

# 新發區籌劃30年徵問8年 拆解條例死結支招優化

# 城規諮詢做完又做 改地建宅難上加難

### 覓地新思維 之一

## 洪水橋新發展區 規劃時間表

- 1990年代**「全港發展策略檢討」首次提出新界西北潛力
- 1997年**選定洪水橋作為新發展區
- 2007年**施政報告選為十大建設
- 2010年11月至2011年1月**第一階段社區參與(首輪規劃概念圖諮詢)#
- 2011年**展開研究
- 2012年12月至2月**第一階段社區參與(次輪規劃概念圖諮詢)#
- 2012年**訂出初步發展大綱圖
- 2013年7月至10月**第二階段社區參與(初步發展大綱圖諮詢)#
- 2015年**訂出建議發展大綱圖
- 2015年6月至9月**進行第三階段社區參與(對建議發展大綱圖諮詢)#
- 2016年**公布經修訂的建議發展大綱圖
- 2017年5月至7月**城規會展示洪水橋及廈村分區計劃大綱草圖,接收申述
- 2017年8月**城規會展示收到的申述3星期
- 2018年1月至2月**城規會就收到的申述和意見聆訊3星期#
- 2018年5月**城規會決定不按申述對分區計劃大綱草圖提出任何修訂\*
- 2018年10月**《洪水橋及廈村分區計劃大綱核准圖編號S/HSK/2》正式展示

#為公眾諮詢  
\*如有修訂,要公布修訂3星期,其間除原「申述人」及「提意見人」外,任何人都可作出進一步申述,對修訂表達支持或反對,如收到反對申述,要再進行聆訊

資料來源:規劃署、城規會  
整理:香港文匯報記者 明其道

## 解決方法三 成立專責部門 牽頭推進項目

參考過去數字,以往香港新市鎮發展平均只需7年半完成,包括元朗、將軍澳、東涌等。不過,2000年代以後的新發展區計劃,例如洪水橋、元朗南等,卻平均需時20多年,最近10年更是一直在走規劃程序。測量師學會認為時間拉長與政府政出多門,互相不協調、溝通所致,建議特區政府由發展局牽頭,領導運輸及房屋局、環境局處理規劃事宜;團結香港基金則建議參考前拓展署,由一名處長領導,全權負責在新市鎮、策略性發展區和主要發展地區進行的房屋計劃。

團結香港基金指出,2000年代以前,多個新市鎮成功落成與政府成立專責部門不無關係,反觀現時大規模發展計劃的職責由不同部門攤分,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 拖長發展周期

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。基金建議參考前拓展署,推行新市鎮發展項目。港英政府於1973年成立新界拓展署,其後於1986年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。

拓展署由一名處長領導,在專業團隊和顧問工程師協助下,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。

●團體建議成立專責部門負責房屋計劃。



▲洪水橋新發展區項目耗時8年做公眾諮詢。圖為洪水橋新發展區構想圖。資料圖片

香港住屋問題陷於水深火熱之中,覓地建屋刻不容緩,然而香港的城市規劃程序動輒歷時十幾甚至二三十年,最經典的例子是洪水橋/廈村新發展區項目,耗時近30年,最後8年程序遊走於公眾諮詢、規劃、再諮詢、再規劃的「無限輪迴」之中;更有基建工程前後共花36年才啟用,居民其間飽受塞車之苦。城規會數據也顯示,過去5年共接獲45宗將土地改劃為住宅用途的申請,當中26宗獲審批,即平均一年僅批出5宗申請。香港文匯報將一連兩日跟規劃專家及地區人士拆解規劃項目被「拖死」的「死因」,本輯則先探討香港架床疊屋的城規條例,並提出解決方案。

●香港文匯報記者 明其道



香港特區政府發展局局長黃偉倫日前接受香港文匯報專訪時透露將精簡規劃程序,擬縮短長達17個月的制定圖則法定時間,但面對以5年「起跳」的規劃程序,縮短幾個月顯得九牛一毛。

香港的陸地面積約1,110.18平方公里,已發展的土地僅佔當中四分之一,換言之仍有四分之三土地未開發,當中大部分已劃作農地、林地、濕地或郊野公園等用途,若要改變用途興建住宅或相關交通社區配套,就必須根據《城市規劃條例》進行改劃程序。

《城市規劃條例》早年曾進行全面檢討,並於2003年首階段修例期間,受當年社會要求提升城規程序中的公眾參與度,最終令整個城規程序加入多個公眾諮詢,城規程序淪為既得利益集團拉布工具。

發展局月前回覆立法會議員查詢時透露,過去5個財政年度,城規會共接獲45宗由「非住宅地帶」改劃為「住宅及相關地帶」(俗稱S12)的申請,當中只有26宗獲城規會審批,即平均每年僅5宗改劃用途申請獲開綠燈。

### 議員建議料省時兩三年

翻查規劃署及城規會資料,洪水橋/廈村新發展區由首次提出到走完整個規劃程序耗時近30年,最後8年程序一直在諮詢、規劃、再諮詢、再規劃的過程中打滾。民建聯立法會議員劉國勳日前接受香港文匯報訪問時直言,該項目花8年進行五輪公眾諮詢,顯然是過多,他認為第一階段社區參與,即首輪、次輪規劃概念圖諮詢就可以省卻:「規劃概念圖太抽象,你睇吓洪水橋規劃,佢2010年11月舉行首輪諮詢,那時連研究都未做(翌年才展開研究),這一兩年諮詢係浪費時間。」

而第三階段社區參與,即對建議發展大綱圖的諮詢亦可免去:「建議發展大綱圖同城規會公布概分區計劃大綱圖相似,無必要諮詢完一次又一次。」若按劉國勳的建議,單單是諮詢時間已可減省9個月,加上其中的行政時間,隨時減省兩三年時間。

略過部分社區諮詢步驟,會否抹殺公眾發表對項目意見的機會?劉國勳指出社區諮詢過去也沒有那麼多輪,是政府早年為確保所有人的意見不會遺漏而一直加上去,但他認為現今資訊發達,相關資料、意見可在網上快速掌握、表達,有必要檢視是否可以減省部分諮詢次數:「有啲嘢同以前環境唔同,以前資訊無咁發達,訊息收集同發放渠道唔多,可能要問完一次又一次,確保無人會遺漏,到今天就唔晒晒,大部分人都識上網,收集意見易好多。」

### 基建諮詢21年後才重啓

除了土地規劃,基建工程也經常蹉跎歲月,以接駁新界西至北大嶼山的十一號幹線為例,早於2000年開始研究及諮詢,卻被地區人士反對,以致計劃胎死腹中,直至近年新界西北人口持續飆升,塞車問題惡化,政府於2017年重整旗鼓,與首次諮詢相隔21年後,該計劃於今年初才再向立法會申請相關的詳細研究及設計撥款。

惟申請撥款只是開始,不是終結,政府需要再花54個月、即長達4年半才完成工程,使全長僅8.5公里的十一號幹線延至2036年才能通車,即前後合共花了36年時間。立法會建築、測量、都市規劃及園境界議員謝偉銓指出,工程進行期間數十萬計的新界西北居民,以至香港的整體經濟及城市發展,都為此付出了沉重代價。他認為,隨着香港的政治環境回復平穩,立法會運作恢復正常,社會有聲音要求當局認真總結過去經驗,檢討現行的發展及規劃程序,包括城規條例、環評條例等,從而加快香港的城市建設和發展。

## 政府先入為主 改變規劃概念

### 解決方法一

目前,交通負荷不足往往是改劃失敗的主要原因,測量師學會上任會長暨土地政策小組主席劉振江認為,政府應改變規劃概念,由被動改為主動:「現在於城規會經常聽到的反對理由是交通負荷不足,無法發展,既然政府在一個地區裏收到那麼多申請都因這個原因而失敗,政府是否可以主動規劃,劃寬條路有利發展呢?」

### 本港建築耗時長造價貴

他說,規劃後有否執行亦相當重要,城規會亦應定期檢視大綱圖內已規劃的基建比如公路是否有落實,比如粉嶺北龍運頭的公路由2013年規劃,但至今無影:「好多發展商話,落實

去塊地時,條路未起,或者不知幾時起好,往往規劃與落實之間有個落差,發展唔到。」

然而,若由政府主導會否造成利益輸出之嫌?劉振江認為:「如果樣樣都話怕利益輸送,那就一直原地踏步。」他形容目前房屋供應不足的情況嚴峻,並非小修小補可解決:「香港發展時間是全世界最長最慢;建築費都是全世界排名前列,最貴。好多人話地價平,樓價就平,但我覺得唔係,就算地價平,建築費貴,發展時間長,個成本咁高,點會賣平?」他指出,政府必須一方面造地,一方面要大幅縮短程序致減低發展時間和建築費,才有望令樓價回調至市民能承擔的狀態。

## 諮詢大可縮短 審批理應加速

### 解決方法二

團結香港基金土地及房屋研究員許雅婷接受香港文匯報訪問時認同,社區諮詢有縮減的空間,她更認為實際操作上也提升效率,比如城規會應避免重複意見的表達,她指出城規會目前的做法是,不管有多少人提出意見,他們全數均可親身到城規會表達,但當中有許多意見是重複,浪費許多時間,應考慮轉為書面表達,節省時間。

測量師學會規劃發展組主席林家輝接受香港文匯報訪問時則表示,除了規劃署和城規會,政府其他部門亦有條件為縮減規劃程序作出貢獻,比如加快審批及同步公布審批結

果。他解釋,目前一個改劃申請要提交多個項目評估,如環境影響評估、交通評估、景觀評估等,涉及多個政府部門,惟即使申請將所有評估一併提交,各部門都會分開不同時間公布結果,相隔時間可能達數月之久:「運輸署批咗,環保署過幾個月之後話唔批,申請者如果做咗進一步設計,又要重頭改過,再重新申請。」

### 個別部門被批「難纏」

此外,有業界亦批評部分政府部門,尤其是地政總署、環保署、運輸署及樹木辦出名慢和「難纏」,當申請遭有關部門發還時,往往只獲告知「不及格」,卻不會點出修正辦法,業界需要多番入則摸索,過程最少需時半,個別情況更花上兩年,始能「合例」過關。林家輝直言對此情況也有所聞。



●劉國勳 香港文匯報記者 攝



●劉振江 香港文匯報記者 攝

●林家輝 香港文匯報記者 攝