持續智庫
SD ADVOCATES

致：行政長官林鄭月娥女士

持續智庫就土地房屋政策提交的意見
2018 年 9 月 21 日

行政長官林鄭月娥去年委任土地供應專責小組(下稱：專責小組)，市民期望專責小組能為香港土地供應找到方向，解決住房少、細、擠的困局。然而，今次的土地供應選項諮詢進行了大半年，社會未見共識，卻越發各持己見、互相排斥，連共建理想家園的焦點都迷糊了。

為倡議以多元角度思考土地及房屋問題，讓社會走出排他性的思維，持續智庫於 8 月 29 日與本港另外三個智庫，包括未來@香港、香港政策研究所和團結香港基金聯合舉辦「土地房屋供應大辯論 — 挑戰與機遇」研討會，期望藉此彙集各界智慧，一同找出解決香港土地和房屋問題的新出路。

現謹呈交研討會的報告書，供行政長官參考。

備份送交土地供應專責小組主席黃遠輝先生

房屋土地供應大辯論
挑戰與機遇



研討會

2018.08.29

持續智庫
SD ADVOCATES

房屋問題，
豈止增加土地便能解決？

目錄

前言 2

講者簡介 4

講辭內容撮要 6

演講內容簡報

1 持續智庫主席及嶺南大學歷史系 劉智鵬教授 12

地盡其利：多元、多極、多管齊下的土地房屋策略

2 持續智庫研究員 劉兆豐先生 24

澳洲例子「房屋多樣性」

3 未來 @ 香港成員及中原集團主席 施永青先生 40

居者有其屋一新願景

4 香港政策研究所董事暨行政總裁 馮可強先生 42

土地房屋供應大辯論的三大關鍵問題

5 團結香港基金副總幹事兼政策研究院主管 黃元山先生 60

扭轉乾坤 創造希望

總結和前瞻 86

前言

房屋問題困擾香港多時，小市民為求有安樂蝸，承受着不同的壓力。夾心階層徘徊在買樓與租樓之間、公屋輪候時間愈來愈長、居屋申請人數屢創新高，樓價與租金高企問題像是沒完沒了。增加房屋供應、調整樓價成為了歷屆特區政府的主要工作。

政府於 2017 年 9 月宣布成立土地供應專責小組（下稱：專責小組），委任規劃、工程、建築、測量、環境及學術等界別人士，檢視香港土地供應的來源，並就不同土地供應選項諮詢公眾，找出社會大多數人認同的土地供應選項。

大辯論造成二元對立的困局

社會期待專責小組能為香港土地房屋問題找到出路，改變市民目前面對的居住苦況。然而，經過多個月的諮詢，社會非但沒有在諮詢過程中凝聚共識，支持和反對個別選項的人士自說自話的情況更愈演愈烈，彼此難以作出理性交流和討論。社會上形成了「住屋與其他土地用途」、「無產階級與有產階級」、「公屋與私樓」、「基層與中產」、「租客與業主」互相排斥、對立的印象，忘記了覓地建屋的最終目標是為各階層市民建立健康、宜居的社區。

持續智庫認為，太執著於辯論的思維，走不出那些非黑即白、「有你無我」的二元對立，甚或是勢不兩立的思維模式，再多的討論都無助社會看清土地及房屋問題的全局，更遑論讓各階層市民放下歧見，藉著聆聽和溝通，寬容地理解不同觀點，有所進時亦要有所退，並以「多元手法」建設「多極社區」，一同為香港未來發展繪畫出藍圖，毋忘讓香港成為宜居城市的初心。

打破對立以多元多極作建設

坊間就如何獲取土地有不同的意見，有人指政府應引用法例收地，然後主導社區的發展方向，亦有人認為政府可與土地業權人合作發展，加快發展速度。這些釋放土地資源的方法各有支持和反對的聲音，然而，這不應是「對與錯」、「有你無我」的爭議，而是應該看每幅土地的實際情況，而決定如何跟進。靈活變通是香港人的智慧，在不同情況，便要使用不同的手法處理，這便是「多元手法」的意思。

至於「多極社區」則是指一個根據「住屋多樣性」而建立的健康、宜居的社區，區內包含公屋、居屋、私樓、甚至是青年或老人宿舍等多種類型房屋，可以容納不同經濟和社會背景的人士，居民一起支援區內的經濟活動，共享教育及醫療等社區資源。就像自然界「生物多樣性」的包容及互惠的環境。

立體思考土地及房屋問題

持續智庫著重社會及經濟可持續發展，亦相信只有走出排他性的思維，才能為香港找到可持續發展的方向，共建宜居、充滿活力的香港。為倡議以多元角度思考土地及房屋問題，持續智庫與本港另外三個智庫，包括未來 @ 香港、香港政策研究所和團結香港基金於 2018 年 8 月 29 日聯合舉辦「土地房屋供應大辯論 — 挑戰與機遇」研討會，對當下問題作出反思及討論建議。當日吸引約 300 名市民參與。

是次研討會講者包括：持續智庫主席及嶺南大學歷史系劉智鵬教授、未來 @ 香港成員及中原集團主席施永青先生、香港政策研究所董事暨行政總裁及香港願景計劃執行及研究總監馮可強先生，以及團結香港基金副總幹事兼政策研究院主管黃元山先生。特區政府政策創新與統籌辦事處署理總監羅志康先生亦有出席，並為研討會作開幕致辭，鼓勵眾智庫繼續合作，為公共事務和政府政策提供意見。本智庫研究員劉兆豐先生更出訪澳洲三個地點視察了小區發展，了解公私合營在社區重建中的不同可能性。

四個智庫希望藉著今次研討會的交流，彙集各界智慧，共同繪畫出香港未來發展的藍圖！







研討會當日為天雨，仍然吸引接近 300 名市民出席。

講者簡介



劉智鵬教授

劉教授現為持續智庫主席、嶺南大學歷史系教授及香港與華南歷史研究部主任，主要研究方向是香港以及華南地區歷史。劉教授著有香港史專書多種，包括：《吞聲忍語——日治時期香港人的集體回憶》（合著）、《展拓界址：英治新界早期歷史探索》（主編）、《我們都在蘇屋邨長大——香港人公屋生活的集體回憶》、《香港早期華人菁英》、《香港達德學院——中國知識份子的追求與命運》、《香港華人菁英的冒起》等。

劉智鵬教授熱衷公共事務，曾任屯門區議員、城市規劃委員會委員、古物諮詢委員會委員等；2016 年起擔任保育歷史建築諮詢委員會主席。



施永青先生

施先生現為未來 @ 香港成員及中原集團主席。施先生早於 1978 年與同學開辦中原地產代理公司，其後於 2005 年以私人名義創辦免費中文報紙 am730，並親自撰寫專欄議論時事，分享其營商、管理實踐經驗及人生哲學等。

施永青先生熱心參與公共事務，曾任香港經濟機遇委員會成員，亦多次以香港樂施會成員身份，親身參與國內的扶貧工作。



馮可強先生

馮先生現為香港政策研究所董事暨行政總裁、香港願景計劃執行及研究總監。馮先生早年為《學苑》總編輯，積極推動和參與學生運動與社會運動，曾任教中學，在多間機構任職高層行政人員。80 年代，馮可強先生為內地中央部門、省市政府、國型企業提供現代管理培訓、國際市場諮詢顧問等服務，在中英談判期間就香港制度各個領域進行大型研究。

馮先生曾服務多個公共諮詢組織，包括基本法諮詢委員會及中央政策組等。



黃元山先生

黃先生現為團結香港基金副總幹事兼政策研究院主管，他在加入團結香港基金前，曾在多家國際金融機構工作，包括瑞銀 (UBS) 倫敦總部執行董事和英國蘇格蘭皇家銀行 (RBS) 董事總經理。

黃元山先生在本港出任多項政府公職，包括：金融發展局成員、土地供應專責小組成員、可持續發展委員會小組增選成員、禁毒基金投資小組委員會委員、房委會投資小組成員、「特殊需要信託」可行性研究工作小組成員、扶貧委員會社會創新及創業發展基金專責小組增補委員。

講辭內容撮要



地盡其利：多元、多極、多管齊下的土地房屋策略

持續智庫主席
劉智鵬教授

新界原有豐富土地資源，只要地盡其利，便能解決房屋問題。

劉智鵬教授指「新界」概念源於港英年代，香港回歸後，新界土地在法理上已沒有特殊性，但現時新界土地發展仍沿用《城市規劃條例》中的鄉郊規劃標準，令新界土地的發展變得困難重重。其實，只要消除新界與港九市區的地域界線，撤除不合時宜的新界土地規劃管制，把港九市區的城市規劃標準延伸至新界，土地不足的問題便能迎刃而解。

「新九龍」正是將新界土地改為市區化發展的先例。

1937 年港英政府把本屬新界範圍的鯉魚門、觀塘、九龍城、九龍塘、深水埗及荔枝角等劃為「新九龍」，1968 年正式把九龍城、九龍塘、深水埗、荔枝角四區融入九龍，其發展可按「都會規劃 (Metro Planning)」的標準，採取高地積比率的方式建設。當年新界南端整片土地改劃成「新九龍」市區，為香港五分之一的人口提供了居所。「新九龍」應該是現時新界土地利用的最佳借鑑和出路。

另外，讓社區持續發展，可以借鑑自然界的生物多樣性，形成人類社區的「住屋多樣性」的環境，建立健康、可容納不同社會階層及背景人士的生活環境，一同支援經濟活動、共享教育以及醫療等資源。



居者有其屋—新願景

未來@香港成員、中原集團主席
施永青先生

施永青先生直指香港不應有居住問題。政府的規劃政策「不肯改變」令新界土地多年來不能被善用，沒有耕作活動的農地成為荒地，浪費土地資源。他又提倡改革居屋制度，由現時的抽籤制改為輪候制，讓政府能夠掌握實際的居屋需求量，在用地選址及發展規模上有章可循。政府須放棄高地價政策，並讓未有物業的香港永久居民優先購買居屋，而居屋售價亦應按買家的負擔能力定價，讓每一個香港人在一生中都有權利買得到廉價樓宇，相信基本上已可解決本港房屋問題。

他認為居屋與私人市場應分割，居屋應以建築成本及不計地價，賣給首次置業的香港永久居民；私樓市場則可繼續按市場機制買賣。



土地 / 房屋供應大辯論的三大關鍵問題

香港政策研究所董事暨行政總裁
馮可強先生

香港「沒有土地供應問題，只有土地分配問題」，因資源分配不均才產生土地房屋的難題，故此，馮可強先生認為分配公義就是重點所在。他倡議利用私人的新界農地儲備，實施全面土地調整計劃，允許私人土地業權人把一些業權分散、形狀不規則、與城市規劃圖則不一致且難以發展的土地集合，向政府提交全面土地調整建議書。政府在預留部分面積作賣地或公共用途後，負責興建基建及社區設施，最後把調整好的土地交由業權人發展。

同時，他建議由政府成立公私營合作統籌辦事處，由此平台負責協調政府部門、接收和初步評估有關公私營合作的建議。及後，政府須研究及制訂相關法律條文、籌備成立公私營合作管理局，制訂全面土地調整計劃的細節。



扭轉乾坤 創造希望

團結香港基金副總幹事及政策研究院主管
黃元山先生

黃元山先生指香港的居住環境「貴、細、擠」，人均居住面積落後於鄰近多個城市，必須大規模填海造地才能滿足未來的住屋及經濟發展需求。他解釋，填海一直與香港發展密不可分，更為發展新市鎮提供必要的土地，建議香港應大幅填海 4,000 公頃。基金會又建議將來的人工島七成面積應該用作發展大型醫院及各種民生社區設施，其餘三成面積發展住宅，當中七成住宅用作公屋用途。相信這樣足夠 20 年所需，可讓 110 萬人居住。

他指增加土地供應「要種小麥造麵粉，而唔係攞走人哋嘅麵粉。」他把香港與新加坡及澳門的填海面積作比較，指過去十年香港在填海造地方面接近原地踏步，填海面積只有約 100 公頃。黃元山相信，大型填海相對而言是一個與別不同的選項。

演講內容簡報

地盡其利：
多元、多極、多管齊下的土地房屋策略

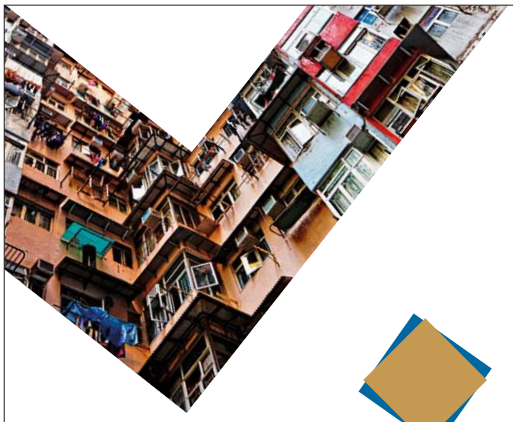
持續智庫主席
劉智鵬教授



地盡其利：
多元、多極、多管齊下的
土地房屋策略

劉智鵬 教授
持續智庫主席及嶺南大學歷史系教授

持續智庫
SD ADVOCATES



- 多元 - 非排他性
- 多極 - 共融
- 多管齊下 - 解救困境

持續智庫
SD ADVOCATES

大辯論 – 挑戰與機會

挑戰是什麼？

困境是什麼？

增加土地 ？

房屋供應 ？

持續智庫
SD ADVOCATES

土地不足的挑戰



市區重建

填海造地

開發新界

持續智庫
SD ADVOCATES

新界概念

- 1898年7月1日
- 英國向中國簽訂《展拓香港界址專條》租借界限街以北，深圳河以南大片土地99年
- 是為New Territories 新的版圖 – 新界

持續智庫
SD ADVOCATES

《展拓香港界址專條》

- 不可將居民迫令遷移，產業入官
- 若因修建衙署，築造砲台等官工需用地段，皆應從公給價

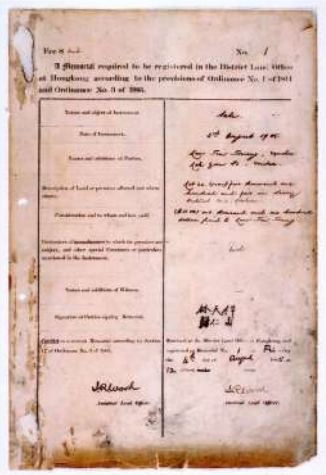


圖：展拓香港界址專條，1898年(複製自中國第一歷史檔案館藏本)
資料來源：香港政府檔案處

持續智庫
SD ADVOCATES

新界土地業權

- 1900 年 新界土地基本上全部入官
  - 原居民土地永業權，變為承租權
  - 限制在農地上建屋，造成矛盾
- 違反《展拓香港界址專條》



圖：1905年發出的新界第 1 號地契
資料來源：香港政府檔案處

持 續 智 庫
SD ADVOCATES

新界土地業權

- 1980 年代「生發案」及「永發案」結果
  - 農地可以用作臨時倉庫或停放汽車
- 政府必須採取手段處理，維持對新界土地的管理和控制





持 續 智 庫
SD ADVOCATES

規劃條例管理新界

- 1991年修訂《城市規劃條例》
  - 將新界納入條例管制
  - 將新界界定為郊野或農村
  - 以「都會規劃」標準處理市區發展
  - 以「鄉郊規劃」限制新界發展（高度、密度、用途）
- 1997年回歸：新界與港島九龍都是香港特別行政區的版圖，城市規劃條例不應考慮新界在歷史上的特殊地位
- 新界市區化，可提供大量房屋單位

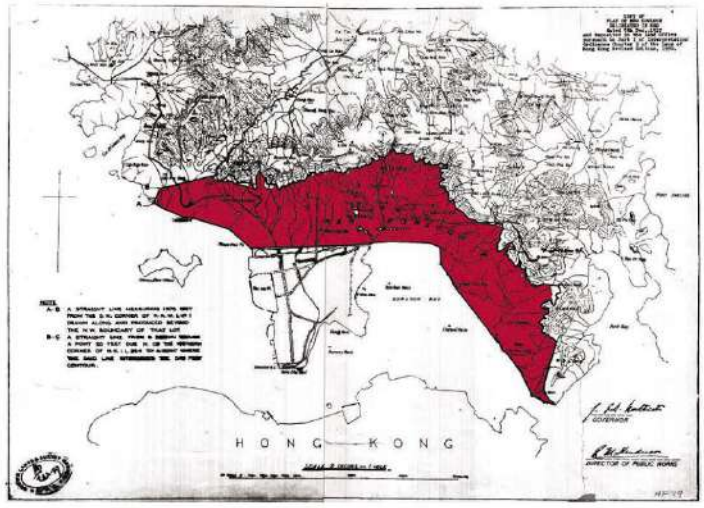
持續智庫
SD ADVOCATES

新界市區化 – 新九龍

- 1937年 新九龍法定圖則
  - 範圍：鯉魚門、茶果嶺、官塘、牛頭角、牛池灣、九龍城、九龍塘、深水埗、荔枝角
  - 面積：40.7 平方公里，大於原九龍數倍
  - 由新界地域變成九龍地域
  - 本來是「租借」土地變成「割讓」的土地，「特殊」地域變成 「不特殊」

持續智庫
SD ADVOCATES

新九龍範圍的法定地圖 (1937年)



資料來源：《城傳立新──香港城市規劃發展史（1841-2015）》

持續智庫
SD ADVOCATES

新九龍

- 1968年 新九龍正式融入香港及九龍，
  由「新界」變成「市區」的一部分
- 不受「鄉郊規劃」標準限制
- 以高地積比方式發展
- 容納人口：150萬
- 解決了過去50年香港人口增加和都市發展的問題

持續智庫
SD ADVOCATES

範式轉移 – 解決土地不足的機會

- 舊日「新九龍」
- 今日「新思維」
- 解決問題必須跳出框框
- 從歷史中學習
- 解除舊時的束縛
- 掌握機會作更好的規劃，例如：
  - 跳出鄉郊概念，釋放「新界」土地發展空間
  - 解除高度限制，重建九龍城



圖：1940年代的九龍城
資料來源：香港政府檔案處

持續智庫
SD ADVOCATES

挑戰與機會

歷史性 ⇄ 社會性

持續智庫
SD ADVOCATES

房屋問題的社會性



住屋 vs 其他土地用途

「無產」階級 vs 「有產」階級

公屋 vs 私樓

租客 vs 業主

導致「覓地起公屋」聲浪最大

6:4？ 7:3？ 8:2？



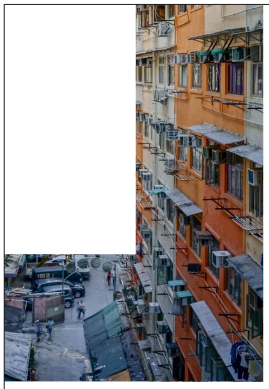
持續智庫
SD ADVOCATES

公屋 私樓

- 房屋長遠策略委員會研究以6:4為指標
- 6:4 的根據
- 公屋佔傾倒性優勢的社區 – 天水圍教訓



持續智庫
SD ADVOCATES



多極社區

- 包括公屋、私樓、商廈
  - 提供經濟活動、職位
  - 不同階層互動支援
  - 公共資源共享
  - 社區健康發展

持續智庫
SD ADVOCATES

多極社區

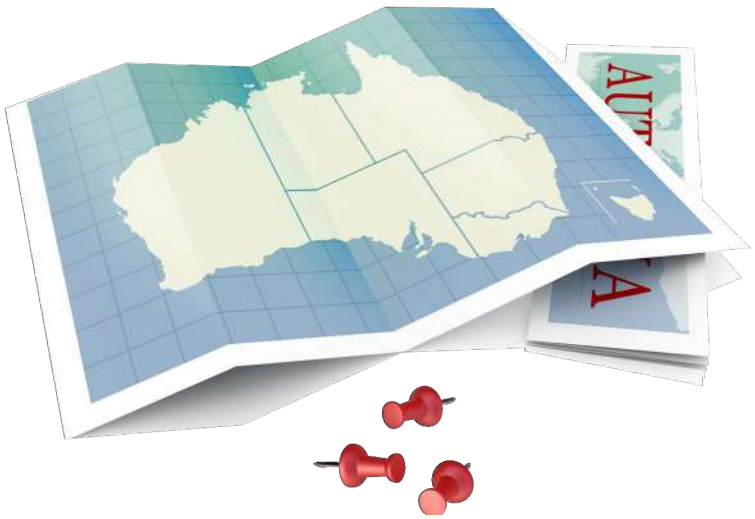
- 自然環境 -- 生物多樣化 (Bio-diversity)
- 居住環境 -- 住屋多樣化 (Housing-diversity)

持續智庫
SD ADVOCATES

三多原則

- 多管齊下方式
  - 市區重建、填海造地、開發新界
- 多元手法
  - 接受不同角度、方法處理土地資源，達地盡其利
- 多極社區
  - 將公營和私營房屋混合融和成宜居社區

持 續 智 庫
SD ADVOCATES



澳洲個案分享

持 續 智 庫
SD ADVOCATES

有規劃師說：
今天的困局，是我們自己造成；
必須自己動手去拆牆鬆綁。

希望以宏觀角度，多元的思維，
多管齊下，以多極的房屋供應滿足
各階層市民的住屋需求，共建宜居、
充滿活力的香港。

持續智庫
SD ADVOCATES

謝謝

持續智庫
SD ADVOCATES

澳洲例子「房屋多樣性」

持續智庫研究員
劉兆豐先生

借鑒
悉尼

房屋多樣性

住宅發展密度



有了土地以後...

- 理想居住環境
- 良好社區規劃
- 容納不同階層

借鑒悉尼的多樣性房屋規劃

何謂多樣性？

- 根據墨爾本皇家理工大學的Professor Billie Giles-Corti
- 房屋多樣性是指社區內有不同種類和大小的房屋
- 多數以地段大小和建築風格來實踐



大前提 — 住宅發展密度

- 高密度住宅有利支持地區經濟
- 高效交通網絡
- 為公園和公共開放空間提供passive surveillance
- 方便長者使用鄰近設施

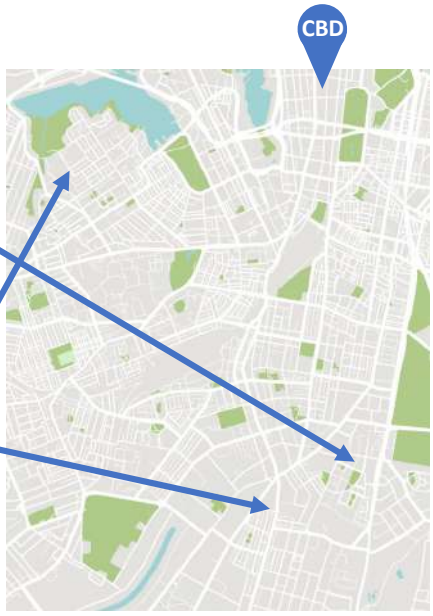
房屋多樣性

住宅發展密度

悉尼的三個範例

- Victoria Park
  (2003年落成)
- Harold Park
  (2018年落成)
- Green Square
  (預計2030年落成)





私人發展商分擔建造廉價房屋



公營房屋
(4%人口)



私營廉價房屋
(2%人口)

2030年目標

7.5% **7.5%**

Victoria Park



土地用途轉變



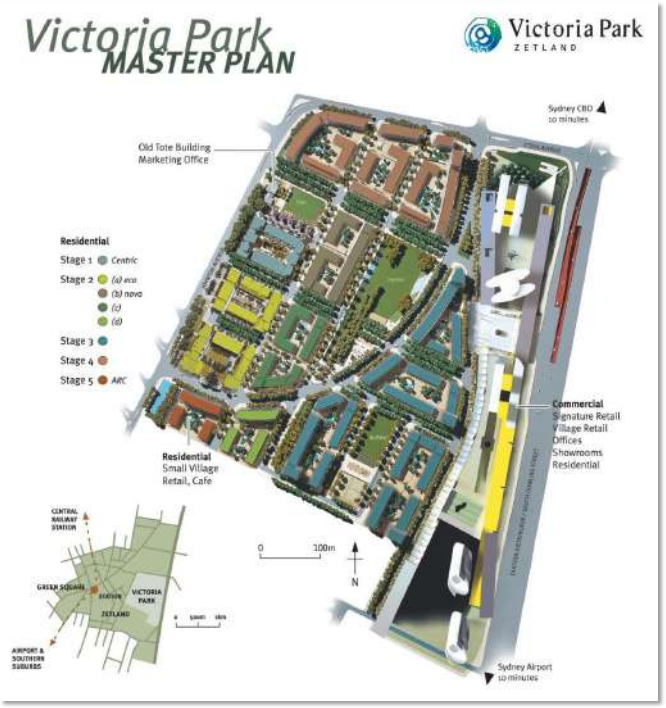
皇家澳大利亞空軍倉庫



住宅 + 商店

基本資料

- 地盤面積：24.5公頃
- 人口：8000
- 地積比率：4
- 開放空間比例：15.1%



建築形態多樣性





- 多個發展商和建築設計公司



單位多樣性



多層住宅



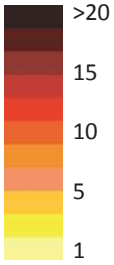
複式單位 + 住宅單位



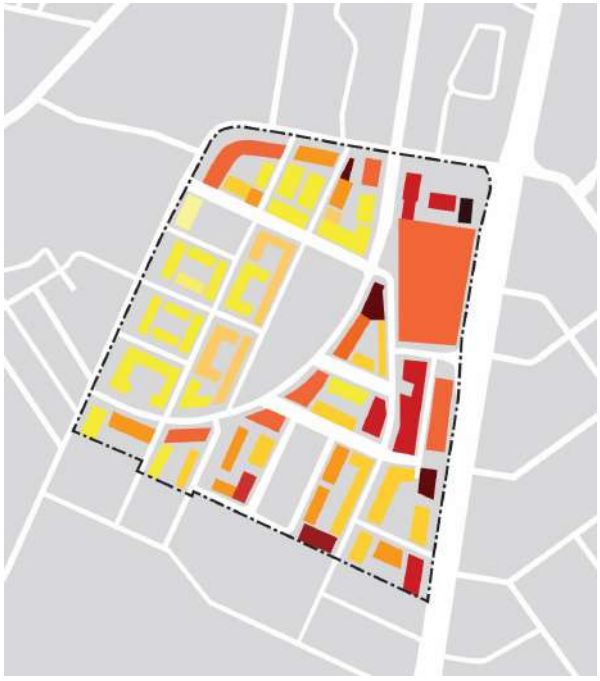
排屋

樓高多樣性

樓層數目



- 樓高標準差為: 5.23



項目特色

- 利用商場店鋪分隔住宅區和大馬路
- 減低繁忙交通對於居民的滋擾





Harold Park



土地用途轉變



馬場 + 電車廠



住宅 + 公園 + 活化古跡

基本資料

- 地盤面積：10.8公頃
- 人口：2500
- 地積比率：2
- 開放空間比例：35.0%



項目特色



- 35%的地段由私人發展商建成公園
- 發展商活化古跡為美食廣場和社區中心
- 毗鄰輕軌站





建築形態多樣性









- 單一發展商和多個建築設計公司

Green Square Town Centre



土地用途轉變



工業區



住宅 + 社區設施

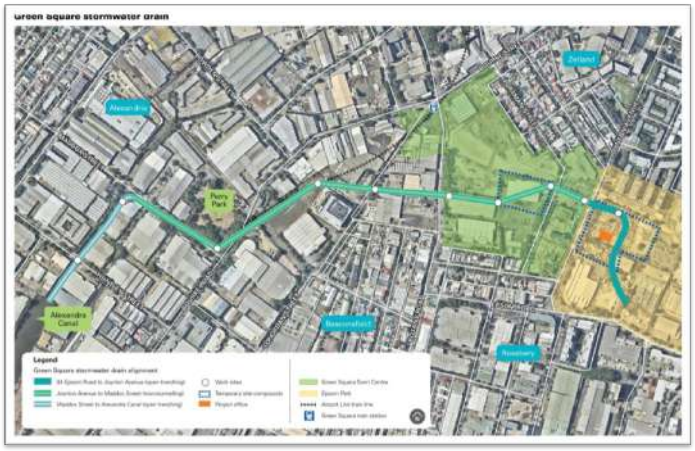
基本資料

- 地盤面積：13.7公頃
- 人口：6750
- 地積比率：4
- 開放空間比例：10.2%



項目特色

- 重要公共建築和設施由政府興建









單位多樣性



多層住宅



住宅單位



廉價單位

- 多個發展商和建築設計公司

住戶結構多樣性

高收入



中產



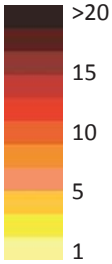
中基層





樓高多樣性

樓層數目





- 樓高標準差為: 5.91

其他規劃優點



易行度(walkability)

主要步行道

次步行道

隨意行走的次步行道

樓與樓之間的走道

主要行人目的地

行人專區



其他規劃優點



單車代步

雙向單車徑

共享單車徑

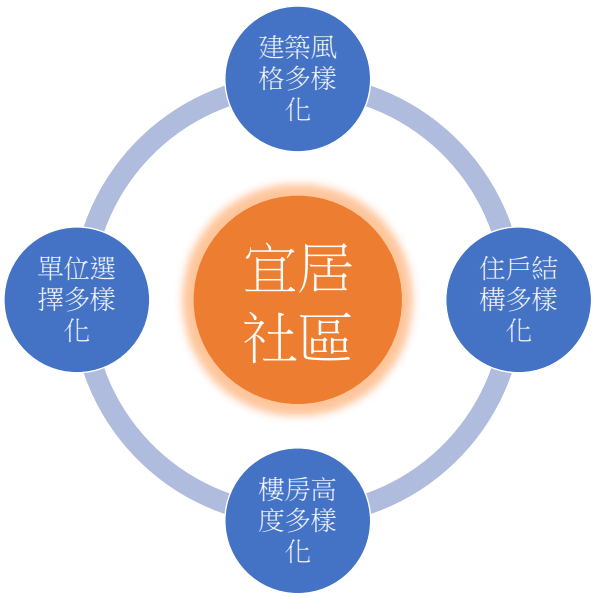
長期駐車

中期駐車

短期駐車



三個例子的共通點— 多樣性



房屋多樣性

住宅發展密度

謝謝

居者有其屋 – 新願景

未來 @ 香港成員、中原集團主席
施永青先生

講述房屋問題時，很多人會引述唐朝詩人杜甫的詩句「安得廣廈千萬間，大庇天下寒士俱歡顏」。「居者有其屋」自古以來都是中國人的心願，哪一屆政府能完成這個使命，便視作很重要的德政。

居屋的歷史悠久，由七十年代末已經推行，但為何直至現在仍未解決住屋問題呢？因為居屋申請一直沿用抽籤制度，只能解決少數人的需要，現時只有約一成多的市民住在居屋。政府需以更有承擔的態度處理居屋申請，將現時的抽籤制改為輪候制，讓政府能夠掌握實際的居屋需求量，用地選址及發展規模才有章可循，才能解決全民的居住需要。

香港人不應該有居住問題。香港人均生產力名列世界前茅，有足夠財力興建住宅；又不缺乏土地，現時只有百份之七的土地面積用作住宅用途，當中市區住宅用地只佔百份之四，其餘百份之三為鄉郊用地。政府只需提供百份之二的土地，便足以使香港人住得更好。換言之，問題不在土地供應，而是政府在城市規劃方面不肯轉變。香港的農業已於六、七十年代開始息微，但仍有大量土地被撥作農業用途。廢棄農地並非新事，然而規劃上卻未有改變，令土地不能善用，阻礙香港發展。政府必須重新檢視荒廢農地的發展方向，才能釋放珍貴的土地資源。

另一方面，只需提高地積比率，即可增加住宅樓宇的數量，並不需要增加土地供應。以九龍塘及加多利山為例，現時的地積比率為 0.6 倍，若果將地積比率提高至 5 倍，便可以興建更多房屋，應付更多人口，市民的生活亦會得到改善。問題是政府能否跳出原有的框框，將地積比率的界線放鬆一點呢？反對提高市區地積比率的人士指這樣做會影響居民生活質素，加重交通及排污系統的負荷。不過，現時深水埗、大角咀等劏房臨立，人口遠超原有規劃，當區的交通及社區設施早已不勝負荷。若然提高地積比率，不單只不會增加區內設施的負荷，更可改善居民的生活環境及質素。只要增加市區的地積比率，便可讓更多人居於市區。

現時香港人買不起樓的主要原因是地價高昂。如若政府在政策上加以配合，以「零地價」或「低地價」批出地皮，並規定只能售予首次置業的香港永久性居民，這樣每個香港人一生中都會有一次購買廉價樓宇的權利。將來亦只可轉售予其他合資格的首置客，讓港人改善居住環境。居屋應與私人市場分割，售價與市民購買力掛勾，成為只屬於香港人、為民生服務的市場，不讓外來投資者及非首次置業的人士參與便可。

現時政府實施各樣稅項，如雙倍印花稅、額外印花稅等，希望以此為樓市降溫，將樓價調整至合理水平。然而，調節私人市場的價格不是解決之道。若大幅調整私人市場的格價，會對香港經濟及社會帶來大量問題，如負資產、消費能力下降、再投資能力下降，以及可能出現通縮等。因此，香港不能沒有私人市場，政府只要把居屋及私人市場分割，讓私人市場繼續按市場機制買賣，甚至可撤走樓市辣招，任由外來投資者炒賣。若專責小組以這個願景去諮詢，相信不難取得共識。

土地 / 房屋供應大辯論的三大關鍵問題

香港政策研究所董事暨行政總裁
馮可強先生

土地/房屋供應大辯論
挑戰與機遇研討會 2018.8.29

香港政策研究所 Hong Kong Policy Research Institute

香港願景 HONG KONG VISION

土地/房屋供應大辯論的三大關鍵問題

馮可強

香港政策研究所董事暨行政總裁
香港願景計劃執行及研究總監

香港政策研究所 Hong Kong Policy Research Institute

香港願景 HONG KONG VISION

內容大綱

1. 土地供應專責小組的公眾諮詢目標
2. 這次公眾諮詢和大辯論的特點
3. 大辯論涉及什麼原則、理念、價值觀？
4. 對三大關鍵問題的分析
5. 結語



香港政策研究所 Hong Kong Policy Research Institute

香港願景 HONG KONG VISION

1. 土地供應專責小組的公眾諮詢目標

公眾參與活動諮詢文件：

「專責小組認同香港現時和長遠均面對土地短缺的問題，會以全面、宏觀的態度去檢視土地供應的來源，評估土地供應選項及開展公眾參與活動，以推動公眾就不同選項的利弊和相對優次進行討論，並就不同選項作出取捨。專責小組的目標是凝聚社會最大共識，以公眾參與收集到的意見為基礎，擬訂概括綱領，就整體土地供應策略及不同土地供應選項的優次，向政府提出建議。」



香港政策研究所 Hong Kong Policy Research Institute

香港願景 HONG KONG VISION

2. 這次公眾諮詢和大辯論的特點

- 與2000年的教育改革和2014年的政改諮詢比較
- 涉及香港每一個居民的利益
- 更且是在物質上、經濟上、日常生活、居住環境上的更直接的切身利益
- 土地是香港的最重要和最有價值的自然資源



香港政策研究所 Hong Kong Policy Research Institute

香港願景 HONG KONG VISION

2. 這次公眾諮詢和大辯論的特點

- 但今次公眾關心和參與程度相對較低
- 議題相當專業、複雜、技術性、全面性、綜合性、以及有很多和具爭論性的數字
- 怎樣可以期望普通人有足夠知識、時間和耐性：
  「不同選項的利弊和相對優次進行討論，並就不同選項作出取捨」？
- 參加公眾諮詢大會的人數和類型
- 專責小組亦舉辦了相當多的專業和相關團體/專家的小組會議，亦陸續有眾多專業人士和團體提出意見書

香港政策研究所 Hong Kong Policy Research Institute

香港願景 HONG KONG VISION

2. 這次公眾諮詢和大辯論的特點

問題是：

- 「凝聚社會最大共識」
  -- 最大共識只會是：引起了大眾對問題的嚴重性和逼切性的關注 ：「貴、細、擠」，即政府非從速解決不可



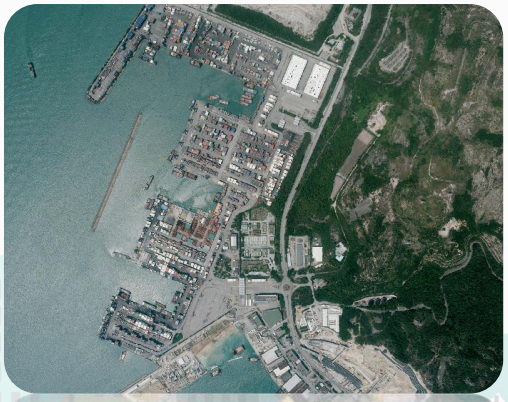
- 「以推動公眾就不同選項的利弊和相對優次進行討論，並就不同選項作出取捨。」
  -- **但是沒有著重要求及導引公眾和團體提出辦法，去解決不同選項的困難和可能有的弊端 (即正面思考、解決問題的角度)**
  -- 既然強調「多管齊下」，為何要「就不同選項作出取捨」？
  -- 可以對不同選項排列相對優次的次序嗎 ？

香港政策研究所 Hong Kong Policy Research Institute

香港願景 HONG KONG VISION

3. 大辯論涉及什麼原則、理念、價值觀？

- *'Policy Paradox' by Deborah Stone*
  - political reasoning over concepts and goals like equity, efficiency, welfare, liberty, and security



- 土地和房屋供應的三大關鍵問題：
  - 如何處理好分配和公義的問題？
  - 是否應該善用土地資源，並以項目推動多管齊下？
  - 特首/特區政府是否有願景規劃和主導能量？

香港政策研究所 Hong Kong Policy Research Institute

香港願景 HONG KONG VISION

4. 對三大關鍵問題的分析

4.1 如何處理好分配和公義的問題

- Political Science is the study of "who gets what, when, and how"
- "Distributions – whether of goods and services, wealth and income, health and illness, or opportunity and disadvantage – are at the heart of policy controversies"
- 評論 – 平等 (equity) 的問題：
  - 「居住權」
  - 「沒有土地供應問題，只有土地分配問題」
  - 「並非地少人多，而是分配不均」、「不患寡而患不均」
  - 「資源分配不均所引致的土地房屋問題」
  - 「土地背後是公義問題」
  - 「土地問題是分配公義問題」

香港政策研究所 Hong Kong Policy Research Institute

香港願景 HONG KONG VISION

4.1 如何處理好分配和公義的問題

➢ 爭議焦點 ：

1a. 土地供應與房屋政策的關係

- ❑ 公屋/資助自置房屋與私樓的比例
- ❑ 租住公屋為主 vs 置業為主?

1b. 利用私人的新界農地儲備 (短中期選項)

- ❑ 「地產霸權」、「官商勾結」
- ❑ 運用收回土地條例 、收回大地產商的新界農地儲備

1c. 利用私人遊樂場地契約用地作其他用途 (短中期選項)

- ❑ 大多數人的利益 vs 少數人的利益
- ❑ 粉嶺高爾夫球場土地



香港政策研究所 Hong Kong Policy Research Institute

香港願景 HONG KONG VISION

4.1 如何處理好分配和公義的問題

4.1a.土地供應與房屋政策的關係

➢ 涉及福利 (welfare)問題的爭議

➢ 三次人口調查顯示 – 按房屋類型劃分的人口分佈：

- ❑ 公營租住房屋的人口由 2006年的 31%，至 2011年的 29.6%，
  跌至2016年的29.1% (即跌了2%)
  因為政府減建出租公屋數量

- ❑ 資助自置居所房屋的人口由2006年的17.8%，至2011年的17%，
  跌至2016年的15.8% (即跌了2%)
  因為政府由2003年起停建及停售居屋

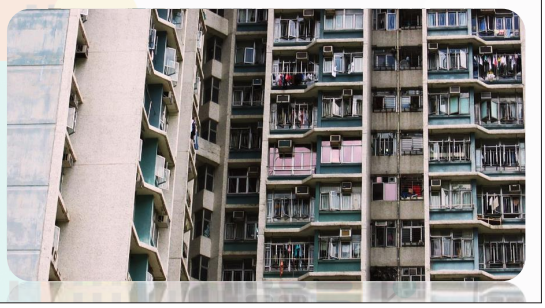
香港政策研究所 Hong Kong Policy Research Institute

香港願景 HONG KONG VISION

4.1 如何處理好分配和公義的問題

4.1a.土地供應與房屋政策的關係

- 以上兩者(公營租住房屋和資助自置居所房屋) 的人口比例由 2006年的 48.8%，至2011年的46.6% ，跌至2016年共為 44.9% (即跌了3.9%)
- 私人永久房屋的人口比例由 2006年的 49.3%，至2011年的51.5%，升至 2016年的 53.2% (即升了4.2%)



香港政策研究所 Hong Kong Policy Research Institute

香港願景 HONG KONG VISION

4.1 如何處理好分配和公義的問題

4.1a.土地供應與房屋政策的關係

- 基層市民的居住問題十分嚴重：
  - 現時27萬宗輪候公屋申請，平均等候 5.3 年
  - 20-30萬蝸居劏房的市民
- 是否應「以置業為主導」？ 有條件學習新加坡嗎？
- 還是應以基層市民的居住問題為優先？租住公屋有何增建計劃？
- 是否也應討論房屋政策，而不只是土地政策？
- 公屋/居屋與私樓的人口比例目標應是：5:5？ 6:4？ 7:3？
- 深圳市住建局最近發佈新樓市政策，未來供應將以政府資助的保障房為主，比例達到6成，類似香港私人樓的商品房比例只有4成。

香港政策研究所 Hong Kong Policy Research Institute

香港願景 HONG KONG VISION

4.1 如何處理好分配和公義的問題

4.1b. 利用私人的新界農地儲備

- 涉及平等 (equity) 和效率 (efficiency) 問題的爭議
- 對公私營合作模式的質疑/反對意見
  - 以往例子：「私相授受、官商勾結；黑箱作業、避過監管；政府淪為地產商附庸；政府未有能力在項目為市民福祉把關、政府不大可能駕馭私人機構、發展商走數」？
  - 「已有現行制度 (發展商可以私營力量申請發展土地，可簡化程序，無須創造新制度來協助他們」？
  - 「公私營合作只會以私樓為主導」？

香港政策研究所 Hong Kong Policy Research Institute

香港願景 HONG KONG VISION

4.1 如何處理好分配和公義的問題

4.1b. 利用私人的新界農地儲備

- 好處 -- 效率 (efficiency) 問題，包括發揮資本主義制度市場機制的優點：
  - 「在公私營合作模式下對基建設施的投資，有助釋放目前未被善用的私人土地資源，以發展更多房 屋及公共設施，亦可同時惠及現有和新增的人口。」（《諮詢文件》）
  - 「透過公私營合作模式發展私人土地，應可更有效率地提供更多可負擔的房屋，並使建築設計更多元化。」（《諮詢文件》）
  - 公私營合作模式一直是香港城市發展建設的其中一個主要方法
  - 過往眾多例子的成功經驗及對社會和市民的益處，並非只有所謂的壞處
  - 傳統新市鎮模式現時要開發是困難重重

香港政策研究所 Hong Kong Policy Research Institute

香港願景 HONG KONG VISION

4.1 如何處理好分配和公義的問題

4.1b. 利用私人的新界農地儲備

- 收回土地條例與司法覆核 -- 涉及平等 (equity) 和效率 (efficiency) 問題的爭議
  - 程序公義：司法覆核的提出可基於行政機關的決定不合法（illegality）、不合理（irrationality）、程序不當（procedural impropriety）或違反合理期望（legitimate expectation），因此第9條並不能禁止原業權人向政府提出司法覆核。
  - 「公共用途」定義可被挑戰：上訴庭副庭長烈顯倫在Fok Lai Ying 一案的上訴判辭中指出，行政長官收回土地的命令必須基於真誠（good faith）。參考澳洲案例，當政府當局行使權力收回私人土地時的「重大目的」並非遵從《條例》本身的目的，而土地最終轉讓予私人，則其決定與隨後的命令便很有可能被法庭認為不是「出於真誠」而受約束。
  - 根據終審法院對「公眾需要」作出的測試準則，政府必須有力地說明為何替代方案相對其所擬計劃不可取。

香港政策研究所 Hong Kong Policy Research Institute

香港願景 HONG KONG VISION

4.1 如何處理好分配和公義的問題

4.1b. 利用私人的新界農地儲備

- 20年來政府曾為154個公共工程引用《條例》收回土地，地業權人提出的司法覆核只有8宗，而且申請大多在1年內就被拒或終止。
  - 但這8個案例都是土地發展公司(市區重建局的前身)根據《土地發展公司條例》將市區殘破舊樓重新規劃，從而改善整體市區環境的項目，其中有4個其實是同一地段申請 (有關新世界地產在河內道K11的發展)。
  - 2009年屯門第 54區發展案例 -- 當時政府根據《條例》收回屯門紫田村興建公共屋邨，紫田村居民入稟高等法院反對。但這次收地只牽涉非原居民，並不包括原居民丁屋；而入稟狀只挑戰地政總署搬遷令的有效性。
  - 因此，《條例》可帶來的司法覆核風險仍是未知之數，而且未來有關訴訟的耗時和勝訴率亦有不確定性。

香港政策研究所 Hong Kong Policy Research Institute

香港願景 HONG KONG VISION

4.1 如何處理好分配和公義的問題

4.1b. 利用私人的新界農地儲備

- 個別收回土地項目已經常執行，但如果向大地產商以致棕地業主「全面宣戰」，引用《條例》全面收回土地，將會向國際和本地社會傳遞什麼訊息？
- 是否還要保護香港的資本主義制度？
- 為何隨便放棄公私營合作建設和發展城市的有效辦法和國際趨勢？
- 為何不想辦法去促使政府建立有效機制和辦法，以達致多方共贏的結果，並消除「官商勾結」的疑慮？

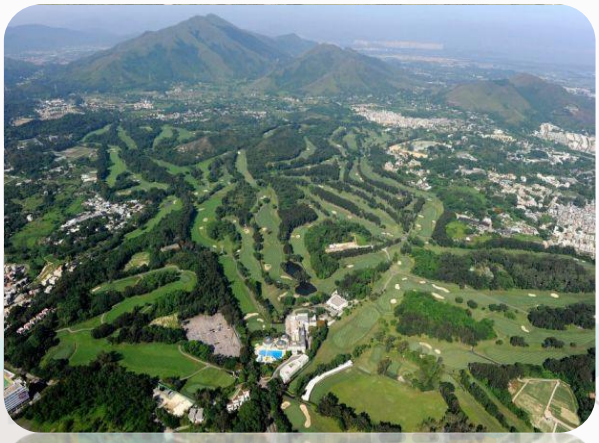
香港政策研究所 Hong Kong Policy Research Institute

香港願景 HONG KONG VISION

4.1 如何處理好分配和公義的問題

4.1c 利用私人遊樂場地契約用地作其他用途

- 大多數人的利益 vs 少數人的利益
- 粉嶺高爾夫球場土地的兩個方案



香港政策研究所 Hong Kong Policy Research Institute

香港願景 HONG KONG VISION

4.2 是否應該善用土地資源，並以項目推動多管齊下？

4.2a 利用私人的新界農地儲備

- 特首：「香港並不缺地」。已建設土地面積：24.3%。農地：4.6%
- 「現時並無任何利用私人土地儲備的公私營合作模式，是否能成事須視乎有關政策、計劃的安排及私營機構的意願。」（《諮詢文件》）
- 「政府提供基建設施須通過既定程序（包括規劃、設計、申請工程撥款、收地、安置及補償等），當中的複雜性及牽涉的成本和時間存在不確定性。」（《諮詢文件》）

- 假如1,000公頃中有1/10用作改劃，按 3.5倍密度 = 3,500萬方呎樓面，平均600方呎/單位 = 新增 5.8 萬單位 = 3年私樓的供應量 (謝偉銓議員)
- 近年6 幅大地產商改劃農地 (上水/大埔/元朗) 失敗，如成功轉用公私營合作模式，可開發 230 萬呎土地，提供逾一萬個住宅單位

香港政策研究所 Hong Kong Policy Research Institute

香港願景 HONG KONG VISION

4.2 是否應該善用土地資源，並以項目推動多管齊下？

4.2a 利用私人的新界農地儲備

- 關鍵：
  - 「公私營合作模式的其中一項主導原則，是項目增加房屋供應所帶來的社會裨益，應與發展商所獲的經濟利益成合宜的比例。」（《諮詢文件》）
  - 「善用私人土地作更具社會效益的用途建基於令人信服的機制。如確定透過公私營合作發展私人土地的模式可取，政府須訂立公開及公平的機制，考慮如何選定用地以進行公私營合作及決定政府的承擔和公私營房屋的比例。」（《諮詢文件》）
  - 「政府需要訂立客觀的準則，以確保潛在的市場參與者可以公平競爭，同時避免招致「官商勾結」的批評。政府亦須釐訂清晰的準則，以制定發展項目的細節（包括政府需承擔的工務工程、公營及私人單位供應比例、業權及管理安排等）」（《諮詢文件》）
- **公眾諮詢沒有著重詢問有什麼好的解決辦法**

香港政策研究所 Hong Kong Policy Research Institute

香港願景 HONG KONG VISION

4.2 是否應該善用土地資源，並以項目推動多管齊下？

4.2a 利用私人的新界農地儲備

- 香港願景計劃

《土地供應：公私營合作新模式》研究報告建議：

(a) 實施全面土地調整計劃 (Land Readjustment)

(b) 成立公私營合作統籌辦事處，其後成立公私營合作管理局



香港政策研究所 Hong Kong Policy Research Institute

香港願景 HONG KONG VISION

4.2 是否應該善用土地資源，並以項目推動多管齊下？

4.2b 善用所有其他現有的可用土地，尤其是平整土地

短中期選項：

- 棕地發展
- 利用私人遊樂場地契約用地作其他用途、重置或整合佔地廣的康樂設施

中長期選項：

- 於新界發展更多新發展區
- 發展郊野公園邊陲地帶兩個試點
- 發展香港內河碼頭用地



香港政策研究所 Hong Kong Policy Research Institute

香港願景 HONG KONG VISION

4.2 是否應該善用土地資源，並以項目推動多管齊下？

4.2c 具體研究需要更大開發工作的試點項目



中長期選項：

- 發展東大嶼都會
- 利用岩洞及地下空間
- 發展郊野公園邊陲地帶其他地點 (概念性選項)

填海

- ❑ 當然要填海，但是否唯填海至上，以填海為最優先選項，而不重視善用土地資源?
- ❑ 團結香港基金的大規模填海計劃建議
- ❑ 內地水域供港填海？

香港政策研究所 Hong Kong Policy Research Institute

香港願景 HONG KONG VISION

4.2 是否應該善用土地資源，並以項目推動多管齊下？

4.2c 具體研究需要更大開發工作的試點項目

概念性選項，例如：

- 增加「鄉村式發展」地帶的發展密度
- 重置葵青貨櫃碼頭、葵青貨櫃碼頭上蓋發展



香港政策研究所 Hong Kong Policy Research Institute
香港願景 HONG KONG VISION

4.3 特首/特區政府是否有願景規劃和主導能量？

4.3a 土地/房屋問題的重要性

- 對特區政府表現的市民不滿比率 (香港教育大學調查)：
  - 其中18-29歲，2018: 42.%, 比 2017下跌16.2百分點
    30歲或以上， 2018: 29.3%, 比2017下跌9.7百分點
- 各政策範圍的市民不滿比率
  - 僅次於教育，房屋問題 2018: 53.1%, 2017: 50.7%
    其中18-29歲， 2018: 68.2 %
    30歲或以上， 2018: 47.1%
- **土地/房屋問題將會是今屆特首/特區政府整體成敗的決定性戰役 ！**

香港政策研究所 Hong Kong Policy Research Institute
香港願景 HONG KONG VISION

4.3 特首/特區政府是否有願景規劃和主導能量？

4.3b 土地/房屋問題戰役成敗的關鍵

(i) 有否較宏觀和長遠的願景規劃？

- 30 - 50年的願景規劃（頂層設計）？
- 結合大灣區發展規劃以及國家經濟發展大局 – 區域融合發展 (Regional Integration)
- 有遠見地去預測問題，想像未來發展的可能性與需求
- 進行長遠和宏觀性的持續性研究 – 例如 ：
  - 人口老化
  - 如何與大灣區互利互補、共同發展
  - 智慧城市與大數據
  - 創新科技和文化創意產業
  - 資助本地大學成立有關的研究中心



香港政策研究所 Hong Kong Policy Research Institute
香港願景 HONG KONG VISION

4.3 特首/特區政府是否有願景規劃和主導能量？

4.3b 土地/房屋問題戰役成敗的關鍵

(ii) 主導權和政治能量

- 社會各界人士廣泛的期望 (「社會共識」)
  - 「政府應取回主導權，以公屋為主導」
  - 「以創新思維、大刀闊斧」去解決問題」
  - 「缺的不是方案，而是決心和執行力」
  - 「開發土地 – 政府是時候拿出勇氣作決定了！」

香港政策研究所 Hong Kong Policy Research Institute
香港願景 HONG KONG VISION

4.3 特首/特區政府是否有願景規劃和主導能量？

4.3b 土地/房屋問題戰役成敗的關鍵

(ii) 主導權和政治能量

- 有利因素
  - 上台一年以來，特區政府表現民望評價一直維持在50分線和60分線之間，整體上保持穩定，是合格的。(中大亞太研究所調查)

    18至30歲　：45分左右
    大學或以上：50分多一些
  - 激進政治勢力大幅減弱，溫和政治抬頭
  - 立法會「拉布」的嚴重影響減少
  - 土地供應諮詢及土地/房屋問題大辯論 → 起碼的全民共識：
    土地和房屋供應問題非解決不可 (所爭論的是如何解決)
  - 特首的決心和執行力是有的

香港政策研究所 Hong Kong Policy Research Institute

香港願景 HONG KONG VISION

4.3 特首/特區政府是否有願景規劃和主導能量？

4.3b 土地/房屋問題戰役成敗的關鍵

(ii) 主導權和政治能量

➢ 如何掌握主導權？

- ❑ 「以民為本」-- 著重建設公營租住房屋和資助自置居所房屋，增加相對私人永久房屋的人口比例
  → 5:5 → 6:4 (→7:3 ?)
- ❑ 不怕困難，堅持善用土地資源，並以項目推動多管齊下
- ❑ 在 4 個短中期選項中，每一個都立即研究商討 1-2 個較有可能的具體項目，以便到明年初能開始落實，成為範例性項目
- ❑ 同樣在中長期選項中，選擇例如維港以外近岸填海、發展郊野公園邊陲地帶試點等搞具體項目
- ❑ 即以幾個成功項目帶動整個「開發土地和房屋建設運動」(Land & Housing Development Campaign)
- ❑ 宣佈採取措施，成立研究機制去開始進行較宏觀和長遠 (30-50年) 的願景規劃
  (結合大灣區發展前景，以及是否需要大規模填海計劃)

香港政策研究所 Hong Kong Policy Research Institute

香港願景 HONG KONG VISION

4.3 特首/特區政府是否有願景規劃和主導能量？

4.3b 土地/房屋問題戰役成敗的關鍵

(ii) 主導權和政治能量

➢ 如何積聚政治能量，有力有效地推動和落實相關政策與方案?

- ❑ 就涉及的相關原則、理念、價值觀要有一套完整的說法去回應及說服多數市民
- ❑ 爭取各工商、專業、社會團體和政黨的支持
- ❑ 繼土地供應專責小組之後動用現有或成立新的諮詢委員會和專責小組，去協助各方面的跟進落實工作
- ❑ 爭取民意支持去打贏這場戰役

香港政策研究所 Hong Kong Policy Research Institute

香港願景 HONG KONG VISION

5. 結語

➢ **成功與否的要素 ：**

- ❑ 對分配和公義的問題要有一個合理的說法 ，並要彰顯公義，做事公平和公道，不偏不倚地處理矛盾和衝突
- ❑ 堅持善用土地資源，採用多管齊下的策略和方法
- ❑ 有願景規劃，以及有主導性去集結足夠的政治能量去支持政府

➢ 行動起來，以幾個成功試點項目帶動整個「開發土地和房屋建設運動」

➢ 宣佈採取措施，成立研究機制去開始進行較宏觀和長遠 (30 - 50年) 的願景規劃 (結合大灣區發展前景，以及是否需要大規模填海計劃)



香港政策研究所 Hong Kong Policy Research Institute

香港願景 HONG KONG VISION

謝 謝 ！

扭轉乾坤 創造希望

團結香港基金副總幹事及政策研究院主管
黃元山先生

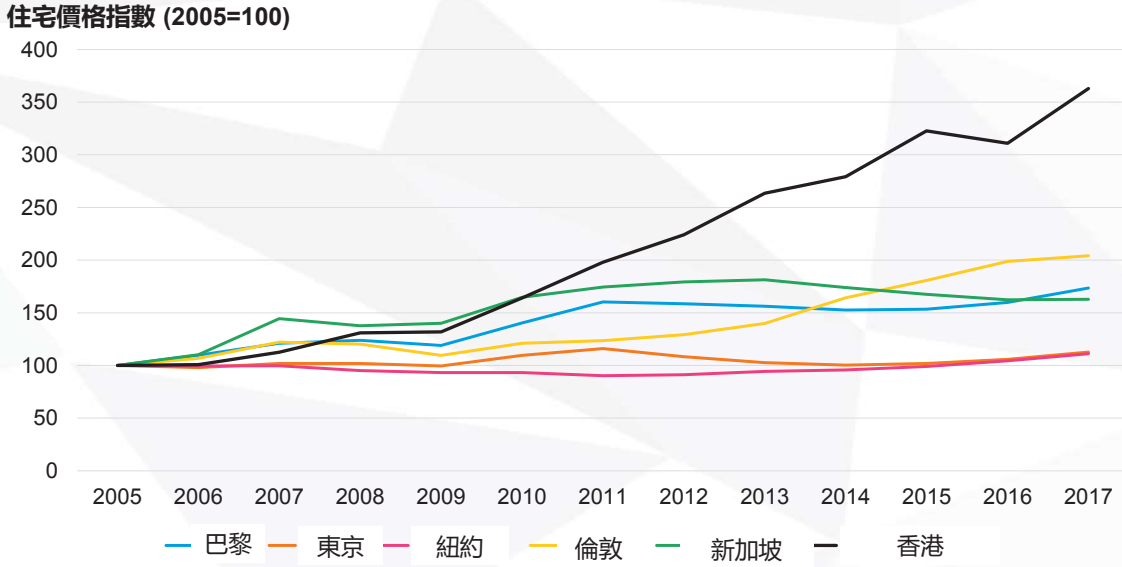
扭轉乾坤 創造希望

2018年8月



1

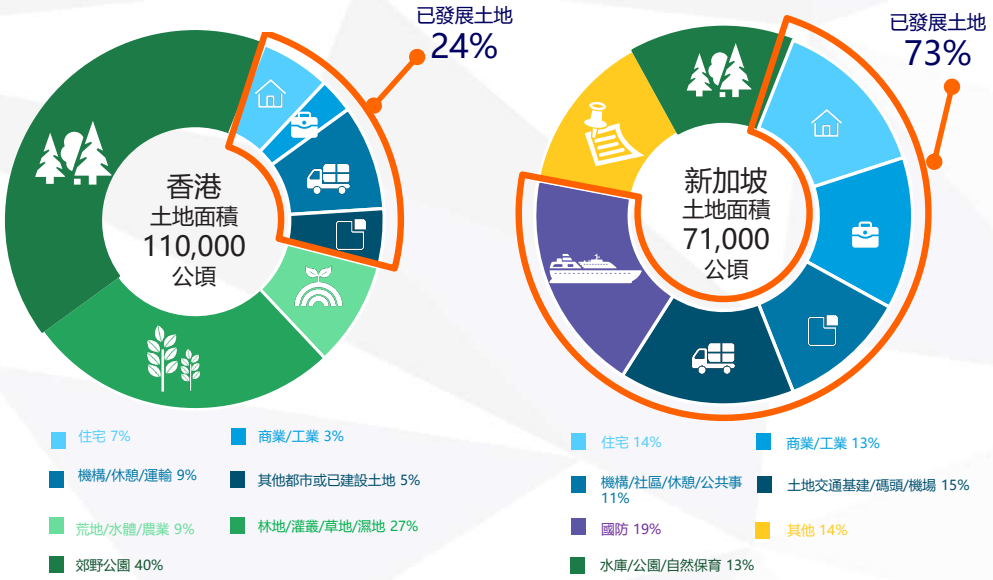
全球物業市場



註：按當地貨幣計算的名義增長。
資料來源：彭博社、團結香港基金。

2

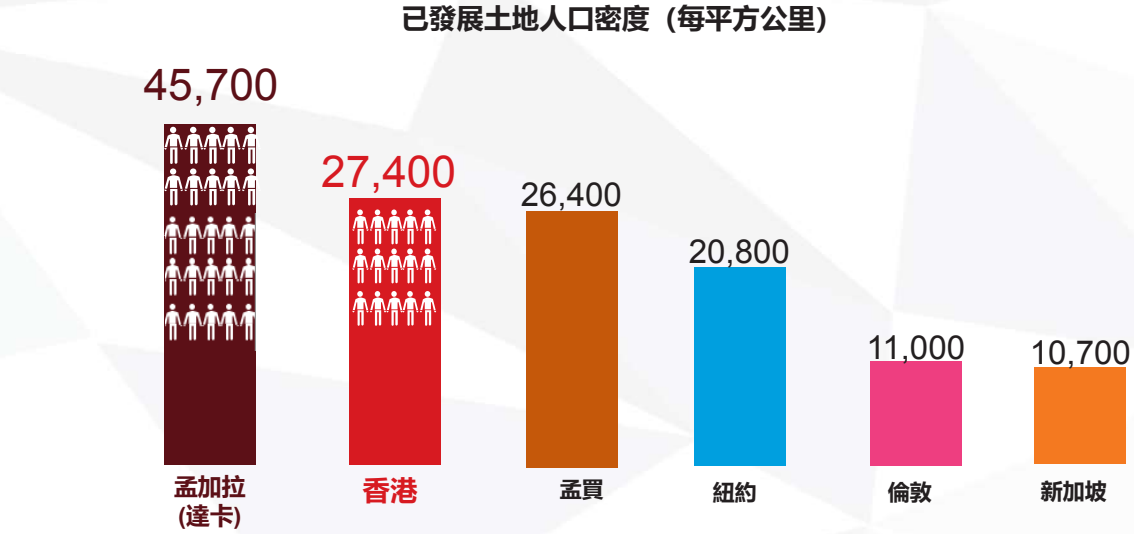
香港三分之二的土地為綠化區



資料來源: 規劃署(2014), 新加坡國家發展區。

3

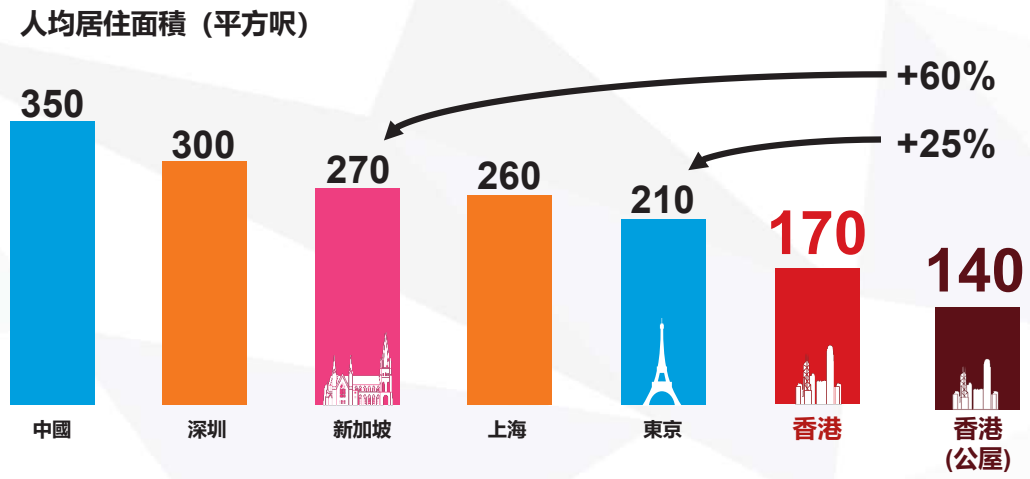
香港是世界上人口密度最高的地方之一...



資料來源：政府統計處、發展局、策略發展委員會、Demographia。

4

...而我們的人均居住面積落後於鄰近城市



註：人均居住面積按實用面積（Net Floor Area）計算。

資料來源：差餉物業估價署、房屋委員會、上海社會科學院、南華早報、日本房地產、中原集團研究中心、團結香港基金。

5

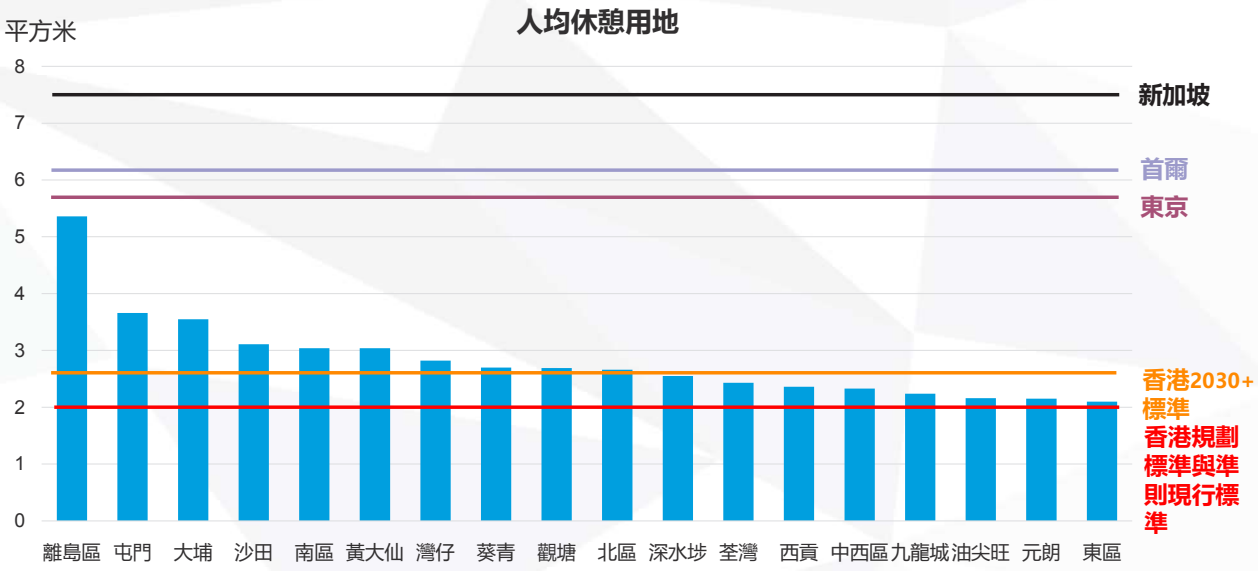
我們的人均配套設施用地遠低於新加坡



資料來源：規劃署、新加坡國家發展部、團結香港基金。

6

休憩用地不足且低於標準



資料來源：政府統計處、規劃署、發展局

7

車輛平均時速

公里 / 小時	2006	2011	2016	2006 to 2016
新界	41.4	40.2	38.3	-7%
九龍	26	24.2	21.2	-18%
香港島	22	20.1	20.2	-8%



資料來源：運輸署運輸資料年報。

8

擠擁的鐵路

鐵路運營表現（以每平方米4人為基數）

綫路	2015
迪士尼綫	
馬鞍山綫	
東涌綫	
觀塘綫	
東鐵綫	
港島綫	
將軍澳綫	
荃灣綫	
西鐵綫	

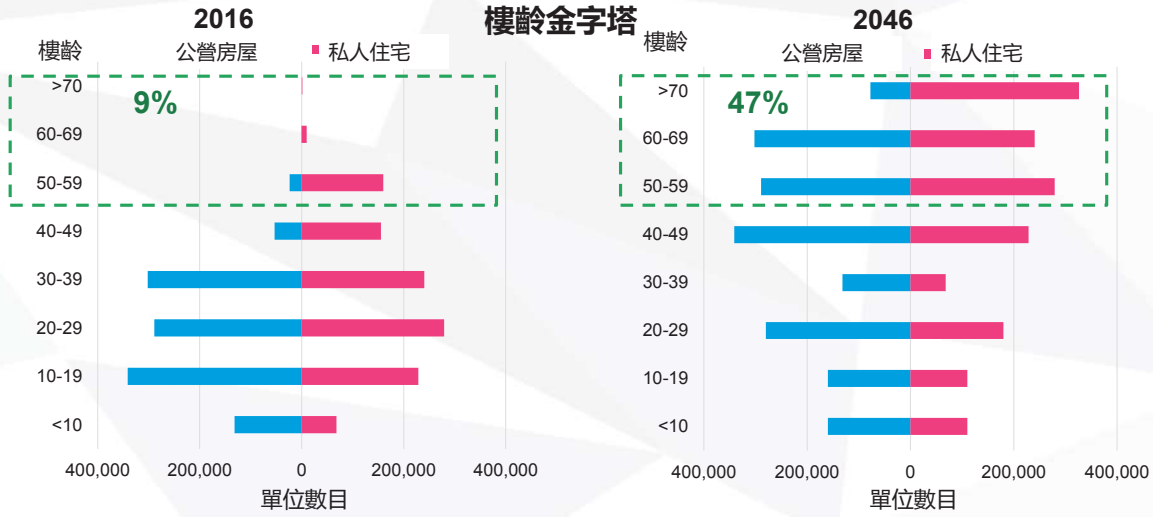
客流 / 容量比率
≤ 0.8
> 0.8 to 1.0
> 1.0 to 1.2



資料來源：立法會。

9

舊樓需要重建



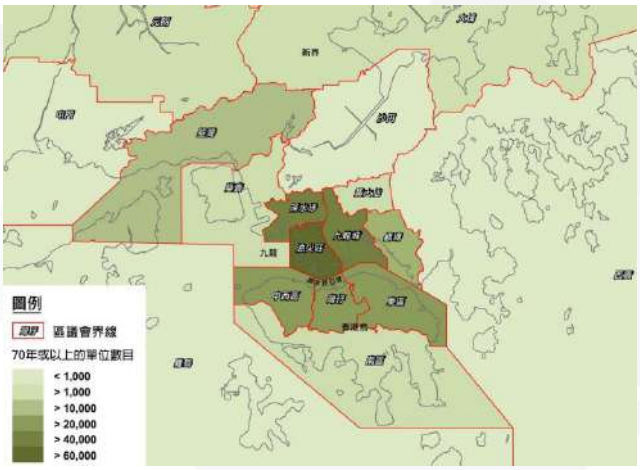
註： 假設2017-2026年間每年新建28,000個公營房屋單位和18,000個私人住宅單位；及2027-2046年間每年新建16,000公營房屋單位和 11,000 個私人住宅單位，且30年間無舊樓拆除工程。

資料來源：規劃署、房屋署、香港房屋協會、團結香港基金

10

重建並釋放空間

舊的私人住宅單位集中在舊城區



資料來源：香港2030+、規劃署

至2046年:

- 同樓齡的房屋數量增長至2015年的300倍
- 有326,000個私人住宅單位樓齡為70年或以上

11

空間有限 – 為什麼?



資料來源：南華早報、Arup。

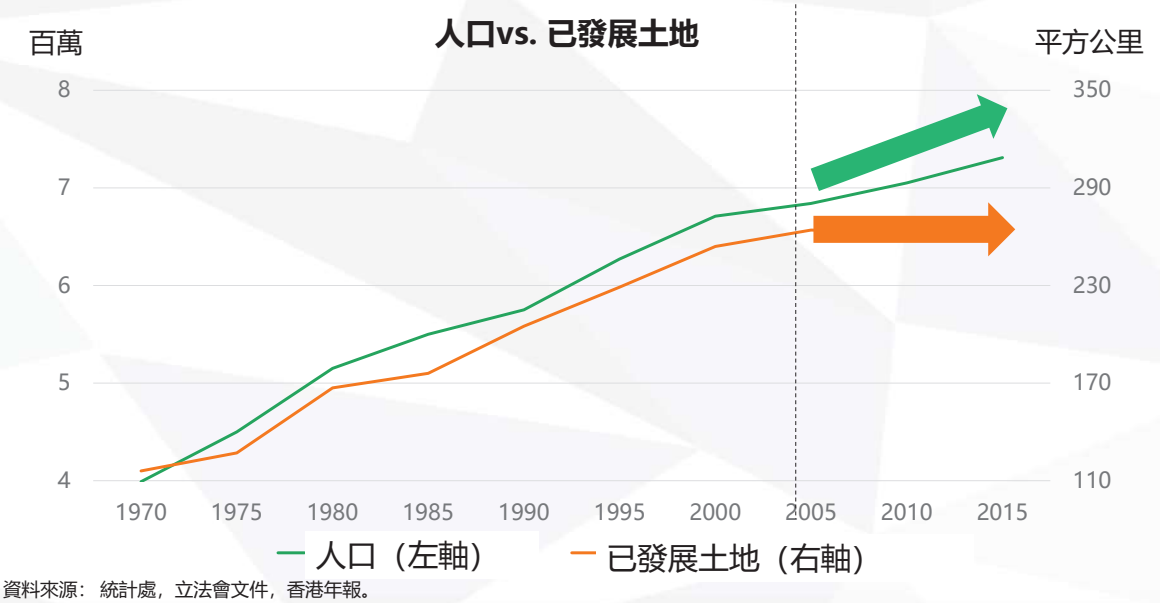
12

填海停頓，新市鎮發展也停頓



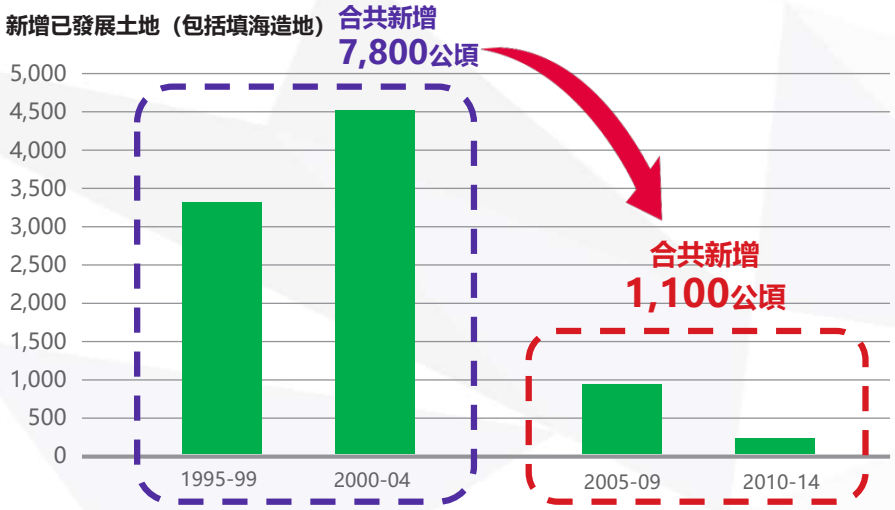
圖片來源：Shutterstock。

我們向來以土地供應來應付土地需求 / 人口增長



資料來源：統計處，立法會文件，香港年報。

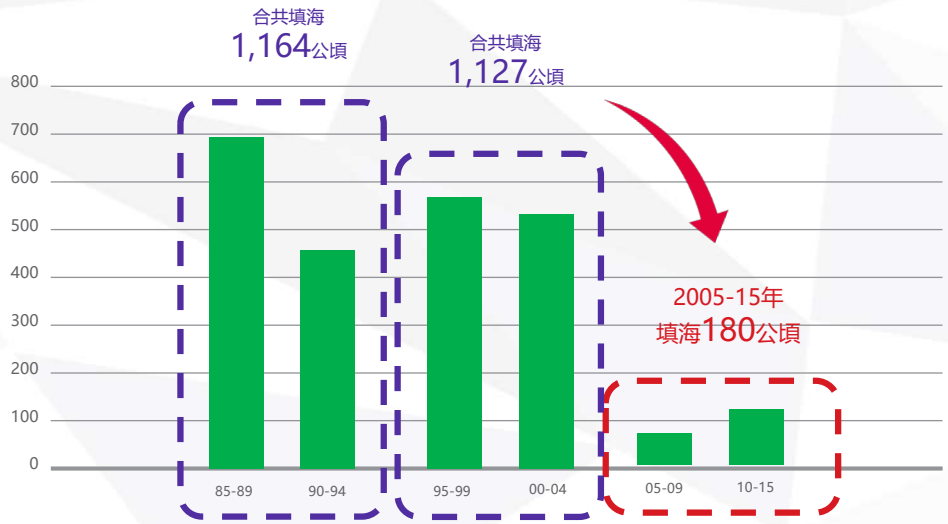
開發土地速度緩慢



註: 由於量度方法有變，已發展土地只包括住宅、商業、工業、機構、運輸土地。
資料來源：政府統計處。

15

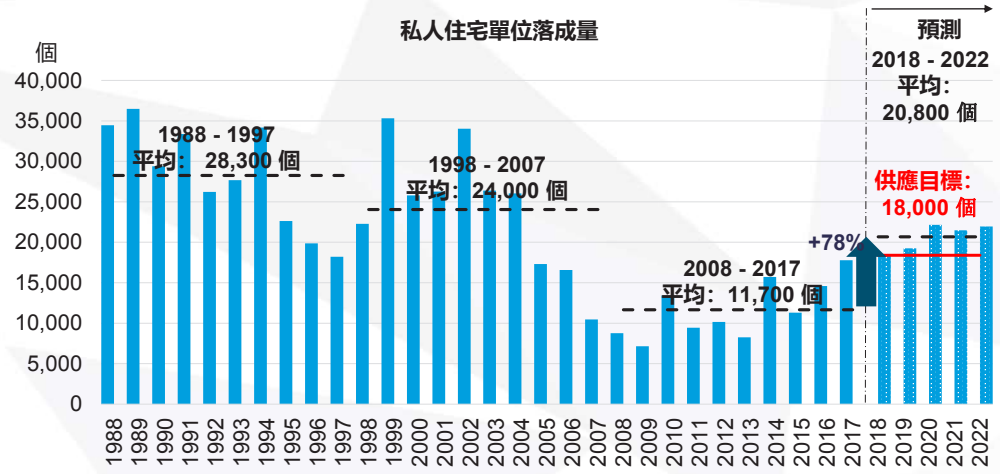
...但填海工程在近年幾乎停頓



註：1990至94年不包括赤鱲角及西九龍的1,274公頃填海土地。
資料來源：立法會研究部、發展局。

16

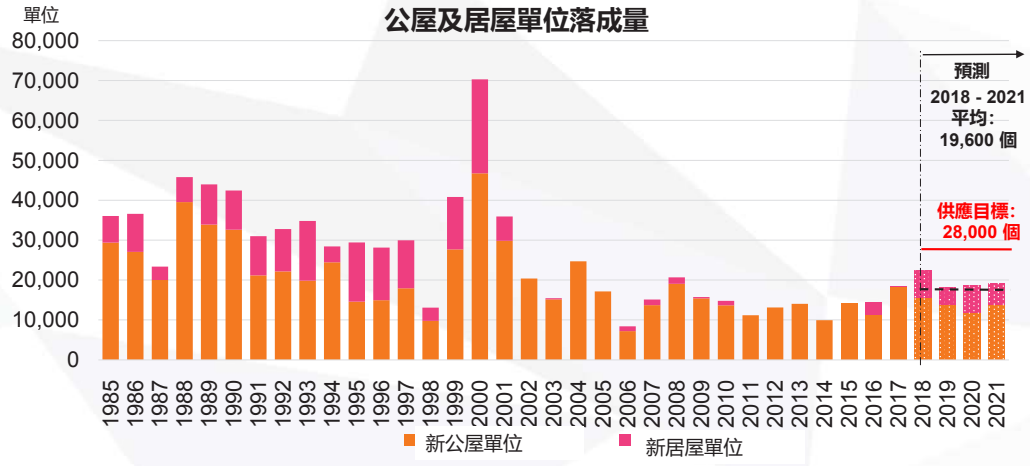
預計私人住宅落成量將增加78%至年均20,800個單位...



資料來源：差餉物業估價署、屋宇署、地政總署、城市規劃委員會、來自不同發展商的公司資料、團結香港基金。

17

公屋及居屋的供應仍然落後



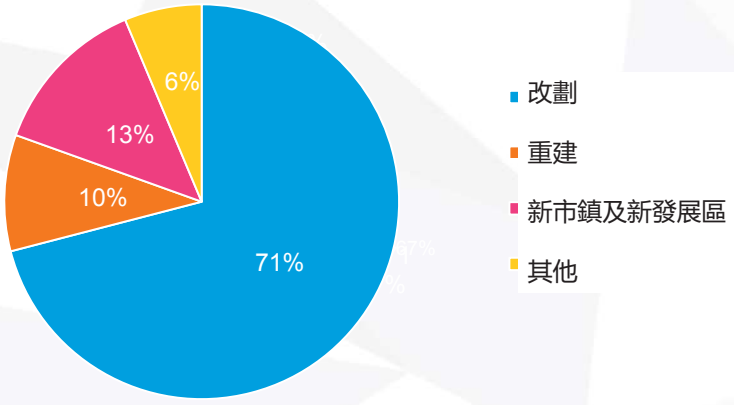
註：年份代表財政年度。例如，2017指的是2017/18財政年度。數字不包括香港房屋協會的公營房屋。

資料來源：運輸及房屋局、團結香港基金。

18

未來公營房屋落成很大程度依賴土地改劃...

2018/19 - 2021/22公營房屋單位落成（按土地來源劃分）



資料來源：立法會、房屋委員會。

19

要改善生活水平，香港需要超過9,000公頃的新增土地

考慮一：增加人均居住面積

2046年住宅用地* 5,870公頃 ✖ *增加居住面積* 60% ＝ 所需的額外住宅用地 3,520公頃

「香港2030+」的土地需求 4,800公頃 ✚ 所需的額外住宅用地 3,520公頃 ＝ 增加人均居住面積後的土地總需求 8,320公頃

考慮二：增加配套設施用地，滿足現存短缺

2046年配套設施用地^ 7,580公頃 ✖ *增加設施用地* 10% ＝ 所需的額外配套設施用地 760公頃

增加人均居住面積後的土地總需求 8,320公頃 ✚ 所需的額外配套設施用地 760公頃 ＝ 增加居住面積及設施用地後的土地總需求 9,080公頃

註：
(*) 以「2030+」估計的住宅用地需求作基礎（1,670公頃），再加上現有住宅用地（4,200公頃）。
(^) 「2030+」中估計配套設施用地需求量（1,080公頃）加上現有設施用地（6,500公頃）。在我們的計算中，「配套設施用地」只包括商業、工業用地和GIC用地，不包括用於運輸的土地，倉庫和露天倉庫，公用設施，墓地和火葬場或其他空置土地。而預測設施用地需求只包括「人口相關設施」用地。 因此，我們的估計趨於保守。

資料來源：規劃署、團結香港基金。

20

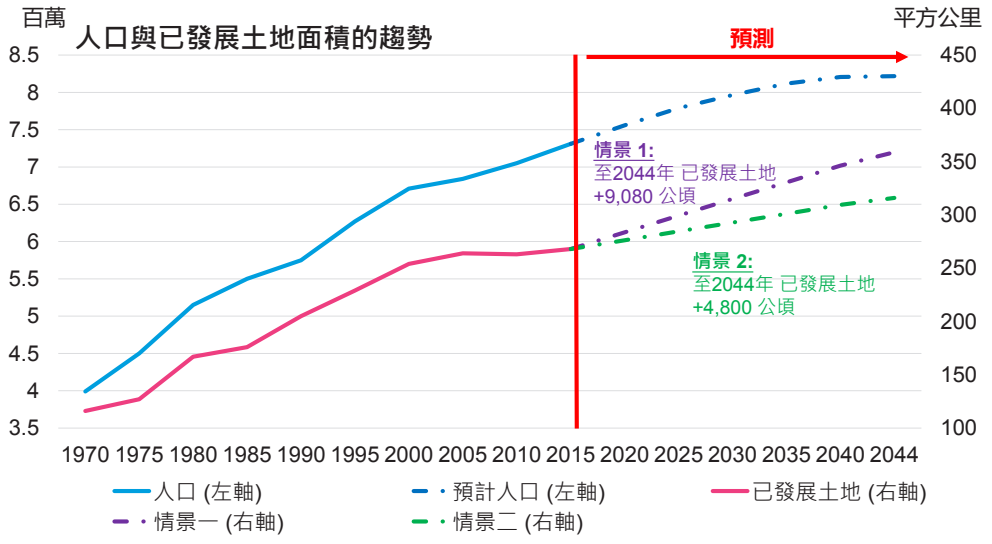
「計劃落差」與「實際落差」的分別



資料來源：發展局、團結香港基金。

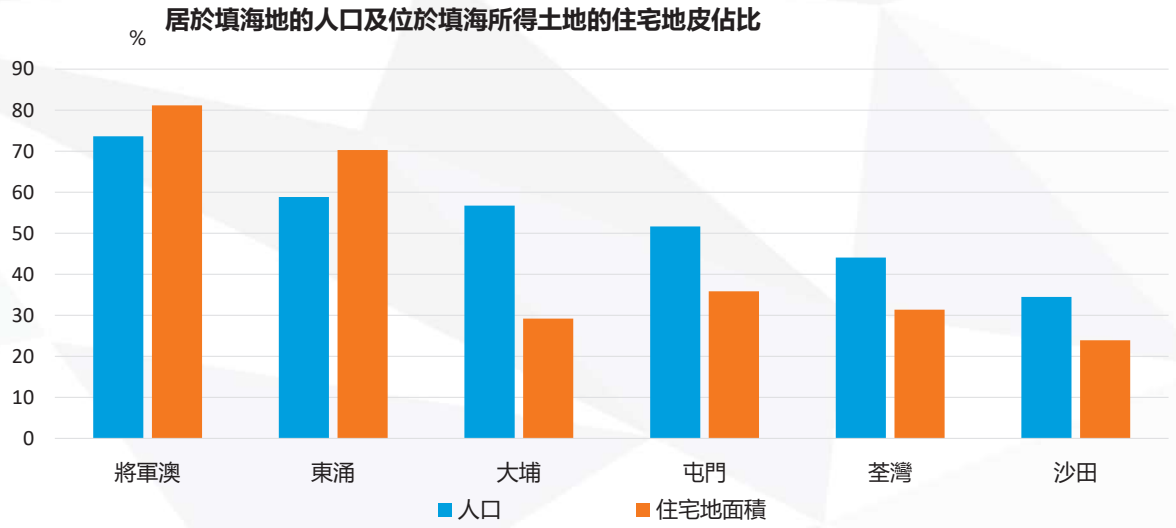
21

我們一直以土地供應來應付土地需求/人口增長



資料來源：統計處、立法會秘書處、香港年報、團結香港基金。

沒有填海, 沒有新市鎮



資料來源：政府統計處、城市規劃委員會。

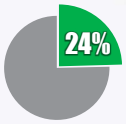
23

沒有填海, 沒有新市鎮... 屯門



總填海土地
約330公頃

佔已發展土地面積



容納：

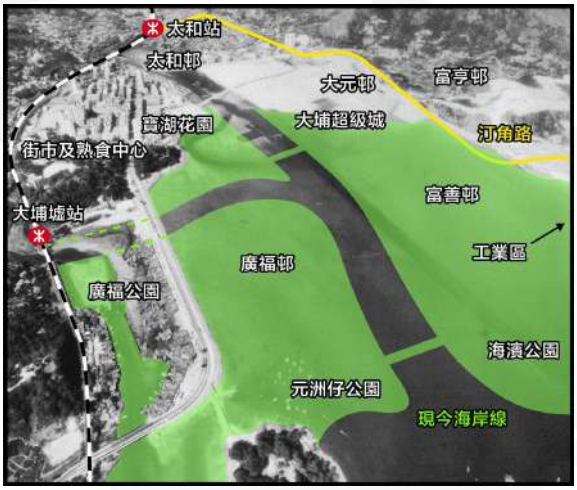
52% 人口

36% 住宅地

資料來源：公共圖書館、政府統計處、城市規劃委員會、地政總署。

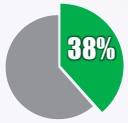
24

沒有填海, 沒有新市鎮... 大埔



總填海土地
約380公頃

佔已發展土地面積



容納:

57% 人口

29% 住宅地

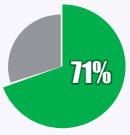
圖片來源：航空攝影照片版屬香港特區政府，經地政總署准許複印，版權特許編號55/2017、團結香港基金。
資料來源：公共圖書館、政府統計處、城市規劃委員會、地政總署。

沒有填海, 沒有新市鎮... 將軍澳



總填海土地
約680公頃

佔已發展土地面積



容納:

74% 人口

81% 住宅地

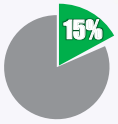
圖片來源：航空攝影照片版屬香港特區政府，經地政總署准許複印，版權特許編號55/2017、團結香港基金。
資料來源：公共圖書館、政府統計處、城市規劃委員會、地政總署。

沒有填海, 沒有新市鎮... 沙田



總填海土地
約250公頃

佔已發展土地面積



容納:

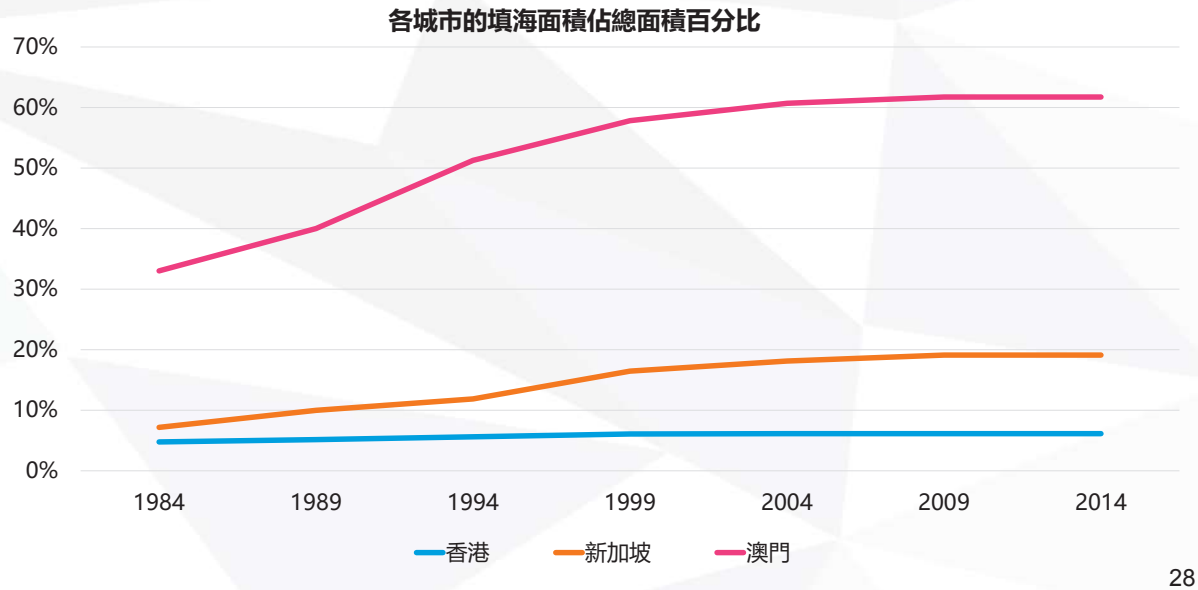
35% 人口

24% 住宅地

圖片來源：航空攝影照片版屬香港特區政府，經地政總署准許複印，版權特許編號55/2017、團結香港基金。

27

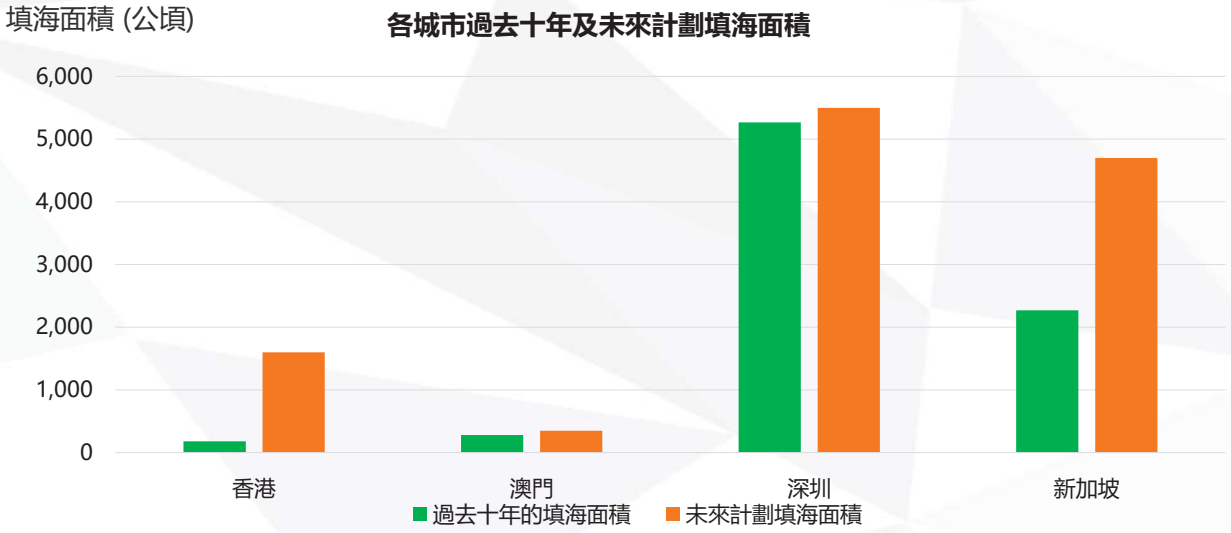
香港嚴重落後於鄰近城市



資料來源：立法會秘書處、新加坡土地管理局、澳門統計暨普查局。

28

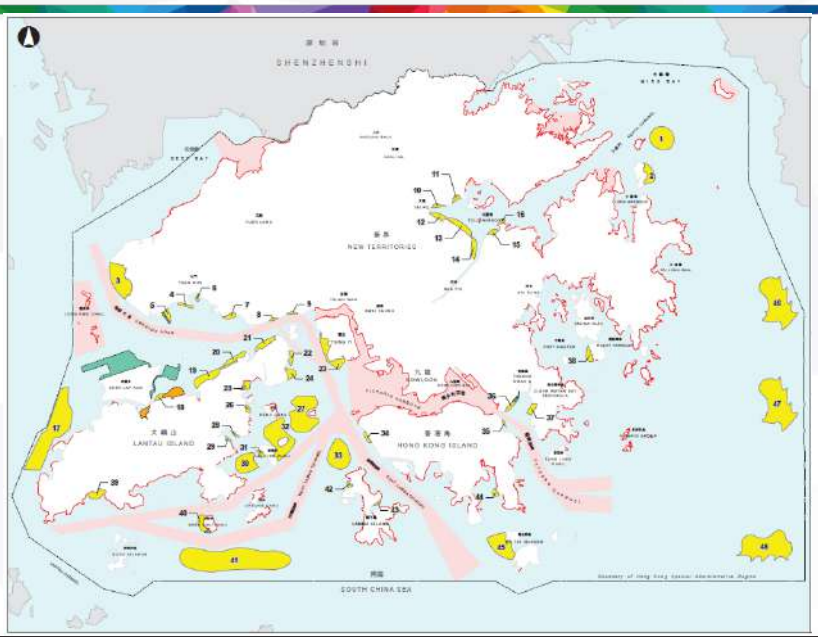
不論過去或未來，香港填海規模皆落後鄰近城市



資料來源：立法會秘書處、新加坡土地管理局、新加坡市區重建局、澳門統計暨普查局、深圳市規劃和國土資源委員會。

29

在哪裡填海?



30

「強化東大嶼都會」計劃技術研究

OUR HONG KONG FOUNDATION 團結香港基金

政策研究院 PUBLIC POLICY INSTITUTE



五加一具潛力的填海選址



32

東大嶼都會

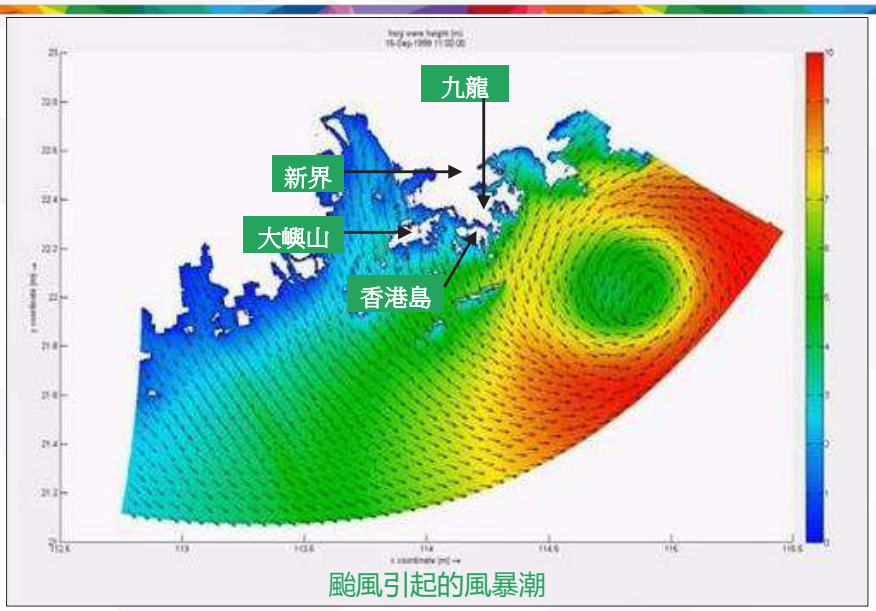


33

初步可行性，限制及機會分析

34

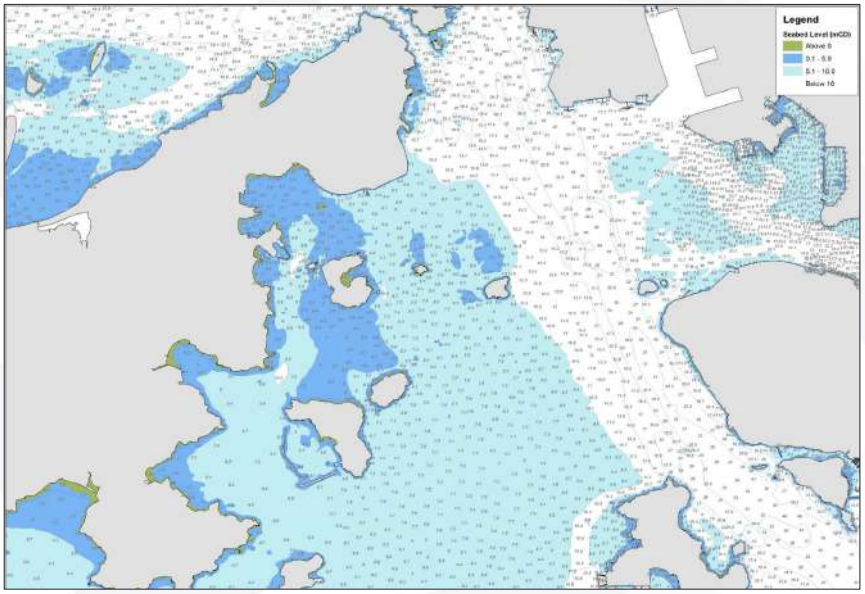
風暴潮



颱風引起的風暴潮

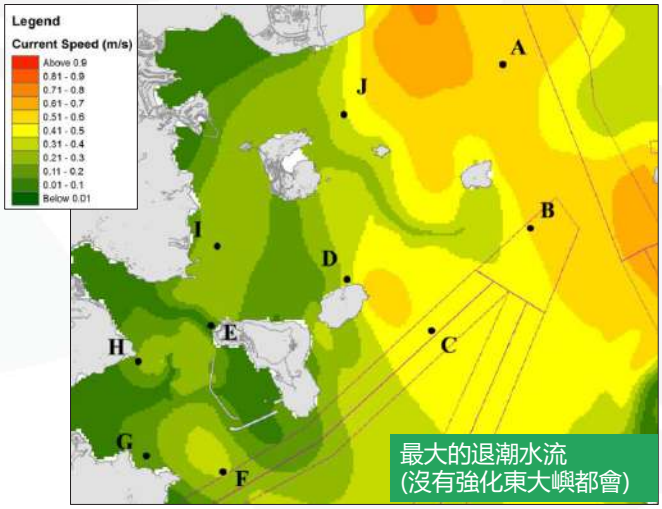
35

水深

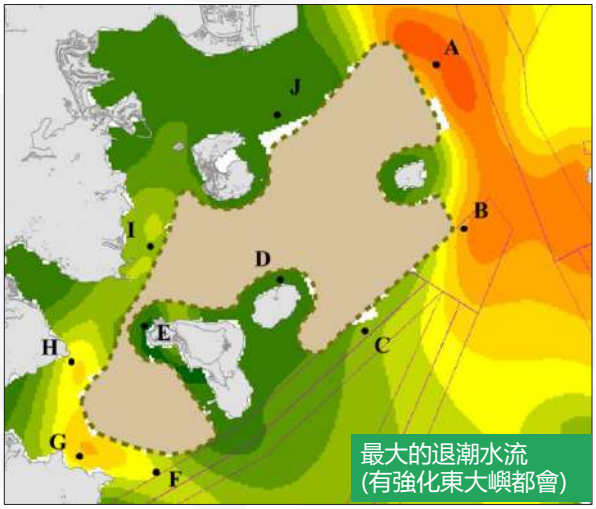


36

水流模式

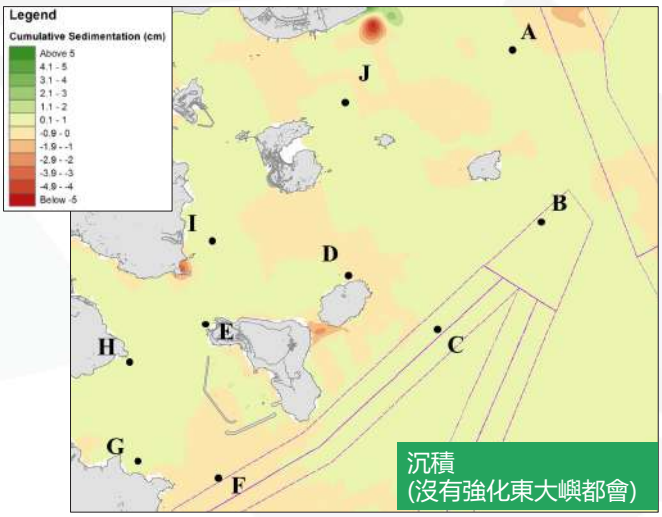


最大的退潮水流
(沒有強化東大嶼都會)

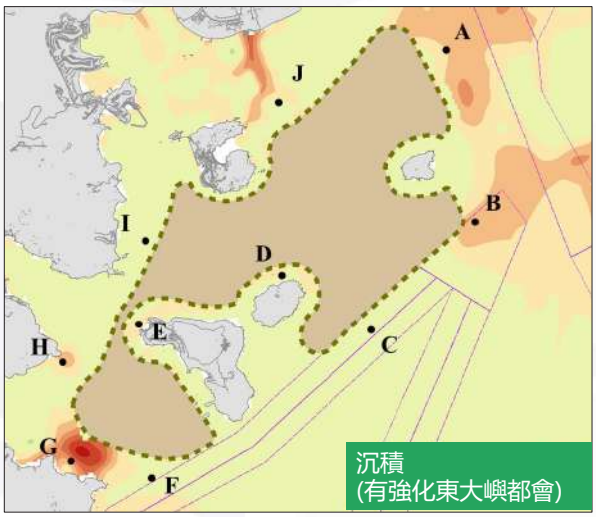


最大的退潮水流
(有強化東大嶼都會)

沉積模式



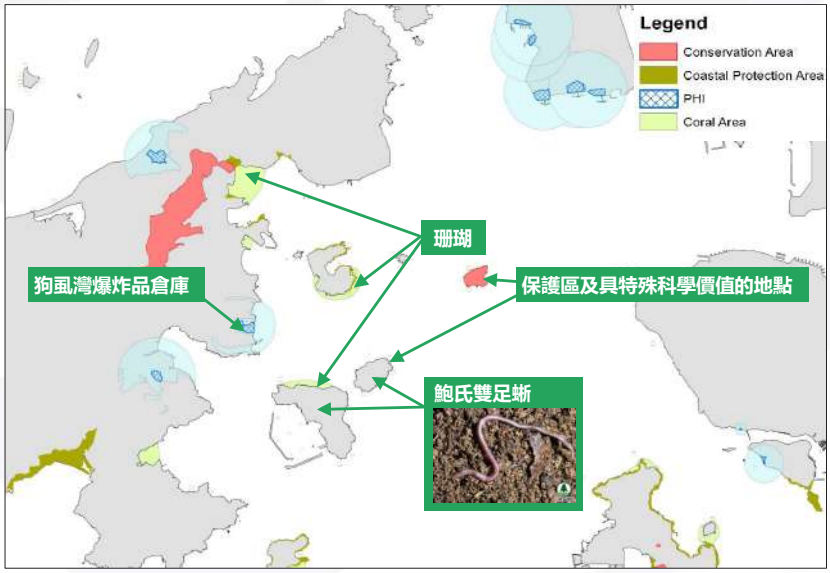
沉積
(沒有強化東大嶼都會)



沉積
(有強化東大嶼都會)

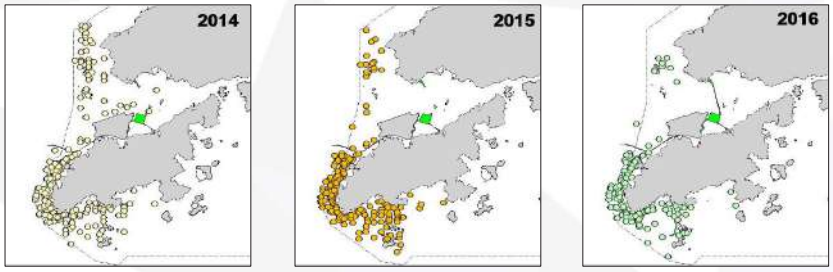
侵蝕　沉積　模式沒有變化

環境，生態及危險評估

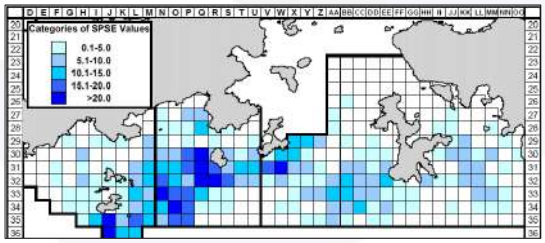


39

中華白海豚及江豚



中華白海豚分佈



江豚密度 (2007 – 2016 數據)

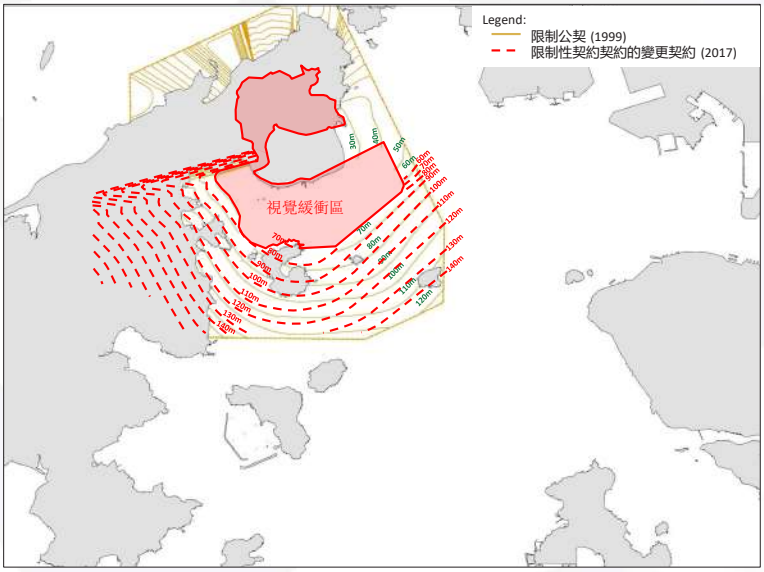
40

可達性及連接性



41

限制性契約



42

強化東大嶼都會



43

智慧 綠色 韌性 強化東大嶼都會

生活
綠色生活與共享經濟
運輸
智慧交通及無車概念
能源
積極性
資源
循環經濟及
響應氣候變化
信息和通信技術
數據驅動管理和運營

44


45


46

提升鐵路服務緩解西鐵路的擠迫



減少西鐵高峰時段載客人次10-15%

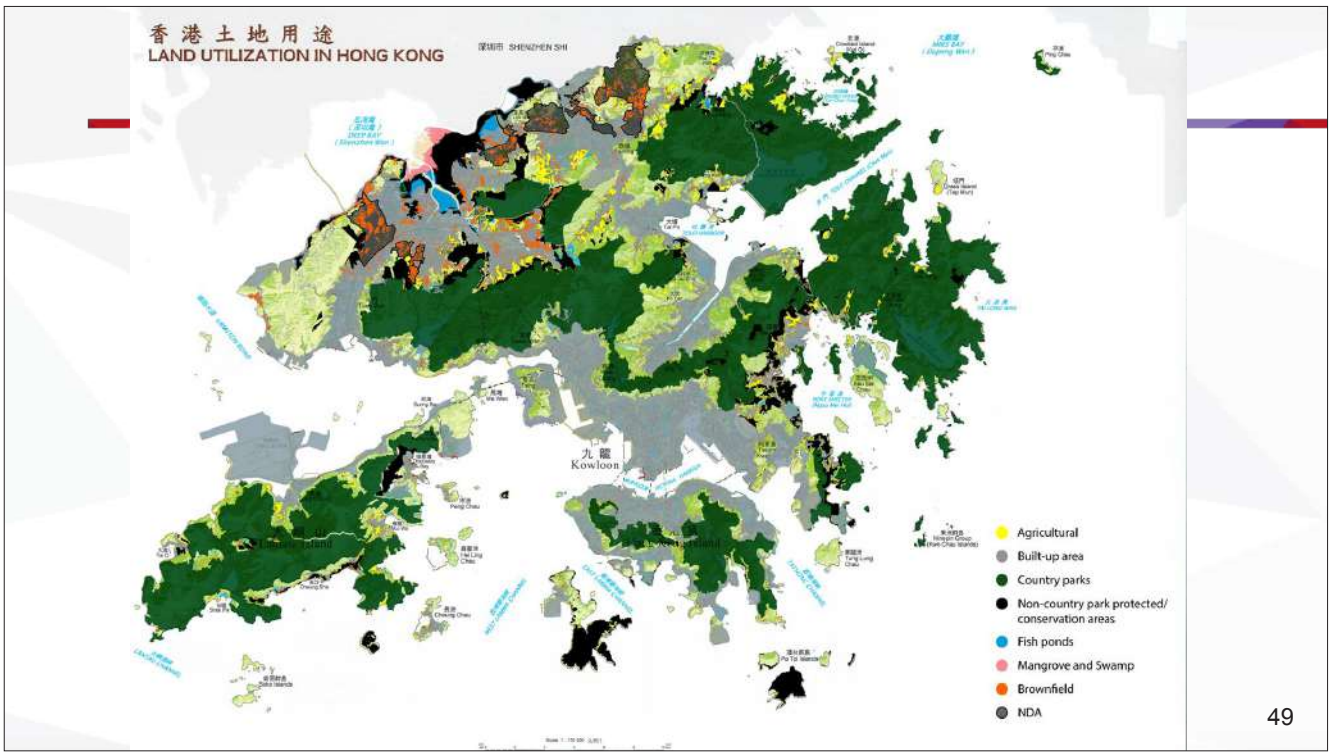
47

連接大灣區



坐擁進入內地九個城市的策略性位置以及體現國家十三五規劃

48


香港土地用途
LAND UTILIZATION IN HONG KONG
深圳市 SHENZHEN SHI
九龍
Kowloon
Agricultural
Built-up area
Country parks
Non-country park protected/ conservation areas
Fish ponds
Mangrove and Swamp
Brownfield
NDA

49

總結和前瞻

香港經歷百年變更、發展，由戰後幾十萬人的小島至今日逾七百萬人口，從來沒有因覓地建屋而興起「土地大辯論」，焦點放於十八個土地選項。民間會否因此而過份聚焦於選項，忽略了檢討在運用土地資源上的觀念及限制？令問題根源埋沒於二元對立的討論戰中？

有規劃師說：「今天的困局，是我們自己造成；必須自己動手去拆牆鬆綁。」

新界是否必須要以鄉郊式、低密度發展？民間鮮有思考、討論這問題，而一般市民都以「新界等如鄉郊」的概念看待新界土地發展，主要因為英國政府治港時遺下的歷史因素，也深受早期制訂的城市規劃方針影響。

「新界」有「鄉郊」的印象，是當年為政者製造出來的產物。在香港回歸後，影響新界發展的歷史因素理應消除，而時移勢易，在居住土地不足的情況下，若當政者能夠適時審視新界土地的運用，為其拆牆鬆綁，自然可使大量市民有屋可住，為地區注入經濟動力，整個社會都能得益。

期望政府拿出決心及勇氣，審視及消除新界發展的緊箍咒，同時及早為開發土地而規劃道路及交通，打通香港東西道路連接，更需要打開香港西北通往河套及前海等大灣區地區的連接交通，為香港人開闢新天地，締造理想家園。



持續智庫

電話　3521 0793

電郵　info@sdahk.com

網址　www.sdahk.com