

TOWN PLANNING BOARD

城市規劃委員會文件第 10971 號

考慮日期：2024 年 5 月 31 日

根據《城市規劃條例》第 17 條提出的
覆核規劃申請編號 A/SK-TMT/78

擬在劃為「綠化地帶」的
新界西貢早禾坑第 252 約地段第 19 號 A 分段
及第 220 號 A 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/SK-TMT/78

**擬在新界西貢早禾坑第 252 約地段第 19 號 A 分段
及第 220 號 A 分段
興建屋宇(新界豁免管制屋宇－小型屋宇)**

1. 背景

- 1.1 二零二三年七月十九日，申請人李智里先生(由許軍兒先生代表)根據原有的《城市規劃條例》¹(下稱「原有條例」)第 16 條申請規劃許可，要求在申請地點興建一幢屋宇(新界豁免管制屋宇－小型屋宇)。申請地點位於《大網仔及斬竹灣分區計劃大綱核准圖編號 S/SK-TMT/4》上一處劃為「綠化地帶」的地方(圖 R-1)。
- 1.2 二零二三年十二月八日，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」)決定拒絕有關申請，理由如下：
- (a) 擬議發展不符合「綠化地帶」的規劃意向，有關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。申請書沒有提出有力的規劃理據，以支持偏離有關的規劃意向；
- (b) 擬議發展不符合有關「擬在綠化地帶進行發展而按照《城市規劃條例》第 16 條提出的規劃申請」的城市規劃委員會規劃指引(下稱「規劃指引編號 10」)，因為擬議發展可能

¹ 「原有條例」指在緊接二零二三年九月一日前生效的《城市規劃條例》。

會影響周邊地區的現有天然景觀，而這宗申請沒有特殊情況證明具充分理據進行擬議發展；以及

- (c) 擬議發展不符合「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」，因為早禾坑「鄉村式發展」地帶內可用作發展小型屋宇的土地並非普遍供不應求。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 (附件 A) A/SK-TMT/78A 號
- (b) 小組委員會二零二三年十二月八日 (附件 B) 的會議記錄摘錄
- (c) 城規會秘書於二零二三年十二月二 (附件 C) 十二日發出的信件

2. 覆核申請

2.1 二零二四年一月三日，申請人根據原有條例第 17(1)條申請覆核小組委員會拒絕申請的決定(附件 D1)²。

2.2 二零二四年三月五日，城規會收到申請人的代表為支持這宗覆核申請而提交的書面申述(附件 D2)。

² 根據《城市規劃條例》第 29(19)條，原有條例第 17 條適用於符合以下說明的申請：該申請尋求對城規會根據第 16 條作出的決定(就於二零二三年九月一日前根據第 16(1)條提出的申請而作出者)，進行覆核。

3. 申請人提出的理據

申請人為支持有關覆核申請而提出的理據詳載於**附件 D2** 的書面申述，當中包括三封表示支持的信件，分別來自一名西貢區議員、早禾坑的原居民代表和居民代表。有關理據撮錄如下：

- (a) 申請地點是申請人擁有並適合興建小型屋宇的唯一土地。雖然早禾坑「鄉村式發展」地帶內有土地可供興建小型屋宇，但該等土地並非申請人所擁有，況且當中有許多土地是長滿植物、位處斜坡，並建有村屋；
- (b) 申請地點完全位於早禾坑的「鄉村範圍」內。由於附近一帶現時建有村屋，擬議發展對市區範圍的擴展影響有限，批准這宗申請不會造成不良先例；
- (c) 申請地點地勢平坦，可經由一條行人徑到達。申請人將提交排水建議，以確保不會對周邊地區的環境和衛生造成不良影響。相關政府部門包括地政總署、民政事務總署、消防處、水務署、環境保護署、渠務署及運輸署都不反對這宗申請；
- (d) 申請地點已長時間空置。區內極少農業活動。從環境及衛生角度而言，申請地點較為適合用作興建一幢小型屋宇；以及
- (e) 申請人為早禾坑原居村民。他旨在行使權利，以便在村內在親人附近興建一幢小型屋宇與家人同住，希望城規會能從寬考慮這宗申請。

4. 申請地點的背景

- 4.1 申請地點目前沒有涉及任何正在進行的規劃執管行動。
- 4.2 申請地點連同毗連的地段及政府土地涉及一宗二零二零年針對挖土和填土違例發展的規劃執管個案(編

號 E/SK-TMT/0025)(圖 R-2a)。當局於二零二零年一月十日發出強制執行通知書，以及於二零二零年一月二十一日發出恢復原狀通知書，並於二零二零年十月二十日及二零二零年十月二十一日分別就上述兩份通知書發出完成規定事項通知書。

5. 第 16 條申請

申請地點和周邊地區(圖 R-1 至 R-4b)

- 5.1 申請地點及其周邊地區在小組委員會考慮第 16 條申請時的情況載述於附件 A 第 9.1 及 9.2 段。申請地點的情況至今沒有重大改變。
- 5.2 申請地點位於早禾坑現有村落背後較高的地台上，現時空置，大部分範圍已平整，沒有植物。申請地點完全位於早禾坑的「鄉村範圍」內，可由通往早禾坑鄉村範圍的泥路到達。
- 5.3 周邊地區主要為位於「綠化地帶」和毗連「自然保育區」地帶內的茂密林地。該「自然保育區」地帶用作保育天然地理環境和成齡林地，並為北面的西貢西郊野公園提供緩衝。早禾坑「鄉村式發展」地帶的東面界線距離申請地點約有 15 米。申請地點西面和西北面的「鄉村式發展」地帶內可見有新的新界豁免管制屋宇正在興建(圖 R-4b)。

規劃意向

- 5.4 有關「綠化地帶」的規劃意向沒有改變，此地帶的規劃意向載於附件 A 第 10 段。「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。

評審準則

- 5.5 「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」)於二零零七年九月七日頒布的最新版本載於**附件 A 附錄 II**。

城市規劃委員會規劃指引

- 5.6 有關「擬在『綠化地帶』進行發展而按照《城市規劃條例》第 16 條提出的規劃申請」的規劃指引編號 10 適用於考慮有關的第 16 條申請，至今仍然有效。相關的評審準則撮錄於**附件 A 附錄 III**。

先前的申請

- 5.7 申請地點涉及一宗擬興建一幢新界豁免管制屋宇的先前申請(編號 A/SK-TMT/15)。該宗申請由同一申請人提出，於二零零七年九月十四日被小組委員會拒絕，主要理由是擬議發展不符合「綠化地帶」的規劃意向；不符合臨時準則，即該區的「鄉村式發展」地帶內仍有足夠可供使用的土地；擬議發展會對該區的現有景觀特色造成不良影響；以及會立下不良先例。相對於提出先前申請時申請地點有樹木及植物覆蓋，申請地點現時空置，而且大部分範圍已平整，但申請所涉的擬議小型屋宇的發展參數則維持不變。該宗先前申請的詳情載於**附件 E**，所涉地點的位置則在**圖 R-2 a** 顯示。

同類申請

- 5.8 截至小組委員會於二零二三年十二月八日考慮第 16 條申請當日，過去五年，在同一「綠化地帶」內並無涉及任何小型屋宇發展的同類申請。然而，在早禾坑的同一「綠化地帶」內，有三宗同類的小型屋宇發展申請(編號 A/SK-TMT/58、59 及 60)均於二零一七年被小組委員會拒絕。在考慮有關申請時，上述決定亦適用。其後同類申請的數目並無改變。

- 5.9 上述三宗同類申請被小組委員會拒絕，主要理由是擬議發展不符合「綠化地帶」的規劃意向；不符合規劃指引編號 10 的規定；早禾坑的「鄉村式發展」地帶內仍有土地可用作發展小型屋宇；以及批准這些申請會為「綠化地帶」內的其他同類申請立下不良先例。上述同類申請的詳情撮錄於**附件 F**，而所涉地點的位置則在**圖 R-2 a** 顯示。

6. 相關政府部門的意見

- 6.1 相關政府部門就第 16 條申請提出的意見載於**附件 A** 的第 11 段及其附錄 VI。

- 6.2 關於這宗覆核申請，規劃署已進一步徵詢相關政府部門的意見。規劃署總城市規劃師／城市設計及園境從書面陳述(**附件 D2**)中備悉，申請人並無提供更多與園境有關的資料，因此她維持先前的意見，對第 16 條申請有所保留。其意見載於**附件 A** 第 11 段及其附錄 VI，現重述如下：

- (a) 根據二零二二年的航攝照片，申請地點位處的地區具沿海高地及山坡景觀特色，該區主要為林地、小型屋宇，而西面為海岸區。申請地點鄰近毗鄰的「自然保育區」地帶，該地帶植物茂生，並作為北面的西貢西郊野公園的緩衝區。擬議發展與周邊的景觀環境不相協調；以及
- (b) 根據申請人所提交的文件，申請地點現時是空地，景觀資源已受影響。由於擬議用途與位於「綠化地帶」內的周邊的天然景觀特色不相協調，以及在同一「綠化地帶」的附近一帶沒有擬作相同用途的先前申請獲批准，故從景觀規劃的角度而言，她對這宗申請有所保留。

- 6.3 所有其他相關政府部門均維持原先對第 16 條申請的意見，即不表反對／沒有負面意見，且對這宗覆

核申請沒有進一步意見。他們的指引性質意見(如有的話)載於附件 A 的附錄 VIII，並於附件 H 重述。地政總署西貢地政專員就這宗覆核申請提出的最新意見載述如下：

土地行政

6.3.1 地政總署西貢地政專員的意見：

- 在早禾坑尚未處理的小型屋宇申請中，所涉地點在「鄉村式發展」地帶內和「鄉村式發展」地帶外／橫跨「鄉村式發展」地帶的最新宗數分別為 10 宗和 0 宗(在考慮第 16 條申請時則分別為 10 宗和 1 宗)。早禾坑未來 10 年的小型屋宇需求量預算為 55 幢(在考慮第 16 條申請時為 49 幢)。除此之外，先前的意見仍然有效。

6.3.2 因應地政總署西貢地政專員的最新意見，小型屋宇發展所需的土地及可供興建小型屋宇的土地的經修訂評估如下：

	<u>準則</u>	<u>是</u>	<u>否</u>	<u>備註</u>
3.	「鄉村式發展」地帶內有足夠土地應付小型屋宇需求(尚未處理的小型屋宇申請和未來 10 年的小型屋宇需求)？	✓		<u>所需土地</u> 應付早禾坑小型屋宇需求所需的土地：約 1.63 公頃(相等於 65 幅小型屋宇用地)。尚未處理的小型屋宇申請數目為 10 宗 ³ ，而

³ 該 10 宗尚未處理的小型屋宇申請全部均位於「鄉村式發展」地帶內。

	準則	是	否	備註
	「鄉村式發展」地帶有沒有足夠土地應付尚未處理的小型屋宇申請？	✓		預計未來 10 年的小型屋宇需求量为 55 幢。 <u>可供使用的土地</u> 早禾坑內可供應付小型屋宇需求的土地：約 1.8 公頃(相等於 72 幅小型屋宇用地)(圖 A-2b)。

7. 在法定公布期內收到的公眾意見

7.1 城規會分別於二零二四年一月十二日及二零二四年三月十五日公布這宗覆核申請及書面申述，以供公眾查閱。在法定公眾查閱期內，城規會合共收到三份公眾意見，當中兩份來自嘉道理農場暨植物園公司，一份來自一名個別人士。他們反對這宗覆核申請，主要理由是申請地點涉及一宗「先破壞，後建設」的個案，而且即使當局採取執行管制行動，但申請地點的挖土及填土工程仍然持續進行；擬議發展不符合「綠化地帶」的規劃意向；「鄉村式發展」地帶內仍有土地可供發展小型屋宇；以及批准這宗申請將會造成累積影響(附件 G)。

7.2 在第 16 條申請階段，城規會收到兩份亦分別來自嘉道理農場暨植物園公司和同一名個別人士提交表示反對有關申請的公眾意見。詳細意見載於附件 A 第 12 段。

8. 規劃考慮因素及評估

8.1 小組委員會於二零二三年十二月八日拒絕涉及在分區計劃大綱圖上劃為「綠化地帶」的申請地點興建一幢擬議屋宇(新界豁免管制屋宇—小型屋宇)的申

請。現時這宗申請要求覆核小組委員會的有關決定。該宗申請被拒絕的理由主要是擬議發展不符合「綠化地帶」的規劃意向；不符合規劃指引編號 10 的規定，因為擬議發展可能會影響周邊地區的現有天然景觀，而這宗申請沒有特殊情況支持有關發展；而且早禾坑的「鄉村式發展」地帶內仍有土地可用作發展小型屋宇。為支持這宗覆核申請，申請人提交了書面申述(撮錄於上文第 3 段)。自小組委員會於二零二三年十二月八日考慮第 16 條申請後，有關申請地點和周邊地區的規劃情況一直沒有重大改變。

「綠化地帶」的規劃意向

- 8.2 擬議小型屋宇發展不符合「綠化地帶」的規劃意向。此地帶的規劃意向，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。申請地點四周主要是「綠化地帶」內的茂密林地，以及在北面毗鄰的「自然保育區」地帶(作為與西貢西郊野公園之間的緩衝地帶)(圖 R-3 a)。申請人聲稱，由於申請地點附近已有多幢村屋，故擬議發展對市區發展範圍擴展的情況影響有限，而批准申請不會立下任何不良先例。申請地點西南面約 50 米處現有多幢村屋，西面和西北面亦有多幢正在施工的新建新界豁免管制屋宇，惟此等村屋和屋宇完全位於毗鄰的「鄉村式發展」範圍內，而現時在同一「綠化地帶」內沒有村屋，亦無已獲批准的小型屋宇申請(圖 R-2 b 及 R-3 b)。申請人沒有提出有力的理據，以支持偏離「綠化地帶」的規劃意向。

規劃指引編號 10

- 8.3 申請人聲稱，申請地點已長時間空置，從環境和衛生角度而言，認為將申請地點發展為小型屋宇屬較適當的做法。鑑於申請地點目前空置，加上景觀資源已受到影響，從景觀規劃的角度而言，規劃署總

城市規劃師／城市設計及園境認為擬議發展與「綠化地帶」四周天然景觀的景觀特色並不協調，因此維持其先前意見，對這宗申請有所保留。根據規劃指引編號 10(附件 A 附錄 III)所規定，只有在特殊的情況下，才會考慮在「綠化地帶」進行新發展的申請；而有關申請必須具備有力的規劃理據支持。規劃署認為擬議發展不符合規劃指引編號 10 的規定，因為擬議發展可能會影響周邊地區的現有天然景觀，而這宗申請沒有特殊情況支持有關發展。此外，申請書並無提供資料，證明擬議發展不會對現有景觀造成負面影響。

「鄉村式發展」地帶內可供使用的土地

- 8.4 關於「臨時準則」(附件 A 附錄 II)，申請地點及擬建小型屋宇的覆蓋範圍完全位於早禾坑的「鄉村範圍」內。根據地政總署西貢地政專員的記錄，早禾坑尚未處理的小型屋宇申請有 10 宗，而預計未來 10 年的小型屋宇需求為 55 幢。根據規劃署的最新估計，早禾坑的「鄉村式發展」地帶內約有 1.8 公頃(相等於 72 幅小型屋宇用地)的土地可供用作小型屋宇發展。就此，「鄉村式發展」地帶內可供使用的土地足以應付尚未處理的小型屋宇申請和預計未來 10 年的小型屋宇需求。由於有關「鄉村式發展」地帶內可用作發展小型屋宇的土地並非普遍供不應求，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，把小型屋宇發展集中在「鄉村式發展」地帶內，會較為合適。申請人聲稱，雖然早禾坑的「鄉村式發展」地帶內有土地可供用作小型屋宇發展，但該等土地並非由申請人擁有，而且許多土地已被植物和斜坡覆蓋，現時亦建有村屋。土地擁有權並非考慮規劃申請的關鍵因素，由現有村屋、道路、行人路和小徑、陡坡、樹羣等佔用的土地未計入可供用作小型屋宇發展的土地。

先前及同類的申請

- 8.5 申請地點涉及一宗由同一申請人提交擬作相同用途的先前申請(編號 A/SK-TMT/15)，而該宗申請已於二零零七年被小組委員會拒絕。同一「綠化地帶」內亦涉及三宗已於二零一七年被小組委員會拒絕的同類申請(編號 A/SK-TMT/58、59 及 60)。目前這宗覆核申請與這些被拒絕的申請情況相似。拒絕現時這宗申請與小組委員會先前的決定一致。

政府部門的意見及公眾意見

- 8.6 所有其他相關政府部門均維持原先對第 16 條申請的意見，即不表反對／沒有負面意見，而對這宗覆核申請亦沒有進一步意見。至於上文第 7 段詳述表示反對的公眾意見，上文的政府部門意見和規劃評估亦適用。

9. 規劃署的意見

- 9.1 根據第 8 段所作的評估，並考慮到載於第 7 段的公眾意見，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「綠化地帶」的規劃意向。此地帶的規劃意向，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。申請書沒有提出有力的規劃理據，以支持偏離有關的規劃意向；
- (b) 擬議發展不符合有關「擬在『綠化地帶』進行發展而按照《城市規劃條例》第 16 條提出的規劃申請」的城市規劃委員會規劃指引(下稱「規劃指引編號 10」)，因為擬議發展可能會影響周邊地區的現有天然景觀，而這宗申請沒有特殊情況支持有關發展；以及

- (c) 擬議發展不符合「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」，因為早禾坑的「鄉村式發展」地帶內可用作發展小型屋宇的土地並非普遍供不應求。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。

9.2 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至二零二八年五月三十一日止。除非在該日期前，所批准的發展已經展開或有關的許可已續期，否則有關的許可會於該日期後停止生效。建議的指引性質的條款載於**附件 H**。

10. 請求作出決定

- 10.1 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。
- 10.2 倘城規會決定駁回這宗覆核申請，請委員建議應給予申請人的駁回理由。
- 10.3 反之，倘城規會決定批准這宗覆核申請，請委員考慮須在規劃許可加上哪些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。

11. 附件

圖 R - 1	位置圖
圖 R - 2 a	平面圖
圖 R - 2 b	估計在「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 R - 4 b	實地照片
附件 A	小組委員會文件第 A / SK - TMT / 78 A 號

附件 B	小組委員會二零二三年十二月八日會議記錄的摘錄
附件 C	城規會秘書於二零二三年十二月二十二日發出的信件
附件 D 1	城規會於二零二四年一月三日收到申請人申請覆核的信件
附件 D 2	城規會於二零二四年三月五日收到的書面申述
附件 E	先前申請
附件 F	同類申請
附件 G	公眾意見
附件 H	建議的指引性質的條款

規劃署
二零二四年五月