

南區區議會

鴨脷洲蜆殼石油產品轉運站改劃休憩用地申請
(由林啓暉先生及羅錦洪先生提出)

目的

本文件旨在請各議員就有關議題發表意見。

背景

2. 林啓暉議員及羅錦洪議員一同以書面提出，要求在 2005 年 1 月 6 日舉行的南區區議會第八次會議上，討論鴨脷洲蜆殼石油產品轉運站改劃休憩用地申請（詳情載於附件）。

3. 按照南區會議常規（2004-2007）第 13 條，南區區議會主席同意將有關議題納入南區區議會第八次會議的議程，並邀請了規劃署的代表出席會議，聽取議員的意見及解答提問。此外，規劃署口頭回覆時表示，根據現行程序，任何人士皆可要求城規會修訂法定圖則內的土地用途或其註釋。任何向城市規劃委員會（下稱城規會）提出的改劃用途地帶要求，一般會在三個月內提交該會屬下的都會規劃小組委員會考慮。在審議每宗改劃用途要求個案時，城規會在作出決定前，皆會慎重地考慮多方面的因素，包括有關改劃要求對區內交通、環境、基礎設施、社區設施等方面的影響。

徵詢意見

4. 請各議員就上述議題發表意見。

南區區議會秘書處
2004 年 12 月

南區區議會主席
馬月霞女士

本人希望區議會討論——

鑑於鴨脷洲區嚴重缺乏休憩用地，政府應把鴨脷洲利南道海旁一幅土地（鴨脷洲海旁地段第63號）由“其他指定用途”註明“石油氣及石油製品轉運庫”改劃為“休憩用地”。

動議人：區議員林啟暉

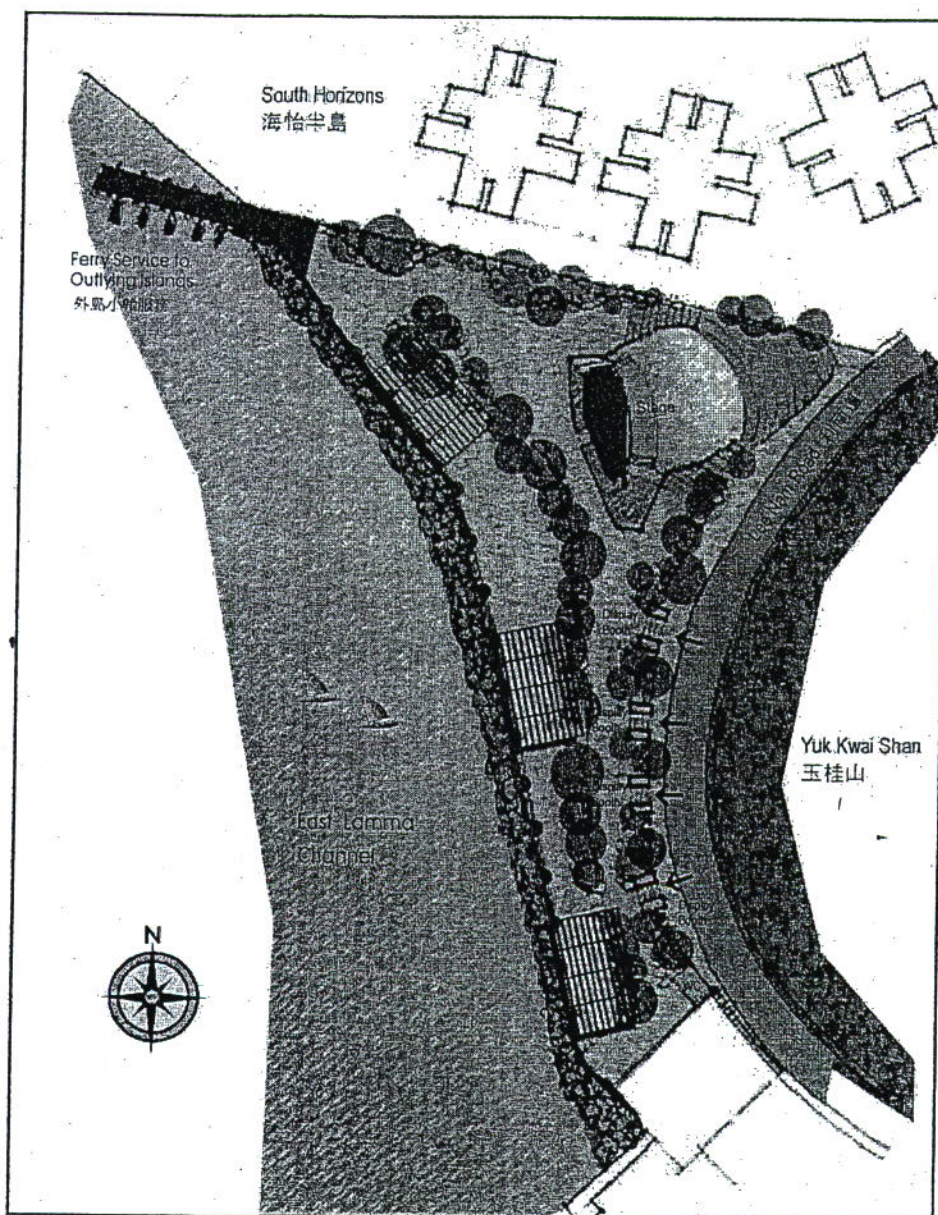
和議人：區議員羅錦洪

二〇〇四年十二月十六日

隨函附上中英文改劃概要資料。

鴨脷洲蜆殼石油產品轉運站 改劃休憩用地申請

行政撮要



The Task Force for Ap Lei Chau Open Space

爭取鴨脷洲休憩用地專責組

甲. 基本資料

倡議者：爭取鴨脷洲休憩用地專責組¹

支持者：鴨脷洲五位區議員：林啟暉、羅錦洪(海怡半島)、林玉珍女士(鴨脷洲西邨)、黃志毅(鴨脷洲東邨)、已故的黃敬祥太平紳士(鴨脷洲大街)

規劃顧問：建港規劃顧問有限公司

法定圖則：香港仔及鴨脷洲分區計劃大綱草圖編號：S/H15/20

改劃申請：將鴨脷洲海旁地段第 63 號(下稱：該土地)由「其他指定用途(註明：石油氣及石油產品轉運站)」改劃為「休憩用地」。

乙. 背景

1. 該土地並非一幅可以讓土地持有人在停止土地原有用途後保留土地另作發展的一般批地。1988 年，政府一方面因應香港蜆殼有限公司(下稱：蜆殼公司)將燃油裝置由觀塘及鴨脷洲遷往青衣，另一方面為配合海怡半島全新的住宅發展計劃，進行了一系列土地轉讓交易，包括以換地方式將該土地批予蜆殼公司。當時，政府基於公眾利益同意讓蜆殼公司保留該土地以滿足當時的特定用途及社會需要——營運石油氣及石油製品轉運的倉庫及碼頭設施(下稱：石油氣轉運站)。
2. 政府為保證蜆殼公司不可擅自將該土地作其他用途，遂於 1988 年 1 月 28 日訂立之換地條件第 11997 號文件中，通過「特別條款」第七項訂明該土地只可以作石油氣轉運站之用途。政府為了進一步確保日後一旦該土地不需要用作該特定用途及社會需要時，蜆殼公司無任何法律權利或期望去保留該土地作其他用途，故在該換地條件中再加上「土地用途終止」的條款，使政府可以依據契約賦予的權力在該土地不再用作石油氣轉運站時無條件地將它收回。該「土地用途終止」的條款一般只會出現於政府為滿足某些特定用途或社會需要而直接批地予一些公用事業營辦商或非牟利團體的官契或換地條件中。農地、工業用地或其他經過競投程序所得的官契或換地條件都不會有「土地用途終止」條款。
3. 蜆殼公司在 2004 年 5 月就該土地與 Niceyork Ltd. (新鴻基地產有限公司之附屬機構)簽定了買賣合約。同年 7 月，Niceyork Ltd. 向城規會申請將該土地由石油氣轉運站改劃為高密度住宅發展用途。此舉足以證明蜆殼公司已經認為不再需要保留該土地去滿足原先指定之特別用途及社會需要，這正好為城規會提供一個黃金機會，以公眾利益為大前提下，重新檢討最適合這幅緊靠着東博寮海峽的海濱土地將來的發展用途。

¹召集人：張達明先生(電話：2859 2974)及麥振才先生(電話：2343 1123)

丙. 有關之考慮

4. 我們懇請城規會在決定該土地之最適當規劃時應該考慮(1)有關之政府政策及規劃目標，(2)鴨脷洲社區之需要，(3)該土地之特質，(4)該區居民之渴求及港島南區區議會之意見及(5)其他基本設施及對環境之影響。

有關的政府政策及計劃目標

5. 香港城市規劃的最終目的是為公眾提供更佳之生活質素，使香港成為一個更理想之居住及工作地方，及使香港可以保持亞洲之世界級大都會地位。我們參閱過過去一些政府政策文件、報告、研究及指引之後，可以粗略地歸納出政府為香港在廿一世紀這階段而制定的一些規劃目標：
- 減少人口密度及發展之密集程度。
 - 促進綠化，特別以市區而言；使香港成為一個可作為典範之綠化城市。
 - 發展更有吸引力及更令人享受的都市空間，例如提供更多交通便利及可發揮功能之休憩空間。
 - 保護海傍用地，保留它們主要作為文娛、旅遊、康樂或零售用途。
 - 尊重香港之自然環境，保護山脊景觀之完整性。
 - 愛惜香港有傳統特式之文化遺產。
6. 為達致以上的目標，我們必須拋棄以往一直沿用之被動的、斬件式的、短視的、由地產發展商帶動的規劃模式，而採用一個充滿主動性、整體性、前瞻性、關注公眾利益的、接受公眾參與的規劃取向。政府推廣可持續發展之概念及重新檢討舊啟德機場用地之規劃這兩件事例都顯示出政府正朝着這個方向邁進。

鴨脷洲社區之訴求

7. 鴨脷洲雖屬港島南區，但它卻是一個自成一角的小島。它只能靠着一條鴨脷洲橋與香港仔及港島其他地區聯繫。有別於港島其他地區，鴨脷洲居民沒有地鐵、電車、火車或小輪可供使用，唯一的公共交通工具只有巴士及綠色小巴。
8. 根據健力士紀錄大全，鴨脷洲是全世界人口密度最高的小島。當時，鴨脷洲的人口只有8萬。根據2001年人口普查，鴨脷洲的人口已經增至93,700人。2001年以後，數個住宅發展項目相繼在鴨脷洲展開。這些項目一旦落成，鴨脷洲的人口總數將超過10萬人。香港的人口密度是每平方米有6,000人，但鴨脷洲的人口密度是每平方米有77,000人。這極高的人口密度已經為鴨脷洲帶來健力士紀錄的恥辱，再在這個小島毫無理據地增加人口只會使香港更加臭名遠播。

9. 位於鴨脷洲大街之鴨脷洲公園是鴨脷洲僅有的地區休憩用地，其面積不過是 1.75 公頃。根據「香港規劃標準與準則」，每 10 萬人口除了應享有 10 公頃鄰舍休憩用地之外，尚應該享有 10 公頃地區休憩用地。除數量上的要求外，地區休憩用地亦必須符合一定的質素。舉例而言，地區休憩用地必須是設置於方便服務對象前往的地點，對居民而言是合適的、可以發揮功能的及有用的。
10. 根據規劃署的統計數字，有 29 萬人口的港島南區擁有 24.2 公頃的地區休憩用地，表面上只欠缺了 4.8 公頃。但這 24.2 公頃地區休憩用地中，有 16.2 公頃(67%) 是淺水灣、大潭、石澳及赤柱之公眾海灘。該等海灘實質上是供整個香港的居民及遊客享用，所以事實上應被歸類為區域休憩用地。根據「香港規劃標準與準則」，該等區域休憩用地只可以將其中半數撥作地區休憩用地計算。如此一來，南區所真正擁有的地區休憩用地只有 16.09 公頃，而不是 24.2 公頃，共欠缺了 13 公頃(見下表)。如果我們若再考慮到這些海灘只可以在夏天泳季時使用，地區休憩用地的欠缺額實際上不止此數。

地區	位置	面積 (公頃)	總面積 (公頃)	折讓總面積 (公頃)
薄扶林	瀑布灣	0.56	0.56	0.56
香港仔	香港仔網球及壁球中心	1.36	4.82	4.82
	香港仔運動場	2.38		
	海洋公園道足球場	1.08		
鴨脷洲	鴨脷洲公園	1.75	1.75	1.75
淺水灣	深水灣海灘	0.87	5.44	2.72
	淺水灣海灘	2.17		
	中灣海灘	1.16		
	南灣海灘	1.24		
大潭、石澳	龜背灣海灘	0.62	7.69	3.85
	大浪灣海灘	2.49		
	石澳後灘	0.75		
	石澳海灘	3.83		
赤柱	聖士提反灣海灘	0.47	3.92	2.39
	春坎角海灘	1.23		
	夏萍灣及赤柱正灘	1.37		
	赤柱海邊休憩用地	0.86		
			24.18	16.09

11. 事實上，符合規劃標準質素的地區休憩用地的質量上之欠缺比其數量上的欠缺還要嚴重。大家從上表可清楚了解到，對鴨脷洲居民而言，南區之地區休憩用地絕大部份都是交通不便、不適合、不能發揮功能及無實際用途的。我們這區居民跟那些住在赤柱、淺水灣、石澳及大潭比較富裕的南區居民有很大分別：大部份鴨脷洲居民都住在公共屋邨，其餘則住在中級的私人屋邨，當中不少都是長者。如果要求這些居民長途跋涉前往這 16 公頃海灘地方去享受陽光與海泳，那是不切實際的。何況除了夏季的三個月有巴士可直達赤柱外，鴨脷洲根本沒有直接的公共交通工具前往上述這些海灘。另外，香港仔區所擁有的 4.82 公頃地區休憩用地，其實都是運動場地，根本上不適合鴨脷洲年紀較大的居民。

「香港規劃標準與準則」第四章 1.4.1 節亦清楚指出：「人口老化導致市民對在居所附近增闢靜態休憩用地的需求大增……」。

12. 我們同時不能漠視港島南區的人口及地區休憩用地分佈的嚴重不平均的情況。詳情可參閱下表：-

	整個南區	鴨脷洲	赤柱
大約面積	4,000 公頃(100%)	130 公頃 (3%)	393 公頃 (9.8%)
人口	290,000 (100%)	93,700 (32%)	17,000 (6%)
現有地區休憩用地	24.18 公頃(100%)	1.75 公頃(7.24%)	3.92 公頃(16.21%)
計劃中之休憩用地	19 公頃(100%)	無(0%)	5.2 公頃(27.37%)

13. 上述分析清楚顯示鴨脷洲島上之十萬居民對在居所附近增闢靜態的休憩用地有明確及迫切的需求。

該土地之特質

14. 該土地乃極佳的海濱地段，西邊可儘覽東博察海峽，北面是擁有宜人的海濱長廊的海怡半島，東面毗鄰玉桂山(Mount Johnston)這個綠化地帶。
15. 該土地對於鴨脷洲及香港仔的居民而言是交通非常便利的。(請參閱下表)

地區	到達途徑	所需時間
海怡半島	步行	1-10 分鐘
鴨脷洲邨	步行	5-10 分鐘
悅海華庭及鴨脷洲大街之其他屋邨	(a) 步行 (b) 綠色小巴	(a) 大約 20 分鐘 (b) 5-10 分鐘
利東邨	(a) 經水塘小徑及利南道步行前往 (b) 綠色小巴及巴士(前往海怡半島)	(a) 大約 15 分鐘 (b) 大約 5-10 分鐘
香港仔	巴士(前往海怡半島)	大約 10-15 分鐘
其他地方	(a) 巴士(前往海怡半島或鴨脷洲或鴨脷洲工業邨) (b) 私家車(海怡半島第三及第四期及鴨脷洲工業邨均有時鐘泊車位)	行車時間再加上 5 分鐘步行路程

本區居民的意見及渴求

16. 自蜆殼公司表示會放棄營運石油轉運站的服務，並將該土地轉賣地產發展商後，各個有關團體分別以不同途徑收集本區居民的意見。絕大部份的海怡半島及鴨脷洲居民清楚明確地要求將該土地改變為公眾休憩用地，並反對將它改作住宅發展。

負責調查的團體	被調查居民	方法	調查結果
海怡半島兩位區議員	海怡半島	簽名運動	超過1萬3千居民簽名支持改劃為公眾休憩用地及反對住宅發展
五位鴨脷洲的南區區議員	鴨脷洲	在鴨脷洲及銅鑼灣巴士站進行抽樣街頭訪問	被訪的1,728名居民中，1,517人(87.5%)贊成改劃該土地為地區休憩用地，而只有61人(3.53%)贊成住宅發展
民主黨	海怡半島	調查問卷及街頭訪問	被訪的1,435名居民中，1,278人(89%)贊成改劃該土地為地區休憩用地，而只有29人(2%)贊成住宅發展

南區區議會的意見

17. 代表29萬南區居民的南區區議會的意見也是非常清楚明確和一致的。全體區議員在2004年9月16日的南區區議會一致通過以下的決議：

「強烈反對發展商申請把鄰近海怡半島的石油氣轉運站地皮改建為住宅。要求城市規劃委員會凍結審批所有導致增加鴨脷洲人口的更改土地用途申請，並要求當局修訂鴨脷洲的整體規劃，增加休憩用地，紓緩人口急速增長所帶來的環境、交通等壓力和問題。」

丁. 把該土地恰當地規劃：休憩用地抑或住宅發展

18. 我們認為改劃該土地為休憩用地是(1)符合政府之政策及規劃目標，(2)適合鴨脷洲、香港仔及該土地之特質，(3)能夠滿足鴨脷洲居民的合理渴求，(4)照顧到南區區議會的意見。反之，將該土地改劃為住宅發展項目，則無法滿足以上各種要求。此舉甚至會為本區帶來交通、景觀、環境各方面的嚴重惡果。

19. 現將住宅發展及公眾休憩用地這兩個選擇作出比較：

	公眾休憩用地	住宅發展
(1) 政府政策及規劃目標	<ul style="list-style-type: none"> 非常符合 確立一個良好先例去推動充滿主動性、整體性、前瞻性、關注公眾利益的、接受公眾參與的城市規劃 	<ul style="list-style-type: none"> 不符合 確立一個不良先例，採取被動的、斬件式的、短視的、由地產發展商帶動的城市規劃
(2) 鴨脷洲的需要	<ul style="list-style-type: none"> 非常符合 居民強烈要求多些交通方便及可發揮功能的地區休憩用地。尤以鴨脷洲邨、鴨脷洲大街及利東邨的年老居民的要求最為殷切 對住宅發展並無需求 	<ul style="list-style-type: none"> 不符合 鴨脷洲作為全世界人口最稠密的小島並無住宅發展需求 繼續增加這個小島的人口只會進一步為香港帶來負面形象 令欠缺交通方便及可發揮功能之地區休憩用地這問題進一步惡化

	公眾休憩用地	住宅發展
(3) 居民之意見及渴求	<ul style="list-style-type: none"> 非常符合 得到海怡半島及鴨脷洲居民強烈及壓倒性的支持 	<ul style="list-style-type: none"> 不符合 海怡半島及鴨脷洲居民強烈及壓倒性地反對此建議
(4) 南區區議會的意見	<ul style="list-style-type: none"> 非常符合 所有南區區議員明確地及一致地表示支持 	<ul style="list-style-type: none"> 不符合 所有南區區議員明確地及一致地表示反對
(5) 土地用途之適合性		
a) 海傍用地	<ul style="list-style-type: none"> 非常適合 鴨脷洲及香港仔的居民均容易到達 	<ul style="list-style-type: none"> 住宅發展不符合「香港規劃標準與準則」中有關海傍用地需受保護及保留用作文娛、旅遊、康樂或零售用途的要求
b) 對於毗鄰的海怡半島	<ul style="list-style-type: none"> 非常適合 	<ul style="list-style-type: none"> 不適合 發展項目之住宅大廈位置非常接近海怡半島現有的單位，破壞原先之居住環境 蜆殼公司在 1988 年以土地交換取得該土地作石油氣轉運站用途是建基於海怡半島整體的住宅發展計劃。該土地地積比率實際上已被視為海怡半島原先整體住宅發展計劃的一部份，不應該再度重新分拆去發展住宅
c) 對於毗鄰的污水處理廠	<ul style="list-style-type: none"> 污水處理廠之氣味的影響可以透過園林藝術的設計作適當緩衝 	<ul style="list-style-type: none"> 污水處理廠之氣味為新發展住宅項目之居民帶來不良的影響
d) 仍然保留石油氣庫於該土地以供應居民需要	<ul style="list-style-type: none"> 對於短暫停留的遊人而言，這個油庫的危險性相對地減少。事實上，休憩用地可用作該油庫與附近住宅居民之間的緩衝區 	<ul style="list-style-type: none"> 油庫可能為新發展住宅項目之居民帶來危險
(6) 交通	<ul style="list-style-type: none"> 只會增加少許交通流量。交通影響只是輕微 	<ul style="list-style-type: none"> 將會在繁忙時間每小時增加超過 100 車輛架次 加劇現時鴨脷洲橋道與鴨脷洲徑交界處的樽頸位及香港仔隧道出口之交通擠塞問題 鴨脷洲橋道與鴨脷洲徑交界處及香港仔隧道出口是否可以承擔現時已批准興建之鴨脷洲區住宅發展項目及數碼港整體發展完成後之交通需求，尚是未知之數。輕率地再加重此區交通負荷實非明智之舉 對於現時受交通噪音影響的海怡半島座數而言，將來之影響會加劇及變得更複雜化

	公眾休憩用地	住宅發展
(7) 視覺上的影響	<ul style="list-style-type: none"> • 連結着綠色的玉桂山會進一步提升視覺質素；加強玉桂山行山徑的網絡，並將行山徑伸延至海濱 • 俾使壯觀的東博寮海峽得到更多人觀賞；另一方面，也可以把人群帶到海濱 	<ul style="list-style-type: none"> • 將會破壞玉桂山一帶山脊的觀景，尤以東博寮海峽及南丫島之角度觀望為甚 • 視覺上侵犯了海怡半島的居民，並把他們與壯觀的東博寮海峽永遠隔開 • 視覺上剝奪了在玉桂山郊遊行山的公眾人士觀賞壯觀的東博寮海峽的機會
(8) 環境之憂慮	<ul style="list-style-type: none"> • 會加強周圍環境之綠化及改善該區之環境 	<ul style="list-style-type: none"> • 由於該土地的形狀及面積關係，發展商新建的樓宇必然會緊貼着海怡半島現時的樓宇。此舉將影響空氣流通，對環境帶來不良的影響
(9) 吸引旅遊及達致提供文娛活動的目標	<ul style="list-style-type: none"> • 在此海濱地帶發展公眾休憩用地可以把海怡半島現有之海濱長廊與鴨脷洲北部連接，並構成一個較完整的文娛及旅遊行山徑網絡 • 可發展成一個包括漁民主題村落之景點以吸引旅遊 	<ul style="list-style-type: none"> • 無法為吸引旅遊或達致提供文娛活動的目標作出任何貢獻

以上之比較已經清楚地證明改劃公眾休憩用地是符合公眾利益，及對鴨脷洲本區居民帶來有益和有價值的都市規劃。

戊. 我們的要求

20. 該土地現時既可以騰空出來，正好為我們提供一個黃金機會去全面計劃如何提供鴨脷洲所需要的休憩用地。我們可以將此極佳之海濱地段發展優美怡人及令人陶醉的設施，又或是類似漁民歷史遺跡館的主題公園，並連接附近景點的大自然行山徑，俾使市民大眾及遊客有一個愉快享受的地方。
21. 我們誠懇地促請城規會借此機遇確立一個良好先例去推動這充滿主動性、整體性、前瞻性、關注公眾利益、接受公眾參與意見的改劃——將該土地規劃為一個地區休憩用地。