

TOWN PLANNING BOARD

城市規劃委員會文件第 10980 號

考慮日期：2024 年 8 月 23 日

根據《城市規劃條例》第 17 條提出的
覆核規劃申請編號 A/NE-KTS/534

擬在劃為「農業」地帶的
上水坑頭第 94 約地段第 496 號 F 分段
興建屋宇(新界豁免管制屋宇—小型屋宇)

根據《城市規劃條例》第 17 條提出的
覆核規劃申請編號 A/NE-KTS/534

擬在劃為「農業」地帶的
上水坑頭第 94 約地段第 496 號 F 分段
興建屋宇(新界豁免管制屋宇—小型屋宇)

1. 背景

1.1 二零二四年三月十三日，申請人廖景勇先生由陳德慶測量有限公司代表，根據《城市規劃條例》(下稱「條例」)第 16 條申請規劃許可，要求在申請地點興建擬議新界豁免管制屋宇(小型屋宇)。在《古洞南分區計劃大綱草圖編號 S/NE-KTS/21》上，申請地點坐落於「農業」地帶(圖 R-1)。

1.2 二零二四年五月十日，城市規劃委員會(下稱「城規會」)轄下的鄉郊及新市鎮規劃小組委員會(下稱「小組委員會」)決定拒絕這宗申請，理由如下：

- (a) 擬議發展不符合「農業」地帶的規劃意向。此地帶的規劃意向，主要是保存和保護良好的農地／農場／魚塘，以便作農業用途。設立此地帶的目的，亦是要保存在復耕及作其他農業用途方面具有良好潛力的休耕農地。申請書內並無提出有力的規劃理據，以支持偏離此規劃意向；以及
- (b) 坑頭的「鄉村式發展」地帶內仍有主要預算用作興建小型屋宇的土地可供使用。為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，把擬議小型屋宇發展集中在「鄉村式發展」地帶內，會較為合適。

1.3 隨文夾附下列文件，以供委員參考：

- (a) 小組委員會文件第 A/NE-KTS/534 號 (附件 A)
- (b) 小組委員會二零二四年五月十日的會 (附件 B)
議記錄摘錄
- (c) 城規會秘書於二零二四年五月二十四 (附件 C)
日發出的信件

2. 覆核申請

二零二四年六月四日，城規會接獲申請人根據條例第 17(1)條提出，要求覆核小組委員會拒絕其申請的決定的覆核申請(附件 D)。

3. 申請人提出的理據

申請人為支持覆核申請而提出的理據，詳載於附件 D。有關內容撮錄如下：

- (a) 申請人在二零一四年購入申請地點，原因是申請地點曾於二零一一年獲批規劃許可興建擬議小型屋宇。然而，申請人的擬建小型屋宇申請在二零一九年兩度被小組委員會拒絕，而小組委員會的理由是坑頭的「鄉村式發展」地帶內仍有土地應付小型屋宇發展需求；
- (b) 新界的土地業權複雜且分散，部分位於「鄉村式發展」地帶的土地由祖堂持有及／或被某些個別人士囤積。申請人難以買入「鄉村式發展」地帶內的土地以發展小型屋宇。當局指要待「鄉村式發展」地帶內的所有土地用完，才會批准有關的小型屋宇申請，並不合理；
- (c) 雖然申請地點劃為「農業」地帶，但多年前已被雜物覆蓋，不宜耕作。申請人無意在該處進行任何農

業活動。在申請地點興建小型屋宇，可更有效運用土地資源；以及

- (d) 申請地點周邊有村屋，有部分更是建在農地上，遠離「鄉村式發展」地帶。

4. 第 16 條申請

申請地點和周邊地區(圖 R-1 至 R-4)

- 4.1 小組委員會在考慮第 16 條申請時，申請地點和周邊地區的情況載述於附件 A 第 8.1 及 8.2 段。有關情況至今沒有重大改變。

4.2 申請地點：

- (a) 大致上平坦，已空置，部分範圍被雜物覆蓋，部分範圍則長滿雜草；
- (b) 東鄰坑頭村落，整個範圍坐落於坑頭的「鄉村範圍」內；以及
- (c) 可經由申請地點西面的行人路前往，沒有車輛通道連接。申請地點西南面約 120 米處有一條鄉村道路，可通往坑頭路。

- 4.3 周邊地區主要為鄉郊土地，有村屋、苗圃及常耕／休耕農地。緊接的北面與東面有村屋。北面、東北面、東面及南面的較遠處主要有苗圃、休耕農地／空置土地及零散的住用構築物。西南面及西面是坑頭村落及常耕農地(圖 R-2 a 及 R-3)。

規劃意向

- 4.4 如附件 A 第 9 段所述，有關的「農業」地帶的規劃意向沒有改變。「農業」地帶的規劃意向，主要是

保存和保護良好的農地／農場／魚塘，以便作農業用途。設立此地帶的目的，亦是要保存在復耕及作其他農業用途方面具有良好潛力的休耕農地。

評審準則

- 4.5 「評審新界豁免管制屋宇／小型屋宇發展規劃申請的臨時準則」(下稱「臨時準則」)在二零零零年十一月二十四日首次頒布。最新版本則於二零零七年九月七日頒布，載於**附件 A 的附錄 II**。

先前的申請

- 4.6 申請地點涉及三宗興建小型屋宇的先前申請，申請編號分別是 A/NE-KTS/314、468 及 476。編號 A/NE-KTS/314 的申請由另一名申請人提出，於二零一一年八月十九日(即城規會在二零一五年八月十四日開始正式採取更審慎的態度審批申請之前¹)在有附帶條件的情況下獲得批准。批准申請主要是考慮到擬建小型屋宇的覆蓋範圍位於坑頭的「鄉村範圍」內，而且在考慮申請時，坑頭的「鄉村式發展」地帶可供發展小型屋宇的土地普遍供不應求，符合「臨時準則」；申請地點鄰近坑頭，附近亦有同類申請獲批；擬議小型屋宇與周邊的土地用途並非不相協調；以及周邊地區的交通、環境、排水及景觀不會受到嚴重負面影響。不過，有關的規劃許可已在二零一五年失效。

- 4.7 編號 A/NE-KTS/468 及 A/NE-KTS/476 的申請由現有申請的同一申請人提出。兩宗申請分別在二零一九年五月三日及二零一九年九月六日被拒絕，主要原因包括擬建小型屋宇不符合「農業」地帶的規劃意向；坑頭的「鄉村式發展」地帶內仍有土地可供使用，而有關土地主要預算用作小型屋宇發

¹ 在考慮可供應付小型屋宇需求的土地是否普遍供不應求時，會更着重地政總署所提供的尚未處理小型屋宇申請數字。

展；以及為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，把擬議小型屋宇發展集中在「鄉村式發展」地帶會較為合適。

- 4.8 先前申請的詳情撮錄於附件 A 的附錄 III，所涉地點的位置在圖 R-2 a 顯示。

同類的申請

- 4.9 由「臨時準則」首次頒布開始，至小組委員會於二零二四年五月十日考慮這宗第 16 條申請為止，有 24 宗同類申請獲批准在位於／部分位於坑頭申請地點附近的同一「農業」地帶內興建小型屋宇。同類申請的數目此後並無改變。

- 4.10 上述同類申請中，有 21 宗在二零零一年至二零一四年間(即在城規會於二零一五年八月正式採取更審慎的態度審批申請之前)獲得批准。城規會採取更審慎的態度審批申請後，有三宗申請在二零一七年至二零二零年間獲小組委員會批准。批准主要是由於小組委員會從寬考慮了有關申請，認為相同的申請人先前曾獲批准在同一地點作相同用途，及／或申請地點屬於現有小型屋宇之間的騰空地盤。

- 4.11 上述同類申請的詳情撮錄於附件 A 的附錄 IV，所涉地點的位置在圖 R-2 a 顯示。

5. 相關政府部門的意見

- 5.1 相關政府部門就有關的第 16 條申請提出的意見載於附件 A 的第 10 段及附錄 V。他們具指引性質的意見(如有的話)，則載於附件 A 的附錄 VII，並重述於附件 E。

5.2 關於這宗覆核申請，城規會已進一步諮詢相關政府部門。他們維持先前對申請的意見，其中漁農自然護理署署長(下稱「漁護署署長」)維持他先前對第 16 條申請的負面意見(載於附件 A 的第 10.1(4)段)，現重述如下：

- 從農業的角度而言，漁護署署長不支持這宗申請，理由是申請地點位於「農業」地帶，基本上已荒廢，被一些廢料佔用。附近一帶有活躍的農業活動，亦配備道路及水源等農業基礎設施。申請地點可用以進行農業活動，例如用作露地栽種、溫室、植物苗圃等。申請地點具有復耕潛力。

5.3 對於覆核申請，地政總署地政專員／北區的意見有以下更新：

土地行政

5.3.1 地政總署地政專員／北區的意見：

- 先前的意見仍然適用，除了坑頭尚未處理的小型屋宇申請應合共 48 宗(在考慮第 16 條申請時有 49 宗)，而預計未來十年的小型屋宇需求量为 2 900 至 3 200 幢(與考慮第 16 條申請時的數目相同)。

5.3.2 鑑於地政總署地政專員／北區的最新意見，關於小型屋宇發展所需土地及可供使用土地的評估(載於附件 A 第 10.1(3)段)修訂如下：

	準則	是	否	備註
3	「鄉村式發展」地帶內有足夠土地應		✓	所需土地 應付坑頭的小型屋宇需求所

	準則	是	否	備註
	付小型屋宇需求(尚未處理的小型屋宇申請和未來十年的小型屋宇需求)？			需的土地：約 81.2 公頃(相等於 3 248 幅小型屋宇用地)。坑頭尚未處理的小型屋宇申請有 48 ² 宗，預計未來十年的小型屋宇需求為 2 900 至 3 200 幢。
	「鄉村式發展」地帶內有足夠土地應付尚未處理的小型屋宇申請？	✓		<u>可供使用土地</u> 坑頭「鄉村式發展」地帶內可供應付小型屋宇需求的土地：約 3.95 公頃(相等於 158 幅小型屋宇用地)(圖 R-2b)。

6. 在法定公布期內接獲的公眾意見(附件 F)

6.1 城規會在二零二四年六月二十一日公布這宗覆核申請，以供公眾查閱。在法定公眾查閱期內，城規會收到一份來自個別人士的公眾意見(附件 F)。該名個別人士表示對申請沒有意見。

6.2 城規會在第 16 條申請階段收到四份公眾意見。有關意見載於附件 A 第 11 段。

7. 規劃考慮因素及評估

7.1 有關的第 16 條申請在二零二四年五月十日被小組委員會拒絕，主要理由包括擬議發展不符合「農業」地帶的規劃意向；以及坑頭的「鄉村式發展」地帶內仍有土地可供小型屋宇發展。如上文第 3 段所述，為支持覆核申請，申請人提交了書面申述。

² 在 48 宗尚未處理的小型屋宇申請中，26 宗所涉地點在「鄉村式發展」地帶內，另外 22 宗所涉地點橫跨或不屬於「鄉村式發展」地帶，當中有兩幅用地獲小組委員會批出有效的規劃許可。

自小組委員會考慮第 16 條申請以來，相關的規劃情況並無重大改變。載於**附件 A** 第 12 段的規劃考慮因素及評估仍然適用。

- 7.2 為支持這宗覆核申請，申請人指申請地點先前曾獲批作相同擬議用途，但其小型屋宇發展申請在二零一九年兩度被拒，主要原因是坑頭的「鄉村式發展」地帶內仍有土地應付小型屋宇發展需求。須留意的是，在二零一一年獲批許可的先前申請(編號 A/NE-KTS/314)由另一申請人提出，有關的許可已在二零一五年失效。因此，申請人在二零一九年被拒絕的兩宗先前申請(編號 A/NE-KTS/468 及 A/NE-KTS/476)，以至現有申請，均被視作全新的申請。針對「鄉村式發展」地帶的土地供應，城規會自二零一五年八月起正式採取更審慎的態度審批小型屋宇申請，特別是在考慮可供應付小型屋宇需求的土地是否普遍供不應求時，會更着重地政總署所提供的尚未處理小型屋宇申請數字。坑頭的「鄉村式發展」地帶可供使用的土地(即約 3.95 公頃土地或相等於約 158 幅小型屋宇用地)(**圖 R-2b**)，足以應付 48 宗尚未處理的小型屋宇申請(考慮第 16 條申請時有 49 宗)。因此，為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，把擬議的小型屋宇發展集中在「鄉村式發展」地帶內，會較為恰當。就此而言，這宗申請沒有獲得從寬考慮。
- 7.3 申請人聲稱「鄉村式發展」地帶內的部分土地由祖堂持有及／或被某些個別人士囤積。然而，土地業權及土地買賣情況並不是處理小型屋宇申請的主要規劃考慮因素。
- 7.4 申請人又表示沒有打算在申請地點進行農業活動。值得注意的是，擬建小型屋宇位於「農業」地帶內(**圖 R-1**)，而擬議發展與「農業」地帶的規劃意向並不相符。「農業」地帶的規劃意向，主要是保存

和保護良好的農地／農場／魚塘，以便作農業用途，以及保存在復耕及作其他農業用途方面具有良好潛力的休耕農地。從農業的角度而言，漁護署署長維持先前的負面意見，認為申請地點附近有活躍的農業活動，而且配備道路及水源等農業基礎設施，具有復耕潛力，因此不支持這宗覆核申請。申請書沒有提供有力的規劃理據，以支持偏離有關的規劃意向。

7.5 至於申請人指申請地點周邊的農地有很多村屋，正如第 4.9 及 4.10 段所述，申請地點附近一帶曾有 24 宗同類的小型屋宇申請獲得批准(圖 A-2a)，當中三宗是在二零一七年至二零二零年獲小組委員會批准，時間是城規會正式採取更審慎態度審批申請之後，但該三宗申請獲得批准，主要是因為小組委員會從寬考慮了有關申請，認為相同的申請人先前曾獲批准在同一地點作相同用途，及／或申請地點屬於現有小型屋宇之間的騰空地盤。不過，現有申請的規劃情況並不相同。現有申請人先前不曾就申請地點取得任何規劃許可，而且申請地點周邊是空地，不能視為現有新界豁免管制屋宇／小型屋宇之間的騰空地盤。基於以上種種，雖然小組委員會批准上述同類申請和在二零一一年批准涉及申請地點的先前申請，但從寬考慮的做法並不適用於現有申請。

7.6 關於上文第 6.1 段所述對這宗覆核申請的公眾意見，上述政府部門的意見及規劃評估亦適用。

8. 規劃署的意見

8.1 根據上文第 7 段所作的評估，並考慮到自小組委員會考慮有關的申請以來，規劃情況並無重大改變，規劃署維持先前的意見，不支持這宗覆核申請，理由如下：

- (a) 擬議發展不符合「農業」地帶的規劃意向。此地帶的規劃意向，主要是保存和保護良好的農地／農場／魚塘，以便作農業用途。設立此地帶的目的，亦是要保存在復耕及作其他農業用途方面具有良好潛力的休耕農地。申請書內並無提出有力的規劃理據，以支持偏離此規劃意向；以及
- (b) 坑頭的「鄉村式發展」地帶內仍有主要預算用作興建小型屋宇的土地可供使用。為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，把擬議小型屋宇發展集中在「鄉村式發展」地帶內，會較為合適。

8.2 反之，倘城規會決定批准這宗覆核申請，建議有關許可的有效期應至二零二八年八月二十三日止。除非在該日期前，所批准的發展已經展開或有關許可已續期，否則有關許可會於該日期後停止生效。指引性質的條款載於**附件 E**，供委員參考：

9. 請求作出決定

- 9.1 請城規會考慮這宗覆核小組委員會決定的申請，並決定是否接納申請。
- 9.2 倘城規會決定拒絕這宗覆核申請，請委員建議應給予申請人什麼拒絕理由。
- 9.3 反之，倘城規會決定批准這宗覆核申請，請委員考慮就規劃許可施加哪些規劃許可附帶條件和指引性質的條款(如有的話)，以及許可的有效期應於何時屆滿。

10. 附件

繪圖 R-1	擬議布局設計圖
圖 R-1	位置圖
圖 R-2 a	平面圖
圖 R-2 b	估計「鄉村式發展」地帶內可用作發展小型屋宇的土地數量
圖 R-3	航攝照片
圖 R-4 a 及 4 b	實地照片
附件 A	鄉郊及新市鎮規劃小組委員會文件第 A/NE-KTS/534 號
附件 B	小組委員會二零二四年五月十日會議記錄的摘錄
附件 C	城規會秘書於二零二四年五月二十四日發出的信件
附件 D	城規會在二零二四年六月六日收到關於申請人申請覆核小組委員會決定的信件
附件 E	建議的指引性質的條款
附件 F	公眾意見書

規劃署

二零二四年八月

