

城市規劃委員會文件第 9644 號
考慮日期：2014 年 4 月 28 日

考慮有關《海下分區計劃大綱草圖編號 S/NE-HH/1》的申述及意見

《海下分區計劃大綱草圖編號 S/NE-HH/1》
考慮申述編號 1 至 10934

申述內容／申述地點	申述人	提意見人
大致 <u>支持</u> 海下分區計劃大綱草圖(下稱「草圖」)	<u>總數：4</u> 個別人士 R10737 至 R10739 及 R10742	
大致 <u>反對</u> 這份草圖，理由包括「鄉村式發展」地帶的面積不足	<u>總數：808</u> 村代表及相關團體： R10736：西貢北約鄉事委員會 個別人士： R1 至 R798、R10740、R10741、R10743 至 R10749	
大致 <u>反對</u> 這份草圖，理由包括「鄉村式發展」地帶的面積過大	<u>總數：10 122</u> 立法會議員： R10543：陳家洛議員 R10600：陳偉業議員 R10902：胡志偉議員 元朗區議員： R10910：黃偉賢先生 環保／關注組織及相關團體： R799：創建香港 R10544：西貢之友 R10545：香港大學九名生態學家 R10578：自然協會	<u>總數：3 675</u> <u>支持申述書有關「鄉村式發展」地帶面積過大的反對意見(3 658)</u> 環保／關注組織及相關團體： C3640：西貢之友 C3641：創建香港 C3642：海下之友 個別人士／其他團體： C1 至 C3639、

申述內容／申述地點	申述人	提意見人
	R10605：土地正義聯盟 R10752：海下之友 R10755：長春社 R10866：綠領行動 R10874：世界自然基金會香港分會 R10880：公共專業聯盟 R10882：香港觀鳥會 R10883：嘉道理農場暨植物園公司 R10884：香港昆蟲學會 R10885：環保觸覺 R10895：Sea Shepherd Conservation Society R10912：海谷中心 <i>個別人士／其他團體：</i> R800至R10542、R10546至R10577、R10579至R10599、R10601至R10604、R10606至R10735、R10750、R10751、R10753、R10754、R10756至R10865、R10867至R10873、R10875至R10879、R10881、R10886至R10894、R10896至R10901、R10903至R10911、R10913至R10934	C3643至C3655、C3661、C3663及C3669 <u>反對這份草圖(17)</u> <i>環保／關注組織及相關團體：</i> C3657：香港鄉郊基金 C3668：香港地貌岩石保育協會 <i>個別人士／其他團體：</i> C3656、C3658至C3660、C3662、C3664至C3667、C3670至C3675
總計	10 934	3 675

註：上表所列由立法會議員、區議員、環保／關注組織、村民、相關團體及個別人士提交的申述書和對申述的意見書，以及一些同款的信／電郵的樣本夾附

於附件 I-1 至 I-33 及附件 II-1 至 II-6。載列所有申述人及提意見人名稱¹及他們的申述書和意見書的光碟夾附於附件 IX(只提供予城規會委員)。

1. 引言

1.1 二零一三年九月二十七日，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《海下分區計劃大綱草圖編號 S/NE-HH/1》，以供公眾查閱。在為期兩個月的展示期內，共收到 10 934 份申述書。城規會其後公布申述書的內容，為期三個星期，其間收到 3 675 份意見書。

1.2 二零一四年三月二十八日，城規會決定把申述及意見分為兩組考慮：

第 1 組

- (a) 一併聆訊第 1 組由西貢北約鄉事委員會、村民及個別人士提交的 812 份申述書(**R1 至 R798 及 R10736 至 R10749**)的申述，內容是關於草圖上劃作「鄉村式發展」地帶的土地不足以滿足發展小型屋宇的需求；以及

第 2 組

- (b) 一併聆訊第 2 組由立法會議員、區議員、環保／關注組織、相關團體及個別人士提交的 10 122 份申述書(**R799 至 R10735 及 R10750 至 R10934**)的申述及 3 675 份意見書(**C1 至 C3675**)的意見，內容主要是關於「鄉村式發展」地帶的面積過大、發展小型屋宇可能帶來環境問題，影響林地的生境和海下灣海岸公園的海洋生物，以及該區整體的保育問題。

1.3 本文件旨在提供資料，以便城規會考慮這些申述和意見。城規會已根據條例第 6B(3)條，邀請申述人及提意見人出席會議。

¹ 所有申述人及提意見人的名稱載於城規會的網站，網址為：
http://www.info.gov.hk/tpb/tc/plan_making/S_NE-HH_1.html

2. 申述

2.1 四份由個別人士提交的申述書(**R10737 至 R10739 及 R10742**)支持這份草圖劃出土地作小型屋宇發展，以及不把該區納入郊野公園範圍。其餘的申述書(10 930 份)則反對這份草圖，有關意見大致可分為兩組。

第 1 組

(a) 第 1 組有 808 份申述書(**R1 至 R798 及 R10736、R10740、R10741、R10743 至 R10749**)，主要由西貢北約鄉事委員會、村民及個別人士提交。他們表示「鄉村式發展」地帶的土地不足以應付發展小型屋宇的需求。他們建議把海下路沿路和海下村西面「自然保育區」地帶內的地方及部分的「海岸保護區」地帶改劃為「鄉村式發展」地帶。

第 2 組

(b) 第 2 組有 10 122 份申述書(**R799 至 R10735 及 R10750 至 R10934**)，主要由立法會議員、區議員、環保／關注組織、團體及個別人士提交。他們主要反對擬議的「鄉村式發展」地帶，理由是此地帶是根據未經核實的小型屋宇需求量而劃，有關數字根本並非實際數字，而且劃設擬議的「鄉村式發展」地帶，會導致林地的生境失去，同時嚴重威脅海下灣海岸公園的海洋生物。因此，他們建議把「鄉村式發展」地帶的範圍盡量縮小，只局限於現有村落，並把騰出來的地方改劃為「綠化地帶」或「自然保育區」地帶。另外，又建議把有荒置濕農地的擬議「綠化地帶」改劃為「自然保育區」地帶，以防止出現不適當的土地用途，同時把生態易受影響的海下河與會造成負面影響的發展分隔開。他們亦認為當局應把郊野公園「不包括的土地」納入郊野公園範圍，以加強對這些土地的發展的管制。

(c) 此外，有 10 份申述書(**R10911 至 R10920**)反對為海谷中心所劃的「其他指定用途」註明「水上活動康樂

中心」地帶，建議擴大此地帶，把其範圍向北、南和東面加闊五米。

- 2.2 所提交的申述書很多都是內容相似的同款電郵／信，這些電郵／信的樣本連同西貢北約鄉事委員會、立法會議員、區議員、環保／關注組織及團體所提交的申述書夾附於**附件 I-1 至 I-33**。整套申述書貯存在**附件 IX**的光碟，以供委員參閱。申述書所指的地點在**圖 H-1a**顯示。城規會秘書處備有一套申述書的印本，以供委員查閱。**第 1 組**和**第 2 組**的申述及規劃署的回應的摘要，以及表示反對的申述要點分別載於**附件 III-1、III-2 及 III-3**。

申述理據

表示支持的申述

- 2.3 由四名個別人士提交的申述書(**R10737 至 R10739 及 R10742**)提出的主要理據撮述如下：

- (a) 天然環境固然要保護，但也要尊重原居村民興建小型屋宇的權利及土地擁有人的權利。
- (b) 該區大部分土地屬私人擁有，不應納入郊野公園範圍。
- (c) 小型屋宇需求殷切，因此支持劃設「鄉村式發展」地帶以應所需。

- 2.4 **第 1 組**也有申述書表示支持這份草圖，認為有照顧當地村民的需要，而**第 2 組**則有申述書表示支持劃設擬議的「海岸保護區」地帶，認為劃設此地帶既可保護天然海岸線，也可作為海下灣海岸公園和鄉村地區之間的緩衝區，另外，也有申述書表示支持把海下村後方(東面和南面)的山坡及該區西部的緩坡上的原生林地劃為「自然保育區」地帶。

表示反對的申述

- 2.5 **第 1 組**申述書提出的理據撮述如下：

「鄉村式發展」地帶內沒有足夠的土地

- (a) 由於地形上的限制，擬議的「鄉村式發展」地帶內適合發展小型屋宇的土地不足，而擬議的「鄉村式發展」地帶也不夠大，未能滿足日後小型屋宇的需求。
- (b) 除須保護海下的環境及在該區提供相關的康樂設施外，亦須充分顧及小型屋宇的發展，務求在保育和發展兩者之間作出平衡。

2.6 第 2 組申述書提出的理據撮述如下：

劃設「鄉村式發展」地帶

小型屋宇需求

- (a) 小型屋宇的需求無窮無盡，所謂需求數字，並無理據可證，亦未有核實。現行的小型屋宇政策不符合可持續發展的原則，大部分申請都濫用這項政策。當局應對村民真正需要的小型屋宇數目作出更確切的估計，並據之劃設「鄉村式發展」地帶。
- (b) 每宗小型屋宇申請都必須附有證明文件，證明申請人有需要建屋自住。此外，也應限制祖傳或繼承得來的鄉村土地的轉讓，盡量使小型屋宇仍由原居村民擁有，不會售予外來人圖利。
- (c) 過去 20 年，海下只興建了七幢新屋宇，近年該區的人口也沒大變。「鄉村式發展」地帶內大部分土地已售予私人發展商，最終會變成地產項目。應縮減「鄉村式發展」地帶的面積，避免人們對發展抱有期望。

對林地環境的影響(圖 H-1a)

- (d) 現有村落以西的擬議鄉村擴展範圍(劃作「鄉村式發展」地帶)被次生林地覆蓋，長有為數頗多的各種成齡樹，包括「鄉村式發展」地帶西面邊緣的細葉榕和一種具保育價值的植物香港大沙葉。根據世界自然基金會提供的資料，除了現有那條鄉村和公廁附近數小塊長滿入侵性植物薇甘菊的土地已受干擾外，該處大部分地方都未受干擾或相對未受干擾。

- (e) 發展小型屋宇會令這些林地的生境失去，對該處的天然河流及潮溪更會造成干擾，這些地方是褐魚鴉(本港罕見的物種，在未受干擾和沒有污染的低地河流和潮溪覓食)的覓食地。
- (f) 漁農自然護理署(下稱「漁護署」)應對擬議「鄉村式發展」地帶內的地方進行全面的四季生態研究，評估這些地方的生態價值，以及應採取「防患未然」原則，也就是說，在確證環境不受影響前，應假設環境要面對受破壞的威脅。
- (g) 政府在劃設「自然保育區」地帶以維護生物多樣性方面，對於不同的郊野公園「不包括的土地」，處理方法並不一致。白腊一些長有香港大沙葉這種具保育價值植物的未成熟原生林地劃為「自然保育區」地帶，但海下同樣長有香港大沙葉的林地卻劃為「鄉村式發展」地帶。
- (h) 為免影響現有的林地、附近的天然河流和海岸公園的環境，以及防止這些地方的景觀價值下降，應縮減「鄉村式發展」地帶的範圍，並把未受干擾的林地改劃為「綠化地帶」。

對海下灣海岸公園環境的影響

- (i) 海下灣海岸公園的潮間帶和潮下帶的生物多樣性非常豐富。若按這份草圖的規劃，興建 60 至 90 幢小型屋宇，可預料到在施工期間或之後，必會破壞或割裂天然生境，並會削弱生物多樣性，長此下去，會對當地生態系統的環境構成各種壓力。
- (j) 化糞池及滲水井系統僅可作程度最低的污水處理，其排出的污水仍然含極大量營養物、有機物和微生物。要有效減少這些物質，地層情況必須合適，而有關地區的發展密度亦要低。若化糞池及滲水井系統保養不足，加上數目增加，長遠來說，往往未能有效清除污染物。

- (k) 海下地區地底表層的沉積物含有透氣和高滲透力的沉澱物(例如沙)，使污水流走得很快。因此，污水雖然經化糞池及滲水井系統處理，但到達大海前仍然淨化得不夠。《專業人士環保事務諮詢委員會專業守則第5/93號》沒有涵蓋海下這個獨特的情況。在擬議的「鄉村式發展」地帶內大量設有化糞池及滲水井系統的村屋所排出的污水和廢水，會嚴重威脅海下灣海岸公園的海洋生物。當局沒有針對污水會累積滲透入海下灣海岸公園／「具特殊科學價值地點」這個問題進行地質評估。
- (l) 海下村的情況在香港較為特殊。這條村有人居住，位處海灘／鑑定為「具特殊科學價值地點」的海下灣旁邊，有不少康樂活動進行。因此，當局必須參照根據《水污染管制條例》發出的技術備忘錄，訂定化糞池及滲水井系統與沿岸海域之間的法定後移距離(例如須相距100米)，並強制使用以化學劑清理的獨立廁所和廢水處理系統，避免對土壤、河流、濕地和海下灣海洋環境造成污染。

「鄉村式發展」地帶的《註釋》

- (m) 應對「鄉村式發展」地帶施加更嚴格的規劃管制，規定發展「新界豁免管制屋宇」、「食肆」及「商店及服務行業」，以及對現有建築物進行拆卸、加建、改動及／或修改，都必須先取得規劃許可。

對累積影響的評估

- (n) 當局沒有調查／評估增建小型屋宇，在環境、排水、景觀及交通各方面會對海下灣有何潛在的累積影響。對於郊野公園「不包括的土地」的用途和可建的小型屋宇數目，當局應作出有根據及負責任的決定，所以事前必須審慎研究個別「不包括的土地」的承受力和西貢東和西貢西兩個郊野公園所有「不包括的土地」的整體承受力。
- (o) 當局也沒有定下任何計劃改善基礎設施(例如排污、道路、泊車位及公共交通設施)以配合海下的新發展和該區遊人的需要。當局應擬備鄉村發展藍圖及定出公共

工程計劃，改善海下的基礎設施和其他設施，防止現有的鄉村污染海下灣。

劃設「綠化地帶」是否足夠的問題

- (p) 海下河的上游已指定為「具重要生態價值的河溪」。由於毗鄰該河下游的擬議「綠化地帶」也具重要的生態價值²，所以應劃作「自然保育區」地帶或「海岸保護區」地帶。「綠化地帶」的真正規劃意向可能並非作保育，因為常有擬在「綠化地帶」發展小型屋宇的申請獲批給規劃許可，日後可能會對濕地及沿河地區造成不能挽救的影響。
- (q) 據於二零一二年五月及二零一三年八月實地觀察所見，流入那些荒廢濕農地的水來自海下河，另有一條小河在規劃署擬備的地圖中沒有顯示。另據最近實地視察所見，該濕地仍然有水淹浸着，並錄得本港罕見的草本植物雞冠苞覆花。由於該濕地的人文系統與海下灣海岸公園相連，所以任何流入該濕地的污染物都會流進該海岸公園，而日後進行的任何發展，亦會影響上述的罕見植物。
- (r) 沒有劃出 30 米闊的走廊，化糞池及滲水井排出的污水透過地下水流入海下河的可能性會增加，影響所及，會對該河以至海下灣海岸公園造成污染。
- 「綠化地帶」、「自然保育區」地帶和「海岸保護區」地帶的《註釋》
- (s) 為免有人在申請更改土地用途前破壞環境易受影響的土地的生態(例如假意進行農業活動)，不應容許在「自然保育區」地帶、「海岸保護區」地帶和「綠化地帶」內發展「農業用途」、「農地住用構築物」、「燒烤地點」、「野餐地點」、「公廁設施」和「帳幕營地」，或應把這些用途列於第二欄，規定要向城規會取得規劃許可才能發展。

² 該處是褐魚鵝的覓食地，也是降海迴游物種(即遷棲於淡水天然水道及海洋之間的物種)的往來走廊；沿河地區有三線閉殼龜(金錢龜、金頭龜、紅肚龜)，另海下河兩岸有具保育價值的野生紅杜鵑。

資料不全且有誤導成分

- (t) 用以劃定「鄉村式發展」地帶和「綠化地帶」及海下灣海岸公園和「具特殊科學價值地點」範圍的資料(包括地圖)內容不全，且含有誤導成分。有關地圖沒有反映過去三十年來海岸侵蝕的作用。當局應使用最新的地圖，以高潮線來準確顯示海灘現時的範圍，以及據之劃設「海岸保護區」地帶。
- (u) 在擬議的「鄉村式發展」地帶和「綠化地帶」內，有一個河流和相關濕地的網絡。網絡中各小河流向一片濕地，再流向一大河，然後直接流入海下灣。該處的水文系統與海下河分開，當局有必要於七月至八月間進行全面勘查，蒐集潮濕季節的水文數據。
- (v) 漁護署提供的生態資料並不足夠，特別是沒有就擬議的「鄉村式發展」地帶和「綠化地帶」進行妥善的調查，亦未有視海下河為天然資源及環境易受影響的地方而予以應有的重視³。

把郊野公園「不包括的土地」指定為郊野公園

- (w) 訂立郊野公園「不包括的土地」政策的目的是，要保護「不包括的土地」免因「不協調的發展」(例如在農地及樹林和河流附近發展大量新的小型屋宇)而面臨「即時的發展威脅」。可是，為「不包括的土地」而制訂的大部分分區計劃大綱圖卻擴展「鄉村式發展」地帶的範圍，使這些土地面臨大規模的「即時的發展威脅」，這樣不但違反當局所申明的郊野公園「不包括的土地」政策，亦不符國際性的《生物多樣性公約》。
- (x) 從生態、景觀和康樂的角度而言，郊野公園「不包括的土地」與毗連的郊野公園緊密相連，所以應納入郊野公園範圍，這樣，各項發展便須經郊野公園及海岸公園委員會及漁護署審批，而當局亦會着力管理，包

³ 香港觀鳥會等組織曾在海下及附近一帶錄得97種雀鳥。此外，海下也曾錄得超過50種蝴蝶和326種蛾，其中一種蛾更是海下首次錄得的品種。海下河兩岸也發現有具保育價值的野生紅杜鵑。另有調查找到超過450個物種，包括8個具保育價值的物種(180個植物品種(包括土沉香)、139個昆蟲品種、50個節肢類品種、2個兩棲類品種及3個爬蟲類品種)。

括進行生境及美化市容設施改善工程、定期巡邏和監察，以及採取執法行動對付違規情況。

建議

第 1 組

2.7 第 1 組申述書提出的建議主要是關於擴大「鄉村式發展」地帶，撮述如下(繪圖 H-1 及圖 H-1 a)：

- (a) 該區西部現時劃作「自然保育區」地帶的土地可用作水上活動康樂中心及漁護署建議的海岸公園遊客中心，應把該處改劃為「鄉村式發展」地帶作小型屋宇發展。
- (b) 擬議的「海岸保護區」地帶內有大量私人土地，應把之改劃為「鄉村式發展」地帶。
- (c) 由於「鄉村式發展」地帶內大部分土地現時已有村屋，把現時海下路沿路的部分「自然保育區」地帶改劃為「綠化地帶」，可讓村民日後有機會提出規劃申請，發展小型屋宇。

第 2 組

2.8 第 2 組申述書提出的建議主要是關於局限「鄉村式發展」地帶的範圍，以及為海下河及海下灣海岸公園劃設緩衝區，撮述如下(圖 H-1 a)：

- (a) 應把「鄉村式發展」地帶的範圍局限於現有構築物所在之處／屋地，而鄉村擴展的範圍亦應規劃在生態價值較低的地區。另應把擬議的「鄉村式發展」地帶的西部改劃為「自然保育區」地帶或「綠化地帶」，以保護林地及海下灣。
- (b) 應把現有的鄉村及建議的鄉村擴展範圍劃為「綜合發展區」地帶，並對擬在地帶內進行改善及發展計劃的申請作出規劃限制，確保對環境的潛在影響得到妥善

處理。另可考慮與村民換地，使村中央的土地可騰出來闢設配套設施(例如遊樂場)，而東面及南面的政府土地則可用來發展小型屋宇(繪圖 H-3)。

- (c) 為把生態易受影響的海下河及海下灣海岸公園與不適當的土地用途／發展分隔開，應把「綠化地帶」改劃為最少 30 米闊的「自然保育區」地帶，才能保護海下河免受可能發展的小型屋宇的影響(繪圖 H-2)；而「海岸保護區」地帶的範圍亦應涵蓋距離岸邊至少 30 米的地方，作為緩衝區，保護海岸線。
- (d) 應把海下指定為郊野公園，以保護生態易受影響的地方，另應把發展審批地區圖的有效期限延長最少一年，以便進行所需的程序。在此期間，應把「鄉村式發展」地帶、「綠化地帶」及非保育地帶改劃為「未決定用途」地帶，以保護該區的天然環境。

2.9 由海谷中心及個別人士提交的 **R10911 至 R10920** 申述書所載的建議是關於擴展「其他指定用途」註明「水上活動康樂中心」地帶，把其範圍向北、南和東面加闊五米，以便按照契約條件的規定，護理該中心周邊的植物；以及把連接海下路與海谷中心的行人徑改劃為「其他指定用途」地帶或「政府、機構或社區」地帶，以方便維修保養該行人徑(繪圖 H-4)。

3. 對申述的意見

3.1 在所收到的 3 675 份意見書中，有 3 658 份(**C1 至 C3655、C3661、C3663 及 C3669**)由環保／關注組織及個別人士提交，其中包括創建香港(**C3641**)、西貢之友(**C3640**)及海下之友(**C3663**)。他們表示支持第 2 組申述書所提出的反對意見和建議，理由與該組申述書所述的相似。

3.2 其餘 17 份意見書(**C3656 至 C3660、C3662、C3664 至 C3668 及 C3670 至 C3674**)由環保／關注組織(即香港鄉郊基金(**C3657**)和香港地貌岩石保育協會(**C3668**))及個別人士提交。他們並沒有指明其意見與哪項申述有關，但大致反對這份草圖。

3.3 對申述的意見及規劃署的回應的摘要載於**附件 IV**，而所有經提交的意見書則貯存於**附件 IX**的光碟，以供委員參閱。

4. 背景(圖 H-1、H-2 及 H-3)

擬備海下發展審批地區圖

4.1 二零一零年九月一日，發展局局長行使行政長官所授予的權力，根據條例第 3(1)(b)條指示城規會為海下地區擬備一份發展審批地區圖。

4.2 二零一零年九月三十日，城規會根據條例第 5 條，展示《海下發展審批地區草圖編號 DPA/NE-HH/1》，以供公眾查閱。在草圖展示期內，收到合共 18 份申述書。二零一零年十二月十日，城規會公布申述書的內容，讓公眾提出意見。在公布期的首三個星期內，並無收到意見書。城規會於二零一一年四月八日考慮 18 份申述書的內容後，決定不順應有關申述及不建議修訂發展審批地區草圖。

4.3 二零一一年十月四日，行政長官會同行政會議根據條例第 9(1)(a)條核准海下發展審批地區草圖，核准圖其後重新編號為 DPA/NE-HH/2。二零一一年十月十四日，城規會根據條例第 9(5)條，展示《海下發展審批地區核准圖編號 DPA/NE-HH/2》，以供公眾查閱。

擬備海下分區計劃大綱圖

4.4 二零一三年一月十一日，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)條指示城規會擬備涵蓋海下地區的分區計劃大綱圖。二零一三年六月二十八日，城規會初步考慮海下分區計劃大綱草圖，同意要微調「鄉村式發展」地帶的界線，才適宜把這份草圖提交大埔區議會和西貢北約鄉事委員會進行諮詢。微調界線的原則包括要把荒廢的濕農地剔出「鄉村式發展」地帶；要有一個距離海下河 20 米的緩衝區；以及要依地形上的景物及稻田的界線而劃定。二零一三年七月十二日，城規會備悉海下分區計劃大綱草圖上經修訂的「鄉村式發展」地帶的界線。

- 4.5 規劃署於二零一三年七月諮詢大埔區議會及西貢北約鄉事委員會。雖然他們表示讚賞當局回應他們所關注的問題，在分區計劃大綱草圖上劃設了「鄉村式發展」地帶，但認為地帶的面積不足以應付未來的需求，因為地帶內的土地只能應付未來 10 年 68% 左右的小型屋宇需求，而且地帶內可作小型屋宇發展的政府土地太少。為應付未來 10 年的小型屋宇需求，有關的村代表建議把「鄉村式發展」地帶的範圍向西擴展，涵蓋目前建議劃為「自然保育區」地帶的地方。
- 4.6 規劃署於二零一三年八月與村民／居民會面，另外亦收到嘉道理農場暨植物園公司、區內關注組織⁴及個別人士的意見。村民擔心擬議用作擴展「鄉村式發展」地帶的土地大部分屬發展商所有，未必可以供他們興建小型屋宇。環保／關注組織及居民則支持劃設「自然保育區」地帶及「海岸保護區」地帶，但認為「鄉村式發展」地帶的面積太大，「綠化地帶」日後亦很可能會進行發展，所以「鄉村式發展」地帶的範圍應局限在現有村落，並應把海下指定為郊野公園。
- 4.7 二零一三年九月十三日，規劃署把海下分區計劃大綱草圖連同從大埔區議會、西貢北約鄉事委員會、村民、環保／關注組織及市民所收到的意見，提交城規會以作進一步考慮。城規會備悉有關的意見，並同意這份分區計劃大綱草圖適宜展示予公眾查閱。二零一三年九月二十七日，城規會根據條例第 5 條，展示《海下分區計劃大綱草圖編號 S/NE-HH/1》，以供公眾查閱。二零一三年十月及十一月，規劃署諮詢西貢北約鄉事委員會及大埔區議會，兩會大致反對這份分區計劃大綱草圖，並認為政府漠視當地村民的訴求及私人土地擁有人的權利，又認為政府應設置公共污水渠或公共污水收集系統，以配合當地村民所需。
- 4.8 西貢北約鄉事委員會(R10736)其後提交了申述書，表示反對這份計劃大綱草圖。

⁴ 區內關注組織包括海下之友及海下灣行動小組。

5. 規劃考慮因素及評估

申述地點及周邊地區(圖 H-1、H-2 及 H-3)

5.1 申述地點遍及草圖整個規劃區(圖 H-1a)。

規劃區

5.2 規劃區(下稱「該區」)所涵蓋的總面積約為 8.45 公頃，位於西貢半島北岸，可乘車經海下路前往。海下三面被西貢西郊野公園包圍，餘下的北面則向着景色怡人的海下灣。海下灣是指定的海岸公園，亦是「具特殊科學價值地點」。該區的西北面邊界毗連一條大石澗。該區的界線在草圖上以粗虛線顯示(圖 H-1)。

5.3 該區主要有林地、村屋、沙灘及休耕農地。位於該區中部的海下村是該區唯一的認可鄉村，建有大約 30 幢屋宇和兩座祠堂。當中有部分屋宇的地面一層開設了士多。漁護署的海下灣海岸公園護理員站崗設於其中一幢屋宇的地面一層，於周末為遊客舉辦導賞團。根據二零一一年人口普查的資料，該區的總人口約為 110。

5.4 漁護署署長表示，在該區及毗連的西貢西郊野公園所錄得的動植物多屬到處可見的普通品種。雖然該區陸上生境的生物多樣性不算特別豐富，但位於海下村後方(東面和南面)的山坡及該區西端緩坡上的原生林地，卻頗具天然特色，並與西貢西郊野公園廣闊的綠林在生態上緊密相連。有記錄顯示這些林地有土沉香、香港大沙葉和巢蕨等受保護的植物，東部的林地更有罕見的植物品種，包括大果巴戟和大血藤。記錄亦顯示，該區或附近一帶有若干具保育價值的動物品種，包括黑斑陀弄蝶(僅在西貢發現的罕有蝴蝶品種)、金裳鳳蝶(具保育價值的罕有蝴蝶品種)和裳鳳蝶(不常見的受保護蝴蝶品種)，以及穿山甲(分布範圍有限的瀕危受保護動物)。

5.5 該區西部介乎西端的原生林地與海下村之間的地方大都是荒廢農地，這些農地有些位於緩坡上，坡上是一片已受干擾的未成熟林地；有些則位於低窪地，長滿雜草。海下路由西向東到海下村的村口止，北邊沿路有一個私營水上活動／康樂

中心(海谷中心)、一個公廁和一個垃圾收集站。該水上活動／康樂中心由一個非牟利的宗教團體營辦，至今已設立超過三十年。該中心用地以短期租約形式批租。

- 5.6 「海下具考古研究價值地點」、海下古徑及海下石灰窯是區內的文物古蹟，出土的文物有史前的陶器碎片，以及唐代、明代和清代時期的石器及陶瓷碎片。海下石灰窯揭示了香港其中一種最古老的工業，當時人們用蠔殼或珊瑚骨來提煉石灰，作為建材及用於農業。這個曾經在海下灣地區很興盛的工業反映了區內珊瑚羣落的歷史和壽命。以石塊鋪築的海下古徑的起點在海下村，原先是連接鄰近各村的通道。

規劃意向

- 5.7 該區的整體規劃意向，是保存該區的自然景觀和保育價值，以及保護該區的自然鄉郊環境及文化遺產，同時預留土地，以供日後海下的原居民鄉村發展小型屋宇之用。
- 5.8 「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。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(附件 V)。
- 5.9 「其他指定用途」註明「水上活動康樂中心」地帶的規劃意向，是反映該區西部的土地的現有用途，即現時位於海下路北面的一個水上活動康樂中心(「海谷中心」)(附件 V)。
- 5.10 「綠化地帶」的規劃意向，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(附件 V)。
- 5.11 「自然保育區」地帶的規劃意向，是保護和保存區內現有的天然景觀、生態系統或地形特色，以達到保育目的及作教育和研究用途，並且分隔開易受破壞的天然環境，以免發展項

目對這些天然環境造成不良影響。根據一般推定，此地帶不宜進行發展。(附件 V)。

5.12 「海岸保護區」地帶的規劃意向，是保育、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(附件 V)。

5.13 在「綠化地帶」、「自然保育區」地帶和「海岸保護區」地帶內，如未取得城規會的許可，不得進行任何河道改道、填土／填塘或挖土工程；而在「鄉村式發展」地帶內，任何河道改道或填塘工程必須取得城規會的許可才可進行(附件 V)。

對申述理據及申述人的建議的回應

表示支持的申述

5.14 備悉表示支持的四份申述書(R10737 至 R10739 及 R10742)的意見。

表示反對的申述

劃設「鄉村式發展」地帶

5.15 關於「鄉村式發展」地帶的界線，當地村民、西貢北約鄉事委員會及大埔區議會認為劃作「鄉村式發展」地帶的土地不足以應付小型屋宇需求。另一方面，環保／關注組織及不少個別人士則認為「鄉村式發展」地帶的範圍太大，特別是被林地覆蓋的西部，因為有關範圍是根據未經核實的小型屋宇需求量而劃，有關數字根本不是實際數字，而且劃設這樣大的「鄉村式發展」地帶，並未有顧及林地的高生態價值，以及對海下灣海岸公園環境的潛在負面影響。

5.16 在擬備這份草圖及各土地用途建議時，已特別關注到要保護該區具重要生態和景觀價值的地方，亦考慮過西貢西郊野公

園和海下灣海岸公園更廣大的自然系統。規劃署經徵詢相關的政府部門(包括漁護署及規劃署總城市規劃師／城市設計及園境)的意見後，已劃設保育地帶，即「自然保育區」地帶、「海岸保護區」地帶及「綠化地帶」，涵蓋具重要生態及景觀價值而須通過法定規劃大綱予以保護的地方(例如原生林地、天然海岸線及石澗)。這三個保育地帶佔地合共約 5.6 公頃，佔這份草圖所涵蓋的土地(8.45 公頃)約 66%。

5.17 不過，該區有一條認可鄉村海下村。為應付當地原居村民對小型屋宇的需求，在劃出須予保育的地方後，實有必要在合適的地點劃設「鄉村式發展」地帶。「鄉村式發展」地帶的界線是考慮過「鄉村範圍」、該區地形、民居的分布模式、所預測的小型屋宇需求量、具有重要生態價值的地方及其他環境特點而劃的。所預測的小型屋宇需求量僅是考慮擬議的「鄉村式發展」地帶時所參考的眾多資料之一。

5.18 當局明白由原居民代表向地政總署提供的小型屋宇需求預測數字，或會隨時間及基於不同理由而轉變，例如人口的變化(出生／死亡)，以及現時居於村外(包括本地及海外)的原居村民日後是否希望回海下居住。當局採用了逐步增加的方式，藉此把小型屋宇的發展局限在現有村落毗鄰適當的地點。這份草圖所劃的「鄉村式發展」地帶，其面積約有 2.6 公頃，較海下村的「鄉村範圍」(約 2.92 公頃)小約 11%，可提供土地興建約 64 幢屋宇，滿足日後約 68%的需求(表 1)。

表 1

二零一二年的 小型屋宇需求數字		「鄉村範圍」 的面積 (公頃)	草圖上 「鄉村式發展」地帶的 面積 (公頃)	應付需求 (94 幢屋宇) 所需的 土地 (公頃)	可供應付 需求的 土地 (公頃)	可供使用的土地所能應付的 需求的 百分比(%)
尚未 處理的 申請 涉及的 需求	預測未來 10 年的需求 (二零一三 至二二年)					
15 ⁵ (10)	84	2.92	2.60	2.35	1.60 (64 幢屋宇)	68

⁵ 這 15 宗申請中，有五宗已獲城規會批給規劃許可。

- 5.19 申述人，特別是環保／關注組織，蒐集了大量支持其申述的資料⁶，以證明擬議「鄉村式發展」地帶的西部是未受干擾的次生林地，有為數頗多的成齡樹及具保育價值的植物品種，而且與毗連的「自然保育區」地帶及「綠化地帶」的生態緊密相連。「鄉村式發展」地帶西部邊緣更發現有一組成齡樹，包括細葉榕，另外，該地帶還有一種具保育價值的植物香港大沙葉。因此，他們認為該林地應剔出擬議的「鄉村式發展」地帶，劃作保育地帶，例如「自然保育區」地帶及「綠化地帶」，加以保護。
- 5.20 根據漁護署提供的資料，擬議「鄉村式發展」地帶西部的林地長滿樹木。這些樹木是在荒廢農地上經自然更替再生出來。與海下東面、南面及西端那些與郊野公園範圍內的林地連成一體的成熟林地相比，這片在「鄉村式發展」地帶內的林地由於鄰近現有的鄉村，所以在某程度上相對未成熟及已受干擾。
- 5.21 規劃署審視過最新的證據，另根據漁護署的意見，認為申述人提出的某些建議有可取之處。為盡量減少對現有天然環境(包括濕地及海下灣)的負面影響，可考慮順應這些申述的部分內容，修訂「鄉村式發展」地帶的界線，剔出當中西部相對未受干擾且有具保育價值植物品種的林地，並把之連同毗鄰的「綠化地帶」改劃為「綠化地帶(1)」(圖 H-5 及 H-6)。
- 5.22 建議劃設「綠化地帶(1)」，是為了對有關的林地及濕農地作出更高程度的保護，同時提供彈性，使地帶內可發展一些必要的用途(例如「墓地」及「鄉事委員會會所／鄉公所」)，以配合當地村民的需要。在此地帶內，只有那些有需要進行以助保存區內現有天然景觀、生態特色或風景質素的發展，或者絕對基於公眾利益而必須進行的基礎設施項目，才可能會獲得批准。另外，在此地帶內，只可以重建現有的新界豁免管制屋宇及翻建現有的構築物，不得發展新的小型屋宇。

⁶ 「鄉村式發展」地帶西部有為數頗多的各種成齡樹，包括西部邊緣的細葉榕、一種具保育價值的植物香港大沙葉、相對未受干擾的林地及一個連接「綠化地帶」的濕地的河流網絡。

漁護署認為，從自然保育的角度而言，把有關的林地及濕地劃為「綠化地帶(1)」，做法恰當(圖 H-4、H-5 及 H-6)。

5.23 修訂後的「鄉村式發展」地帶，土地面積會由 2.6 公頃縮減至 1.95 公頃，約可興建 40 幢新的小型屋宇，能滿足 43% 的小型屋宇需求(表 2)，而原來的「鄉村式發展」地帶則能滿足 68% 的小型屋宇需求(表 1)。

表 2

二零一二年的 小型屋宇需求數字		「鄉村範圍」 的面積 (公頃)	草圖上 「鄉村式 發展」地 帶 的面積 (公頃)	應付需求 (94 幢屋宇) 所需的 土地 (公頃)	可供應付 需求的 土地 (公頃)	可供使用的土地所能應付的 需求的 百分比(%)
尚未 處理的 申請 涉及的 需求	預測未來 10 年的需求 (二零一三 至二二年)					
15 ⁷ (10)	84	2.92	1.95	2.35	1.02 (40 幢屋宇)	43

5.24 為應付日後的小型屋宇需求，規劃署檢視了該區的土地，期能找到有潛力作小型屋宇發展的合適地點。經徵詢漁護署的意見後，規劃署在村落的東面物色到一幅政府土地。該幅土地相對平坦，大部分地方長滿小樹、灌木及草，面積約為 0.25 公頃，建議把之由「自然保育區」地帶改劃為「綠化地帶」，以反映其現時的景觀特色。「綠化地帶」內並非不可以發展小型屋宇，如提出申請，城規會可按個別情況作出考慮(圖 H-4、H-5、H-6 及附件 VI)。

小型屋宇需求

5.25 如上文第 5.17 及 5.18 段所述，所預測的小型屋宇需求僅是考慮擬議的「鄉村式發展」地帶時所參考的眾多資料之一。雖然在規劃階段並無機制可核實有關數字的依據，但相

⁷ 這 15 宗申請中，有五宗已獲城規會批給規劃許可。

關地區的地政專員審批小型屋宇申請時，會核實小型屋宇申請人的身分。

對海下灣海岸公園環境的影響

- 5.26 海下灣的生態價值是眾所公認的，亦是擬備這份草圖一個重要的考慮因素。正如這份草圖的《說明書》第 7.1.1 段所述，「該區風景優美，景觀價值高，與周遭西貢西郊野公園和海下灣海岸公園的自然美景互相輝映。該區的天然景致與海岸環境及西北面石澗沿岸的地方均值得保育，而鄉村發展的規模亦應與這種鄉郊格局和四周景致互相配合。因此，不建議鄉村發展的範圍擴展至與西貢西郊野公園生態緊密相連的原生林地及海下灣海岸公園附近的海岸」。當局已劃設根據一般推定不宜進行發展的保育地帶，包括「綠化地帶」、「自然保育區」地帶及「海岸保護區」地帶，涵蓋具重要生態及景觀價值的地方，務求通過法定規劃大綱，保護海下的天然環境，以及與其生態緊密相連的西貢西郊野公園和海下灣海岸公園。
- 5.27 由於該區現時沒有污水渠，當局亦未有計劃為該區鋪設公共污水渠，因此在「鄉村式發展」地帶發展的小型屋宇須使用原地設置的化糞池及滲水井系統排污。在地政總署處理小型屋宇的申請時，相關部門(包括環境保護署(下稱「環保署」)、渠務署、水務署、漁護署及規劃署)會考慮小型屋宇的排污(包括化糞池及滲水井系統)問題。排污工程的安排須符合相關政府部門的規定。
- 5.28 正如這份草圖的《說明書》第 9.1.5 段所述，根據現行做法及環境運輸及工務局技術通告(工務)第 5/2005 號的規定，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。根據《香港規劃標準與準則》第九章第 5.2.8 節，在人口少的鄉郊地區使用化糞池這一方法處理和排放污水是准許的。為保護海下灣海岸公園的水質，發展計劃／方案的原地化糞池及滲水井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」。環保署的《村屋污水排放指南》亦有載述如何操作和維修保養化糞池(例如清除淤泥的方法)。

- 5.29 據環保署表示，在決定某地點是否適合建造化糞池處理和排放污水時，須考慮該地點特有的情況，如滲濾試驗結果、是否接近河流／溪澗、地下水位的深度、地形及洪泛風險等。這些關於個別地點特有情況的資料是非常重要的，尤其有些情況是，即使同一地點，泥土特性(例如泥土結構)也有很大差異。滲濾試驗是《專業人士環保事務諮詢委員會專業守則第 5/93 號》所訂明的其中一項規定。認可人士必須按規定進行試驗，以確定泥土的吸收力，從而定出化糞池可達的負荷量。這項試驗可讓相關各方確定泥土的情況是否合適，能讓化糞池妥善運作，有效處理和排放污水。因此，在評估擬議的化糞池及滲水井系統是否可以接受時，會考慮海下個別地點的特有情況。
- 5.30 該《專業人士環保事務諮詢委員會專業守則》亦訂有一些關於化糞池的設計標準，包括泥土滲濾試驗、化糞池與特定水體(如地下水位、河溪、海灘等)之間相隔的距離，以及建築物之間相隔的距離。這些規定有助鑑定何種地層狀況適宜建造化糞池，並在一定程度上限制了屋宇的密度。環保署的《村屋污水排放指南》亦有載述如何操作和維修保養化糞池(例如清除淤泥的方法)。
- 5.31 城規會審議這份草圖時，已考慮所有相關的規劃因素，包括相關政府部門和公眾的意見。對於擬議的「鄉村式發展」地帶，運輸署和路政署曾從交通運輸基礎設施的角度考慮，但都沒有提出問題。
- 5.32 地政總署在處理小型屋宇申請時，會諮詢相關的部門，包括環保署、漁護署、運輸署、渠務署、水務署、消防處(關於緊急車輛通道的問題)、土木工程拓展署(關於斜坡問題)及規劃署，確保所有相關部門都有充分機會覆檢申請，並就申請提出意見。漁護署亦一直有密切監察海下灣海岸公園的水質。至於發展計劃／方案的原地化糞池系統，地政總署會規定申請人要符合相關的標準與規例，例如《專業人士環保事務諮詢委員會專業守則第 5/93 號》。

草圖的《註釋》

5.33 由於「鄉村式發展」地帶的規劃意向是提供土地作興建新界豁免管制屋宇之用，所以把新界豁免管制屋宇列於此地帶的土地用途表第一欄，做法恰當。至於申述人所提出的其他改動，

- (a) 從農業發展的角度而言，漁護署對有關把各保育地帶的土地用途表中的「農業用途」和「農地住用構築物」改列於第二欄的建議⁸有所保留，因為這樣會對農業有所限制，長遠來說，會窒礙農業發展。此外，漁護署表示，任何涉及河道改道、填土／填塘或挖土的工程，如可能對天然環境有負面影響，均須取得城規會的許可才能進行。考慮到上述的因素，漁護署同意並無有力的理據要對相關地帶的土地用途表第一欄用途施加更嚴格的管制。
- (b) 「燒烤地點」和「野營地點」是指由政府營運的設施，不包括私人擁有及／或商營的地點；「公廁設施」是指符合《公眾衛生及市政條例》(132 章)第 2 條的涵義的廁所，以及由政府保養、管理和監管並提供予公眾使用的浴室；「帳幕營地」則是指供公眾紮營作臨時宿處以便作康樂或訓練用途的地方，而此設施也是由政府指定的。漁護署認為，在這些設施進行的活動未必對易受影響的生境有很大的負面影響，因此並無有力的理據要把「綠化地帶」、「自然保育區」地帶及「海岸保護區」地帶的土地用途表中這些用途列於第二欄。
- (c) 地政總署處理小型屋宇的申請及有關「食肆」和「商店及服務行業」的申請時，會徵詢相關部門的意見，確保所有相關的部門均有充分機會覆檢申請，並就申請提出意見。此外，根據《公眾衛生及市政條例》(第 132 章)的規定，倘在處所內經營食物業，必須向食物環境衛生署申領食物業牌照。該署會確定有關處所符合所訂明的衛生標準、建築物結構安全規定、消防安

⁸ 一些申述人建議從所有地帶的土地用途表刪去有關用途。

全規定、契約條件和規劃限制，才發出牌照。因此，並無有力的理據要把「鄉村式發展」地帶的土地用途表中的「新界豁免管制屋宇」、「食肆」和「商店及服務行業」列於第二欄。

5.34 對第 2 組申述書提出的其他個別理據的回應撮述如下：

劃設「綠化地帶」是否足夠的問題及把距離海下河 30 米的範圍劃為緩衝區

- (a) 在規劃署草擬這份草圖時，漁護署提出的意見着眼於保存保育價值高的生境，多於個別具保育價值的物種的記錄。重要的生境如原生的成熟林地及海下河沿河地區，為多個物種提供合適的棲息和生長地，這些地方都已劃為保育地帶。這些生境普遍育有多樣具保育價值的物種。
- (b) 漁護署認為，把有關土地劃為擬議的「綠化地帶」是恰當的，因為該處的林地是由荒廢農地演變而成的未成熟林地，而且相對已受干擾，而該處的石澗亦非「具重要生態價值的河溪」。不過，為盡量減低對現有的天然環境(包括濕地和海下河)可能造成的負面影響，可考慮順應申述的部分內容，把「綠化地帶」改劃為「綠化地帶(1)」，這樣既可提升對有關濕地的保護程度，同時可提供彈性，使地帶內能發展一些必要的用途，配合當地村民所需。漁護署認為，從自然保育的角度而言，把「綠化地帶」改劃為擬議的「綠化地帶(1)」，做法恰當，因為新的「綠化地帶(1)」與林地可合成一個更廣闊的緩衝區，分隔開鄉村、海下灣海岸公園和海下河(圖 H-4、H-5 及 H-6)。

資料不全且有誤導成分

- (c) 據漁農署表示，海下灣海岸公園的界線是參照但並非依足高水位線而劃的，而在劃定該海岸公園的範圍時，亦考慮了海岸線的生態特點。為加強保護海岸的生態，特把海下的海灘和沙丘劃入該海岸公園的範圍。海下灣海岸公園經刊憲的界線於一九九六年根據

《海岸公園條例》獲批准，此後一直沒有改變。這份草圖所涵蓋的地區，其北面的界線與海下灣海岸公園的界線吻合，兩者之間並無空隙。

- (d) 在擬備這份草圖及各土地用途建議時，已考慮各方面的因素，包括保育及自然景觀、生態價值、景觀特色、交通、基礎設施和公用事業設施，亦已徵詢各持份者和相關政府部門的看法和意見。這份草圖並非依據測量圖來擬備，只是採用其地圖數據而已。

把郊野公園「不包括的土地」指定為郊野公園

- (e) 《二零一零至一一年度施政報告》宣布，政府承諾把其餘 54 幅「不包括的土地」劃入郊野公園範圍，或透過法定規劃程序確立合適用途，以照顧保育和社會發展需要。由法定圖則保護的郊野公園「不包括的土地」，其整體規劃意向是保存區內的自然景觀和保育價值，以及保護區內的自然鄉郊環境，同時容許現有認可鄉村的原居村民在區內發展小型屋宇。
- (f) 根據《郊野公園條例》(第 208 章)，把某地方指定為郊野公園，屬於郊野公園及海岸公園管理局總監的職權範圍，不由城規會負責。

5.35 對於申述書提出的建議，回應如下：

第 1 組

把「自然保育區」地帶改劃為「鄉村式發展」地帶及「綠化地帶」

- (a) 據漁護署表示，擬設的海下灣海岸公園遊客中心位於西貢西郊野公園的範圍內，但在這份草圖的涵蓋範圍外。該區西部和海下路沿路的「自然保育區」地帶有相對未受干擾而值得保存的原生林地，這片林地與毗連的西貢西郊野公園延綿相連。漁護署表示，從自然保育的角度而言，劃設該「自然保育區」地帶，做法恰當。

把「海岸保護區」地帶改劃為「鄉村式發展」地帶

- (b) 「海岸保護區」地帶⁹所涵蓋的地方有紅樹林、與紅樹林伴生的植物和後灘植物，毗鄰就是海下灣海岸公園。劃設該「海岸保護區」地帶是必要的，可以此地帶作為緩衝區，分隔開鄉村地區和海下灣海岸公園。

第 2 組

劃設「綜合發展區」地帶

- (c) 在擬備這份草圖的過程中，城規會已就劃設「綜合發展區」地帶的建議進行詳細的討論。現時建議在該區劃設的用途地帶，是根據各不同地點在生態和景觀上的價值及其是否適宜作小型屋宇發展而劃的，目的是提供清晰的規劃意向及作出保護。為加強規劃限制或保護環境而把鄉村地區劃作「綜合發展區」地帶，做法並不恰當。

「海岸保護區」地帶的範圍應涵蓋距離岸邊至少 30 米的地方

- (d) 漁護署表示，從自然保育的角度而言，所劃的「海岸保護區」地帶已經恰當，可發揮緩衝作用，隔開鄉村與海下灣海岸公園。若把「海岸保護區」地帶的範圍進一步向內陸擴展，便會侵進現有的鄉村。

把郊野公園「不包括的土地」指定為郊野公園

- (e) 根據《郊野公園條例》(第 208 章)，應否把某塊郊野公園「不包括的土地」納入郊野公園範圍，屬於郊野公園及海岸公園管理局總監的職權範圍，不由城規會負責。

⁹ 海下村與海下灣海岸公園之間的「海岸保護區」地帶的闊度由 25 米至 35 米不等。

擴大「其他指定用途」註明「水上活動康樂中心」地帶的範圍

- (f) 據大埔地政專員表示，根據海谷中心的短期租約¹⁰，有關的三米規定是指短期租約所涉範圍內的樹木。因此，以租約的規定為由而要求把該中心的用地範圍擴大，並不合理。至於改劃通往該用地的行人徑的用途以方便進行保養和修葺這一建議，大埔地政專員表示，該行人徑位於有關的短期租約所涉範圍外，而且不能確定作出擬議的修訂後，如何能方便保養該行人徑。應注意的是，據這份草圖的《註釋》說明頁所載，在「自然保育區」地帶內，道路(包括行人徑)的保養或修葺工程是經常准許的。

對意見的理據的回應

5.36 在所收到的 3 675 份意見書當中，有 3 658 份(C1 至 C3655、C3661、C3663 及 C3669)表示支持 R799 至 R10735 及 R10750 至 R10934 提出的反對意見和建議，其餘 17 份(C3656 至 C3660、C3662、C3664 至 C3668 及 C3670 至 C3674)則沒有表明其意見與哪項申述有關，但表示反對這份草圖。這些意見書提出的主要理據及規劃署的回應載於附件 IV，有關理據與申述書所述的相似。

6. 諮詢

6.1 規劃署曾諮詢相關的政府部門，這些部門的意見已收錄在上文。

6.2 規劃署曾諮詢政府下列各局和部門，這些局和部門對各項申述並無重大意見：

- (a) 水務署總工程師／發展(2)；
- (b) 屋宇署總屋宇測量師／新界西；
- (c) 路政署總工程師／新界東；
- (d) 渠務署總工程師／污水工程；

¹⁰ 「須在所述的那幅或部分土地的南面闢設一條不少於三米闊的植樹帶，而所栽種的樹木品種須經漁護署署長及新界東拓展處處長批准」。

- (e) 機電工程署署長；
- (f) 康樂及文化事務署署長；
- (g) 大埔民政事務專員；
- (h) 政府產業署署長；以及
- (i) 規劃署總城市規劃師／中央執行管制及檢控。

7. 規劃署的意見

表示支持的申述

7.1 規劃署備悉 **R10737 至 R10739 及 R10742** 表示支持的意見。

表示反對的申述

7.2 基於上文第 5 段所作的評估，規劃署不反對編號 **R799 至 R10735 及 R10750 至 R10934** 的申述的部分內容，並認為應順應這些申述的部分內容修訂這份草圖，把「鄉村式發展」地帶西部及毗連的「綠化地帶」改劃為「綠化地帶(1)」，以及把毗連該「鄉村式發展」地帶的「自然保育區」地帶東部改劃為「綠化地帶」。有關的修訂在附件 V 的圖則顯示。另外，為配合擬對草圖作出的這些修訂，亦建議對草圖的《註釋》及《說明書》作出修訂。有關修訂載於附件 VI 及附件 VII。

7.3 規劃署不支持編號 **R1 至 R798 及 R10736、R10740、R10741、R10743 至 R10749** 的申述，亦不接納編號 **R799 至 R10735 及 R10750 至 R10934** 的申述餘下部分的內容，理由如下：

第 1 組及第 2 組

劃設「鄉村式發展」地帶

- (a) 為應付該區的認可鄉村海下村的原居村民對小型屋宇的需求，已在合適的地點劃設「鄉村式發展」地帶。該村的「鄉村式發展」地帶的界線是考慮過「鄉村範圍」、該區地形、民居的分布模式、所預測的小型屋

字需求量、具有重要生態價值的地方及其他環境特點而劃的。

- (b) 所預測的小型屋宇需求量僅是劃設擬議的「鄉村式發展」地帶時所考慮的因素之一，預測數字會隨時間而轉變。當局採用了逐步增加的方式劃設「鄉村式發展」地帶作小型屋宇發展，藉此把小型屋宇發展局限在適當的地點。

第 1 組

把「自然保育區」地帶改劃為「鄉村式發展」地帶及「綠化地帶」

- (c) 該區西部及海下路沿路的「自然保育區」地帶有相對未受干擾而值得保存的原生林地。從自然保育的角度而言，把該處劃為「自然保育區」地帶是恰當的。

把「海岸保護區」地帶改劃為「鄉村式發展」地帶

- (d) 「海岸保護區」地帶所涵蓋的地方有紅樹林、與紅樹林伴生的植物和後灘植物，毗鄰就是海下灣海岸公園。劃設「海岸保護區」地帶是有必要的，可以此地帶作為緩衝區，分隔開鄉村地區和海下灣海岸公園。

第 2 組

對海下灣海岸公園環境的影響

- (e) 當局已劃設根據一般推定不宜進行發展的保育地帶，包括「綠化地帶」、「自然保育區」地帶及「海岸保護區」地帶，涵蓋具重要生態及景觀價值的地方，務求通過法定規劃大綱，保護海下的天然環境，以及與其生態緊密相連的西貢西郊野公園和海下灣海岸公園。
- (f) 正如這份草圖的《說明書》所述，為保護海下灣海岸公園的水質，發展計劃／方案的原地化糞池及滲水井

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」。

- (g) 地政總署在處理小型屋宇批地及申請時，會諮詢相關的部門，包括環保署、漁護署及規劃署，確保所有相關部門都有充分機會覆檢申請，並就申請提出意見。漁護署亦一直有密切監察海下灣海岸公園的水質。

資料不全且有誤導成分

- (h) 海下灣海岸公園的界線是參照高水位線而劃的，而海下灣海岸公園經刊憲的界線於一九九六年根據《海岸公園條例》獲批准。這份草圖所涵蓋的地區，其北面的界線與海下灣海岸公園的界線吻合，兩者之間並無空隙。
- (i) 在擬備這份草圖及各土地用途建議時，已考慮過各方面的因素，包括保育及自然景觀、生態價值、景觀特色、交通、基礎設施和公用事業設施，亦已徵詢各持份者和相關政府部門的看法和意見。這份草圖並非依據測量圖來擬備。

劃設「綜合發展區」地帶

- (j) 現時建議在該區劃設的用途地帶，是根據各不同地點在生態和景觀上的價值及其是否適宜作小型屋宇發展而劃的，目的是提供清晰的規劃意向及作出保護。要加強規劃限制或保護環境，並無必要把該區劃作「綜合發展區」地帶。

「海岸保護區」地帶的範圍應涵蓋距離岸邊至少 30 米的地方

- (k) 從自然保育的角度而言，所劃的「海岸保護區」地帶已經恰當，可發揮緩衝作用，隔開鄉村與海下灣海岸公園。

把郊野公園「不包括的土地」指定為郊野公園

- (1) 根據《郊野公園條例》(第 208 章)，把某地方指定為郊野公園，屬於郊野公園及海岸公園管理局總監的職權範圍，不由城規會負責。

擴大「其他指定用途」註明「水上活動康樂中心」地帶的範圍

- (m) 沒有有力的理據要擴大「其他指定用途」註明「水上活動康樂中心」地帶的範圍。應注意的是，據這份草圖的《註釋》說明頁所載，在「自然保育區」地帶內，道路(包括行人徑)的保養或修葺工程是經常准許的。

8. 請求作出決定

- 8.1 請城規會審議各項申述和意見時，亦考慮在聆訊上提出的論點，然後決定建議／不建議順應申述的內容／部分內容修訂這份草圖。
- 8.2 倘城規會決定建議順應申述的部分內容修訂這份草圖，亦請同意載於上文第 7.2 段及分別載於**附件 VI、VII 及 VIII**有關根據條例第 6B(8)條建議對這份草圖作出的修訂及因應有關修訂而對草圖《說明書》作出的修訂，然後根據條例第 6C(2)條展示草圖，讓公眾查閱。

9. 附件

- | | |
|-----------------------|---|
| 附件 I-1 至 I-33 | 立法會議員、區議員、環保／關注組織、村民及相關團體的申述書及一些屬同款的信／電郵的申述書的樣本 |
| 附件 II-1 至 II-6 | 環保／關注組織對申述的意見書及一些屬同款的信／電郵的意見書的樣本 |
| 附件 III-1 | 第 1 組申述及規劃署的回應的摘要 |
| 附件 III-2 | 第 2 組申述及規劃署的回應的摘要 |
| 附件 III-3 | 表示反對的申述要點 |
| 附件 IV | 對申述的意見及規劃署的回應的摘要 |

附件 V	《註釋》的摘錄(「鄉村式發展」地帶、「其他指定用途」註明「水上活動康樂中心」地帶、「綠化地帶」、「自然保育區」地帶及「海岸保護區」地帶的部分)
附件 VI	加入海下分區計劃大綱草圖的修訂
附件 VII	建議對草圖《註釋》作出的修訂
附件 VIII	建議對草圖《說明書》作出的修訂
附件 IX	載列所有申述人及提意見人名稱及他們的申述書和意見書的光碟(只提供予城規會委員)
繪圖 H-1	第 1 組的 R1 至 R798 提交的繪圖
繪圖 H-2	第 2 組的世界自然基金會香港分會(R10874)提交的繪圖
繪圖 H-3	第 2 組的公共專業聯盟(R10880)提交的繪圖
繪圖 H-4	第 2 組的海谷中心(R10911)提交的繪圖
圖 H-1	位置圖
圖 H-1 a	申述建議
圖 H-2	發展限制
圖 H-3	航攝照片
圖 H-4	建議對海下分區計劃大綱草圖作出的修訂
圖 H-5	擬議修訂所涉地點的平面圖
圖 H-6	擬議修訂所涉地點的航攝照片

規劃署

二零一四年四月