

「不包括土地」惹爭議 環保與原居民產權之爭

冷手執個熱煎堆！



▲上世紀七十年代，港英政府在麥理浩治下，規劃郊野公園

2013年12月，立法會通過議案，將西貢大浪西灣等三幅不包括土地納入郊野公園範圍，引起原居民的不滿、抗議，還可能提請司法覆核。此事件被理解為環保與「發展」、環保與保衛原居民產權之爭。

上世紀七十年代，港英政府在麥理浩治下，規劃郊野公園。當時，在郊野公園毗鄰，或在郊野公園的包圍當中，還有一些鄉村和農地，有人耕種。這些系統被稱為「不包括土地」，即是不包括在郊野公園內的土地。這個譯名十分蹩腳，英文原名是enclave，意思是「被包圍的獨立領土」。這些鄉村和農地，不受《郊野公園條例》規管。

任由農地自生自滅

當時，這些「不包括土地」，本來可以納入郊野公園範圍。若果這樣做了，便沒有今天的爭拗。可是，當時的港英政府衡量，徵用這些農地、和「消滅」這些鄉村，可能會引起村民激烈的反對，何況，

港的漁農業式微，難以維生，年輕一代只好到市區或外地工作，農地沒有年輕人繼承，「不包括土地」內的鄉村和農地逐漸荒廢，只留下老弱婦孺。新界東北近沙頭角，有一處地方叫鎮羅盤，便是最佳例子。因荒廢多時，村民早已搬走，零人口，野草叢生，旅遊人少，於是傳出該地鬧鬼。這本可以是一個良機，在上世紀九十年代，政府如肯賠償、安置村民，大可將不少荒廢的鄉村和「不包括土地」納入郊野公園範圍內，一了百了。可惜，政府錯過了這個大好機會。

向原居民購買丁權

政府還有另一個良機。20世紀末，環保意識、環保行業在西方興起，政府大可計劃在「不包括土地」，以及新界一些鄉村和農地上發展環保行

徵用土地要向村民賠償，以及妥善的搬遷和安置村民。多一事不如少一事，於是，港英政府提出一個「理由」——鄉村和農地可與郊野公園的自然環境融合。這幾十年來，港英政府並沒有協助村民發展各種「環保」行業（例如：辦民宿、有機耕作等等），以達到「與郊野公園的自然環境融合」的宗旨，反而任由這些鄉村和農地自生自滅。

隨着香港工業化、轉型

至以服務業為主的經濟，香港的漁農業式微，難以維生，年輕一代只好到市區或外地工作，農地沒有年輕人繼承，政府並沒有這樣做。許多評論都抨擊香港政府缺乏視野、沒有遠見，由此事可見一斑。

政府沒有遠見，地產發展商卻有遠見。在1990年代回歸前幾年，香港經歷了一次地產熱潮，樓價飆升，升勢之速之猛，可以媲美2009年至今天的熱潮。當時，不少地產商已看出新界土地有飆升潛力，不斷向原居民購買丁權（即興建丁屋的權利）。對原居民來說，鄉村荒廢，農地棄耕，還有什麼保存價值可言呢？當然願意出讓丁權，換回一筆金錢。地產商便使用原居民的名義申請建屋，連上述已荒廢的鎮羅盤，原居民建議興建百多幢丁屋，都獲政府規劃署接納。

發展商打算建的丁屋，當然不是傳統的丁屋，而是今天可高價沽的豪宅。因在郊野公園毗鄰，風景宜人，必可賣得好價錢。但是，興建豪宅會破壞附近郊野公園的生態，環保人士群起反對，引起另一波的社會爭拗。

撰文：博文



▲政府如肯賠償、安置村民，大可將不少荒廢的鄉村和「不包括土地」納入郊野公園範圍內

●全港有28幅「不包括土地」，其中23幅早已規定了發展計劃，應該可以保育，

24幅土地未有定案

2010年，時任特首曾蔭權看出問題，提出重新考慮把「不包括土地」納入郊野公園範圍。全港有77幅「不包括土地」，其中23幅早已規定了發展計劃，應該可以保育。另外，大浪西灣、圓墩、金山、紅石門村、犁頭石、西流江及分芬箕托等七幅，已經或有意納入郊野公園範圍。剩下47幅，有23幅已納入或即將納入發展審批地區草圖或分區計劃大綱圖，問題不大，但其餘24幅至今還沒有定案，日後可能引起爭議。原居民與保育人士的對立，還會陸續有來。

思考點

「發展」與「可持續」相對立

在香港，一提到「發展」，無論是發展市區或新界，便出現兩個截然相反、互相對立的派別。一個只着重經濟發展，如何增加GDP，強調把鄉村城市化，地產發展商更加只考慮建豪宅。另一個派別則是重「可持續」的發展，保育生態環境。後者依據的是1992年聯合國通過的「21世紀議程」。這個議程得到178個政府投票贊成，共三百頁，分四部分，四十章，制定了多項可持續發展的工程藍圖，可惜這只是個沒有約束力的藍圖。特區政府並沒有以此指導香港的發展。大家可上這個網頁 <http://www.un.org/chinese/events/wssd/agenda21.htm> 看中文版。

官民合作發展屯門新市鎮

書架

我在1982年首次踏足屯門友愛邨，探望朋友。由於當年該區已有頗完善的規劃，屋邨的設備完善，令我對該區留下了深刻的印象。大學畢業後，我在屯門找到了一份教席，對該區的認識日漸加深。劉智鵬、劉蜀永的《屯門》（香港：三聯書店，2012年），是一部介紹屯門發展歷程的專題文集。我在翻閱本書時，有一種莫名的親切感，屯門區好像是一位自己的「舊友」。本書有一章介紹了我這位「舊友」的過去，引起了我閱讀的興趣。

二次大戰後，由於國內政治氣氛不穩定，大量人口湧進香港。1946至1947年間，本地人口由六十萬驟升至一百八十万。人口的激增對香港社會構成極大的壓力，對房屋的需求更是首當其衝。有見及此，政府早已於二十世紀五十年代中期萌生在新界發展新市鎮的念頭，以紓緩市區人口壓力。最先提出有規劃地發展屯門的私人企業於1959年向政府提交報告，建議一項可容納近三十萬人口的發展計劃，惜未被接納。1966年政府正式在屯門展開平整土地工程，屯門正式踏入向新市鎮發展的階段。1978年政府年報指出，屯門新市鎮的發展計劃主要分作三期。第一期發展青

山灣北端，填造九十三公頃土地，興建房屋與工廠。第二期工作，在青山灣填海七十公頃。第三期工程拓地四十三公頃，完成後屯門的人口將提升至五十三萬。由此可見，屯門新市鎮的發展與填海闢地密不可分。在填海前政府要先獲得受影響鄉村與居民的支持，向他們提出合理的賠償並作出妥善的安置。因發展新市鎮而搬遷的四條村，安置在青山公路附近。原址散布屯門西北及南北的河海地區，滄海桑田，現在已變成高樓大廈林立的繁華地區。

今天屯門繁華的發展，實乃當年官民雙方在土地開發問題上和衷合作的成果。反觀今天的香



港，一個又一個的利益團體，在爭取土地權益時，只顧謀取團體或個人的最大利益，對於香港整體利益，早已拋諸腦後。只要翻開報章，讀到有關爭取權益的新聞，你定會認同我的觀點。

香港通識教育學會 李偉雄
mleewaihung@yahoo.com.hk

編者按：星期五為馬年新春假期，《通識新世代》暫停，2月11號復刊。

通識資料庫

農地由幾角炒到過千

有土斯有財。滿腹密圈的發展商，自七八十年代已開始在新界有計劃地收購農地，當年呎價可以「幾蚊咁甚至幾蚊子咁」，但今日動不動要過千元一呎。上水大欖就有農地業主以2500萬元放售一幅近8萬呎的農地，呎價超過300元。

有地產代理表示，新界土地多被大財團收購，估計70%都在大型發展商或政府手上，餘下30%小業主分布較散，包括一些原居民發展的土地，即「鄉村式發展」用地（俗稱V ZONE），每逢有新界地皮推出，除非位置偏遠，否則一推出即會被人盯住，發展商會透過一些「圍內人」，包括村民、代理、測量師行、律師等在新界覓地。

買賣新界地皮建屋，一定要注意城規會的規劃用途，否則隨時誤買工業地或露天倉庫地，市面經常講的農地，即「綠化地帶」土地，不可建屋，據稱以前的綠化地帶、農耕地都有機會轉用途（住宅），但近10年愈來愈困難。業主當然可以向城規會申請，但九成九不獲准，最多只能做環保之用。

買賣新界地皮建屋，一定要注意城規會的規劃用途，否則隨時誤買工業地或露天倉庫地，市面經常講的農地，即「綠化地帶」土地，不可建屋，據稱以前的綠化地帶、農耕地都有機會轉用途（住宅），但近10年愈來愈困難。業主當然可以向城規會申請，但九成九不獲准，最多只能做環保之用。

樓價失控，令炒賣新界農地更加瘋狂。政府在蓮塘／香園圍口岸岸地慷慨賠償，又推動新界東北發展，連帶炒起區內屋地農地，3年間粉嶺山雞乙村可建村屋地皮呎價炒高6成，呎價逾500元；大埔田村農地更炒高兩倍半，每呎350元。投資者紛紛趕上車，企圖瓜分政府在東北發展計劃的400億元收地。

據報道，為加快連接新界東北發展區及深圳的蓮塘／香園圍跨境口岸工程上馬，政府決定以最高甲級賠償每呎農地786元、屋地1557元及多項補償津貼，賠償給被收地的竹園村村民。整個新界東北發展計劃，政府預留400億元收地。當中坪輦／打鼓嶺新發展區預留52公頃土地發展中、低密度住宅，這些豪宅用地集中在大埔田村及山雞乙村，令兩條本來荒蕪的村落，頓時點石成金，草木有價。

有人說「買地起棚架等收錢」。大埔田村村長說，農地炒風三年前開始，梁振英上場後催谷東北發展大計，擬以政府先收地後發展模式開發新市鎮，農地呎價由09年不足100元升至今年平均呎價350元，升幅兩倍半。移居海外的村民紛紛回村賣地。土地註冊處資料顯示，大埔田村內有5幅屋地08年被一廠家以2900萬元購入，其中三幅相連共約1200呎的屋地，只見大堆塌屋石磚，儼如廢墟。

山雞乙村村長透露，最早入村收地是元朗一間中型屋宇發展商，後來幾間大地產發展商也有中介公司收地，帶動可建村屋的地皮呎價升至逾500元，較09年升六成，「呢處以前邊有人要，依家地主肯放嘅地都畀買咗。」山雞乙村村口掛了十多間收購農地的地產代理廣告。

有地產經紀稱，政府以786元甲級收地，可賺取每呎386元差價。「呢塊地之前有大地產商開價350元，地主唔肯賣，你開高喲，政府將來收地賠償肯定唔止400蚊咁少！」「錢景」無限，「竹園村甲級賠償都係唔返嚟，發展局長陳茂波喺電視新聞都講過價錢有得商量，東北發展唔可以取消，政府為咗順利推動新界東北計劃，幾多錢都要收。」又稱，「竹園村一個農棚政府賠60萬元，遲下到我哋可以越拗越多，唔止60萬，你買咗地起個棚架等收錢。」又說買地後可種粗生農作物，每株可賒數十元，可賺多筆青苗補償。

城市大學講師、產業測量師潘永祥表示，投資農地博收地賠償存在風險，收地過程需時數年，投資者將買農地資金投放在其他項目，回報期快過等收地。加上發展計劃圖則會經常變動，購入的農地可能因圖則更改最後不被徵收，投資者得不償失。



通識我見

經濟與環保須兩者兼顧

福建中學（小西灣）5A 黎燕敏

在發展與保育兩者之間，一直以來都存在極大的爭議，無論天秤傾向那一方，都能引起一波一波的社會爭拗。以「不包括土地」為例子，因土地的用途而引起社會不同持份者的意見，並未有顯著的解決方法。

政府擬將西貢大浪西灣等三幅不包括土地納入郊野公園範圍。議案亦已由立法會通過，但是當中亦牽涉有原居民。此議案受到原居民的強烈反對及抗議。

實際上，不包括土地的問題由港英政府延續至今。港英政府考慮到村民安置及賠償問題，並沒有徵用土地，而是由原居民自行開發土地，或承諾協助村民將土地作環保用途，最終放任鄉村和農地自生自滅。因此，不包括土地的問題仍未解決。

隨着香港不斷發展，年輕一代為有更好的生活而離開農村，以致農地後繼無人逐漸荒廢。在經濟迅速發展的情況下，農地成為地產商眼中的黃金。政府並沒有及時把握時機將不包括土地正確運用，而地產商卻能奪得先機，以興建丁屋名義而購得土地行使權。

然而，無論土地用於什麼途徑，最終都會引起社會各界人士爭執。用於地產商興建豪宅會引起環保人士不滿，而把土地納入郊野公園，則會令原居民抗議。土地最終用途，都要經過詳細規劃及各界人士認同。

其實，經濟發展是必須的，畢竟沒有哪個地方的繁榮是不需要經濟支撐的。然而，在迅速的經濟發展下，仍然需要考慮環保的重要性，環境保育同樣都必不可少。

若是經濟與環保兩者能夠兼顧，社會矛盾也同樣能減少。