

機密

(於二零一二年三月二十三日解密)

二零一二年二月二十八日下午二時三十分舉行的

城市規劃委員會第 1006 次會議記錄

西貢及離島區

議程項目 2

[機密項目。閉門會議]

考慮《蒲台群島發展審批地區草圖編號 DPA/I-PTI/B》
(城規會文件第 9042 號)

[會議以廣東話進行。]

1. 以下規劃署的代表此時獲邀到席上：

- | | | |
|-------|---|------------|
| 鍾文傑先生 | — | 西貢及離島規劃專員 |
| 黃少薇女士 | — | 高級城市規劃師／離島 |
| 呂德成先生 | — | 規劃助理／離島 |

2. 主席歡迎大家出席會議，並請西貢及離島規劃專員鍾文傑先生向委員簡介文件的內容。

3. 鍾文傑先生借助投影片，按文件詳載的內容向委員簡介《蒲台群島發展審批地區草圖編號 DPA/I-PTI/B》，陳述的要點如下：

蒲台群島的位置及環境特色

- (a) 蒲台群島由多個位於香港最南端的島嶼組成，主要包括蒲台、墨洲、螺洲、宋崗及橫瀾島。這五個島嶼(下稱「該區」)大都是崎嶇山地，滿布突岩、灌木和草叢；

[盧偉國博士此時到席。]

擬備法定圖則的需要

- (b) 該區有鄉郊和自然景致，又具重要科學和保育價值，在香港是獨特的。最近，當局發現有人在蒲台西南部(即近灣仔)砍伐植物及鋪設混凝土板，對自然環境造成負面影響。受影響的土地約佔 1.93 公頃，大多為私人地段；
- (c) 為防止出現雜亂無章和未受規管的發展項目，影響該區的鄉郊自然特色，有必要擬備一份涵蓋該區的發展審批地區圖，讓當局在擬備分區計劃大綱圖前，能為該區日後的發展提供臨時規劃指引和規管各項發展，以及執行管制行動，對付違例發展項目和不適當地改變用途的情況，以保護該區具重要科學和保育價值的自然鄉郊特色；
- (d) 二零一二年二月二十日，發展局局長行使行政長官所授予的權力，根據《城市規劃條例》(下稱「條例」)第 3(1)(b)條，指示城市規劃委員會(下稱「城規會」)擬備一份發展審批地區草圖，以涵蓋未納入任何法定圖則的蒲台群島；

擬備草圖的目的

- (e) 發展審批地區草圖旨在界定該區的範圍，並說明在該區界線範圍內經常准許的各類發展和用途，以及如向城規會申請，可能獲該會批給許可的發展和用途。城規會若批給許可，可能附加或不附加條件。該草圖旨在顯示該區概括的發展原則；
- (f) 在制訂分區計劃大綱圖前，當局須仔細分析該區的土地用途模式，研究基礎設施是否足夠，並考慮各

項發展限制。在此期間，發展審批地區草圖可為該區提供臨時規劃指引，並協助當局實施發展管制。發展審批地區草圖將於三年內以分區計劃大綱圖取代；

規劃區

現時情況

- (g) 蒲台群島佔地約 550 公頃，包括蒲台(約 369 公頃)、橫瀾島(約 10 公頃)、墨洲(約 3 公頃)、螺洲(約 120 公頃)及宋崗(約 48 公頃)；
- (h) 蒲台是香港最南端的一個島嶼。島上一派自然風貌，大灣及灣仔散布着一些村屋。蒲台有一條認可的鄉村，名為大灣村。由來往大灣至香港仔／赤柱的公眾碼頭乘船可達蒲台。島上闢有連接大灣公眾碼頭及其他景點的行人徑。島上的河溪大多是天然和未受污染的，從自然保育的角度而言，這些河溪應予保護。蒲台上有一座燈塔作船隻導航之用。最近發現有人在蒲台西南部(即灣仔附近)砍伐植物及鋪設混凝土板，對自然環境造成破壞；
- (i) 橫瀾島是本港最東面的一個島嶼。島上一派自然風貌，南部有一些建築物。香港天文台在島上的最高點設立了一個自動氣象監測站。燈塔和氣象監測站附近有若干廢置的構築物；
- (j) 墨洲、螺洲及宋崗都是基本上無人居住的細小孤島。島上滿布突岩、灌木和草叢。

運輸及公用設施

- (k) 該區沒有道路網，只有蒲台和橫瀾島設有行人徑系統，連接碼頭／渡頭與各村、山上高地及其他景點；
- (l) 該區沒有車路可達，除設有來往香港仔／赤柱與蒲台的持牌渡輪服務外，並沒有其他公共運輸服務；

- (m) 該區沒有污水處理系統、排水系統及供水系統，現由離島民政事務處利用該處負責提供及維修保養的手提發電機和食水缸、水壩和水管，為蒲台的大灣村村民供應水電；

景觀價值

- (n) 根據規劃署於二零零五年擬備的「香港具景觀價值地點研究」，這些島嶼的整體景觀價值極高。這些島嶼的海岸陡峭多石，懸崖低矮(高度為主水平基準上 100 米至 270 米不等)，此地貌極具觀賞價值。在蒲台，沿海岸線有一些著名的花崗岩地貌景點，例如佛手岩，靈龜石和棺材石。這些蒲台石刻別具歷史或文化價值，已列為法定古蹟。整體來說，這些島嶼山岩處處，遼遠壯闊，景色奇偉不凡。

重要科學價值

- (o) 蒲台具獨特的科學價值，值得保存。該處有三種具科學價值的生物，分別是候鳥、盧氏小樹蛙和蝴蝶，對蒲台的生態十分重要，必須保育。蒲台的地理位置令它成為候鳥的重要食量補給站，共記錄了 300 多種候鳥（例如：黑喉紅尾鵯、赤頸鵝、鷹鵝、馬來八色鵝和鳳頭蜂鷹）。蒲台更是香港僅有的四個有土生盧氏小樹蛙棲息的地點之一。蒲台亦是蝴蝶的集中地，品種達 60 多種。另外，橫瀾島是燕鷗的繁殖地；

土力安全

- (p) 該區的山坡長期以來都不穩定，有發生山泥傾瀉的危險。如日後在該區(包括在劃定的「鄉村式發展」地帶)進行任何發展，有關人士可能須進行天然山坡災害研究，以評估天然山坡的潛在危險和限制，並視乎需要，採取適當的消滅災害措施，作為發展的一部分；

文化遺產

- (q) 該區有兩個法定古蹟，即蒲台石刻及橫瀾燈塔，另有一個具考古研究價值的地點，即「大灣具考古研究價值地點」。如有任何發展、重建或改劃土地用

途地帶的建議可能會影響這兩個法定古蹟、具考古研究價值的地點、歷史建築物／構築物及其周邊環境時，必須先徵詢康樂及文化事務署轄下古物古蹟辦事處的意見；

土地業權

- (r) 該區大部分土地(約 99.4%)為政府土地，其餘約 3.3 公頃(0.6%)是位於蒲台的私人土地，當中主要包括休耕農地及可建屋地段；

整體規劃意向

- (f) 該區的整體規劃意向，是保護該區具重要科學價值和高保育價值的鄉郊自然景致，以免受到違例發展項目和不適當地改變用途的情況所侵擾，以及反映現有的認可鄉村和鄉郊民居的範圍。如建議在該區或附近進行發展，應適當地考慮為區內生態和環境易受影響的地方(例如蒲台)進行保育；

土地用途建議

「鄉村式發展」地帶(0.56 公頃)

- (g) 該區只有一條認可鄉村，即蒲台的大灣村。該村在發展審批地區草圖上劃為「鄉村式發展」地帶，該地帶的界線是暫時圍繞着現時村落聚集的地方而劃的，所根據的包括現有村落聚集之處和樓宇構築物所在、「鄉村範圍」、當地地形和土地特點。在擬備分區計劃大綱圖的階段，當局會考慮關於小型屋宇的需求和發展、保育價值、環境、基礎設施、景觀特色等各方面的評估／研究結果，再檢討和劃定「鄉村式發展」地帶的界線；

「非指定用途」地帶(549.11 公頃)

- (h) 該區富鄉郊自然特色，並有兩個法定古蹟，分別是蒲台石刻及橫瀾燈塔。為了防止違例活動和改變土地用途的情況再破壞該區獨特的鄉郊自然特色和保育價值，使自然環境的質素下降，有需要訂定規劃指引，規管發展。由於急需擬備一份發展審批地區草圖，故除了劃為「鄉村式發展」地帶的地區外，其他地區都暫時劃為「非指定用途」地區，以待制

訂分區計劃大綱圖時，仔細進行分析及研究，訂定適當的土地用途。除了「農業用途」和發展審批地區草圖的《註釋》說明頁所載的一些准許的用途外，任何用途或發展均須取得城規會的規劃許可；以及

諮詢

- (i) 發展審批地區草圖連同《註釋》及《說明書》已交給政府各相關的局／部門傳閱，以徵詢他們的意見。收到的意見已視乎情況納入有關文件中。待根據《城市規劃條例》第 5 條公布這份發展審批地區草圖後，當局便會徵詢離島區議會及南丫島南段鄉事委員會的意見。

4. 一名委員詢問為何不把廟角的天后古廟及蒲台西南面的一些其他構築物劃入發展審批地區草圖的「鄉村式發展」地帶。鍾文傑先生表示，當局不把該天后古廟及其他構築物(包括大灣公眾碼頭附近的一間小商店)劃入「鄉村式發展」地帶，是由於這些構築物遠離現有認可鄉村的村落聚集之處，位置在「鄉村範圍」外。在稍後擬備分區計劃大綱圖的階段，當局會為這些地方劃定適當的土地用途地帶。

5. 鑑於「鄉村式發展」地帶與「鄉村範圍」不同，主席詢問如何劃定「鄉村式發展」地帶的界線。鍾文傑先生解釋，「鄉村式發展」地帶的界線，是根據現有村落聚集之處和樓宇構築物所在、「鄉村範圍」、當地地形和土地特點而劃的。地形嶇崎或長滿植物的地方、墓地、生態易受影響的地區和河溪都盡量不劃入此地帶內。因此，在發展審批地區草圖上，只有大灣村現時村落聚集的地方才劃為「鄉村式發展」地帶。當局最近為郊野公園「不包括的土地」擬備發展審批地區圖時，都採用這個方法。該區的「鄉村式發展」地帶界線只屬暫時性，在擬備分區計劃大綱圖的階段，當局會考慮關於小型屋宇的需求和發展、保育價值、環境、基礎設施、景觀特色等各方面的評估／研究結果，再作檢討。

6. 一名委員詢問該區的人口。鍾文傑先生說，根據規劃署的估計，該區的人口約為 100。

7. 另一名委員詢問在劃定「鄉村式發展」地帶的界線時，有否考慮蒲台的歷史。鍾文傑先生表示，該區「鄉村式發展」地帶的界線，是當局考慮過前述的各項因素而暫時劃定的，當局並已向古物古蹟辦事處索取有關該區法定古蹟的資料，把該區的歷史或文化價值在發展審批地區草圖的《說明書》第 7.6 段反映。

8. 一名委員詢問蒲台的政府和私人土地的面積。鍾文傑先生說，蒲台約有 3.3 公頃的土地是私人土地，其餘約 365.7 公頃的土地屬政府所有。另一名委員追問為何灣仔有如此大幅私人土地。鍾文傑先生表示，他手頭沒有關於該私人土地歷史的資料。據他了解，該私人土地是農地，主要由一家私人公司購買。

9. 鑑於為蒲台擬備發展審批地區草圖是要防止違例工程擴散，副主席詢問是否有其他島嶼受到同樣的發展威脅，令城規會須更積極地擬備發展審批地區圖，防止環境易受影響的地方受到干擾。鍾文傑先生表示，規劃署考慮過潛在的發展壓力及人力資源後，制定了擬備發展審批地區圖的工作計劃。由於包括蒲台在內的離島較難到達，發展壓力不大，因此並非優先處理的地點。不過，當最近發現有人在蒲台進行違例工程後，當局便加快為蒲台擬備發展審批地區圖。其他離島大多為政府土地，情況與蒲台可能並不相同。

10. 部分委員詢問蒲台西南部(近灣仔)所發現的混凝土板的實際用途。鍾文傑先生在回應時參看一些實地照片，表示從最近實地視察所見，在蒲台西南部某些地方，發現一些沒有刻上姓名或文字的混凝土板。這些混凝土板主要鋪設在私人土地上，負責的工人稱該處是一個紀念花園。儘管如此，他們無法確定混凝土板下是否有任何東西。由於這些活動破壞自然環境，故當局急須擬備發展審批地區圖，把蒲台納入法定規劃管制範圍，對該處違例發展採取執管行動。

11. 觀乎混凝土板的鋪設方式，一名委員認為未能確定混凝土板下是否有空間存放金塔。

12. 參看過文件的圖 4 a 及 5 b 的照片，一名委員詢問在蒲台大灣東北部鄉村後面，是否有另一處地方有違例發展，因為該

處有一塊土地看似曾被清理並建有構築物。鍾文傑先生答稱，該處是政府土地，竹棚是為節日慶典／宗教活動而搭建，可能另有一些政府工程正在進行。

13. 主席詢問發現的違例發展項目會否成為「現有用途」。鍾文傑先生解釋，「現有用途」應是在發展審批地區草圖的公告首次在憲報刊登之前已經存在的用途，因此在發展審批地區草圖公布後，當局會拍攝航攝照片及進行凍結調查，記錄該區當時的「現有用途」，包括混凝土板的用途。進行凍結調查，是為確定有關用途是否屬條例所界定的「現有用途」。雖然條例會容忍「現有用途」，但如這類用途有任何實質改變，則必須符合發展審批地區草圖的規定。「現有用途」的舉證責任在於土地擁有人，故土地擁有人若聲稱某項用途為「現有用途」，必須提出證據證明。秘書進一步解釋，在發展審批地區草圖公布後，進行任何進一步的挖掘工程，都須取得規劃許可。此外，擴展土地用途致使土地用途的性質有所改變，可能會構成土地用途出現實質轉變，須向城規會申請規劃許可。

14. 一名委員詢問當局會否把一幢已建成但未入伙的住宅樓宇視作「現有用途」而予以容忍。秘書回應時指出，是否屬「現有用途」，須視乎每宗個案的情況而判斷。根據一宗在九十年代的執行管制個案，法庭裁定「現有用途」是在有關地點上的實際用途。對於一幅經平整但未用作露天貯物的空地，我們不能稱露天貯物用途是該土地的「現有用途」。此外，增加存放在土地上貨櫃的數量，舉例由 1 個增至 50 個，會被視為擴展「現有用途」。若該用途在發展審批地區圖上的特定用途地帶是不准許的，或沒有獲批給有效的規劃許可，則該用途便構成條例所指的違例發展。

15. 另一名委員詢問，在發展審批地區圖刊憲後，該鋪設了混凝土板的地方日後要怎樣才算是改變了用途。秘書解釋，若該區的土地用途變成為靈灰安置所或墓地，城規會須考慮這樣是否會改變土地用途的性質，必要時須徵詢律政司的意見。

[何培斌教授此時離席。]

16. 主席表示，公布發展審批地區草圖可作為一項權宜措施，防止在當局進一步研究該區適宜劃作何種土地用途前，該

區的自然環境質素進一步下降。若指某項用途為「現有用途」，必須有證據支持。

[譚贛蘭女士此時到席。]

17. 一名委員詢問城規會是否有權要求土地擁有人把受干擾的地方恢復原狀。鍾文傑先生表示，條例並沒有賦權城規會可要求土地擁有人把土地恢復原狀然後才進行工程。譚贛蘭女士表示，那些受影響的地點涉及許多私人地段，並侵佔毗連的政府土地。根據有關契約，有關的私人地段主要作農業用途，在該處搭建構築物須獲地政總署事先批准。地政總署已致函地段擁有人，要求對方按契約修正違例事項。地段擁有人卻辯稱，在有關地段鋪設混凝土板並非搭建構築物。離島地政專員在徵詢其法律顧問的意見後，正採取執行契約條款行動。

18. 經進一步商議後，城規會同意：

- (a) 分別載於文件附錄 I 和 II 的《蒲台群島發展審批地區草圖編號 DPA/I-PTI/B》(將重新編號為 DPA/I-PTI/1)及該草圖的《註釋》適宜根據條例第 5 條展示予公眾查閱；
- (b) 載於文件附錄 III 的《說明書》適宜用作說明城規會在擬備蒲台群島發展審批地區草圖時所訂定的規劃意向和目標，並以城規會名義發出；以及
- (c) 待根據條例第 5 條公布這份發展審批地區草圖後，才向離島區議會及南丫島南段鄉事委員會作出簡介。

19. 由於委員再沒有問題和意見要提出，主席多謝規劃署的代表出席會議。他們各人於此時離席。