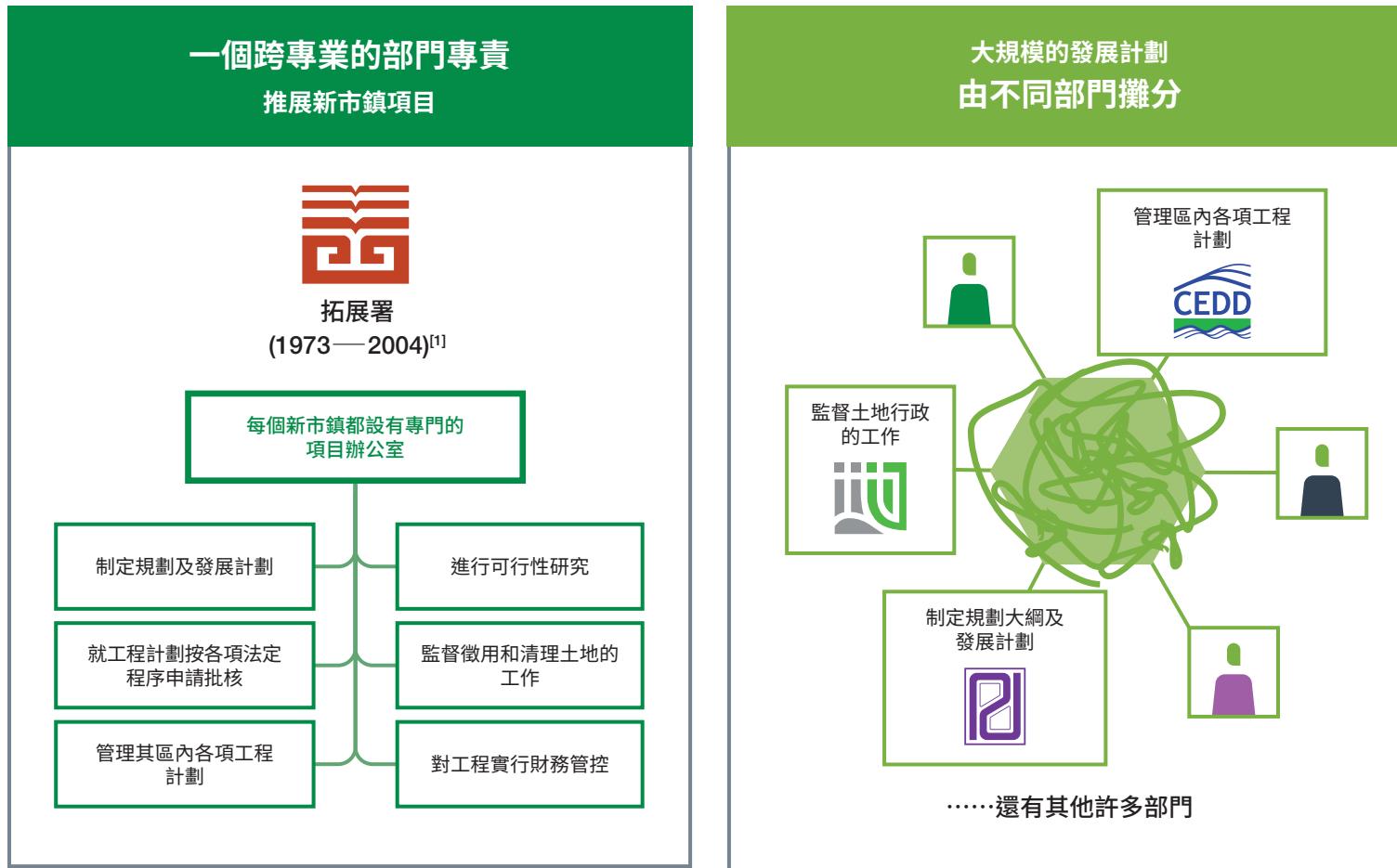
## 案例研究：拓展署

新界拓展署於1973年成立，以推行新市鎮發展項目，確保土地平整和基建配套的工程準時完成。拓展署為跨專業部門，在每個新市鎮都設有地區拓展處，各由一名處長領導 (Territory Development Department, 1995)。1986年，新界拓展署與前市區發展局合併為拓展署，同時兼顧港九和新界的主要發展項目。

各個新市鎮的項目辦公室在專業團隊和顧問工程師協助下 (圖67)，全權負責推展發展項目，職責範圍包括制定發展計劃、就所有相關法定程序申請批核、進行可行性研究、監督徵用和清理土地的工作、管理工程計劃、督導工程費用的監控及其他相關工作。

相較之下，現時大規模發展計劃的職責由不同部門攤分，例如，規劃署主要負責制定規劃大綱及發展計劃，地政總署主要負責監督土地行政的工作，土木工程拓展署則負責管理區內各項工程計劃。政出多門，不僅令問責機制欠清晰，亦有礙溝通，導致發展周期冗長。

圖67. 案例：拓展署



註：[1] 前新界拓展署與市區拓展署合併為拓展署

資料來源：政府檔案處、立法會

#### d. 加強策略性規劃和推展工作的高層督導

房屋用地供應督導委員會於1997/98年度成立，以監察85,000個公私營單位是否能如期落成(*Achieving Flat Production Targets, 1998*)。委員會設立清晰明確的問責機制，責成房屋署、地政總署和拓展署協調發展工作。拓展署會負責在新市鎮、策略性發展區和主要發展地區進行的房屋計劃，直至有關地盤準備好交予房屋署建造公屋，或交予地政總署賣地作私營房屋發展。移交用地後，房屋署和地政總署會一直負責項目，直至房屋落成為止。

此外，工程監督需要就建屋項目向前房屋局局長以至財政司司長負責。他們需要嚴格遵從既定的建屋時間表，並將影響工程的問題上報至委員會作決定。委員會亦設既定框架以解決房屋項目上的疑難。在高層督導下，受惠於清晰的問責制和明確的建屋目標，1999年至2003年的五年間，公私營房屋平均每年落成量達68,200個。

然而，這種具體的時間表和問責清晰的制度，似乎不見於現屆政府。房屋用地供應督導委員會於2013年改組為土地供應督導委員會後，造地和房屋供應進度一直未如理想，房屋供應量持續落後於長遠房屋策略定下的目標，便是明證。

為了加快造地，提升房屋供應，政府的組織架構和行政程序亟待檢討及改革，以掃除官僚程序上的障礙。所有涉及土地與房屋發展的政策及監管制度，包括城市規劃、環境影響評估，以及其他程序，都應該進行檢討，以找出痛點(pain points)並突破官僚主義的阻礙。與此同時，政府應該建立成效為本的主要表現指標，並制訂相應的路線圖，明確房屋供應的目標與預期落成時間。這並非史無前例的新鮮事——前拓展署每年都會為每個新市鎮發佈十年發展計劃，當中包括未來十年內所有房屋與設施項目的詳細時間表。只有當政府落實以成效為本的管理方式，才可提升統籌和執行效益，化解土地供應危機。

除此之外，政府應加強高層督導策略性規劃和執行工作。上述委員會除了要監督土地和房屋供應量是否達標外，亦應積極領導香港的策略性規劃，將宏觀願景轉化為各政策局在短至中期可以落實的計劃。

圖68. 設定土地及房屋供應目標，明確界定執行單位的職責



### e. 建立土地儲備以免土地短缺重現

為免在土地短缺問題上重蹈覆轍，香港除了滿足日後土地需求外，亦亟須建立土地儲備(圖69)。土地儲備一般是指沒有即時用途且隨時可以動工的政府土地，作用是配合不可預見的需要，在規劃土地需求時提供彈性和緩衝。傳統上，西歐國家習慣預先建立土地儲備，現在不少亞洲國家均有仿效(Lawson & Ruonavarra, 2019)。事實上，土地供應專責小組亦倡議建立土地儲備作未雨綢繆之用。

但是，按香港現時的立法和行政程序，在詳細規劃落實前，要收回及開拓土地幾近不可能。建立土地儲備的兩大主要途徑為收地及填海。然而，法例規定必須透過已批准的新發展區計劃或其他公營發展項目確立了「公共用途」，才可引用《收回土地條例》。至於填海，政府的內部行政安排規定，進行任何填海前須擬備新的分區計劃大綱圖或修訂大綱圖(Planning, Environment and Lands Bureau & Works Bureau, 1997)。

隨着社會對各種土地的需求日益提升，香港因缺乏隨時可用的土地而陷於困境。團結香港基金在早前發表的研究報告《重塑公共房策 力建土地儲備》中呼籲政府積極建立土地儲備(Our Hong Kong Foundation, 2016)，以應付長遠的經濟、社會和民生需要。政府可參考其他地方成功推行的範例，探討合適的土地儲備機制。

就此，政府可成立公共機構專責建立土地儲備，循市場機制獲取土地。另外，亦可修訂行政安排，容許在沒有嚴格預設用途的情況下填海。此外，正如前述章節和我們以前發佈的報告內提到，政府可以引入「白色地段」的概念，即沒有具體指定用途的分區，作土地儲備之用。只有透過設立土地儲備，香港才可長遠避免再次陷入土地供應危機。

## 圖 69. 建立土地儲備以避免土地再次出現短缺

### 建立土地儲備的概念

- 沒有即時用途且隨時可以動工的政府土地
- 配合不可預見的需要，在規劃土地要求時提供彈性和緩衝



傳統上，西歐國家  
習慣預先建立土地  
儲備，現在不少亞洲  
國家均有仿效



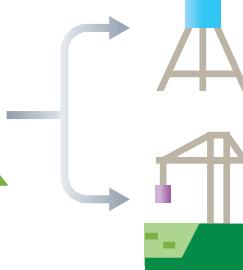
土地供應專責小組  
倡議建立土地儲備  
作未雨綢繆



在本港，任何土地發展項目推行前必須具分區計劃大綱圖



分區計劃大綱圖



#### 收地

須有已確立的「公共用途」  
才可引用《收回土地條例》

#### 填海

政府的行政安排規定，進行  
填海前須擬備新的分區計劃  
大綱圖或修訂大綱圖



參考其他地方成功推行的範例，探討合適的  
土地儲備建立機制



成立公共土地儲備  
機構，專責以  
市場機制獲取土地



修訂行政安排，  
容許在沒有  
嚴格預設用途的  
情況下填海



引入「白色地段」  
的概念，作土地  
儲備之用

資料來源：Land policies for affordable and inclusive housing (Lawson, J.M. and Ruonavaara, H.)、土地供應專責小組報告、工務局技術通告第 13/97 號、《前濱及海床(填海工程)條例》，以及《收回土地條例》

# 為全體市民建構更宜居的香港



**政府大力增加房屋供應的同時，決不能本末倒置，忽略了可讓每個港人住得更好的宜居因素。畢竟，市民所想所求，不是小小蝸居這麼簡單。**

市民希望踏入人生不同階段時，可搬進不同類型的房屋；盼望在可負擔的空間工作和經營業務；期望休憩用地和優質社區服務就在一步之遙。正因如此，社會的焦點應是透過全面規劃和大規模發展去建立宜居城市，讓市民安居樂業。要實現這個願景，前提是落實明日大嶼願景和新界大規劃發展，從而創造大片土地。

今天的土地供應危機，是極為沉重的教訓。面對住屋愈縮愈小、新興產業空間不足，基建和社區設施匱乏，試問還有誰願意來港生活和工作，去承受如此不堪的環境？房屋短缺嚴重，亦是年輕一代充滿怨氣和失落的原因，近年更或間接造成了社會矛盾。我們不能再對市民日漸下降的生活質素坐視不理。為此，社會應上下一心，營造一個宜居都會，為這個你我珍視的城市重燃希望。



---

## 參考書目

- 11號幹線申3.19億新增支線駁通青衣. (2021, March 13). *Headline Daily*. <https://hd.stheadline.com/news/realtime/hk/2020878/%E5%8D%B3%E6%99%82-%E6%B8%AF%E8%81%9E-%E6%96%B0%E8%81%9E%E8%BF%BD%E6%93%8A-11%E8%99%9F%E5%B9%B9%E7%B7%9A%E7%94%B33-19%E5%84%84-%E6%96%B0%E5%A2%9E%E6%94%AF%E7%B7%9A%E9%A7%81%E9%80%9A%E9%9D%92%E8%A1%A3>
- 2400公頃祖堂地開拓容60萬人口. (2020, November 19). *Lion Rock Daily*. <https://dw-media.tkww.hk/epaper/hker/20201119/p10-1119.pdf>
- Achieving flat production targets*. (1998, March 17). Legislative Council. <https://www.legco.gov.hk/yr97-98/english/panels/hg/papers/hj17034a.htm>
- Agriculture, Fisheries and Conservation Department. (n.d.-a). *Application Guide for Letter of Approval for Agricultural Structures*. [https://www.afcd.gov.hk/english/agriculture/agr\\_hk/agr\\_hk\\_app/agr\\_hk\\_app.html](https://www.afcd.gov.hk/english/agriculture/agr_hk/agr_hk_app/agr_hk_app.html)
- Agriculture, Fisheries and Conservation Department. (n.d.-b). *Country Parks and Special Areas*. [https://www.afcd.gov.hk/english/country/cou\\_vis/cou\\_vis\\_cou/cou\\_vis\\_cou.html](https://www.afcd.gov.hk/english/country/cou_vis/cou_vis_cou/cou_vis_cou.html)
- Audit Commission. (2016, October). *Director of Audit's Report No.67 Ch.8 Sewerage systems in rural areas*. [https://www.aud.gov.hk/pdf\\_e/e67ch08.pdf](https://www.aud.gov.hk/pdf_e/e67ch08.pdf)
- Census and Statistics Department. (2017, February). *2016 Population By-census Summary Results*. <https://www.statistics.gov.hk/pub/B11200942016XXXXB0100.pdf>
- The Chief Executive's 2020 Policy Address*. (2020, November 25). GovHK. <https://www.policyaddress.gov.hk/2020/eng/p64a.html>
- Civil Engineering and Development Department. (2018, October). *Lantau Tomorrow Vision*. [https://www.lantau.gov.hk/filemanager/content/lantau-tomorrow-vision/leaflet\\_e1.pdf](https://www.lantau.gov.hk/filemanager/content/lantau-tomorrow-vision/leaflet_e1.pdf)
- Civil Engineering and Development Department. (2020, May). *Hong Kong: The Facts*. [https://www.cedd.gov.hk/filemanager/eng/content\\_635/towns\\_urban\\_developments\\_eng.pdf](https://www.cedd.gov.hk/filemanager/eng/content_635/towns_urban_developments_eng.pdf)
- Development Bureau. (2019a, January 27). *The moment of truth for the Kwu Tung North and Fanling North Development*. [https://www.devb.gov.hk/en/home/my\\_blog/index\\_id\\_322.html](https://www.devb.gov.hk/en/home/my_blog/index_id_322.html)
- Development Bureau. (2019b, February 20). *GOVERNMENT'S RESPONSE TO REPORT OF TASK FORCE ON LAND SUPPLY*. [https://www.devb.gov.hk/filemanager/en/content\\_1051/LegCo\\_Brief\\_TFLS\\_Report.pdf](https://www.devb.gov.hk/filemanager/en/content_1051/LegCo_Brief_TFLS_Report.pdf)

---

Development Bureau, Planning Department, & Civil Engineering and Development Department. (2016, October). *Preliminary Concepts for the New Territories North Development*. [https://www.hk2030plus.hk/document/NTN\\_EN.pdf](https://www.hk2030plus.hk/document/NTN_EN.pdf)

*Development of the Hong Kong-Shenzhen Innovation and Technology Park in the Lok Ma Chau Loop*. (2020, November). Legislative Council. <https://www.legco.gov.hk/yr20-21/english/panels/ci/papers/ci20201117cb1-150-4-e.pdf>

*Discover Hong Kong*. (n.d.). Hong Kong Tourism Board. <https://www.discoverhongkong.com/eng/index.html>

Duhalde, M., Wong, D., Long, D., & Huang, H. (2020, September 3). How Shenzhen became China's Silicon Valley. *South China Morning Post*. <https://multimedia.scmp.com/infographics/news/china/article/3100043/shenzhen-special-economic-zone/index.html>

HKSAR Government. (2021a, January 27). *LCQ13: Reprovisioning of brownfield operations and development of the logistics industry* [Press release]. <https://www.info.gov.hk/gia/general/202101/27/P2021012700428.htm?fontSize=1>

HKSAR Government. (2021b, March 24). 立法會：運輸及房屋局局長就有關推展皇崗口岸「一地兩檢」安排後續工作議案開場發言（只有中文）[Press release]. <https://www.info.gov.hk/gia/general/202103/24/P2021032400496.htm>

*Home | National Trust*. (n.d.). UK National Trust. <https://www.nationaltrust.org.uk/>

*Hong Kong fails to ranks among the top 20 most innovative cities globally*. (2019, May 22). JLL. <https://www.jll.com.hk/en/newsroom/hk-fails-to-rank-top20-most-innovative-cities-globally>

Hong Kong Housing Authority and Housing Department. (2021, May 10). *Number of Applications and Average Waiting Time for Public Rental Housing* [Press release]. <https://www.housingauthority.gov.hk/en/about-us/publications-and-statistics/prh-applications-average-waiting-time/index.html>

*Issues relating to reprovisioning of farms affected by development plans and rehabilitation of fallow farmland*. (2018, July 6). Legislative Council. <https://www.legco.gov.hk/yr17-18/english/panels/fseh/papers/fseh20180710cb2-1745-4-e.pdf>

*Issues relating to the proposed establishment of the Agricultural Park*. (2019, January 2). Legislative Council. <https://www.legco.gov.hk/yr18-19/english/panels/fseh/papers/fseh20190108cb2-528-6-e.pdf>

*ITEM FOR PUBLIC WORKS SUBCOMMITTEE OF FINANCE COMMITTEE*. (2018, April). Legislative Council. <https://www.legco.gov.hk/yr17-18/english/fc/pwsc/papers/p18-05e.pdf>

*ITEM FOR PUBLIC WORKS SUBCOMMITTEE OF FINANCE COMMITTEE*. (2019, February). Legislative Council. <https://www.legco.gov.hk/yr18-19/english/fc/pwsc/papers/p18-41e.pdf>

Lands Department. (n.d.-a). *Examination of Estimates of Expenditure 2020 — 21*. [https://www.landsd.gov.hk/doc/en/legco/sfc\\_question\\_2020/sfcq\\_2020-21.pdf](https://www.landsd.gov.hk/doc/en/legco/sfc_question_2020/sfcq_2020-21.pdf)

---

Lands Department. (n.d.-b). *Ex-gratia Compensation and Rehousing*. <https://www.landsd.gov.hk/en/land-acq-clearance/land-resumption-clearance/rehousing.html>

Lawson, J., & Ruonavarra, H. (2019). *Land policy for affordable and inclusive housing: An international review*. Smart Land Use Policy for Sustainable Urbanization. <https://smartland.fi/wp-content/uploads/Land-policy-for-affordable-and-inclusive-housing-an-international-review.pdf>

Legislative Council. (2021, May 11). *Panel on Food Safety and Environmental Hygiene Meeting (2021/05/11)* [Video]. YouTube. [https://www.youtube.com/watch?v=Dsp\\_MBVv23k&feature=youtu.be](https://www.youtube.com/watch?v=Dsp_MBVv23k&feature=youtu.be)

*Master Schedule of Notes — Coastal Protection Area*. (n.d.). Town Planning Board. [https://www.info.gov.hk/tpb/en/forms/Schedule\\_Notes/msn\\_cpa\\_e.pdf](https://www.info.gov.hk/tpb/en/forms/Schedule_Notes/msn_cpa_e.pdf)

*Master Schedule of Notes — Commercial*. (n.d.). Town Planning Board. [https://www.info.gov.hk/tpb/en/forms/Schedule\\_Notes/msn\\_c\\_e.pdf](https://www.info.gov.hk/tpb/en/forms/Schedule_Notes/msn_c_e.pdf)

*Master Schedule of Notes — Industrial*. (n.d.). Town Planning Board. [https://www.info.gov.hk/tpb/en/forms/Schedule\\_Notes/msn\\_i\\_e.pdf](https://www.info.gov.hk/tpb/en/forms/Schedule_Notes/msn_i_e.pdf)

Morisson, A., & Doussineau, M. (2019). Regional innovation governance and place-based policies: design, implementation and implications. *Regional Studies, Regional Science*, 6(1), 101 — 116. <https://doi.org/10.1080/21681376.2019.1578257>

MTR CORPORATION LIMITED. (2016, August 9). *ANNOUNCEMENT OF UNAUDITED RESULTS FOR THE SIX MONTHS' PERIOD ENDED 30 JUNE 2016* [Press release]. [https://www.mtr.com.hk/archive/corporate/en/press\\_release/PR-16-071-E.pdf](https://www.mtr.com.hk/archive/corporate/en/press_release/PR-16-071-E.pdf)

*NEW TERRITORIES LAND EXCHANGE ENTITLEMENTS (REDEMPTION) BILL*. (1996, June 25). Legislative Council. <https://www.legco.gov.hk/yr95-96/english/panels/plw/papers/pl2506-5.htm>

Norman Foster Foundation. (2021, April 21). *Edward Glaeser on the Economics of Cities and the COVID-19 Pandemic — 'On Cities' Masterclass Series* [Video]. YouTube. [https://www.youtube.com/watch?v=kH\\_-90YUB4U](https://www.youtube.com/watch?v=kH_-90YUB4U)

Our Hong Kong Foundation. (2015, November). *Maximizing Land Use to Boost Development Optimizing Housing Resources to Benefit All*. [https://www.ourhkfoundation.org.hk/sites/default/files/media/pdf/LanHse\\_full\\_report\\_eng.pdf](https://www.ourhkfoundation.org.hk/sites/default/files/media/pdf/LanHse_full_report_eng.pdf)

Our Hong Kong Foundation. (2016, October). *Rethinking Public Housing Policy; Building Sustainable Land Reserve*. [https://www.ourhkfoundation.org.hk/sites/default/files/media/pdf/ENGLISH\\_FullText.pdf](https://www.ourhkfoundation.org.hk/sites/default/files/media/pdf/ENGLISH_FullText.pdf)

Our Hong Kong Foundation. (2017, April). *From Large-Scale Reclamation to an Ideal Home*. [https://www.ourhkfoundation.org.hk/sites/default/files/media/pdf/LanHse\\_PolicyAdv\\_2\\_en.pdf](https://www.ourhkfoundation.org.hk/sites/default/files/media/pdf/LanHse_PolicyAdv_2_en.pdf)

---

Our Hong Kong Foundation. (2018a, April). *Lacunae in Land Planning: Undersized, Undersupplied and Underestimated*. [https://www.ourhkfoundation.org.hk/sites/default/files/media/pdf/land\\_housing\\_research\\_report\\_engv3.pdf](https://www.ourhkfoundation.org.hk/sites/default/files/media/pdf/land_housing_research_report_engv3.pdf)

Our Hong Kong Foundation. (2018b, August). *Re-imagining Hong Kong with a Game-Changer. Enhanced East Lantau Metropolis*. [https://www.ourhkfoundation.org.hk/sites/default/files/media/pdf/EELM\\_Report\\_eng.pdf](https://www.ourhkfoundation.org.hk/sites/default/files/media/pdf/EELM_Report_eng.pdf)

Our Hong Kong Foundation. (2019, September). *Vision of Universal Affordable Housing in Hong Kong*. [https://ourhkfoundation.org.hk/sites/default/files/media/pdf/OHKF\\_Housing\\_Proposal\\_ExeSum\\_20191011\\_EN\\_web.pdf](https://ourhkfoundation.org.hk/sites/default/files/media/pdf/OHKF_Housing_Proposal_ExeSum_20191011_EN_web.pdf)

Our Hong Kong Foundation. (2020a, April). *Cutting Red Tape to Catch Up with Shortfalls in Land and Housing Supply*. [https://ourhkfoundation.org.hk/sites/default/files/media/pdf/LH\\_Research\\_Report\\_2020\\_Eng.pdf](https://ourhkfoundation.org.hk/sites/default/files/media/pdf/LH_Research_Report_2020_Eng.pdf)

Our Hong Kong Foundation. (2020b, June). *Innovating Creative Cultures — Arts Tech*. [https://ourhkfoundation.org.hk/sites/default/files/media/pdf/ArtsTech\\_EN\\_final\\_single\\_0529.pdf](https://ourhkfoundation.org.hk/sites/default/files/media/pdf/ArtsTech_EN_final_single_0529.pdf)

Our Hong Kong Foundation. (2020c, July). *Strategic Land Development for Jobs: From Brownfields to Modern Logistics*. [https://ourhkfoundation.org.hk/sites/default/files/media/pdf/Brownfield2020\\_Full\\_ENG.pdf](https://ourhkfoundation.org.hk/sites/default/files/media/pdf/Brownfield2020_Full_ENG.pdf)

Our Hong Kong Foundation. (2020d, November). *Building the Technology Bridge for Scientific Breakthroughs: Developing an Innovation Hub of the Future*. [https://ourhkfoundation.org.hk/sites/default/files/media/pdf/20200904\\_TTR\\_EN.pdf](https://ourhkfoundation.org.hk/sites/default/files/media/pdf/20200904_TTR_EN.pdf)

Our Hong Kong Foundation. (2021, April). *Decisive Moment — Can Hong Kong Save Itself from the Land and Housing Supply Crisis?* [https://ourhkfoundation.org.hk/sites/default/files/media/pdf/LH\\_Research\\_Report\\_20201\\_Eng\\_full.pdf](https://ourhkfoundation.org.hk/sites/default/files/media/pdf/LH_Research_Report_20201_Eng_full.pdf)

Planning Department. (2016, June). *Hong Kong Planning Standards and Guidelines — Chapter 2 Residential Densities*. [https://www.pland.gov.hk/pland\\_en/tech\\_doc/hkpsg/full/pdf/ch2.pdf](https://www.pland.gov.hk/pland_en/tech_doc/hkpsg/full/pdf/ch2.pdf)

Planning Department. (2019, November). *Study on Existing Profile and Operations of Brownfield Sites in the New Territories — Feasibility Study*. [https://www.pland.gov.hk/pland\\_en/p\\_study/comp\\_s/Brownfield/Report/Brownfield%20Study\\_FR\\_ENG.pdf](https://www.pland.gov.hk/pland_en/p_study/comp_s/Brownfield/Report/Brownfield%20Study_FR_ENG.pdf)

Planning, Environment and Lands Bureau & Works Bureau. (1997, September 8). *Works Bureau Technical Circular No. 13/97*. Development Bureau. <https://www.devb.gov.hk/filemanager/technicalcirculars/en/upload/210/1/WBTC%201397.pdf>

Policy Division, Policy Bureau, Yokohama City Government. (2018, October). *Yokohama Medium-Term 4-Year Plan 2018 — 2021 Outline Edition*. [https://www.city.yokohama.lg.jp/lang/residents/en/about-us/4Year\\_Plan.files/0003\\_20200304.pdf](https://www.city.yokohama.lg.jp/lang/residents/en/about-us/4Year_Plan.files/0003_20200304.pdf)

*Public Works Subcommittee of the Finance Committee of the Legislative Council — Minutes of the 17th meeting*. (2019, May 2). Legislative Council. <https://www.legco.gov.hk/yr18-19/english/fc/pwsc/minutes/pwsc20190329.pdf>

---

Quetteville, H. (2018, March 19). The Silicon joke? From roundabout to revolution. *The Telegraph*. <https://www.telegraph.co.uk/technology/the-silicon-joke/>

Research Office, Legislative Council Secretariat. (2021, March). *Socioeconomic implications of home ownership for Hong Kong*. Legislative Council. <https://www.legco.gov.hk/research-publications/english/2021rb02-socioeconomic-implications-of-home-ownership-for-hong-kong-20210301-e.pdf>.

Robin's Nest wins country park designation. (2019, June 6). *The Standard*. <https://www.thestandard.com.hk/section-news/section/4/208405/Robin's-Nest-wins-country-park-designation>

Romer, P. (2015, April 29). *Interview on Urbanization, Charter Cities and Growth Theory*. Paul Romer. <https://paulromer.net/interview-on-urbanization-charter-cities-and-growth-threory/>

Romme, G. (2017, November). *Creating a vibrant innovation ecosystem: The High Tech Campus Eindhoven case*. High Tech Campus Eindhoven. [https://www.researchgate.net/publication/333798940\\_Creating\\_a\\_vibrant\\_innovation\\_ecosystem\\_The\\_High\\_Tech\\_Campus\\_Eindhoven\\_case](https://www.researchgate.net/publication/333798940_Creating_a_vibrant_innovation_ecosystem_The_High_Tech_Campus_Eindhoven_case)

Ronald Coase Centre for Property Rights Research, the University of Hong Kong. (2018, July 30). *Ronald Coase Centre for Property Rights Research at HKU puts forward "Land Readjustment" and "Land Bonds" proposals to speed up land flow and development of privately owned land in the New Territories* [Press release]. [https://www.hku.hk/press/news\\_detail\\_18171.html](https://www.hku.hk/press/news_detail_18171.html)

*SOUTH ISLAND LINE (EAST) FUNDING ARRANGEMENT*. (2011, May). Legislative Council. [https://www.legco.gov.hk/yr10-11/english/panels/tp/tp\\_rdp/papers/tp\\_rdp-thb201105a-e.pdf](https://www.legco.gov.hk/yr10-11/english/panels/tp/tp_rdp/papers/tp_rdp-thb201105a-e.pdf)

Souza, F. F. D., Ochi, T., & Hosono, A. (2018, March). *Land Readjustment: Solving Urban Problems Through Innovative Approach*. JICA Research Institute. [https://www.jica.go.jp/jica-ri/publication/booksandreports/l75nbg00000ltoak-att/LAND\\_READJUSTMENT\\_web.pdf](https://www.jica.go.jp/jica-ri/publication/booksandreports/l75nbg00000ltoak-att/LAND_READJUSTMENT_web.pdf)

*Supplementary Information Paper on Island Line Extensions, Route 7 and South Hong Kong Island Line*. (2003, April). Legislative Council. <https://www.legco.gov.hk/yr02-03/english/panels/tp/papers/tp0228cb1-1536-1e.pdf>

Task Force on Land Supply. (2018, December). *Striving for Multi-pronged Land Supply: Report of the Task Force on Land Supply*. Development Bureau. [https://www.devb.gov.hk/filemanager/en/content\\_1171/Report%20\(Eng\).pdf](https://www.devb.gov.hk/filemanager/en/content_1171/Report%20(Eng).pdf)

*Territorial Development Strategy Review —A Response to Change and Challenges Final Executive Report*. (1998). Planning, Environment and Lands Bureau.

Territory Development Department. (1995, November). *Hong Kong: The Facts*.

The Real Estate Developers Association of Hong Kong. (2020, May 18). *Why is housing supply such a challenge?* <http://www.reda.hk/wp-content/uploads/2020/05/Confidential-Paper-on-Housing-Supply-English18-May-2020.pdf>

Tokyo Development Learning Center. (2017, October). *Yokohama : Reinventing the Future of a City*. World Bank Group.  
<https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/29393/123473-WP-PUBLIC-ADD-SERIES-Yokohama-Report-Revised-v3.pdf?sequence=1&isAllowed=>

Town Planning Board. (2014, May). TOWN PLANNING BOARD GUIDELINES FOR APPLICATION FOR DEVELOPMENTS WITHIN DEEP BAY AREA UNDER SECTION 16 OF THE TOWN PLANNING ORDINANCE. [https://www.info.gov.hk/tpb/en/forms/Guidelines/pg12c\\_e.pdf](https://www.info.gov.hk/tpb/en/forms/Guidelines/pg12c_e.pdf)

UN-Habitat. (2003). *The Habitat Agenda Goals and Principles, Commitments and the Global Plan of Action*. United Nations. [https://www.un.org/en/events/pastevents/pdfs/habitat\\_agenda.pdf](https://www.un.org/en/events/pastevents/pdfs/habitat_agenda.pdf)

*Vienna tops Mercer's 21st Quality of Living ranking.* (2019, March). Mercer. <https://www.mercer.com/newsroom/2019-quality-of-living-survey.html>

Volpicelli, G. M. (2020, July 27). How London's Silicon Roundabout dream turned into a nightmare. *Wired*. <https://www.wired.co.uk/article/silicon-roundabout-tech-city-property>

What is Brainport Eindhoven? (n.d.). Brainport Eindhoven. <https://brainporteindhoven.com/int/discover/what-is-brainport-eindhoven>

Wildfowl & Wetlands Trust. (n.d.). Wildfowl & Wetlands Trust. <https://www.wwt.org.uk/>

ZEN-NOH, (n.d.), The ZEN-NOH Group. <https://www.zennoh.or.jp/english/cooperatives/about.html>

何佩然. (2016). *城傳立新—香港城市規劃發展史 (1841-2015)*. 中華書局 (香港) 有限公司.

古洞北逾百寮屋 恐難清空. (2020, February 3). *Hong Kong Economic Times*. <https://paper.hk01.com/>

B4%9E%5C%97%9E%80%BE%79%BE%5AF%AE%5B%8B%20%6%81%90%9B%A3%6B%85%7A9%BA?dis=pd&pdlist=srap001&mtc=70024&lcc=at

房地產督辦政府計劃收復農地以中級農地資本上調。(2019, October 11). *Hong Kong Economic Times*. <https://ps.nket.com/article/2469830#:~:text=%E5%8D%94%E6%9C%83%E5%BB%BA%E8%AD%B0%E5%9C%A8%E6%94%B6%E5%9C%B0,%E6%87%89%E9%81%A9%E7%95%B6%E4%B8%8A%E8%AA%BF%E9%87%91%E9%A1%8D%E6%B0%B4%E5%B9%B3%E3%80%82&text=%E8%80%8C%E6%89%80%E6%9C%89%E6%94%B6%E5%9B%9E%E7%9A%84%E8%BE%B2%E5%9C%B0,%E7%99%BC%E5%B1%95%E5%95%86%E5%BB%BA%E7%A7%81%E6%A8%93%E3%80%82>

樓市速報：《收地條例》箭在弦上發展商勢加快規畫. (2019, October 15). Capital-HK. [https://www.capital-hk.com/property/hk\\_property/%e6%a8%93%e5%b8%82%e9%80%9f%e5%a0%b1%ef%bc%9a%e3%80%8a%e6%94%b6%e5%9c%b0%e6%a2%9d%e4%be%8b%e3%80%8b%e7%ae%ad%e5%9c%a8%e5%bc%a6%e4%b8%8a%e3%80%80%e7%99%bc%e5%b1%95%e5%95%86%e5%8b%a2%e5%8a%a0%e5%bf%ab/](https://www.capital-hk.com/property/hk_property/%e6%a8%93%e5%b8%82%e9%80%9f%e5%a0%b1%ef%bc%9a%e3%80%8a%e6%94%b6%e5%9c%b0%e6%a2%9d%e4%be%8b%e3%80%8b%e7%ae%ad%e5%9c%a8%e5%bc%a6%e4%b8%8a%e3%80%80%e7%99%bc%e5%b1%95%e5%95%86%e5%8b%a2%e5%8a%a0%e5%bf%ab/)

祖堂地參考強拍降出售門檻. (2020, October 23). Hong Kong Economic Journal. <https://www1.hkej.com/dailynews/finnews/article/2614355/%E7%A5%96%E5%A0%82%E5%9C%B0%E5%8F%83%E8%80%83%E5%BC%B7%E6%8B%8D+%E9%99%8D%E5%87%BA%E5%94%AE%E9%96%80%E6%AA%BB>

科學為民講座香港排污基建的規劃與實施. (2015, August 1). [Slides]. Science in the Public Service. <https://www.science.gov.hk/chi/talkvisits/2015080101.pdf>

立法會財務委員會轄下的工務小組委員會第十五次會議紀要. (2020, June 19). Legislative Council. <https://www.legco.gov.hk/yr19-20/chinese/fc/pwsc/minutes/pwsc20200511.pdf>

跟進元朗南發展進度. (2020, August 19). District Councils. [https://www.districtcouncils.gov.hk/yl/doc/2020\\_2023/en/committee\\_meetings\\_doc/htpdc/18750/20a\\_2020\\_reply\\_\\_PlanD\\_LandsD.pdf](https://www.districtcouncils.gov.hk/yl/doc/2020_2023/en/committee_meetings_doc/htpdc/18750/20a_2020_reply__PlanD_LandsD.pdf)

「農業園」能否成為香港農業救命草？. (2021, April 5). HK01. <https://www.hk01.com/%E5%91%A8%E5%A0%B1/608490/%E8%BE%B2%E6%A5%AD%E5%9C%92-%E8%83%BD%E5%90%A6%E6%88%90%E7%82%BA%E9%A6%99%E6%B8%AF%E8%BE%B2%E6%A5%AD%E6%95%91%E5%91%BD%E8%8D%89>

農業政策不應受房地產影響. (2019, June 17). Hong Kong Commercial Daily. [https://www.hkcd.com/content/2019-06/17/content\\_1143340.html](https://www.hkcd.com/content/2019-06/17/content_1143340.html)

高鐵收地竟賠20億天價. (2009, October 22). The Sun. [http://the-sun.on.cc/cnt/news/20091022/00407\\_026.html](http://the-sun.on.cc/cnt/news/20091022/00407_026.html)

鴨脷洲利南道地皮以168.6億高價成交成本港最貴地王. (2017, February 24). HK01. <https://www.hk01.com/%E7%A4%BE%E6%9C%83%E6%96%B0%E8%81%9E/73440/%E9%B4%A8%E8%84%B7%E6%B4%B2%E5%88%A9%E5%8D%97%E9%81%93%E5%9C%B0%E7%9A%AE%E4%BB%A5168-6%E5%84%84%E9%AB%98%E5%83%B9%E6%88%90%E4%BA%A4-%E6%88%90%E6%9C%AC%E6%B8%AF%E6%9C%80%E8%B2%B4%E5%9C%B0%E7%8E%8B>

## 鳴謝

我們衷心感謝團結香港基金主席董建華先生對是次研究的鼓勵和支持。

我們亦謹向團結香港基金總幹事鄭李錦芬女士致以謝忱，全賴她的支持，本報告才得以順利完成。

團結香港基金感謝與我們分享專業知識和真知灼見的每一位持份者(排名不分先後)，他們的寶貴意見給予本研究極大的幫助。此報告並不代表持份者的立場。

### 鄒廣榮教授

香港大學房地產及建設系講座教授及科斯產權研究中心主席

### 張量童博士

博匯召集人

### 趙少琴女士

長江實業集團有限公司物業投資及估價部助理首席經理

### 馮柱禧先生

新鴻基地產發展有限公司主席辦公室經理

### 許楨博士

香港中文大學未來城市研究所副主席

### 林家輝先生

香港測量師學會規劃及發展組主席

### 劉詠茵女士

新世界發展有限公司物業發展總經理

### 劉振江先生

高力國際亞洲估價及諮詢服務常務董事

### 劉業強先生

新界鄉議局主席

### 劉惠寧博士

香港濕地保育協會主席

### 劉勵超先生

前地政總署署長

### 劉偉棠先生

奧雅納院士及董事

### 羅正杰先生

羅氏集團副主席及行政總裁

### 梁焯輝教授

香港中文大學地理及資源管理學系客座教授

### 梁錦亮先生

香港地產建設商會規劃環境地政小組召集人

---

**李志苗教授**

香港大學地理系客席教授

**凌嘉勤教授**

香港理工大學賽馬會社會創新設計院總監

**廖頌基女士**

香港鐵路有限公司總城市規劃經理

**馬紹祥先生**

新創建集團有限公司執行董事兼行政總裁

**薛浩然先生**

鄉議局研究中心主任

**蕭赤虹先生**

港深創新及科技園有限公司行政總裁

**宋陳寶蓮博士**

香港大學香港經濟及商業策略研究所名譽副教授

**宋恩榮教授**

香港中文大學滬港發展研究所副所長、經濟系客座教授

**杜立基先生**

KTA規劃顧問公司董事總經理

**黃浩明先生**

恒基兆業地產有限公司執行董事

**黃友嘉博士**

土地共享先導計劃顧問小組主席

**黃舜浣女士**

香港規劃師學會對外事務委員會共同召集人

**王于漸教授**

香港大學經濟及工商管理學院黃乾亨黃英豪政治經濟學教授

**黃友忠先生**

香港置地集團公司行政總裁

**黃煜新先生**

香港科技園公司首席項目總監

**姚逸明先生**

麗豐控股有限公司高級副總裁



團結香港基金是由全國政協副主席董建華先生於2014年11月創立，並擔任主席的非政府、非牟利機構。基金會矢志匯聚新思維和新視野，在「一國兩制」的基礎上，為香港的繁榮安定與持續發展作出新的貢獻。為實現全方位開拓，基金會先後設立公共政策研究院、中華學社、科技創新平台、商社聚賢平台、中國文化研究院和香港地方志中心，思行並進，以貫徹使命。

## 作者

黃元山

團結香港基金  
高級副總裁兼公共政策研究院院長

王雲豪，MRTPI

團結香港基金  
政策倡議經理

區浩馳

團結香港基金  
助理研究員

葉文祺，CFA，MRICS

團結香港基金  
土地及房屋研究主管

牟添

團結香港基金  
研究員

潘灝儀

團結香港基金  
高級研究員

許雅婷

團結香港基金  
研究員

## 關注團結香港基金



網頁



Facebook  
(團結香港基金)



Facebook  
(政策・政察)

## 免責聲明

本報告僅供參考，報告內容並不構成對任何經濟體或行業資訊的分析。本報告的資料出自多個可靠來源，但團結香港基金或任何相關機構均不會就相關資料的完整性或準確性作出任何申述。本報告內之所有預測、意見或建議僅反映團結香港基金截至發布日為止的分析和判斷。團結香港基金將不會就任何因使用該報告而引起的直接或間接損失承擔任何責任。任何合約均不應基於本報告的內容而簽訂。

如英文版本與中文版本有任何不一致或不清晰之處，請以英文版本為準。



# 團結香港基金有限公司

香港中環干諾道中88號南豐大廈19樓

二〇二一年七月

[www.ourhkfoundation.org.hk](http://www.ourhkfoundation.org.hk)

© 版權所有

OHK/202107006C

