

新界北新市镇和马草垄的发展建议

目的

本文件旨在向委员简介北部都会区（北都）内新界北新市镇和马草垄的初步发展建议。

发展定位

2. 2023 年 10 月公布的《北部都会区行动纲领》勾划了北都四大区域¹ 的发展定位。新界北新市镇和马草垄位于北都的口岸商贸及产业区²（见附件 1），是北都的新发展项目中公布初步发展建议的最后两个。

3. 新界北新市镇项目范围约 1,420 公顷，包括香园围、打鼓岭、坪輦、恐龙坑、皇后山、文锦渡、罗湖南等区域，拥有罗湖、文锦渡及香园围三个口岸之利，有潜力发展各种与口岸相关的经济用途和需大片土地运作的产业，成为口岸商圈及新兴产业基地，可与深圳罗湖区的发展³ 产生优势互补作用。

4. 2023 年年底发表的《香港主要运输基建发展蓝图》建议在 2039 年及以后于北都东部落成两条铁路和一条主要道路（两铁一路）（见附件 1），以配合新界北新市镇的发展，加强北都各新发展区及口岸之间的互联互通。两条铁路分别是东西

¹ 四大区域由西至东分别为高端专业服务和物流枢纽、创新科技地带、口岸商贸及产业区，以及蓝绿康乐旅游生态圈。

² 口岸商贸及产业区亦包括古洞北／粉岭北新发展区和现有上水及粉岭新市镇。

³ 深圳罗湖区是深圳最早发展的区域，亦是不少港人聚居、港资企业落户的地区。根据深圳罗湖区的规划，罗湖口岸周边地区主要推动多元消费、建设枢纽门户商业中心、口腔医美、生命健康行业等；文锦渡口岸片区将推动跨境商务产业；莲塘片区会建设现代物流产业园。

走向的北环线东延线和南北走向的新界东北线。北都公路（新界北新市镇段）将成为东西走向、连接新界北新市镇与北都其他新发展区的主要道路⁴。

5. 马草垄项目范围约 55 公顷，位于古洞北新发展区以北，当中约 49 公顷是早年规划古洞北新发展区的一部分。考虑到河套区港深创新及科技园（港深创科园）将有道路⁵经由马草垄连接古洞北，而规划中的北都公路（古洞段）亦建议途经马草垄，马草垄既可成为河套区与古洞北以至北都其他发展区的连接交汇点，亦可为将来河套区的创科企业提供便捷的社区服务及生活支援。

6. 土木工程拓展署和规划署分别于 2021 年 10 月及 2022 年 10 月展开新界北新市镇和马草垄的规划及工程研究，以就这两个新发展区制订土地用途建议方案。

新界北新市镇的概括土地用途

主要规划及城市设计概念

7. 我们以建设北都成为香港第二个经济引擎为目标，采取「产业导向」的土地规划，建议在香园围和恐龙坑一带提供土地发展不同产业，以善用这些地方邻近香园围公路和连接到未来北都公路的地理优势；至于口岸经济用途，则会聚集于香园围口岸、文锦渡口岸和罗湖南一带。在「产城融合」的理念下，区内的产业／商业用途不但能够驱动经济发展，亦同时促进生活社区的融合发展，增加新发展区的活力。

8. 我们计划在拟议铁路站附近规划较高密度的发展以善用土地潜力，便利出行，并会尊重现有乡村地带的特质和力求达致「城乡共融」（见下文 15 段）。我们亦致力将新界北新市镇建设成智慧和绿色的碳中和社区，增强应对气候变化的抗御力，并提升生物多样性。城市设计的重点包括：以「15 分钟

⁴ 规划中的北都公路全长约 23 公里，从西向东由四个路段组成（即天水围段、新田段、古洞段及新界北新市镇段），连接北都各个新发展区。

⁵ 规划中的河套区东面连接路。

生活圈」规划日常生活所需；善用蓝绿资源以打造文化、自然和康乐的纽带；以完善的行人和单车径网络鼓励主动出行和绿色生活；以有层次的建筑物高度丰富城市轮廓；布置景观廊以提升新发展区的通透度；以及预留通风廊以减低热岛效应。

9. 新界北新市镇的概括土地用途（附件 2）有以下重点：

项目重点 1：口岸经济

10. 口岸地区过去多为边境禁区，主要承担保安和过境功能。两地融合和日益增加的跨境人流为口岸地区带来重大的机遇，而拟议北环线东延线和新界东北线亦可加强各个陆路口岸之间的连系，驱动当区发展。我们建议改造文锦渡和香园围口岸一带（约 225 公顷）成为口岸商住区（附件 2a），提供香港享有优势的商贸、金融和专业服务等，亦可以为本地人士及跨境旅客提供休闲、零售等服务，推动口岸经济。区内住宅单位也能为频繁往返两地的人士提供居所。

项目重点 2：新兴产业

11. 为善用新界北新市镇的广阔空间、邻近口岸的优势及「东进东出」的货运策略⁶，我们计划在新发展区预留约 210 公顷土地发展不同类型的产业，涵盖以下界别，为人才和区内居民创造多元化的就业机会，并促进职住平衡（附件 2b）：

- (a) 现代物流（包括兼备多层物流综合大楼和露天作业的物流园）(约 85 公顷)；
- (b) 食品相关用途（包括食物冷链设施、多层次水耕农场、多层次禽畜饲养场等）(约 25 公顷)；
- (c) 绿色产业（包括环保园第二期、园林废物处理及循环再造设施）(约 25 公顷)；

⁶ 根据「东进东出，西进西出」的策略，莲塘／香园围将为港深东面货运口岸，西面则为深圳湾口岸，其他陆路口岸则主要作跨境客运用途。

- (d) 先进建造业（包括提供相关研发、认证、贮存及训练设施和高效建筑（包括「组装合成」及「机电装备合成法」相关的用途）（约 20 公顷）；以及
- (e) 先进制造业（包括以科技带动生产的新兴产业，以及预留用地予新型工业化和应对未来产业发展需要，尤其是些现阶段未能预见的新兴产业，让香港在产业用地方面有更好的准备以抓紧未来机遇）（约 55 公顷）。

项目重点 3：文教体育枢纽

12. 新界北新市镇的中部建议打造成为一个集专上教育、文化及体育设施的汇聚地（**附件 2b**）。我们计划提供约 40 公顷土地作专上教育用途，建设「北都大学教育城」（大学教育城）⁷ 的其中一个重要部分，致力打造香港成为国际高端人才集聚高地。我们亦计划提供约 50 公顷土地建设「河畔文化谷」和「活力体育区」。河畔文化谷会预留用地作香港演艺学院的第二校舍、博物馆群及表演场地，这些设施会与区内文化遗产资源交汇融合，培养香港艺术人才，加强香港作为中外文化艺术交流中心的角色。活力体育区的各类设施及场地可用来举办国际和本地体育赛事，为本地运动员提供练习场地和推广新兴及城市运动，有助推动香港体育产业的发展。

项目重点 4：河谷绿廊

13. 新界北新市镇拟建一条长约 8 公里的绿廊。绿廊由「东江水绿道」⁸ 和「中央河谷」组成，把新发展区西部及东部连接起来，形成一个独特蓝绿景观。我们会研究以自然为本的方法建造绿廊，并致力提升生物多样性，例如进行大量绿化、建造生境、建立自然公园，以及活化河流。在建造绿廊时，会一并提供蓄洪设施及改善河道，从而提高新发展及乡村的防洪能力和应对气候变化的抗御力。

⁷ 「北都大学教育城」亦包括分别在牛潭尾及洪水桥／厦村新发展区预留作专上教育用途的 46 公顷及 5 公顷土地。

⁸ 「东江水绿道」是在文锦渡现时为香港供水的东江水管的上方及两旁建造的休憩用地，让访客在享用休憩用地之余，亦可认识东江水供港的历史和重要性。

14. 河谷绿廊将成为一条汇聚城乡和串连文化、自然和康乐的纽带，它会连结新发展区内的乡村、新社区、历史建筑、文化体育设施和休憩用地；延伸的行人及单车径网络会连接新界北新市镇周边的郊遊径和乡郊，以推广健康生活和绿色旅遊。

城乡共融

15. 「城乡共融」是规划新界北新市镇重要的一环。我们会悉数保留区内 21 个认可乡村／原居乡村，亦会从城市设计方面入手确保新发展和乡村环境融合调和（包括尽量在乡村地带周边划设合适的休憩用地／美化市容地带作为缓冲，以及适当降低乡村附近的建筑物高度和维持乡村的视觉景观，从而减低新发展对现有乡村的视觉影响，让两者和谐交接）。上文第 13 段所述 8 公里长的绿廊及其延伸的休憩用地、行人及单车径网络会进一步拉近乡村和城市生活，有助推广和彰显区内的丰富人文资源。村民亦将受惠于全面规划的社区、休憩和商业设施，以及更佳的内外交通连接、基础设施（包括供水、排污、排水）及应对气候变化的措施（如绿化、通风廊、蓄洪设施）。发展也会为村民带来多元化的就业机会。就整个北都的发展如何进一步推动「城乡共融」，政府已展开顾问研究，当中会就落实「城乡共融」制定指引。

土地用途预算、主要发展参数

16. 新界北新市镇的总发展面积预计可达 1,175 公顷⁹。拟议土地用途预算如下：

拟议土地用途	面积(公顷)	百分比(%)
产业用途	210 ⁽¹⁾	18
专上教育用途	40	3
文化、体育设施	50	4
住宅和混合用途 ⁽²⁾	220	19

⁹ 上文第 3 段提及新界北新市镇项目范围约 1,420 公顷，当中 1,175 公顷会用作发展。余下 245 公顷不建议发展，为现有用途需要保留及已规划的发展，包括乡村式发展地带、绿化地带（包含认可殡葬区）、香园围口岸、东铁线、皇后山公营房屋发展等。

拟议土地用途	面积(公顷)	百分比(%)
公共设施	190	16
休憩用地	205	18
自然花园	20	2
其他（道路、美化市容地带等）	240	20
总发展面积	1,175	100

- (1) 包括物流、贮物及工场（85 公顷）、食品相关用途（25 公顷）、绿色产业（25 公顷）、先进建造业（20 公顷），以及先进制造业（55 公顷）。
- (2) 铁路站 500 米范围内的用地的拟议地积比率为 6.5 – 7 倍。

17. 新界北新市镇的主要发展参数如下：

住宅单位	约 163,000 – 176,000 ⁽¹⁾
总人口	约 449,000 – 484,000 ⁽²⁾
新增就业职位	约 165,000

- (1) 包括私人及公营房屋。皇后山现有及已规划的 16,000 个公营房屋单位也计算在内。
- (2) 包括现有人口和皇后山已规划公营房屋的人口约 51,000 人。

公共及基础设施

18. 我们必须提供配合新界北新市镇发展所需的公共服务及基础设施，例如滤水厂、净水处理设施等。为了应付北都及更广泛地区的需要，我们亦需规划先进的转废为能设施及其他废物管理设施（如回收及循环再造设施、厨余预处理设施等）、食物管制设施、屠房等。这些配套设施会设于新发展区的边缘位置，尽量远离市中心及住宅区，并直接连接公路系统，减少来往这些设施的车辆对区内的影响。政府亦会采用合适的建筑设计和缓解措施，确保这些设施的外观与周边环境相互协调，减低对社区带来的影响。

「优先发展区」— 香园围口岸商住区、企业园和大学教育城

19. 新界北新市镇是北都面积最大的一个新发展区，其发展面积(1,175 公顷)远较其他新发展区大¹⁰，占整个北都约 3,000 公顷新发展土地逾三分之一，预计需要约 20 年或更长时间分阶段推展。为了善用这片新发展土地，合理地摊分收地及工程开支，确保资源运用得宜，并顾及对现有社区和经济活动的影响，我们会务实地按序分阶段推展新界北新市镇，小心设计各阶段的用地规模，为不同的经济用途／产业，持续并有序地提供土地。

20. 我们建议首先推展约 206 公顷的「优先发展区」。考虑到公营房屋并非新界北新市镇的首要实施重点¹¹ 和善用口岸以及香园围公路的优势，我们建议先行发展香园围地区（包括口岸商住区、企业园）和大学教育城，推动口岸经济，发展新兴产业，以及培育高端人才，详情如下：

- (a) **香园围口岸商住区、企业园**—在跨境货运「东进东出」策略下，香园围口岸将会是香港东面唯一跨境货运的陆路口岸。另一方面，其客运量也持续增长。我们建议充分利用现有的口岸设施以及道路基础设施（如香园围公路），优先发展（1）香园围口岸商住区和（2）香园围企业园，提供土地予口岸相关的经济用途（如商贸、零售、个人服务等）和新兴产业（如现代物流业、食品相关用途、先进建造业和先进制造业），为新界北新市镇的发展定位（见上文第 3 段）建立基础；亦会建立以私人住宅为主（约 12,000 至 13,000 个单位）的社区，并配备社区设施。
- (b) **大学教育城**—优先发展香园围地区以南、打鼓岭一带的大学教育城用地，致力打造香港成为国际高端人才集聚高地。有关的专上院校可跟北都的产业及经济用途互动协作，并能深化与大湾区城市在专上教育相关领域的合作。大学教育城用地除可用来兴建校舍，还可提供学生

¹⁰ 例如古洞北／粉岭北新发展区发展面积约为 320 公顷，洪水桥／厦村新发展区发展面积约为 440 公顷，元朗南发展面积约为 180 公顷。

¹¹ 这是因为已觅得多于足够土地应付未来十年长远房屋策略的供应目标。

宿舍予不同专上院校的学生。我们亦建议在大学城周边提供约 5,000 至 6,000 个私人住宅单位，增加师生的住宿选项。

21. 新界北新市镇「优先发展区」的建议范围载于附件 2c。 「优先发展区」的拟议土地用途预算如下：

拟议土地用途	面积(公顷)	百分比(%)
产业用途	64 ⁽¹⁾	31
专上教育用途	40	19
住宅和混合用途 ⁽²⁾	23	11
公共设施	6	3
休憩用地	28	14
其他（道路、美化市容地带等）	45	22
总发展面积	206	100

(1) 包括物流、贮物及工场（20 公顷）、食品相关用途（5 公顷）、先进建造业（6 公顷），以及先进制造业（33 公顷）。

(2) 拟议地积比率为 6.5 – 7 倍。

22. 「优先发展区」的主要发展参数如下：

新增住宅单位	约 17,000 – 19,000
新增人口	约 45,000 – 49,000
新增就业职位	约 47,000

23. 至于新发展区余下约 960 公顷的发展用地，则属中长期的发展计划，可考虑分批推展，而优次则按实际情况作出检视：

- (a) 恐龙坑及文锦渡管制站附近地区：主要为建造公共设施，以及为口岸经济、先进建造业、绿色产业等提供用地；
- (b) 坪𪨶、打鼓岭及皇后山地区：主要为房屋及文化体育设施提供用地；以及
- (c) 罗湖南地区：主要提供房屋用地。

马草垄的概括土地用途

24. 作为古洞北新发展区的延伸部分及古洞北和河套区的连接交汇点，马草垄的规划会以私人住宅为主¹²，并提供休憩用地及配套设施，支援古洞北及河套区创科人才的住屋及生活配套的需要。我们亦建议保留现时的马草垄溪，并在两旁规划休憩用地，形成一条南北走向的自然绿廊，贯通古洞北的休憩用地至北面的蚝壳围湿地。

25. 马草垄的概括土地用途（附件 3 及 3a）有以下重点：

项目重点 1：交通交汇

26. 2031 年落成的河套区东面连接路将经由马草垄连接古洞北及河套区，由马草垄前往古洞北或河套区，均只需要约数分钟车程，交通便捷；规划中的北都公路（古洞段）亦建议途经马草垄，使马草垄成为河套区与古洞北以至北都其他发展区的连接交汇点。

项目重点 2：宜居社区

27. 作为古洞北新发展区的延伸，马草垄将规划为住宅新社区，提供私人住宅和休憩及配套设施，支援河套区创科人才对住屋及生活配套的需要，亦与毗邻的古洞北休憩康体设施相辅相成。

项目重点 3：蓝绿共融

28. 现时天然的马草垄溪将会保留，连同河溪两侧拟议的休憩用地，将成为南北走向的自然绿廊，贯通南面古洞北的休憩用地至北面蚝壳围湿地，同时亦会结合防洪设施以降低水浸风险，保障市民安全，在保育之余亦创造一个蓝绿共融的生活空间。

¹² 毗邻的古洞北新发展区内将提供约 30,000 个公营房屋单位。

土地用途预算、主要发展参数

29. 马草垄地区的总发展面积约 52 公顷¹³，拟议土地用途预算如下：

拟议土地用途	面积(公顷)	百分比(%)
住宅	15	29
公共设施	13	25
休憩用地	10	19
自然河溪	5	10
其他（道路、美化市容地带）	9	17
总发展面积	52	100

30. 马草垄地区的主要发展参数如下：

新增住宅单位	约 9,800 – 10,700
新增人口	约 25,600 – 28,000
新增就业岗位	约 3,000

¹³ 上文第 5 段提及马草垄项目范围约 55 公顷，当中 52 公顷会用作发展，余下 3 公顷不建议发展，为现时古洞北新发展区的「绿化地带」，建议保留作「绿化地带」。

对现有居民及作业的影响

31. 两个地区的发展，特别是规模庞大的新界北新市镇，将无可避免地影响一些现有主要为寮屋的乡郊居所、坟墓／骨灰瓮／神社、棕地作业、农业活动／耕地／禽畜农场等。我们建议分阶段推展工程，亦意味受影响住户和作业者将分阶段和有序地迁离。我们会秉持「以人为本」的原则，在过程中与持份者保持沟通，尽量提供所需资讯及协助，并在适当时候为住户和作业者进行资格审查，以提供安置和补偿安排。

下一步工作和实施时间表

32. 因应所收集的公众意见，我们会深化有关土地用途建议，并进行相关技术评估／工程设计，以制订新界北新市镇及马草垄的建议发展大纲图。

33. 根据目前的计划，新界北新市镇「优先发展区」内的食物管制设施或会较早推展，以便尽早将文锦渡口岸的食物管制功能转移至香园围口岸，以发展文锦渡为纯旅检口岸。「优先发展区」其余部分的政府主导工程预计最早可于2028／29年展开。马草垄的部分发展用地位于古洞北新发展区余下发展范围内，最早可在2027年展开土地平整及基础设施工程。因应工程的开展，预计首批受新界北新市镇（食物管制设施除外）和马草垄工程影响的住户和作业者最早会分别于2028年和2027年左右需要迁离。

34. 就新发展区开发模式，除传统由政府出资和主导的土地平整和基础设施安排外，我们亦会考虑不同的开发模式如原址换地和「片区开发」等。例如香园围口岸一带的规划将配置较多的商住元素，亦受惠于现有基建（包括香园围口岸和香园围公路），可以善用口岸人流和周边产业用地所带来的效益，因此这一带土地有条件采用「片区开发」模式发展，借助市场力量提速提量。马草垄作为纯私人住宅区，亦可考虑采用「片区开发」模式。

35. 在敲定有关土地用途后，我们会进一步考虑工程时间表和实施计划。

征询意见

36. 请委员就新界北新市镇及马草垄的初步发展建议提供意见。

发展局
土木工程拓展署
规划署
2025 年 2 月