

香港 2030+: 跨越 2030 年的規劃遠景與策略

目的

1. 本文件旨在向議員簡介《香港 2030+：跨越 2030 年的規劃遠景與策略》（《香港 2030+》）的主要研究結果和建議。

背景

2. 全港發展策略的空間框架為香港的土地及基建發展，以至建設環境的塑造提供規劃和指引。自 1970 年代起，我們約每十年便檢討全港發展策略，讓策略能與時並進，滿足新的需要和期望。上一輪檢討為 2007 年公布的《香港 2030：規劃遠景與策略》（《香港 2030》），並為香港至 2030 年的土地供應和城市規劃訂定了概括性方向。在現今社會、經濟情況急劇轉變，科技日新月異的年代，香港作為國際城市，身處全球化的世界棋局中，對外對內均面臨重大挑戰，包括全球及外圍區域競爭激烈，帶動經濟增長的模式有所改變，氣候變化，人口增長及漸趨老化¹，家庭住戶上升但每戶人數下跌²，房屋、經濟活動及社區設施方面的土地需求迫切，樓宇急劇老化，市民對環境保護及優質生活有更高期望。為了香港的可持續發展，政府有需要以前瞻、務實及行動為本的方針，處理與香港未來息息相關的規劃議題，並就最新的規劃情況及將會面對的挑戰，制訂穩健的全港發展策略。基於上述的背景並如《2015 年度施政報告》所公布，規劃署於 2015 年 1 月展開了《香港 2030+》研究，以更新《香港 2030》。

香港 2030+

¹ 根據政府統計處於 2015 年 9 月公布的最新人口推算，香港人口預測會在 2043 年達到 822 萬的頂峰（比 2014 年人口增加 98 萬人）。65 歲或以上人口預測會由 2014 年佔全港人口約 15% 增至 2064 年的約 36%。同時，85 歲或以上人口則預測會由全港人口的約 2.2% 增至約 10.1%。

² 根據政府統計處於 2015 年 10 月公布的最新家庭住戶推算，香港家庭住戶總數預測會在 2044 年達到 293 萬的頂峰（比 2014 年增加 50 萬戶）。同時，每戶的平均人數則預測會由 2.9 人下跌至 2.7 人。

(a) 願景及規劃目標

3. 建基於《香港 2030》，《香港 2030+》旨在為香港跨越 2030 年的整體空間規劃、土地和基建發展，以至為建設環境和自然環境的塑造探討策略和可行方案。

《香港 2030+》延續《香港 2030》的願景及規劃目標，即把香港定位為「亞洲國際都會」³，並以可持續發展為總目標。雖然多項全球及國際競爭力的主要研究和指數均指出香港仍保持全球領先城市的地位，但同時亦有跡象顯示香港在發展容量及生活質素多方面正逐漸落後⁴。此外，我們有空間進一步提升宜居度、照顧老齡化社會中不同年齡層的需要，以及加強作為集約和高密度城市的優勢⁵。

4. 我們需要致力鞏固香港作為宜居、具競爭力及可持續發展的亞洲國際都會的地位。就此，《香港 2030+》提出三大元素，即「規劃宜居的高密度城市」、「迎接新的經濟挑戰與機遇」，及「創造容量以達致可持續發展」，以及一套概念性空間框架，將上述的元素轉化到空間規劃層面。有關三大元素及概念性空間框架的概覽詳見下文。

(b) 三大元素

元素一：規劃宜居的高密度城市

5. 要在香港這樣高密度的城市提供優質生活環境可謂挑戰重重。參照了可持續發展的原則⁶，《香港 2030+》建議採用雙管齊下的方針使香港成為宜居的集約高密度城市，即優化新發展區及改造發展稠密的市區，藉此提升整體居住環境的質素，並善用有限的土地和空間。從土地用途及規劃的角度，這個元素建議以下的主要策略方針：

- (i) 利用適合香港的城市形態和城市設計概念，促進集約、相互緊扣、獨特、多元、充滿活力及健康的城市；

³ 策略發展委員會於 2000 年公布名為《共瞻遠景 齊創未來 - 香港長遠發展需要及目標》的報告，該報告首先提出將香港定位為「亞洲國際都會」。

⁴ 香港在 2016 年世界競爭力年報排名第一；在 2015 年全球機會指數排名第二；在 2015 年全球城市指數排名第五；在 2016 至 17 年全球競爭力報告排名第九；但在 2016 年全球創新指數排名第十四；在 2015 年《Monocle》生活質量調查排名第十九；在 2016 年經濟學人全球宜居城市指數排名第四十三，以及在 2016 年美世生活質素調查排名第七十。

⁵ 集約型城市為市民帶來便捷、減少不必要的出行、能抑制市區範圍無序地擴展、產生具規模的經濟效益、促進訊息和意見交流，以及令城市充滿活力。集約型城市已獲「聯合國永續發展大會」及多項研究（包括倫敦政治經濟學院城市研究中心的《邁向綠色：城市如何引領未來經濟》研究）認定為可持續的發展模式。香港在推行集約型城市發展模式上擁有數十年的經驗，並相當成功。

⁶ 相關的可持續發展原則包括採納適切的城市設計概念、發展環保建築及綠色社區、優質的休憩用地、提升行人環境質素，提供智慧出行的選擇，以及推廣環保交通方案。有關原則將有助構建一個舒適、更健康和低碳的生活環境，並改善環境及創造蓬勃的地方經濟。

- (ii) 善用我們豐富多元的藍綠自然資源⁷，提升生物多樣性、令公眾更樂於欣賞和享用這些資源，以及改善城市生態；
- (iii) 重塑公共空間及改善公共設施，提升我們的宜居度；
- (iv) 顧及大量急劇老化的樓宇，更新城市結構；以及
- (v) 透過兼顧各界（不論年齡及能力）需要的規劃，促進共融及互助的社會。

元素一的亮點

6. 為正在老化的社會進行規劃，《香港 2030+》建議採用「長者友善」的規劃及設計概念，並促進「居家安老」，包括推動更多不同類型的住屋供長者選擇，促進在公營和私營住宅發展項目內採用「通用設計」⁸，以及提供長者服務，特別是長期照顧服務，當中較理想的做法是以屋苑作為單位，並在有需要和合適的情況下，輔以地區性及社區性的服務。

7. 我們亦認為可重塑公共空間及改善公共設施，藉此提升香港的宜居度。就此，《香港 2030+》建議分別採用每人 3.5 平方米及 2.5 平方米的比率，分別作為政府、機構或社區設施及休憩用地土地需求的策略性規劃⁹，以改善社區設施及休憩用地在土地和空間方面的供應。此舉有助滿足公眾希望增加社區設施和休憩用地，以至一般生活空間的期望，並提供空間以落實特定政策措施以改善個別設施供應¹⁰。

8. 更新城市結構的其中一個方面是市區更新，特別是樓宇及構築物的重建。香港的現存樓宇大多建於 1970 至 80 年代。粗略估計，到了 2046 年，樓齡達 70 年或以上的私人住宅單位數目會由目前約 1,100 個，增加近 300 倍至約 326,000 個。主要由於需要整合分散的業權、制訂重置／調遷和賠償安排，以及進行必須的發展程序，重建住宅樓宇的時間一般甚長。鑑於香港老化樓宇數目龐大，而目前香港的市區更新規模有限，我們確實需要強化市區更新的力度，令大範圍殘舊的市區得以活化，並改善生活環境。

⁷ 「綠色自然資源」指本港的各種綠化空間，包括郊野公園、休憩用地及部分或全部被植被覆蓋的康樂空間，而有關空間一般會用作自然保育、康樂及／或美化市容用途。「藍色自然資源」指水體，包括海港、河流和溪澗、與自然保育相關的水體（如濕地、海岸公園和海岸保護區）、水上活動中心、海灘、水庫和人工湖。

⁸ 「通用設計」是一種採納無障礙標準的設計方法，讓所有產品、環境及通訊盡可能適用於社會上各階層人士，不論其多元背景、年齡和能力。

⁹ 在較早年代發展的新市鎮例如沙田，區內作為政府、機構或社區用途的用地（不包括政策主導的特別用途／設施）估計為每人約 2.2 平方米，而在新一代的新市鎮例如古洞北新發展區，區內可提供的面積則相對較大，達每人 3.5 平方米。另外，《香港規劃標準與準則》現時就休憩用地所訂的標準為每人 2 平方米。

¹⁰ 例如提供更多空間供幼稚園使用，以支持提供免費和高質素幼稚園教育的政策；重建老舊／低於標準的學校，以提供「愉快」的學與教環境；在接近大學／企業聚集／校區的策略性位置，設立供學生使用的科學、科技、工程 和數學（STEM）教育中心；以及提供更多鄰舍照顧長者設施。

元素二：迎接新的經濟挑戰與機遇

9. 香港近年在本地生產總值方面的增長相對溫和，而部分鄰近城市卻急速發展。儘管四大支柱行業將繼續成為香港經濟及就業的支柱¹¹，但一些新興行業正乘著全球大趨勢而冒起，與區內其他地方相比，香港在這方面擁有較明顯優勢¹²。另一方面，我們與內地及亞洲的地理及經濟連繫，亦預期會隨著未來數年多項大型區域性運輸基建相繼落成，廣東自貿區和「一帶一路」等新倡議，以及香港與東南亞國家聯盟的成員國進一步合作而加強。為迎接未來的挑戰及新的機遇，香港有需要邁向高增值及促使經濟基礎多元化。建立土地儲備亦可協助提高容量，以應對經濟機遇和挑戰，提供各式各樣的物業供各行各業選擇，以及創造技能層面廣泛的優質職位。這個元素有以下的主要策略方針：

- (i) 為增長提供足夠土地和空間 - 規劃足夠土地和空間，以應付當前的短缺以至未來的需要，並建立策略經濟樞紐，以提高我們的經濟容量及抗禦能力；
- (ii) 經濟領域多元化及技能層面廣泛的優質職位 - 配合轉型至知識型經濟的趨勢，提供有利條件，以促進具優勢的產業和新興產業，並加強支柱產業；
- (iii) 創新科技與合作 - 提供平台和有利條件，推動創新及科技發展，並促進各經濟領域之間的合作；
- (iv) 足夠和合適的人力資源 - 提供相關的教育培訓設施，配以合適的條件，以培育／吸引／保留珍貴的人力資源和人才；以及
- (v) 適時提供足夠的基建配套設施 - 提升鐵路、道路及航空方面的連繫，加強基建配套設施的支援。

元素二的亮點

10. 在眾多需要中，我們特別需要為中小型企業（中小企），特別是從事創新的初創企業及中小企，以及高科技產業規劃更多合適和可負擔的物業，藉此推動香港「再工業化」，並將香港從傳統勞工密集工業轉型至智能生產。此外，面對一些迅速發展的經濟趨勢，例如金融科技、智能生產及服務、全球供應鏈、電子商貿，以及節約能源及環保科技，我們有需要穩健地作回應。我們可利用低成本的政府物業，並與私人企業及非牟利團體合作，支援初創企業的發展。另外，為推動創新和科技，我們在致力提供土地和空間的同時，會考慮科技生態系統及

¹¹ 香港的四大支柱產業是金融服務、旅遊、貿易及物流，以及專業及其他工商業支援服務。截至 2014 年，這四大產業合共為香港貢獻超過一半的本地生產總值，並僱用本港接近一半的總勞動人口。

¹² 例子包括文化及創意產業、創新科技產業、環保產業及檢測與認證服務。

有關地點等要求，以全面方式推動創業精神、初創企業及企業培育，而這個方向更需要政府、相關產業／行業、學術及研究機構等之間的緊密合作。

元素三：創造容量以達致可持續發展

11. 香港需要創造更大的發展容量，配以運輸及其他基礎設施，並同時提升及再生環境容量，讓香港可持續發展。在空間發展方面，這需要一個經優化的策略性規劃模式，並以整體方式在更多發展空間、更好生活環境、運輸及其他基礎設施，以及豐富自然環境各方面創造及再生容量。這個經優化的模式不單旨在應付可預測的土地用途需求，並積極地提前規劃容量，以改善我們的居住環境質素，應付潛在需求及未能預見的情況，並適時回應可能出現的轉變和挑戰。這個元素的主要策略方針包括：

- (i) 採取多管齊下、穩健而靈活的方式，優先檢討及釋放已被破壞的地區，及位於已建設區邊緣但已荒廢，或保育、緩衝及公眾享用價值較低的地點，藉此創造發展容量，並優化土地使用；
- (ii) 透過新建／改善現有基礎設施、更廣泛使用公共交通工具、需求管理及最佳的居所與就業分布，以善用運輸及其他基礎配套設施的容量；
- (iii) 把環境保育和生物多樣性納入考慮過程中，以作規劃和決策，藉此改善環境及創造／提升／再生環境容量；以及
- (iv) 採用智慧、環保及具抗禦力的城市策略，把它滲透至土地用途、運輸及基礎設施規劃所有環節，並以空間數據共享平台和資訊及通訊科技基礎設施作支援，建立一個能迎接未來的城市。

元素三的亮點

12. 土地及空間是限制香港多方面發展（包括房屋供應、經濟活動、社區設施、康樂及文娛空間）的主要因素。根據過往經驗，由規劃至落實土地發展的時間甚長，因此我們應審慎地提前規劃足夠容量（包括後備容量），並根據以擬議的願景帶動和創造容量的策略性規劃模式，在整體土地用途規劃中預留額外緩衝及應變容量。

13. 考慮到房屋、經濟用途、政府、機構或社區用途、休憩用地和運輸設施的預測需求及可預見的情況，《香港 2030+》的基本總土地需求預計超過 4,800 公頃¹³。我們預計現有、已落實及已規劃的發展，加上重建已建設區，應只可應付約 3,600 公頃的土地需求。概括而言，預計長遠仍缺乏最少 1,200 公頃土地，才

¹³ 有關的土地需求尚未計算用以應付未能預見情況而需要的應變容量、在現階段未能得知的其他政策措施，以及長遠提升宜居度的願景等。

能滿足預測的土地需求。為預先規劃以應付未能滿足的土地需求，我們建議兩個策略增長區，詳情見第 19 及 20 段。

14. 經優化的創造容量策略規劃模式不單讓我們滿足預計的長遠土地需求，亦能為我們提供空間及緩衝，讓我們將改善生活空間、提升生活質素、應對人口挑戰、增強社區服務及抓緊經濟機遇等願景一一實現。我們如能預先就容量及應對容量做好適當及充足的規劃，便可因應未來數十年不斷轉變的情況，靈活地調節土地發展項目的步伐和規模。同樣地，有關運輸和基建設施的策略性規劃亦應適時地創造足夠容量（包括應變容量），以支援發展容量的空間分布。環境的可持續性是規劃集約和宜居高密度城市的關鍵，因此我們亦應致力尋找方法創造、提升及再生環境容量，使我們能以可持續的方式容納更多發展容量。

(c) 建議的概念性空間框架

指導原則

15. 《香港 2030+》建議訂立一個概念性空間框架（見圖一），把上述三大元素轉化到空間規劃，在過程中已充分考慮土地供應和需求評估、各項現有、已規劃及已落實發展項目的空間分布、運輸基建設施、環境狀況，以及下列的指導原則：

- (i) 保育生態和保育價值高的地區，並適切顧及環境敏感的地區。把發展集中在發展軸和樞紐，避免無序地擴張都市；
- (ii) 促進經濟集聚，建立足夠規模及商業生態系統；
- (iii) 在新策略增長區內創造經濟活動及建立就業樞紐，以優化人口與職位的空間分布，創造技能層面廣泛的優質職位，拉近職位與居所之間的距離，以及提升社區的可持續性；以及
- (iv) 透過規劃及城市設計措施，改造擠迫的舊區，並構建智慧、環保及具抗禦力的新發展區，以提升宜居度。

16. 建議的概念性空間框架將未來的發展集中在一個都會商業核心圈、兩個策略增長區，以及三條發展軸上，並保育我們的天然資源及提升宜居度。這個建議框架將為香港的可持續發展和更好的生活環境做好準備，並滿足不同社會和經濟的發展需要。透過在新界創造更多職位，這個框架亦能有助緩解本港現時居所與職位地點分布失衡的情況。根據已規劃的人口／職位數量，都會區佔全港人口及職位的比率會大概分別由現時約 59%及約 76%下跌至約 45%及約 62%。而新界所佔全港的人口和職位比率則會分別由現時約 41%及約 24%增加至約 55%及約 38%。

一個都會商業核心圈

17. 都會商業核心圈涵蓋傳統的商業核心區、九龍東（即第二個商業核心區），以及在東大嶼都會的第三個商業核心區。透過新的策略性運輸系統把東大嶼都會連接至主要市區及全港各區，東大嶼都會可在遠期成為市區核心的延伸。東大嶼都會僅距離港島西約 4 公里，可有效地連接現有的商業核心區，以鞏固現時在維港兩岸的商業核心圈，並有望成為香港一個新的都會平台。

18. 三個商業核心區可在功能上相輔相成。傳統的商業核心區可以集中發展高增值的金融服務及先進的工商業支援服務。第二個商業核心區可在轉型中的新商貿區為公司和企業提供另類選擇。而作為擬議第三個商業核心區，東大嶼都會有望可提供現代化、創新及優質的辦公室，成為一個與香港國際機場和鄰近區域有緊密連繫的金融及工商業支援服務樞紐。

兩個策略增長區

(i) 東大嶼都會

（人口：約 40 萬至 70 萬；職位：約 20 萬）

19. 發展東大嶼都會的基本概念是在交椅洲附近水域及喜靈洲避風塘進行填海發展人工島，及善用在梅窩未被充分利用的土地，以締造一個智慧、宜居和低碳的發展群，當中包含第三個商業核心區。在空間布局上，東大嶼都會符合區域發展重心向西移的趨勢，並透過新建及經改善的運輸基建設施，有效連接傳統商業核心區與珠三角東西兩岸，讓該區成為具發展潛力的新平台。

(ii) 新界北

（人口：約 25.5 萬或 35 萬；職位：約 21.5 萬）

20. 透過綜合規劃，並更有效地善用新界的棕地和荒置農地，新界北發展將提供土地建設新社區，及發展現代化產業和需要在邊境附近營運的產業，並同時改善現有地區的居住環境。我們會將香園圍、坪輦、打鼓嶺、恐龍坑及皇后山發展成一個新市鎮，配以兩個為新田／落馬洲和文錦渡的具潛力發展區。

三條主要發展軸

(i) 西部經濟走廊

21. 香港西部擁有多項具策略性的運輸基礎設施¹⁴，預計將成為把香港連接世界及鄰近區域的重要門廊。加上其他策略性發展項目，例如機場島北商業區、港珠澳大橋香港口岸人工島上蓋發展、東涌新市鎮擴展區的商貿中心、洪水橋新發展區的商業／現代物流發展、以及屯門西的現代物流發展，香港西部將逐漸形成一條經濟走廊，而擬議的東大嶼都會將進一步鞏固這條走廊的發展。西部經濟走廊位置優越，有利抓緊珠三角日後帶來的經濟機遇。新的就業機會會為新界西北的龐大人口拉近就業與居所之間的距離。

(ii) 東部知識及科技走廊

22. 東部知識及科技走廊涵蓋六間大學¹⁵，工業和服務支援中心（例如創新中心及香港生產力促進局），以及位於九龍塘、將軍澳、沙田、大埔、古洞北及落馬洲河套區的高科技和知識型產業（例如數據中心、科研機構、科學園及工業邨等）。政府會研究利用興建中的蓮塘／香園圍口岸附近的一幅土地，發展科學園／工業邨，為走廊創造新的發展重心。馬料水發展亦會進一步提供機遇，以發展科研、高等教育、房屋及／或其他用途。東部知識及科技走廊可以連接位於九龍東的第二個商業核心區，以支援創新科技業界、中小企，以及與日俱增的初創企業。

(iii) 北部經濟帶

23. 北部經濟帶地點優越，擁有六個現有過境通道¹⁶及正在興建的蓮塘／香園圍口岸，並鄰近科研及科技發展卓越的深圳。經濟帶適合作倉儲、科研、現代物流和其他輔助用途，以及新興產業，為現有及未來的社區創造就業機會。在未來蓮塘／香園圍口岸附近的擬議科學園／工業邨，將位於北部經濟帶與東部知識及科技走廊的交匯點，有望為該兩條走廊產生更大的協同效應。

¹⁴ 包括香港國際機場及興建中的三跑道系統、深港西部通道、港珠澳大橋，以及其他未來的策略性運輸基建（如屯門至赤臘角連接路）。

¹⁵ 包括香港中文大學、香港城市大學、香港教育大學、香港浸會大學、香港理工大學及香港科技大學。

¹⁶ 六個現有過境通道包括深圳灣口岸、落馬洲站、落馬洲、羅湖、沙頭角及文錦渡。

建議的運輸配套網絡

24. 支援概念性空間框架（特別是東大嶼都會及新界北兩個策略增長區）的建議運輸網絡載於圖二。待進一步詳細研究，鐵路會作為東大嶼都會的運輸系統骨幹。對內方面，我們將利用鐵路連接東大嶼都會的主要組成部分。對外方面，可利用鐵路把東大嶼都會連接到港島西、九龍西、北大嶼山，以及經港珠澳大橋香港口岸人工島進一步連接至新界西北。有關建議有望建立一條新的策略性鐵路走廊，經東大嶼都會及大嶼山連接新界西北和都會區。另外，我們亦需要建造策略性公路走廊，以連接東大嶼都會與其他地區，包括向東連接至港島西，向北連接至大嶼山東北部／北大嶼山公路，並進一步連接至新界西北。這條走廊亦可成為通往機場及新界西北的另一條通道。

25. 《鐵路發展策略 2014》所建議發展的北環線，將會連接新界北西面的發展。視乎新界北發展的規模和進一步的研究結果，我們有可能需要制訂新的鐵路計劃，以輔助新界北東面的發展。就公路而言，新界北發展如採用較低的人口水平及最多就業職位數目，一般將不會令大欖隧道及吐露港公路在繁忙時段的交通情況惡化。然而，若新界北發展採用人口較多的發展方案，在發展到達較後期時，將無可避免地加重這兩條策略性公路的負擔。因此，在人口較多的發展方案下，我們需要改善南北的道路連接。

落實《香港 2030+》的架構安排

26. 《香港 2030+》建議的策略性方向和相關主要措施涵蓋多個政策範疇。為確保《香港 2030+》的建議能得以適時落實，我們建議在政府內部成立一個高層次的督導架構，就各政策局和部門推展《香港 2030+》整體策略框架下各項相關措施，進行統籌、訂立優次及監督。

公眾參與

27. 為收集公眾對更新全港發展策略的意見，《香港 2030+》已於 2016 年 10 月 27 日開展為期六個月的公眾參與，至 2017 年 4 月底結束。現夾附一個公眾參與文件夾（附錄）供議員參考，內附就研究主要內容及兩個策略增長區初步概念的三本公眾參與書冊、公眾參與簡介單張及收集意見問卷。

28. 我們在公眾參與期間會透過多個渠道，包括公眾論壇、焦點小組討論、簡報、交流會、導覽／工作坊、專題展覽、巡迴展覽及網站等，接觸社會各階層，藉此提升公眾對《香港 2030+》的了解，並促進他們在聚焦及已掌握相關資料的情況下，就擬議的主要策略性方向及概念性空間框架作出考慮。

下一步

29. 我們會考慮在六個月公眾參與期內收集到的公眾意見，制訂可取的空間發展方案，並在進行中的運輸與土地用途評估及策略性環境評估作進一步的技術評估。我們亦會開展可持續發展評估，以考量相關的社會、經濟和財務影響。全港發展策略的更新將會在考慮技術評估結果及公眾意見後定稿。整項《香港 2030+》研究預計會在 2018 年完成。

徵詢意見

30. 我們邀請議員備悉《香港 2030+》研究的主要結果及建議，並發表意見。

發展局
規劃署
二零一六年十二月