

# TOWN PLANNING BOARD

城市規劃委員會文件第 10344 號

考慮日期：2017 年 10 月 20 日

考慮有關《平洲分區計劃大綱草圖編號 S/NE-PC/1》的申述

**考慮有關《平洲分區計劃大綱草圖編號 S/NE-PC/1》的申述**

申述內容／申述地點	申述人 (總數：2 626)
大致支持該區的自然保育規劃意向，但關注小型屋宇發展對環境的不良影響。	<p><b>總數：6(R1 至 R6)</b></p> <p><b>支持</b> R5：香港地貌岩石保育協會</p> <p><b>反對</b> R6：創建香港</p> <p><b>提供意見</b> R1：香港觀鳥會 R2：世界自然(香港)基金會 R3：嘉道理農場暨植物園公司 R4：個別人士</p>
大致反對「鄉村式發展」地帶不足，以及把私人土地劃作保育用途。	<p><b>總數：2 620(R7 至 R2626)</b></p> <p><b>反對</b> R7：西貢北約鄉事委員會 R8：新界西貢北約東平洲事務委員會 R9：平洲沙頭村原居民代表 R10：平洲洲頭村原居民代表 R11：平洲奶頭村原居民代表 R12：平洲大塘村原居民代表 R13：平洲洲尾村原居民代表 R14 至 R2625：村民／土地擁有人和個別人士</p> <p><b>提供意見</b> R2626：個別人士</p>

註：申述書及內容大致劃一的信件／電郵樣本(R14 至 R2621 是內容大致劃一的申述書，當中提出的理由和建議相若)載於附件 I。載有申述人名單

及他們的申述書的光碟夾附於**附件 II**(只供城規會委員參閱)。印本則存放在城規會秘書處，以供委員查閱。

## 1. 引言

- 1.1 二零一七年三月二十四日，城市規劃委員會(下稱「城規會」)根據《城市規劃條例》(下稱「條例」)第 5 條展示《平洲分區計劃大綱草圖編號 S/NE-PC/1》(下稱「草圖」)，以供公眾查閱。在為期兩個月的展示期內，城規會共收到 2 626 份申述書。二零一七年七月七日，城規會公布申述書的內容，為期三個星期，讓公眾提出意見。其間，城規會沒有收到對申述的意見書。
- 1.2 二零一七年九月一日，城規會決定把這些申述合為一組，一併考慮。本文件旨在提供資料，以便城規會考慮**附件 I 及 II**所載的申述。這些申述和規劃署回應的摘要載於**附件 III**。有關的地點於**圖 H-1 至 H-3**顯示。
- 1.3 城規會已根據條例第 6B(3)條，邀請申述人出席會議。

## 2. 申述

- 2.1 在收到的 2 626 份申述書中，有六份(**R1 至 R6**)由環保／關注團體(包括香港觀鳥會(**R1**)、世界自然(香港)基金會(**R2**)、嘉道理農場暨植物園公司(**R3**)、香港地貌岩石保育協會(**R5**)、創建香港(**R6**)和一名個別人士(**R4**))提交。**R5**支持草圖，**R1 至 R4**大致就草圖提出意見，**R6**則反對草圖。他們主要關注小型屋宇發展對環境的不良影響和缺乏基礎設施，以及建議加強保護環境易受破壞的地方。其餘的 2 620 份申述書(**R7 至 R2626**)由西貢北約鄉事委員會(**R7**)、新界西貢北約東平洲事務委員會(**R8**)、平洲島五條認可鄉村的原居民代表(**R9 至 R13**)、村民／土地擁有人和個別人士(**R14 至 R2626**)提交。他們大致反對草圖，**R2626**則就草圖提出意見。他們主要提及「鄉村式發展」地帶不足、沒有劃設「農業」地帶、把私人土地劃為保育地帶和缺乏基礎設施，以及提出多項改劃建議和對草圖的《註釋》作出多項修訂。

## 申述的理由和建議

2.2 環保／關注團體和一名個別人士(**R1** 至 **R6**)(下稱「環保／關注團體」)提出的主要理由和建議(圖 H-2)撮述如下：

### **規劃區具有重要生態價值(R1 至 R4)**

- (a) 規劃區(下稱「該區」)具有重要生態和地質價值。**R3** 及 **R4** 表示，平洲島已指定為「具特殊科學價值地點」，被船灣(擴建部分)郊野公園和東平洲海岸公園環抱，並為香港聯合國教科文組織世界地質公園(下稱「香港地質公園」)的一部分。
- (b) **R1** 及 **R2** 表示，平洲島的陸地和海岸生境吸引了多種雀鳥(包括林鳥、水鳥、依賴濕地的雀鳥、曠野雀鳥和猛禽)。在一九九三至二零一五年期間，香港觀鳥會在平洲錄得 163 種雀鳥，其中 53 種屬具保育價值的品種。平洲亦錄得約半數途經香港的遷徙候鳥。平洲為這些雀鳥提供合適的覓食和棲息生境。**R2** 至 **R4** 表示，平洲合共約有 21 356 個密度和覆蓋率頗高的珊瑚羣落，這些珊瑚羣落對污染非常敏感。東平洲海岸公園內錄得 65 種石珊瑚，超過 130 種珊瑚伴生魚類和超過 200 種海洋無脊椎動物。平洲多樣化和未受干擾的天然生境值得保護。

### **劃設保育地帶(R1 至 R4 及 R6)**

- (c) **R1** 及 **R6** 支持沿該區西岸劃設「具特殊科學價值地點」地帶。
- (d) 至於沿該區東岸劃設「海岸保護區」地帶，**R6** 表示支持，**R2** 至 **R4** 則建議把該地帶改劃為「具特殊科學價值地點」地帶，以更有效地保護平洲島的珊瑚和重要生態價值。
- (e) **R1** 至 **R4** 建議保護所有林地、灌木林、河溪和海岸區，確保這些地方不會有發展的壓力。他們建議把這些地方(大多劃為「綠化地帶」)改劃為「綠化地帶

(1)」(從《註釋》的第二欄中刪去「新界豁免管制屋宇」用途)或「自然保育區」地帶。

### **劃設「鄉村式發展」地帶(R1至R6)**

- (f) **R3** 及 **R4** 表示反對擴大「鄉村式發展」地帶，而 **R6** 則認為沒有理由擴大「鄉村式發展」地帶。**R1** 及 **R2** 認為，小型屋宇發展會導致成齡樹木被砍伐，影響「鄉村式發展」地帶內和四周的植物，破壞林地和灌木林，因而會增加對雀鳥覓食及棲息的林地生境的人為干擾。**R1**、**R2**、**R5** 及 **R6** 認為，由於區內現時沒有排污和排水系統，當局也沒有計劃在該區敷設排污和排水系統，加上收糞車不能到達該區，而化糞池及滲水系統又不能有效地處理污水，因此隨着島上人口和遊人增加應運而生的小型屋宇發展或食肆，會對陸上和海岸環境及東平洲海岸公園和平洲海的海洋生態系統造成不良累積影響。
- (g) **R1** 至 **R4** 建議把「鄉村式發展」地帶局限在現有村落、屋地及／或現有建築物的範圍。**R5** 認為，相關的政府部門應在考慮累積的影響後，才批准任何興建新界豁免管制屋宇的申請。

### **基礎設施的提供(R5及R6)**

- (h) 平洲島缺乏基礎設施和公用事業設施，難以應付人口和周末遊人可能大幅增加的情況，以及火警或緊急事故。**R5** 認為，政府應協調提供基礎設施方面的整體計劃，而 **R6** 則關注這類發展會干擾現時居民的生活方式和天然環境。

2.3 西貢北約鄉事委員會、新界西貢北約東平洲事務委員會、有關的原居民代表、村民／土地擁有人及其他個別人士(**R7** 至 **R2626**)(下稱「村民群組」)提出的主要理由及建議(圖 H-3)撮述如下：

**該草圖(R7 及 R9 至 R2624)**

- (a) **R9 至 R2624** 認為，草圖沒有考慮歷史價值、原居村民對祖傳土地的感情和他們的基本需要，無助解決當地社區生活問題，而且破壞平洲村民的傳統生活及文化。**R7 及 R2624** 認為，應進行全面的研究，重新規劃一幅在自然保育與村民的權利／需要之間取得平衡的草圖。

**劃設「鄉村式發展」地帶(R7 至 R2623 及 R2626)**

- (b) **R7 及 R9 至 R2621** 大致反對劃設的「鄉村式發展」地帶，認為「鄉村式發展」地帶不足，剝奪原居村民興建小型屋宇的權利。區內只有 2.62 公頃(約佔 9.06%)的土地劃為「鄉村式發展」地帶，而地帶內的土地大部分已被現有村屋佔用，因此可供興建新村屋的土地僅佔平洲島總面積不足 0.5%。**R10 至 R2623** 亦反對草圖沒有為平洲奶頭劃設「鄉村式發展」地帶，以及沒有擴大平洲洲頭和平洲洲尾的「鄉村式發展」地帶。
- (c) **R8** 建議把所有屋地劃為「鄉村式發展」地帶。**R9** 建議把 3 公頃土地劃為平洲沙頭的「鄉村式發展」地帶。**R10、R12 及 R13** 建議分別為平洲洲頭、平洲大塘和平洲洲尾各劃設土地面積 2.5 公頃的「鄉村式發展」地帶。**R11** 建議把 6 公頃土地劃為平洲奶頭的「鄉村式發展」地帶(圖 H-3)<sup>1</sup>。
- (d) **R9 至 R2621 及 R2626** 表示，平洲島上大部分的村屋已成頹垣，殘破失修，但是當局沒有政策復修／活化村屋或鄉郊發展，以改善平洲島的房屋問題。

---

<sup>1</sup> 他們提出的擴大「鄉村式發展」地帶建議亦顯示於繪圖 H-1(整區)及繪圖 H-2(個別鄉村)。不過，在他們所提交的建議中，內文與各繪圖所述的擬議「鄉村式發展」地帶面積並不一致(繪圖 H-1 至 H-2 及圖 H-3)。

**劃設「農業」地帶(R8至R10及R12至R2621)**

- (e) **R9、R10及R12至R2621** 反對沒有在該區劃設「農業」地帶而 **R8** 建議把農地劃為「農業」地帶。

**劃設保育地帶(R8至R2625)**

- (f) **R14至R2621** 反對把平洲島上 97%的地方劃作保育用途。具體而言，**R8及R14至R2625** 反對在未經土地擁有人同意，也沒有向他們作出補償的情況下，把私人土地或在「鄉村範圍」內的土地劃為「具特殊科學價值地點」地帶、「海岸保護區」地帶和「綠化地帶」。劃設這些地帶限制了土地的發展／用途，侵犯他們的土地權益。
- (g) **R8、R2622及R2623** 關注草圖所設的限制，尤其是「海岸保護區」地帶對現有的建築物／構築物和相關設施(例如儲水缸、運載工具／舢舨停泊處和貯存日常生活必需品的地方)，以及他們在沿岸地方進行的日常活動(例如停泊船隻、划艇、浮潛和潛水)的限制。具體而言，**R8** 反對草圖的《註釋》說明頁第 11 段所載的臨時用途限制，以及第 13 段所載的「現有建築物」一詞的涵義。
- (h) **R8** 建議把「現有建築物」的涵義擴大至不只包括實際存在的建築物／構築物，還包括在新和舊的圖則，以至任何歷史土地檔案記錄上的建築物／構築物。
- (i) **R9、R10、R12及R13** 反對劃設「綠化地帶」，指劃為「綠化地帶」的地方建有一些有人居住的村屋，及構成鄉村整體的核心區。**R8** 認為，劃設「綠化地帶」會令各鄉村荒廢，打斷鄉村之間的連繫。
- (j) 建議取消把所有屋地、構築物佔用的土地及農地劃入「海岸保護區」地帶或「綠化地帶」(**R9、R10、R12及R13**)。就「海岸保護區」地帶而言，建議改劃這個地帶內的大部分土地：把靠近鄉村的土地改劃為「鄉村式發展」地帶；把靠近公眾碼頭的土地改劃為「其

他指定用途」地帶；以及把主要是沙灘的土地改劃為「康樂」／「休憩用地」地帶作康樂用途(繪圖 H-1 至 H-2 及圖 H-3)(R8 至 R13)。此外，應把所有位於「綠化地帶」內的土地改劃為「鄉村式發展」、「農業」、「政府、機構或社區」、「其他指定用途」及「康樂」／「休憩用地」地帶(繪圖 H-1 至 H-2 及圖 H-3)(R8 至 R13)。除「鄉村式發展」、「農業」、「政府、機構或社區」、「其他指定用途」、「康樂」及「休憩用地」地帶外，R14 至 R2621 亦建議劃設「住宅(丁類)」、「商業／住宅」及「商業」地帶，以活化鄉村，但他們沒有指明建議改劃哪些地點。

**劃設「政府、機構或社區」地帶或「其他指定用途」地帶及基礎設施的提供(R8 至 R2623 和 R2626)**

- (k) **R14 至 R2623** 反對沒有劃設「其他指定用途」地帶或「政府、機構或社區」地帶，以及沒有規劃土地用作興建供電、供水及排污設施。**R8 至 R13 及 R2626** 認為島上缺乏基礎設施及公用事業設施。政府應提供這些設施，以方便小型屋宇發展及配合村民／遊人的需要。
- (l) 就此，**R8 至 R2621 及 R2626** 認為應劃設更多「政府、機構或社區」地帶及「其他指定用途」地帶，或預留足夠土地給現有／日後提供的設施(包括供電及供水、儲水庫和污水處理設施等)。**R8** 建議應沿着平洲島的海岸規劃一條 4.5 米闊的道路，供村民、遊人及政府日常使用，以及作為緊急通道及無障礙通道。
- (m) **R8** 指稱，草圖的《註釋》說明頁第 8 及 9 段不應禁止闢設基礎設施、公用事業和其他配套設施的提供。他建議刪除《註釋》說明頁第 8(b)及 9(b)段，俾使該些設施的提供無須取得城規會的規劃許可。



### 草圖的其他方面

#### (R8 至 R2621 和 R2626)

- (n) **R8 至 R2621 及 R2626** 反對該草圖沒有為旅遊相關設施劃設「其他指定用途」地帶或「康樂」地帶。這未能反映已在島上存在 40 年的民宿及水上康樂設施。
- (o) **R8 至 R13 及 R2626** 認為，應將平洲規劃為旅遊景點，提供足夠土地發展旅遊相關設施及康樂設施。就這方面，**R8** 提出了多項建議，包括：(i) 劃定一定比例的土地發展民宿，以及／或把頁岩村屋／新鄉村擴展區的小型屋宇改建為地質生態酒店；(ii) 修訂「鄉村式發展」地帶的《註釋》，把「酒店(只限度假屋)」、「住宿機構」及「商店及服務行業」用途由第二欄移至第一欄(即經常准許的用途)，以推動活化頁岩村屋及反映這些持續的度假屋用途；以及(iii)把草圖《註釋》說明頁第 13 段中「新界豁免管制屋宇」的涵義擴大，容許把屋宇的第二及第三層作賓館或酒店用途，以反映該區的實際需要。**R2626** 建議在合適的土地用途地帶的《註釋》內添加經常准許的用途，以便利營運餐飲及住宿業務。
- (p) **R8** 認為，由於「墓地」在郊野公園內是准許的用途，因此在該區的土地用途地帶內亦應是經常准許的用途。

#### 基本法及其他法規(R8 至 R2621)

- (q) **R8** 反對把私人屋地及農地劃為「綠化地帶」或「海岸保護區」地帶，因為此舉違反《基本法》對私人財產權的保障。**R8** 亦反對草圖《註釋》說明頁第 3 及 4 段關於現有用途及較早時公布的草圖或核准圖准許的用途的規定。**R8** 指根據《基本法》及人權法案，土地擁有人有權自由選擇如何使用其土地及房屋。私人財產權應受《基本法》及人權法案保障(**R9 至 R2621**)。

- (r) 這份草圖及其《註釋》無助解決違反《基本法》第二十九、三十六、三十九、四十及一百二十條，以及聯合國教科文組織世界地質公園的法規及操作指南的問題(R9 至 R98、R106 及 R107)。

#### **地區諮詢(R7 至 R2621)**

- (s) 新界鄉議局、大埔區議會、西貢北約鄉事委員會、新界西貢北約東平洲事務委員會、平洲五條鄉村的村代表、村民及土地擁有人的意見被漠視。政府應採納他們的意見，以令平洲成為更理想的安居樂業之地，並促進鄉村可持續發展，讓村民的傳統生活及文化得以延續(R7 至 R2621)。

#### **郊野公園內的村屋(R8 至 R13)**

- (t) 建議把郊野公園內一些地方，包括在洲尾附近和鄒屋及平洲奶頭村內的村屋及設施，分別劃為「鄉村式發展」地帶及「政府、機構或社區」地帶(繪圖 H-1 至 H-2 和圖 H-3)。

### **3. 背景**

- 3.1 二零一六年三月十四日，發展局局長行使行政長官所授予的權力，根據條例第 3(1)(a)條指示城規會擬備一份涵蓋平洲地區的分區計劃大綱圖，以取代在二零一四年三月二十八日首次公布的發展審批地區圖。二零一六年十二月十六日，城規會初步考慮《平洲分區計劃大綱草圖編號 S/NE-PC/C》，並同意該草圖適宜提交大埔區議會及西貢北約鄉事委員會以作諮詢。
- 3.2 規劃署分別於二零一七年一月三日和二零一七年一月十一日諮詢西貢北約鄉事委員會和大埔區議會。規劃署亦分別於二零一七年一月十二日和二零一七年三月六日，與立法會議員陸頌雄先生和離島區議員鄧家彪先生，以及新界鄉議局(下稱「鄉議局」)舉行會議，徵求他們的進一步意見。西貢北約鄉事委員會主席、平洲島上五條認可鄉村的原居民代表和村民出席了該兩次會議。由二零一七年一月至三月，規劃署共收

到八份意見書，分別來自上述立法會議員、大埔區議會環境、房屋及工程委員會主席、鄉議局、新界西貢北約東平洲事務委員會主席和原居民代表。他們大致反對該草圖，理由主要是「鄉村式發展」地帶不足；當局在沒有給予土地擁有人補償的情況下，把私人土地劃為保育地帶，此舉會限制了土地的發展／用途，侵犯他們的土地權益；缺乏基礎設施；政府沒有採納村民的意見，政府應尊重他們的意見等。他們主要建議把「海岸保護區」地帶和「綠化地帶」改劃為「鄉村式發展」地帶、「政府、機構或社區」地帶、「其他指定用途」地帶、「康樂」／「休憩用地」地帶和「農業」地帶，以及對草圖的《註釋》作出不同修訂，以尊重他們的土地使用權，方便提供基礎設施，以及利便發展旅遊等。

- 3.3 二零一七年一月九日，規劃署與環保／關注團體(包括嘉道理農場暨植物園公司、世界自然(香港)基金會、香港觀鳥會、香港地貌岩石保育協會和創建香港)舉行會議。其後收到來自這些團體的五份意見書。他們主要關注小型屋宇發展及／或食肆對環境的不良影響，以及島上缺乏基礎設施。這些團體對個別用途地帶提出不同意見，有三個團體支持劃設「具特殊科學價值地點」地帶，一個支持劃設「海岸保護區」地帶，兩個建議把「海岸保護區」地帶改劃為「具特殊科學價值地點」地帶，兩個建議把「綠化地帶」劃為「綠化地帶(1)」或「自然保育區」地帶，兩個反對「鄉村式發展」地帶的範圍，並建議把「鄉村式發展」地帶局限在現有村落／屋地的範圍。
- 3.4 二零一七年三月十日，城規會進一步考慮該草圖，以及大埔區議會、西貢北約鄉事委員會、立法會議員、區議員、鄉議局、新界西貢北約東平洲事務委員會、原居民代表、村民及環保／關注團體的意見。城規會考慮這些意見後，同意《平洲分區計劃大綱草圖編號 S/NE-PC/C》適宜展示予公眾查閱。二零一七年三月二十四日，城規會根據條例第 5 條展示重新編號為 S/NE-PC/1 的平洲分區計劃大綱草圖，以供公眾查閱。

## 4. 地區諮詢

4.1 規劃署分別於二零一七年五月九日及二零一七年五月十日就已刊憲的《平洲分區計劃大綱草圖編號 S/NE-PC/1》諮詢西貢北約鄉事委員會和大埔區議會(附件 IV)。西貢北約鄉事委員會反對該草圖，理由主要是「鄉村式發展」地帶不足；劃設「綠化地帶」限制了村民在花園和先前的農地進行農業活動；政府沒有提供基礎設施；以及草圖沒有採納他們的意見／建議。他們主要建議把「鄉村式發展」地帶擴展至周邊大塘劃為「綠化地帶」的地方；預留更多土地以提供基礎設施；把平洲奶頭村和鄒屋從郊野公園範圍中剔出，納入這份草圖內。大埔區議會表示尊重西貢北約鄉事委員會和區內持份者的意見，反對這份草圖，理由主要是當局沒有修訂草圖，以收納村民的意見及處理他們的需要；建議擴展「鄉村式發展」地帶並不會對其他各方造成不良影響；以及把村民的私人土地劃為保育地帶對村民不公平。城規會收到大埔區議會環境、房屋及工程委員會主席二零一七年六月十二日的信件；信中表示該委員會反對這份草圖，重申類似上文所述大埔區議會於二零一七年五月十日會議表達的意見，並要求城規會尊重大埔區議會環境、房屋及工程委員會、西貢北約鄉事委員會和區內持份者的意見。

4.2 在擬備草圖的過程中，多個團體和多名人士曾提出意見。當中，西貢北約鄉事委員會(R7)、新界西貢北約東平洲事務委員會(R8)和平洲島上五條鄉村的原居民代表(R9 至 R13)其後提交了申述書，表示反對這份草圖／反對劃設保育地帶和「鄉村式發展」地帶。環保／關注團體(包括香港觀鳥會(R1)、世界自然(香港)基金會(R2)、嘉道理農場暨植物園公司(R3)、香港地貌岩石保育協會(R5)和創建香港(R6))亦提交了申述書，表示支持草圖／反對草圖／就草圖提出意見。

## 5. 規劃考慮因素及評估

### 申述地點及周邊地區(圖 H-1 及 H-3)

5.1 申述地點涵蓋分區計劃大綱圖整個範圍。

### 規劃區(圖 H-4 至 H-6)

- 5.2 該區位於大鵬灣的平洲島，是香港最東端的離島。該區所涵蓋的土地總面積約 28.91 公頃，佔平洲島土地總面積約 25%。
- 5.3 平洲島因其壯觀的岩石景致和地質地貌，於一九七九年二月指定為「具特殊科學價值地點」。島上約 87 公頃的土地(佔該島土地總面積約 75%)，當中涵蓋別具特色吸引眾多遊人前去觀賞的地質地貌，於一九七九年六月被納入船灣(擴建部分)郊野公園範圍。該郊野公園亦於二零一一年成為香港地質公園的一部分。平洲島被東平洲海岸公園環抱，該處海域有多樣化的珊瑚羣落和海洋生態系統，於二零零一年被指定為海岸公園。該島是著名的觀光勝地和地質研究熱點。
- 5.4 該區分為三個部分。主要的部分為平洲島的東岸和北面的山頭，主要有一些認可鄉村和政府、機構或社區設施，四周是林地和灌木林。海邊的部分則有沙灘、岩岸／地質地貌、海岸植物和一個公眾碼頭。西面部分為一塊狹長的土地，由露出地面的沉積岩組成，夾有突出的燧石層，經海浪沖蝕，形成不同形貌的浪蝕平台。
- 5.5 該區有四條認可鄉村，分別是平洲洲尾、平洲大塘、平洲沙頭和平洲洲頭。平洲島東端另有一條名為平洲奶頭的認可鄉村，位於郊野公園範圍內。該區的村落大部分現已荒廢，無人居住，村屋(特別是洲尾和洲頭的村屋)大多已成頹垣或殘破失修。不過，位於沙頭及大塘的一些村屋狀況屬一般至良好，村內有數間士多，在公眾假期招待遊人。該區有值得保存的三級歷史建築物，分別是沙頭的天后宮和譚大仙廟，以及洲尾的舊民居。根據二零一一年人口普查的資料，估計該區的人口約為 70 人。
- 5.6 該區可由海路前往，在周末和公眾假期才有渡輪定時從馬料水前往大塘附近的公眾碼頭。

## 規劃意向

- 5.7 該區的整體規劃意向是保育該區高地質、保育和景觀價值的地方，使這些地方能與附近郊野公園的整體自然美景互相輝映。除環境和地質方面的因素要考慮外，該區的發展還受制於有限的交通和基礎設施。該區的規劃意向亦是要把鄉村發展集中起來，以免對該區的自然環境造成不應有的干擾，以及令區內有限的基礎設施不勝負荷。

## 個別地帶(附件 V)

- 5.8 「鄉村式發展」地帶旨在就現有的認可鄉村和適宜作鄉村擴展的土地劃定界線。地帶內的土地，主要預算供原居村民興建小型屋宇之用。設立此地帶的目的，亦是要把鄉村式發展集中在地帶內，使發展模式較具條理，而在土地運用及基礎設施和服務的提供方面，較具經濟效益。在新界豁免管制屋宇的地面一層，有多項配合村民需要和鄉村發展的商業和社區用途列為經常准許的用途。其他商業、社區和康樂用途，如向城規會申請許可，或會獲得批准。
- 5.9 「政府、機構或社區」地帶主要是提供「政府、機構或社區」設施，以配合當地居民及／或該地區、區域，以至全港的需要；以及是供應土地予政府、提供社區所需社會服務的組織和其他機構，以供用於與其工作直接有關或互相配合的用途。
- 5.10 「其他指定用途」地帶是作特定的發展及／或用途。有關的發展及／或用途已註明為「碼頭」，涵蓋東平洲公眾碼頭。
- 5.11 「綠化地帶」主要是利用天然地理環境作為市區和近郊的發展區的界限，以抑制市區範圍的擴展，並提供土地作靜態康樂場地。根據一般推定，此地帶不宜進行發展。
- 5.12 「海岸保護區」地帶旨在保育、保護和保留天然海岸線，以及易受影響的天然海岸環境，包括具吸引力的地質特色、地理形貌，或在景觀、風景或生態方面價值高的地方，而地帶內的建築發展，會維持在最低水平。此地帶亦可涵蓋能作天

然保護區的地方，以防護鄰近發展，抵抗海岸侵蝕的作用。根據一般推定，此地帶不宜進行發展。

- 5.13 「具特殊科學價值地點」地帶是保存和保護具特殊科學價值的景物，例如稀有或特別品種的動植物及其生境、珊瑚、林地、沼澤，或在地質、生態或植物學／生物學方面具有價值的地方。這些地方均劃作「具特殊科學價值地點」。設立此地帶的目的，是阻止市民在地帶內進行活動或發展。
- 5.14 在「綠化地帶」、「海岸保護區」地帶及「具特殊科學價值地點」地帶內，如未取得城規會的規劃許可，不得進行任何河道改道、填土／填塘或挖土工程(包括「海岸保護區」及「具特殊科學價值地點」地帶內由政府統籌或落實的公共工程)。至於在「鄉村式發展」地帶進行任何河道改道或填塘工程，則必須取得城規會的規劃許可。

#### 對申述的理由和建議的回應

- 5.15 備悉 **R5** 對草圖、**R1** 及 **R6** 對劃設「具特殊科學價值地點」地帶和 **R6** 對劃設「海岸保護區」地帶表示支持的意見。

#### **該區具重要生態價值(R1至R4)及該草圖(R7及R9至R2624)**

- 5.16 大部分環保／關注團體均表示該區具重要生態價值，值得保護。大多數村民群組則認為，草圖沒有考慮原居村民的基本需要。
- 5.17 備悉 **R1** 至 **R4** 提交／提及有關生態方面的資料。當局在擬備該草圖的過程中，已考慮到該區的重要生態價值。該區一派自然鄉郊風貌，景色宜人，景觀價值高，海岸區蘊含地質資源，這些都是擬備該草圖時的重要考慮因素。在制訂該草圖的土地用途地帶時，已特別留意要保護該區極重要的地質、保育和景觀價值，同時顧及平洲的整個自然環境。
- 5.18 正如該草圖的《說明書》所述，該區的整體規劃意向是保育該區高景觀、風景和地質價值的地方，使這些地方能與附近郊野公園的整體自然美景互相輝映。此外，該區的規劃意向亦是要把鄉村發展集中起來。除保育地帶外，該草圖已劃設

「鄉村式發展」地帶、「政府、機構或社區」地帶及「其他指定用途」地帶，以應付小型屋需求，讓鄉村可持續發展，並藉以反映現有「政府、機構或社區」設施和公眾碼頭這些現時用途。鑑於該區屬平洲島上郊野公園「不包括的土地」，而該島已實行多項保育措施，該草圖及其整體規劃意向已力求在自然保育與村民權利／需要之間取得平衡。

### **劃設保育地帶(R1至R4、R6及R8至R2625)**

- 5.19 漁農自然護理署(下稱「漁護署」)檢視該區在地質方面的重要性後，表示西岸蘊含明顯外露的地質特徵，因而劃為「具特殊科學價值地點」地帶；相反，東岸主要是沙灘，亦有橫跨該區邊緣斷斷續續的扁平沉積岩層，現時劃為「海岸保護區」地帶，可保護該些地質地貌，實屬恰當(圖 H-4 a、H-4 b 及 H-6)。
- 5.20 該區的林地有部分是由荒廢農地的植物再生而成，成齡大樹不多，樹木主要屬普通的本土品種，也有一些外來的樹木品種。灌木林大都在海岸區附近，而沿山坡谷地流向東岸和鄉村附近的河溪並不是「具重要生態價值的河溪」。漁護署認為，把這些地方劃為「綠化地帶」，既可保存林地、灌木林及河溪的自然風貌和景觀特色，亦可發揮緩衝作用，分隔開鄉村式發展和郊野公園，做法恰當。
- 5.21 至於 **R1 至 R4** 建議把「綠化地帶」改劃為「綠化地帶(1)」使之不可發展房屋或「自然保育區」地帶。「綠化地帶」亦是根據一般推定不宜進行發展的保育地帶。「屋宇」用途屬「綠化地帶」的第二欄用途，必須取得城規會的規劃許可(附件 V)。規劃署會就有關發展小型屋宇的規劃申請徵詢相關政府部門的意見，評估所發展的小型屋宇對周邊地區可能造成的不良影響。城規會會按個別情況，以及根據當時的規劃情況、相關指引及相關政府部門的意見，考慮每宗申請。此外，事先未取得城規會的規劃許可，不得在「綠化地帶」進行可能會對自然環境造成不良影響的河道改道、填土／填塘或挖土工程。基於上文所述，上述建議並無有力的理據支持。



- 5.22 平洲島的土地總面積有大約 75% 被納入船灣(擴建部分)郊野公園範圍，而該郊野公園屬香港地質公園的一部分。草圖所涵蓋的該區只佔餘下 25% 的土地總面積(圖 H-6)。草圖上的「具特殊科學價值地點」地帶內並無私人土地(圖 H-5)。其他保育地帶(包括「海岸保護區」地帶及「綠化地帶」)內的私人土地主要是根據集體政府租契批租作農業用途的土地。根據該草圖，「農業用途(植物苗圃除外)」一般屬「海岸保護區」地帶經常准許的用途，而「農業用途」一般屬「綠化地帶」經常准許的用途。因此，土地擁有人的權利並沒有被剝奪。雖然該區四條鄉村的現有村落全皆劃入「鄉村式發展」地帶，但有少數屋地和一些構築物，遠離現有村落，大多單獨散布在保育地帶內的山坡林地／灌木林及臨海地方之中(圖 H-4a 及 H-4b)。此外，任何用途如在緊接有關發展審批地區草圖在憲報首次刊登前已經存在，則即使不符合該草圖的規定，也可繼續存在，無須更正。根據草圖的《註釋》說明頁，在「綠化地帶」內，新界豁免管制屋宇的翻建及以新界豁免管制屋宇取代現有住用建築物，一般屬經常准許的發展。有條文訂明可向城規會申請在「綠化地帶」發展小型屋宇或在「海岸保護區」地帶重建小型屋宇(附件 V)。城規會將會按個別情況考慮每宗申請。
- 5.23 草圖旨在顯示該區概括的土地用途地帶，以便把該區的發展和重建計劃納入法定規劃管制之內。草圖的《註釋》說明頁第 11 段容許有需要者可就為期不超過三年的臨時用途提出申請，以靈活滿足臨時用途的需要。鑑於「具特殊科學價值地點」和「海岸保護區」地帶具重要的保育價值，這兩個地帶的土地不得作臨時的露天貯物及港口後勤用途。這些用途會對環境造成嚴重的不良影響。草圖的《註釋》說明頁主要依照城規會通過的《法定圖則註釋總表標準註釋》(適用於先前屬於發展審批地區草圖涵蓋範圍的地區)擬訂(附件 V)。有關的規劃管制符合保育地帶的規劃意向，同時能靈活處理臨時用途。
- 5.24 草圖的《註釋》說明頁第 13 段所載的「現有建築物」一詞的涵義(附件 V)指「一間實際存在，並符合任何有關法例及有關政府土地契約條款的建築物(包括構築物)」。法定圖則載列「現有建築物」的涵義，旨在尊重建築物擁有人的財產權，惟有關建築物必須實質存在，而且是合法搭建的。所有

法定圖則的《註釋》說明頁均載有此詞的涵義。現時並無有力的理據支持按建議修訂此詞的涵義，偏離其他法定圖則有關此詞的涵義。

### 劃設「鄉村式發展」地帶(R1至R2623及R2626)

- 5.25 現有兩種分歧的意見／建議：一是反對擴大「鄉村式發展」地帶；另一是認為「鄉村式發展」地帶不足。
- 5.26 平洲洲尾、平洲大塘、平洲沙頭和平洲洲頭是該區的認可鄉村。因此，有需要在適當地點劃設「鄉村式發展」地帶，以應付區內村民對小型屋宇的需求。至於有申述人指草圖沒有為平洲奶頭村劃設「鄉村式發展」地帶，應注意的是，平洲奶頭整個「鄉村範圍」位於草圖範圍外的船灣(擴建部分)郊野公園內(圖 H-5)而在該郊野公園內的所有用途和發展，均須取得郊野公園及海岸公園管理局總監的同意。鑑於該區環境天然，地質、生態和景觀價值高，而且位置偏遠，規劃署採用了逐步增加的方式劃設「鄉村式發展」地帶供發展小型屋宇。此舉的目的是要把小型屋宇局限在現有村落附近合適的地點發展，以免令天然環境受到不應有的干擾，並使發展模式較具條理，而在土地運用及基礎設施和服務的提供方面，較具經濟效益。「鄉村式發展」地帶的界線是沿現有村落一帶的地方而劃的，並考慮了「鄉村範圍」、尚未處理的小型屋宇申請數目、預測小型屋宇需求量、區內地形及用地限制。地勢崎嶇和草木茂盛的地方、河道和墓地都盡量不劃入此地帶內。
- 5.27 洲尾、大塘和洲頭位於山坡上林地／灌木林之間的「鄉村式發展」地帶，範圍局限在可經現有行人徑前往的現有村落，並不包括一些大致單獨零散及遠離現有村落的屋地(圖 H-4 a 及 H-4 b)。為應付小型屋宇需求，讓鄉村可持續發展，只有毗連大塘和沙頭現有村落的地方劃作「鄉村式發展」地帶擴展區(圖 H-4 a 及 H-4 b)，因為這些地方靠近公眾碼頭，出入較為方便。草圖亦沒有把岸邊政府土地上一些荒廢的構築物劃入「鄉村式發展」地帶擴展區。這些構築物劃入了「海岸保護區」地帶，以保存沿岸一帶的完整。從自然保育的角度而言，漁護署對「鄉村式發展」地帶的界線沒有負面意見。

5.28 在城規會初步考慮草圖編號 S/NE-PC/C 時，地政總署大埔地政專員於二零一六年十一月表示，該區四條認可鄉村尚未處理的小型屋宇申請有 47 宗，而相關原居民代表提供的最新數字顯示預測未來 10 年小型屋宇總需求量为 17 200 幢。根據地政總署大埔地政專員於二零一七年九月提供的最新資料，四條認可鄉村尚未處理的小型屋宇申請數目稍微減至 46 宗，而相關原居民代表提供的最新數字則顯示預測未來 10 年小型屋宇總需求量为調整至 8 300 幢。規劃署初步估計需要約 208.65 公頃土地，以應付為數 8 346 幢的小型屋宇需求(表 1)。

**表 1：二零一七年平洲地區的小型屋宇需求**

鄉村	小型屋宇 二零一七年八月的需求數字 (新增需求)		「鄉村 範圍」 (草圖上 的「鄉村 範圍」) (公頃)	草圖上的 「鄉村式 發展」 地帶 (公頃)	應付新增 需求所需 的土地 (公頃)	草圖上 可供應付 新增需求 的土地 (公頃)	有土地應 付的新增 需求 百分比(%)
	尚未處理的申請 涉及的需求 (草圖涵蓋範圍內 尚未處理的申請 涉及的需求)	未來 10 年的 預測需求 (二零一七年至 二零二六年)					
平洲 洲尾	2(1)	600	10.06 (4.44)	0.48	15.05	0.38 (15 幢 小型屋宇)	2.52%
平洲 大塘	34(23)	2 960	18.64 (4.36)	0.76	74.85	0.63 (25 幢 小型屋宇)	0.84%
平洲 沙頭	8(8)	1 800	7.9 (6.29)	1.02	45.20	0.63 (25 幢 小型屋宇)	1.39%
平洲 洲頭	2(2)	2 940	10.65 (4.99)	0.36	73.55	0.31 (12 幢 小型屋宇)	0.42%
總計	46(34)	8 300	47.25 <sup>(1)</sup> (20.08) <sup>(2)</sup>	2.62	208.65	1.95 (77 幢 小型屋宇)	0.93%

註：

- (1) 包括平洲洲頭的「鄉村範圍」和平洲沙頭的「鄉村範圍」重疊的地方，面積約 0.94 公頃。
- (2) 包括平洲洲頭的「鄉村範圍」和平洲沙頭的「鄉村範圍」重疊的地方，面積約 0.85 公頃。

5.29 草圖上的「鄉村式發展」地帶總面積約為 2.62 公頃。與發展審批地區圖所劃的「鄉村式發展」地帶(面積 2.15 公頃)相比，土地面積增加了 0.47 公頃。在「鄉村式發展」地帶內，可供使用的土地約有 1.95 公頃，相等於約 77 幅小型屋宇用地，可應付為數 8 346 幢小型屋宇總需求的 0.93%(表 1)。雖然「鄉村式發展」地帶的土地不能完全應付小型屋宇需求，但足以應付尚未處理的申請所涉的需求(即 46 幢小型屋宇)。有條文訂明可向城規會申請在「鄉村式發展」地帶以外的地方發展或重建小型屋宇。

5.30 **R9 至 R13** 建議把「鄉村式發展」地帶擴大至洲尾、大塘、沙頭、洲頭和歐公山周圍有河溪的林地／灌木林。這些林地／灌木林主要位於山坡的上半部分，距離公眾碼頭較遠及／或毗連郊野公園，適宜劃作「綠化地帶」，讓其發揮緩衝作用，分隔開鄉村式發展和郊野公園，以及保存該區的自然風貌和景觀特色。他們又建議把洲尾、大塘、沙頭和奶頭的「鄉村式發展」地帶擴大至沿岸一帶。該處主要有沙灘和海岸植物，亦有斷斷續續的扁平沉積岩層，應劃為「海岸保護區」地帶，以保育天然海岸線和易受影響的天然海岸環境(圖 H-4a 及 H-4b)。

5.31 根據草圖的《註釋》說明頁(附件 V)，在「鄉村式發展」地帶、「政府、機構或社區」地帶、「其他指定用途」地帶和「綠化地帶」，建築物的保養、修葺或拆卸工程，新界豁免管制屋宇的翻建，以新界豁免管制屋宇取代在有關發展審批地區草圖的公告在憲報首次刊登該日已經存在的現有住用建築物一般是經常准許的。因此，草圖沒有妨礙復修該區的村屋，但位於「具特殊科學價值地點」地帶和「自然保育區」地帶的村屋則除外。為保育自然，有需要在這兩個地帶施加較嚴格的規劃管制。

小型屋宇發展對環境的影響(R1、R2、R5及R6)

- 5.32 關於環保／關注團體關注小型屋宇發展及／或食肆會對環境造成不良影響的問題，地政總署在處理「鄉村式發展」地帶內的小型屋宇批建申請，以及食物環境衛生署在處理根據《公眾衛生及市政條例》提交，有關在新界豁免管制屋宇地面一層經營食物業的普通食肆及小食食肆牌照申請時，均會諮詢相關的政府部門，確保所有相關部門都有充分機會檢視申請，並就申請提出意見，以避免小型屋宇發展及／或食肆對周邊環境造成不良影響。
- 5.33 環境保護署(下稱「環保署」)表示，為保護水質，小型屋宇發展項目的化糞池及滲水系統的設計和建造必須符合相關的標準與規例，例如環保署的專業人士作業備考《專業人士環保事務諮詢委員會專業守則第 5/93 號》－「須經環境保護署評核的排水渠工程計劃」。《專業人士環保事務諮詢委員會專業守則第 5/93 號》訂有具體的規定，確保系統效能符合要求。由於平洲島位於大鵬灣水質管制區內，島上的污水排放事宜須受《水污染管制條例》(第 358 章)規管。此外，根據環境運輸及工務局技術通告(工務)第 5/2005 號「保護天然河道／河流免受建造工程的不良影響」的規定，如發展計劃／方案可能影響天然溪澗／河流，負責批核和處理發展計劃的當局須徵詢和收集漁護署和相關當局的意見。目前的行政和法定制度已有足夠的管制，確保「鄉村式發展」地帶內的個別小型屋宇發展項目及食肆不會對周邊環境(包括東平洲海岸公園)造成不可接受的影響。

沒有劃設「農業」地帶(R8至R10、R12至R2621)

- 5.34 該區位於偏遠的孤島，島上多處長滿茂密的樹木，農業活動有限。雖然如此，在草圖上「鄉村式發展」地帶／「綠化地帶」內，「農業用途」一般屬經常准許的用途，而在「海岸保護區」地帶內，「農業用途(植物苗圃除外)」一般屬經常准許的用途。這些地帶佔該區面積約 89%。因此，即使沒有劃設「農業」地帶，農業活動亦不會受影響。至於 R8 提出把農地劃為「農業」地帶的建議，在規劃土地用途地帶時，土地業權(即有關土地是政府土地還是私人土地)不應是唯一的考慮因素。

**劃設「政府、機構或社區」地帶或「其他指定用途」地帶及基礎設施的提供(R5、R6、R8至R2623和R2626)**

- 5.35 根據二零一一年人口普查的資料，估計該區的總人口約為 70 人。區內現有的設施包括一個公眾碼頭、一個供緊急服務用的直升機升降坪、數台供電發電機、原水供水系統，以及一個包含平洲郊遊徑的行人徑網絡。民政事務總署轄下的大埔民政事務處已在島上設置儲水缸，方便村民貯存原水，亦已改善島上行人徑以及安裝太陽能燈。環保署表示，現時在平洲島有兩項先導計劃，興建海水化淡廠和太陽能光伏系統，以向村民供應水電。
- 5.36 在該草圖上劃設「政府、機構或社區」地帶及「其他指定用途」註明「碼頭」地帶，是為了反映現有政府、機構或社區設施及公眾碼頭這些現時用途。這些設施遠離村落，而且受政府撥地安排／政府租契規管及／或由相關政府部門管理。至於洲尾的兩口水井及洲頭的儲水庫和儲水缸，它們所在政府土地上，位於該草圖上「綠化地帶」的範圍內；**R8至R13**建議把有關地方劃為「政府、機構或社區」地帶或「其他指定用途」地帶。事實上，這些設施不受政府撥地安排規管，亦並非由相關政府部門管理。然而，如有關用途在緊接有關發展審批地區草圖在憲報首次刊登前已經存在，則即使不符合分區計劃大綱圖的規定，也無須更正。
- 5.37 該草圖上的土地用途地帶，是諮詢相關政府部門後才擬訂的。相關的政府部門會一直留意該區在其他基礎設施方面的需要，並視乎技術上是否可行及有否資源，提供所需的基礎設施。至於日後提供基礎設施的問題，根據草圖的《註釋》說明頁(附件 V)，在圖則涵蓋範圍內的土地上，由政府統籌或落實的公共工程一般是經常准許的。這些工程一般是為提供、保養、日常運作和緊急修理地區設施而必須進行的工程，目的是為公眾的利益及／或改善環境。也有條文訂明可向城規會申請在任何用途地帶闢設「公用事業設施裝置」(在「政府、機構或社區」地帶內屬經常准許的用途)及「私人發展計劃的公用設施裝置」(附件 V)。城規會將會按個別情況考慮每宗申請。

- 5.38 關於**R8** 提出刪除草圖《註釋》說明頁第 8(b)及第 9(b)段的建議(附件 V)，應留意，第 8(b)段其實是准許在「具特殊科學價值地點」或「海岸保護區」地帶以外的其他地帶提供公用事業和其他配套設施，第 9(b)段則是讓城規會可對申請在「具特殊科學價值地點」或「海岸保護區」地帶提供某些公共設施而可能會造成的不良影響作出考慮，以更有效地保護這些地區。

#### **關於草圖其他方面的事宜(R8 至 R2621 及 R2626)**

- 5.39 該區景色宜人，景觀價值高，海岸區蘊含地質資源，應加以保護。此外，附近的郊野公園內有多項康樂設施。旅遊事務署表示，現時沒有計劃在平洲島發展旅遊。雖然如此，如有關用途在緊接有關發展審批地區草圖在憲報首次刊登前已經存在，即使不符合該草圖的規定，也無須更正。「鄉村式發展」地帶、「政府、機構或社區」地帶、「其他指定用途」地帶及「綠化地帶」的《註釋》已作出彈性安排，任何人如擬闢設康樂及旅遊相關設施，而且備有相關技術評估報告證明可行，可向城規會申請規劃許可(附件 V)。
- 5.40 至於 **R8** 建議把「鄉村式發展」地帶《註釋》第二欄的「酒店(只限度假屋)」、「住宿機構」及「商店及服務行業」用途移至第一欄(附件 V)，須留意，「鄉村式發展」地帶的規劃意向是就現有的認可鄉村和適宜作鄉村擴展的土地劃定界線。「鄉村式發展」地帶《註釋》的土地用途表主要依照城規會通過的《法定圖則註釋總表》制訂。任何人如欲發展 **R8** 提及的該等用途(在新界豁免管制屋宇的地面一層經常准許的「商店及服務行業」用途除外)，必須向城規會申請規劃許可，讓城規會可評估該等用途對周邊環境的影響。城規會將會按個別情況考慮每宗申請。
- 5.41 至於 **R8** 建議擴大草圖的《註釋》說明頁第 13 段所載「新界豁免管制屋宇」一詞的涵義，此詞指獲得根據《建築物條例(新界適用)條例》(第 121 章)第 III 部的規定發出豁免證明書以豁免其建築工程的住用建築物(賓館及酒店除外)，或主要用作居住(賓館及酒店除外)但建築物的地面一層可能闢作「商店及服務行業」或「食肆」的建築物。所有鄉郊地區的

分區計劃大綱圖的《註釋》說明頁均載有此部分的内容。現時並無有力理據支持按建議修訂此詞的涵義。

- 5.42 關於 **R8** 建議把「墓地」列為該區經常准許的用途，須留意，草圖範圍內的現有墳墓不會受影響，而在有關郊野公園內現已有一認可墓地。儘管如此，在草圖所劃的「鄉村式發展」地帶及「綠化地帶」內闢設「墓地」可向城規會申請。土地用途表主要依照城規會通過的《法定圖則註釋總表》制訂。現時並無有力理據支持修訂草圖上各土地用途地帶的《註釋》。

### **《基本法》及其他法規**

#### **私人財產權(R8 至 R2621)**

- 5.43 《基本法》有條文保障香港的私人財產權，而《香港人權法案條例》則沒有這方面的條文。《基本法》進一步規定政府要就依法徵用財產支付補償。根據這份草圖，規劃的土地用途地帶不大可能會構成「徵用」財產而需要支付補償。這份草圖不會影響任何土地擁有人轉移或轉讓其土地利益的權利，也不會令有關土地變成沒有任何有意義或經濟上可行的用途。此外，只要是為了達到保育該區高景觀、風景和地質價值的地方這個合法目的，而有關土地又可作「經常准許的用途」，以及如向城規會申請，可能在有附帶條件或無附帶條件下批准的用途，看來該草圖並沒有違反《基本法》有關保障財產權的規定。

#### **《基本法》第二十九、三十六及三十九條(R9 至 R98、R106 及 R107)**

- 5.44 《基本法》第二十九條禁止任何人任意或非法搜查、侵入香港居民的住宅和其他房屋。該條文所訂的權利並不適用於現時情況，即使適用，草圖亦沒有違反這條文的規定，因為任何侵入均不是任意或非法。至於《基本法》第三十六條，申述人並無提出具體論據，說明這份草圖如何使其享受社會福利的權利受到不良影響。無論如何，這條文所訂的權利並非絕對，任何對申述人享受社會福利權利的干擾都屬這個案情況所需。《基本法》第三十九條規定，香港居民的權利和自



由，除依法規定外不受限制，這些限制不得與《香港人權法案條例》的規定抵觸。基於上文所述，草圖沒有違反《基本法》第二十九、三十六及三十九條。

《基本法》第四十條(R9 至 R98、R106 及 R107)

- 5.45 《基本法》第四十條並沒有明示斷言興建小型屋宇的權利。假設興建小型屋宇的權利屬於這條文的範疇，而且草圖會對有關地區的小型屋宇發展造成不良影響，只要對小型屋宇發展所作出的法定規劃管制是在《基本法》生效前可根據條例施加的，則藉着草圖對有關地區施加這些管制，看來並沒有違反《基本法》第四十條。

《基本法》第一百二十條(R9 至 R98、R106 及 R107)

- 5.46 申述人沒有表明草圖如何違反《基本法》第一百二十條。草圖規劃的土地用途地帶不大可能會違反《基本法》第一百二十條，因為有關的土地在香港特別行政區成立前已根據條例受城市規劃制度規管，並在香港特別行政區成立後繼續受條例規管。

聯合國教科文組織世界地質公園的法規及操作指南(R9 至 R98、R106 及 R107)

- 5.47 有關的「聯合國教科文組織世界地質公園的法規及操作指南」，是聯合國教科文組織執行局於二零一五年核可的正式文件，內容闡述聯合國教科文組織世界地質公園的組成、內部規則及操作。香港地質公園位於草圖的界線之外，因此，上述操作指南與草圖並無直接關係。

地區諮詢(R7 至 R2621)

- 5.48 在制訂草圖期間，規劃署曾徵詢公眾的意見，包括西貢北約鄉事委員會、大埔區議會、新界西貢北約東平洲事務委員會、有關鄉村的原居民代表、村民及環保／關注團體等其他相關持份者的意見，並將收集到的意見向城規會匯報，讓其作初步考慮和進一步考慮，然後才把該草圖刊憲。由於該郊野公園「不包括的土地」的整體規劃意向是要保護區內的高

保育、景觀和地質價值，加上其發展受制於其位置偏遠和基礎設施有限，而且有需要把鄉村發展集中在毗連村落的地方，使布局更有條理，因此，在制訂該草圖時，必須在滿足發展需要與加強自然保育之間取得平衡。該草圖刊憲後的法定圖則制訂程序包括展示草圖供公眾查閱，以及聆聽收到的申述。根據條例，這個程序本身已屬公眾諮詢程序。城規會考慮相關的規劃考慮因素和收到的申述，然後才作出決定。

### **郊野公園內的村屋(R 8 至 R 13)**

5.49 建議劃入「鄉村式發展」地帶及「政府、機構或社區」地帶的洲尾附近和鄒屋及平洲奶頭村內的村屋及設施位於草圖範圍外的船灣(擴建部分)郊野公園內(圖 H-3)。在該郊野公園內的所有用途和發展，均須取得郊野公園及海岸公園管理局總監的同意。為免出現法定權力重疊的情況，草圖只涵蓋郊野公園範圍外的地方。

## **6. 諮詢**

6.1 規劃署曾徵詢相關政府部門的意見。他們的意見已適當收錄於上文各段。

6.2 規劃署曾徵詢政府以下各局和部門的意見，他們對申述內容沒有很大意見：

- (a) 屋宇署總屋宇測量師／新界西；
- (b) 路政署總工程師／新界東；
- (c) 康樂及文化事務署古物古蹟辦事處；
- (d) 康樂及文化事務署署長；
- (e) 通訊事務總監；
- (f) 政府產業署署長；
- (g) 土木工程拓展署新界東拓展處處長；
- (h) 機電工程署署長；
- (i) 土木工程拓展署土力工程處處長；
- (j) 消防處處長；
- (k) 渠務署總工程師／新界北；
- (l) 渠務署總工程師／污水工程；

- (m) 渠務署總工程師／排水工程；
- (n) 運輸署署長；
- (o) 教育局局長；
- (p) 規劃署總城市規劃師／中央執行管制及檢控；
- (q) 規劃署總城市規劃師／城市設計及園境；
- (r) 海事處處長；
- (s) 旅遊事務署；
- (t) 香港警務處水警北分區；以及
- (u) 政府飛行服務隊。

## 7. 規劃署的意見

7.1 備悉 **R5(部分)**對草圖、**R1** 及 **R6(部分)**對劃設「具特殊科學價值地點」地帶和 **R6(部分)**對劃設「海岸保護區」地帶表示支持的意見。

7.2 基於上文第 5 段所作的評估及以下理由，規劃署不支持 R2 至 R4、R7 至 R2626 的申述和 **R1、R5 及 R6** 餘下部分的申述，並認為不應順應這些申述修訂該草圖。

**該區具重要生態價值(R1 至 R4)、該草圖(R7 及 R9 至 R2624)，以及劃設保育地帶(R1 至 R4、R6 及 R8 至 R2625)**

- (a) 草圖已把保育、景觀及地質價值高的地方劃為根據一般推定不宜進行發展的保育地帶，包括「具特殊科學價值地點」地帶、「海岸保護區」地帶及「綠化地帶」，務求通過法定規劃大綱，保護該區的自然環境，以及與其生態緊密相連的船灣(擴建部分)郊野公園。劃設這些地帶，可保護該區的自然環境，做法恰當。
- (b) 鑑於該區屬平洲島上郊野公園「不包括的土地」，而該島已實行多項保育措施，該草圖及其整體規劃意向已力求在自然保育與村民權利／需要之間取得平衡。
- (c) 「海岸保護區」地帶及「綠化地帶」內的私人土地主要是根據集體政府租契批租作農業用途的土地。根據

該草圖，「農業用途(植物苗圃除外)」一般屬「海岸保護區」地帶經常准許的用途，而「農業用途」一般屬「綠化地帶」經常准許的用途。有條文訂明可向城規會申請在「綠化地帶」發展小型屋宇或在「海岸保護區」地帶重建小型屋宇。

- (d) 草圖旨在顯示該區概括的土地用途地帶，以便把該區的發展和重建計劃納入法定規劃管制之內。草圖的《註釋》說明頁所載的規劃管制符合保育地帶的規劃意向，同時能靈活處理臨時用途(R8、R2622及R2623)。

#### **劃設「鄉村式發展」地帶(R1至R2623及R2626)**

- (e) 草圖已在適當地點劃設「鄉村式發展」地帶，以應付區內原居村民對小型屋宇的需求。這些「鄉村式發展」地帶的界線是考慮了「鄉村範圍」、小型屋宇需求量、民居的分布模式、區內地形、具有重要生態價值的<sup>1</sup>地方及個別地點的其他環境特點而劃的。有條文訂明可向城規會申請在「鄉村式發展」地帶以外的地方發展或重建小型屋宇。
- (f) 目前的行政和法定制度已有足夠的管制，確保「鄉村式發展」地帶內的個別小型屋宇發展項目及食肆不會對周邊環境造成不可接受的影響。

#### **沒有劃設「農業」地帶(R8至R10、R12至R2621)**

- (g) 在草圖上「鄉村式發展」地帶／「綠化地帶」內，「農業用途」一般屬經常准許的用途，而在「海岸保護區」地帶內，「農業用途(植物苗圃除外)」一般屬經常准許的用途。這些地帶佔該區面積約89%。因此，即使沒有劃設「農業」地帶，農業活動亦不會受影響。

**劃設「政府、機構或社區」地帶或「其他指定用途」地帶及基礎設施的提供(R5、R6、R8至R2623和R2626)**

- (h) 根據草圖的《註釋》說明頁，在圖則涵蓋範圍內的土地上，由政府統籌或落實的公共工程一般是經常准許的。也有條文訂明可向城規會申請在草圖上的任何用途地帶提供「公用事業設施裝置」(在「政府、機構或社區」地帶內屬經常准許的用途)及「私人發展計劃的公用設施裝置」。

**關於草圖其他方面的事宜(R8至R2621及R2626)**

- (i) 「鄉村式發展」地帶、「政府、機構或社區」地帶、「其他指定用途」地帶及「綠化地帶」的《註釋》已作出彈性安排，任何人均可向城規會申請規劃許可，以在這些地帶闢設某些康樂及旅遊相關設施。
- (j) 草圖不會影響現有墳墓。有條文訂明可向城規會申請在「鄉村式發展」地帶及「綠化地帶」闢設「墓地」。現時並無有力理據支持把「墓地」列為該區經常准許的用途。

**《基本法》及其他法規(R8至R2621)**

- (k) 這份草圖不會影響任何土地擁有人轉移或轉讓其土地利益的權利，也不會令有關土地變成沒有任何有意義或經濟上可行的用途。只要是為了達到保育該區高景觀、風景和地質價值的地方這個合法目的，而有關土地又可作「經常准許的用途」，以及如向城規會申請，可能在有附帶條件或無附帶條件下批准的用途，看來該草圖並沒有違反《基本法》有關保障財產權的規定。
- (l) 草圖看來沒有違反《基本法》第二十九、三十六、三十九條及四十條。草圖規劃的土地用途地帶不大可能會違反《基本法》第一百二十條。

### **地區諮詢(R 7 至 R 2621)**

- (m) 在制訂草圖期間，城規會已考慮村民和其他持份者的意見。城規會會考慮相關的規劃考慮因素和所收到就草圖提出的申述，然後才作出決定。

### **郊野公園內的村屋(R 8 至 R 13)**

- (n) 洲尾附近和鄒屋及平洲奶頭村內的村屋及設施位於草圖範圍外的船灣(擴建部分)郊野公園內。在該郊野公園內的所有用途和發展，均須取得郊野公園及海岸公園管理局總監的同意。為免出現法定權力重疊的情況，草圖只涵蓋郊野公園範圍外的地方。

## **8. 請求作出決定**

請城規會審議各項申述時，亦考慮在聆聽會上提出的論點，然後決定接納申述的部分內容／不接納申述的內容。

## **9. 附件**

- |               |   |
|---------------|---|
| <b>附件 I</b>   | 申述書和內容大致劃一的申述書樣本                                    |
| <b>附件 II</b>  | 載有申述人名單和他們的申述書的光碟(只供委員參閱)                           |
| <b>附件 III</b> | 有關《平洲分區計劃大綱草圖編號 S/NE-PC/1》的申述及規劃署的回應的摘要             |
| <b>附件 IV</b>  | 大埔區議會環境、房屋及工程委員會二零一七年五月十日的會議記錄摘錄                    |
| <b>附件 V</b>   | 《平洲分區計劃大綱草圖編號 S/NE-PC/1》的《註釋》                       |
| <b>繪圖 H-1</b> | 新界西貢北約東平洲事務委員會(R8)和平洲五村原居民代表(R9 至 R13)提交的具體土地用途地帶建議 |
| <b>繪圖 H-2</b> | 平洲五村原居民代表(R9 至 R13)提交的具體土地                          |

用途地帶建議

圖 H-1

位置圖

圖 H-2

申述 R1 至 R6 提交的具體地帶建議

圖 H-3a 至 H-3d

申述 R7 至 R2626 提交的具體地帶建議

圖 H-4a 及 H-4b

發展限制－平洲

圖 H-5

土地擁有權及「鄉村範圍」－平洲

圖 H-6

航攝照片－平洲

規劃署

二零一七年十月