

CB(1)557/04-05(01)

(立法會秘書處譯本，只供參考用)

(香港地產建設商會用箋)

專人送遞

香港中區
花園道3號
花旗銀行大廈3樓
立法會秘書處
規劃地政及工程事務委員會秘書

經辦人：梁慶儀小姐

梁小姐：

《城市規劃(修訂)條例》

關於規劃署就其為實施《城市規劃(修訂)條例》而建議的規劃指引所進行的諮詢工作，謹隨文附上本會近日作出的回應意見，供議員參閱。

香港地產建設商會秘書長

(簽署)

龍漢標

2004年12月17日

(立法會秘書處譯本，只供參考用)

(香港地產建設商會用箋)

專人送遞

香港北角渣華道333號
北角政府合署15樓
城市規劃委員會秘書

敬啟者：

對新／經修訂的城市規劃委員會規劃指引的意見

經修訂的《城市規劃條例》(下稱“條例”)正式實施時，城市規劃委員會(下稱“城規會”)相應制訂的各項規劃指引亦會隨之生效。本商會現就載述該等城規會規劃指引(下稱“規劃指引”)的諮詢文件，以及城規會秘書處職員於2004年11月11日與本商會舉行會議時所澄清的事項，來函表達本商會的意見。

本商會認為規劃指引對澄清各項新程序和做法非常重要，並可促進條例的有效實施。本商會明白，相關修訂聲稱的目標之一是簡化法定的城市規劃程序的運作，因此，本商會在研究規劃指引內容時已特別留意有關情況。就此問題，本商會已要求城規會以務實方式研究規劃指引，無須太拘泥於法理方面的詮釋。但本商會同時關注到，規劃指引內有部分條文似乎對條例授予申請人、提意見人及申述人的權利有所侵犯和限制。

隨函附上本商會對各項規劃指引的詳細意見書。本商會並在此特別提出下列各點意見。

1. 開放會議

城規會並無就如何實施條例第2C(a)及(b)條的規定發出規劃指引。鑒於有關規定屬城規會運作上的重大改變，如果公眾可獲告知相關程序將於何時落實及如何落實，以及他們可對該等程序寄予甚麼期望，將有助公眾了解有關情況。

本商會尤其認為，城規會須澄清其在舉行聽證會之後，將按何準則決定不向公眾人士開放會議中在與決策程序無關的部分(即條例第2C(b)條所涵蓋的部分)。本商會理解到，條例的意圖是讓城規會會議可通常向公眾人士開放，在特殊情況下才閉門進行。就此，

城規會應提供規劃指引，以示與一般公眾利益相關的事宜(例如城規會就政府各項研究進行的簡介會、擬備新的法定圖則，以及政府就修訂分區計劃大綱圖提出的建議)均會公開提出和討論。

2. 規劃指引D：提交進一步的資料

如果按規劃指引所示，從狹義角度考慮申請人為澄清政府部門及提意見人所提問題而就其申請提交的額外資料，則可能會令處理申請的過程大受延誤。“重大改變”的定義相當重要，須設法避免重新計算城規會考慮申請所需要的兩個月法定期限。

關於製訂圖則的程序，規劃指引不容許在提出初步申述或意見後提交補充資料。條例對此並無限制。本商會認為此項限制對城規會妥當考慮和決定其席前事務可能有所妨礙。據本商會所知，額外資料可於聆訊席上提交。但如果該等資料可於聆訊前提交，讓城規會於聆訊席上取得業經深思熟慮的意見，這樣對城規會及公眾均更為有利。

3. 規劃指引E：延遲作出決定

本商會認為規劃指引提出的程序嚴重侵犯條例賦予申請人的權利。城規會一旦作出決定，申請人便有權要求覆核聆訊或提出上訴。如果城規會延遲作出決定，向城規會提出上訴的權利亦會受阻延。條例顯然沒有此意圖，而規劃指引在這方面的規定難以令人接受。

規劃指引亦准許規劃署要求延遲作出考慮。此情況是不能接受的，因為申請人會被無限期剝奪其申請獲得決定的權利，並繼而影響其要求覆核聆訊的權利。應只讓“有關方”享有要求延遲作出考慮的權利。

規劃指引亦建議城規會可因為等待政府的研究或決定而延遲作出決定。此舉會引入不明朗的因素，何況只有當城規會把政府研究的結果納為分區計劃大綱圖的一部分，相關研究結果才有法定效力。上述情況是完全不能接受的。如果有關申請在第16條階段被否決，申請人便有權要求覆核聆訊，這樣對申請人會更為有利。

有需要對此項規劃指引作大幅修改。

4. 規劃指引G：延長展開發展的期限

此項規劃指引完全改變現行制度，就獲批申請的延期次數作出武斷的限制，並規定延長期限不得超過原先獲批准的期限。如果有

關申請符合其他訂明的考慮準則，限制延期期限便似乎欠缺充分理由。此項建議施加的限制似乎並無必要，尤其是對複雜的工程計劃而言。

本商會希望城規會按本商會所提意見重新研究規劃指引擬稿，而本商會亦樂意向城規會提出關注意見。

本商會在此強調，提出上述修訂建議主要原因是為了提高效率及簡化程序，而相關成效在很大程度上須依靠在規劃指引中就相關過程和程序作出明確的界定。

香港地產建設商會秘書長

(簽署)

龍漢標

2004年12月17日

地產建設商會：對城市規劃委員會規劃指引的意見

(下文引述的段落編號指相關規劃指引內的段落編號)

1. 城規會並無就《城市規劃條例》(下稱“條例”)第2C條有關公開會議的規定制訂規劃指引。公眾應獲悉該等會議在甚麼情況下不會向市民公開。

2. 建議的收費：

根據第12A條申請修訂圖則

不應就該等申請收取費用，因為該等申請應視為制訂圖則程序的一部分而非申請批准。在政府建議修訂圖則時，提交申述和意見是不收取費用的。就根據第12A條提出的申請收取費用會令公眾不願意參與規劃過程。

如須收取費用，亦不應根據土地面積收取，因為就更改分區規劃的建議而言，其涉及的範圍可能很大，但當中大部分土地未必屬於申請人所擁有，只是因為在規劃上須貫徹一致而須作出更改。由於當中涉及的工作量分別不大，城規會應只收取一個固定款額，例如25,000元。

就為公眾利益而作出的修訂而言，任何情況下也不應收取費用。

3. 規劃指引A：有關提交申述、意見和進一步申述的規定

- 3.1 未附有表格以供提出意見——此點可能相當重要
- 3.2 條例對提供補充資料並無限制，此項限制為何要在規劃指引內作出。城規會應准許提交補充資料，因為擬備申述和意見所需要的時間較現行程序所規定者少。本商會認為，只准在聆訊期內提交補充資料並不恰當，因為相關原則是確保城規會有充分時間就所有上呈資料作妥善考慮。按照相關建議，由於不能預先向有關的政府部門徵詢意見，城規會可能需要延遲作出決定。
- 4.1 申述人／提意見人的姓名須予公布，但卻無須公布地址和聯絡資料。為何不按現行做法給予每份意見書一個編號，從而免除公布所有個人資料？
- 4.2 無須把鄉事委員會(下稱“鄉委會”)列為張貼通知的地點。

4. 規劃指引B：公布各類申請

- 2.8 就發出通知而建議的行政措施超越條例的規定。把有關通知上載至城規會的網站和張貼於城規會秘書處可能尚屬合理，但為何要把有關通知張貼於鄉委會辦事處、民政事務處及送交附近建築物的業主立案法團委員會？
- 3 提交進一步的資料無須作出通知，除非該等資料足以令相關申請被當作為新的申請而須再作出通知。其他所有資料均應獲豁免作出通知。
4. 提交意見。本商會認為整條條文均有不足，因為此項規劃指引沒有嘗試把相關意見引導至與申請有關的規劃事宜。舉例而言，發表意見的機會不應變成反對分區規劃的理由。相關意見應針對有關用地的規劃意圖，不應無理取鬧。此外，規劃指引亦應作出諮詢，鼓勵提交支持申請的意見，而非只是提交反對意見。

5. 規劃指引C：擁有人的同意

此項規劃指引似乎存在若干未經深思熟慮的實際問題。

- 2.1 “現行擁有人”指在提出申請前4個星期已獲接納為相關土地的擁有人的人。該段時期已相當接近申請時間，不容許延遲提交申請此類經常出現的情況出現。較長時間(例如6個星期)可提供較大彈性，而在6個星期內可完成任何買賣的可能性不大。
3. “完整的有關土地註冊處記錄”沒有明確的界定，亦沒有提供有關的申請表格和附錄以供評論。
4. 應提供“同意書”複本的格式以供覆核。城規會應提供一份送交各擁有人的標準表格，讓每個申請人均知道已找對了資料。
5. 向擁有人發給通知；須參看整份表格的副本。
- 6.2 鄉委會被當作擁有人看待，應在規劃指引內予以刪除。城規會不應讓申請人在提交申請後採取其他合理步驟，因為這樣會惹來爭拗。
- 6.3 此項規劃指引令人混淆是否可用“合理步驟”代替“發給通知”。“合理步驟”指整個程序。

7. 向擁有人取得的同意的有效期：此項規劃指引說明向擁有人取得的同意的有效期為1年，而給予此項同意的擁有人必須在有關申請作出前4個星期仍然擁有相關土地。除非有關申請在性質上有明顯和重大的改變，否則，只要有關申請仍在城規會或城規會上訴委員會處理之中，申請人所取得的同意便屬有效。如果須提交新的申請，便須遵守上述的4個星期規定。

6. 規劃指引D：提交進一步資料

- 3.1 進一步的資料須在會議之前7天提交。現時，如果臨近城規會會議日期時才提交資料，規劃署地區規劃處會要求延遲會議，以便可妥為處理有關資料。既然城規會秘書有權接納或拒絕接納有關資料，該7天限期是否切合實際情況。該等資料在甚麼情況下會不獲接納？
- 3.2 如果資料獲得接納，但未有令有關申請的性質有重大改變，則有關申請的處理不應受阻延，亦不應導致須再公布有關的申請。
- 3.3 即使城規會秘書不合理地拒絕接納有關資料或要求延遲作出處理，申請人亦無權向城規會提出上訴。
4. 把超過10%的改變界定為重大改變未必適用於涉及細小土地的申請，因為很細微的實質改變亦很易超過10%。
- 5(c) 為回應政府部門的意見(例如就噪音影響事宜)而提交的技術資料通常涉及“提交一份新／經修訂的技術評估”。為此而再延遲兩個月作出考慮是不合理的。
6. 應設立就城規會秘書所作決定快速提出上訴(向城規會副主席提出?)的途徑。
7. 規劃指引不應禁止就申述、意見及進一步申述提交進一步的資料，因為條例並無禁止這樣做。就準備完整資料而言，3個星期的時間是太短。原申述或者須加以補充，以回應各有關方所提出的意見等。

7. 規劃指引E：延期作出決定

- 2.1 此項規劃指引容許規劃署要求延遲作出考慮，情況與現時只許由有關各方(規劃署除外)要求延遲作出決定的做法截然不同。容許此做法令政府甚至可用對有關各方可能造成損害的理由來延遲作出考慮。本商會認為，只有申請人才可享有要求延期作出決定的權利，是項規劃指引應把規劃署刪除。

3.1 應是“延期對申請作出考慮”而非“延期對申請作出決定”。整項條文似乎把考慮延期的要求與城規會決定延期作出決定有所混淆。這是兩個不同事件。城規會絕不能應政府要求而延期就某項申請作出決定，因為這樣會損害申請人的申請獲妥善處理的權利。

3.1(b) 准許城規會因等待政府部門提供資料及“為回應公眾意見而對申請作出改良(“此處或指申請人”)而延期作出決定”。如果城規會在第16條階段這樣做，便剝奪了申請人根據第17條提出覆核及根據第17B條提出上訴的機會。如果提供的資料不足，有關的申請應予否決，而相關申請人便有權提出上訴或提交新的申請。延期作出決定浪費申請人的時間及剝奪其權利，尤以等候政府部門提供資料的情況為然。如果政府不能提供足夠資料，便應批准有關申請。

3.1(c) 准許城規會因等待政府的重要研究的建議而延期作出決定。這是不應容許的，因為就個別申請所作決定應根據分區計劃大綱圖作出，與上述情況無關。政府的研究會於何時完成及有否基於相關影響而作出決定是永遠無法確定的。此事不應由城規會考慮。如果城規會認為此理由充分，便應否決有關申請，讓申請人有權提出覆核和上訴。

3.7 **第16A條申請**。應訂明“延期考慮申請的要求只可由相關申請人作出。”

8. 規劃指引F：延長臨時用途的期限

3.1-3.2 雖然指引內提及“精簡方式”，但似乎仍須獲得擁有人完全同意及進行向公眾發給通知的程序。在第3.1段提述該等規定或者會有用處。

9. 規劃指引G：延長展開發展的期限

3. 申請程序

3.1 建議內容有別於現有的行政程序，累積的延長期須等於原來的期限(通常為4年)，延期才會獲得批准。如果相關計劃不能在8年之內進行，便須提交新的第16條申請，並須重新取得所有必需的同意及進行發給通知程序。指引內並無交代引入此項改變的支持理據。

按照有關建議，此程序將成為第16(A)條所訂、由規劃署署長(下稱“署長”)考慮的B類修訂。此方案的優點是把程序簡化，無須向公眾作出通知，並賦權申請人根據第17條提出覆核及根據第17B條提出上訴。第4段列出用以決定署長應否批准延期的評審準則，當中(c)項所述準則(關乎土地行政程序的阻延及徵集土地等)尤其相關。

似乎沒有理由不能按此程序考慮無限次延期的申請。如果署長認為理據不足或規劃情況有變，可否決延長期限的要求。此舉讓申請人有權要求覆核聆訊或提交新的申請。現時所提建議對需要相當時間進行的複雜工程計劃似乎屬於不必要的限制。

- 4.1(a) 規劃指引建議以“規劃政策的改變”作為不批准延期的理由。此項建議應予刪除，因為除非有關改變為城規會採納的政策，並藉修訂分區計劃大綱圖的形式進行，否則不屬於相關的考慮因素。如果規劃政策的改變無須經過妥當法定程序便可用作為否決申請的理由，發展計劃將無明確性可言。
- 4.1(d) 及(e) 規劃指引中提及“所有”合理行動。此門檻可能訂得太高，採取“合理行動”應已足夠。

10. 規劃指引H：A類及B類修訂

相關條文旨在簡化就經批准的申請提出輕微修訂的程序。地產建設商會認為此項程序及實施此項程序的方式極為重要，必須盡量減少在發展過程中提交不必要的申請。此項規劃指引亦提供機會，讓城規會重新評核現行規劃指引編號19B，並探討是否可刪除當中部分條文，因而無須把該等條文納入新規劃指引之內。現行規劃指引編號19B是未有經過諮詢程序而發出，因此，現時檢討整個程序是恰當的。

經研究此程序後，地產建設商會肯定規劃指引H較現行規劃指引編號19B存在更多限制，並且在發展計劃的私人設施提供方面引入了額外及不必要的規管。是項程序本應為規劃署和各申請人消除不必要的工作，從而把工作重點集中於發展過程的重要階段。因此，必需大幅修訂規劃指引H的建議條文。

本商會對規劃指引H的具體意見如下：

- 2.1 規劃指引包含太多分類。應就屬於“規劃準則”並須尋求批准的事項與只屬描述性質的“發展規範”加以區分。

- 2.2 規劃指引沒有清楚說明A類修訂會如何獲得批准及由誰人予以批准，亦沒有澄清該等修訂會如何被否決及被否決後有何影響。就該等事項加以說明有助澄清有關的規定。
3. 個別政府部門如認為某項申請不能接受，會將有關申請提交城規會考慮。因此，相關程序上並無簡化。署長可否不考慮有關意見，而如果有關的申請不合理，署長可否在恰當情況下推翻有關意見？按照相關指示，轉授權力的程序只准署長作出批准而非作出否決。此項條文應重新予以研究。

4. 申請程序

- 4.1. 按照相關規定，申請只可由獲批給原許可的人提交，此舉實際上意味有關批准並非隨有關土地批出。第16A條在這方面的規定異乎尋常。城規會須澄清若某項獲批准的發展轉售予新的擁有人，則新的擁有人可如何取得就已獲批准的計劃申請作出修訂的權利。
- 4.2. 此段說明，有關取得同意及發給通知的規定不適用於第16A的申請。城規會應再加闡釋，表明該等申請只屬於城規會與申請人之間的事情，不會公開作出交代。規劃指引應說明政府不會就此事採取超越第16A條所規定的行政程序。該等申請無須送交有關的區議會，而任何人士或機構(包括區議會)均不會獲發給有關該等申請的通知。

地產建設商會認為此段條文至為重要，因為條例規定須就首次批准的各個重要階段徵詢公眾意見，但並無規定須就輕微修訂階段徵詢公眾意見。

- 4.3 凡區議會就“公眾意見”提出的任何負面意見均不得用作為把申請交付城規會的理由。
6. 期限。按照現行程序，凡根據轉授權力批准的申請的有效期均為4整年，而有關批准會以函件形式發出，當中會附有給予批准的全套條件。在新建議之下，除非提交B類修訂時一併要求延長期限，否則，其所獲批准的有效期不會超過原申請獲批准的期限。A類修訂的期限不受影響。

此項程序似乎不必要地複雜。B類申請是向城規會提出的申請，而條例對此類申請並無限制。相關條文只表示該類批准與第16條的申請不同，並非全期有效。相關修訂通常在該4年期限的早期作出，因此，給予4整年有效期以供落實有關修訂仍然合理。申請延長期限完全是另一回事，通常是在該4年期限的末期作出。

A類修訂及B類修訂的附表

與現行規劃指引編號19B比較，附表內各類修訂的分類方法有很大改變。附表中加入了新的分類，例如“私人休憩用地”及“私人室內康樂”設施。各個分類的準則有很大改變，可視為較多限制，而某些情況亦變得較有疑問。一般趨勢是把現時授權予規劃署地區規劃處處理的個案提升為由署長處理的B類修訂，並把現時授權予署長處理的個案提升至由城規會審批。然而，此舉無助提高靈活性和效率。

應予採用的一般原則是把該等分類盡量歸入A類修訂和B類修訂，把須提交予城規會審批的個案減至最少。城規會應專注於首次批准及在規劃方面具重要性的事宜。就此項規劃指引而言，當引述某個百分率或數字時，應採用兩個數量之中的較大者而非較小者，藉以減少不必要的申請。

關於附表的詳細意見載於下表。

對“A類修訂”及“B類修訂”的附表的意見

分類	意見
1. 整體總樓面面積	<ul style="list-style-type: none"> • 建築事務監督批准增加的總樓面面積如果是根據《建築物(規劃)規例》第22(1)或(2)條批准的“可扣減”或“非規定”總樓面面積，應屬於A類修訂，無須“雙重批准”。 • 批地期間因劃定地盤界線而引致的任何修訂亦應屬於A類修訂。 • B類修訂應與現行規劃指引編號19B所訂者相同，即總樓面面積的改變如不超過4 000平方米或10%(以面積較大者為準)，可由署長考慮。
2. 地盤面積／界線	<ul style="list-style-type: none"> • 地盤面積減少以致總樓面面積相應減少應屬於A類修訂而予以容許，不應局限於不足1公頃的土地。 • 地盤界線在批地期間的任何改變應屬於A類修訂而予以容許。 • 屬B類修訂的唯一情況是相關改變不屬於A類修訂的範圍而且又不少於地盤總面積的10%。
3. 樓宇單位數目	<ul style="list-style-type: none"> • 應准許在已批核申請內把樓宇單位數目訂於某個範圍的情況。在獲准範圍內的任何改變均屬於A類修訂。 • 有關的附註應容許某設定範圍上限以上的增幅為B類修訂。 • 凡增加數量不超過10%或200個樓宇單位(以數目較大者為準)者，均屬於A類修訂而可予容許。 • 凡增加數量大於10%或200個樓宇單位但總樓面面積並無相應增加，均屬於B類修訂。
4. 樓宇單位的大小	此分類應予刪除，因為樓宇單位並非主要的規劃準則。
5. 樓宇	樓宇布局的輕微改變應屬於A類修訂而非B類修訂。
6. 建築物高度	只應參考分區計劃大綱圖而非任何有關建築物高度管制的規劃指引，因為該等規劃指引並無法定效力。

分類	意見
7. 上蓋面積	<ul style="list-style-type: none"> • 城市規劃委員會(下稱“城規會”)一直鼓勵放寬某些分區的上蓋面積限制，此情況應於規劃指引內加以反映。 • 上蓋面積的所有改變應屬於A類修訂而予以容許，除非該等改變須輕微放寬在分區計劃大綱圖上所陳述的限制。 • 地盤如須受分區計劃大綱圖限制，而有關限制先前曾獲批准放寬，但現時再要求將有關限制放寬達10%，則有關申請屬於B類修訂的申請。
8. 用途種類／用途組合	<p>應將此分類大幅度簡化。</p> <ul style="list-style-type: none"> • 住用用途及非住用用途無須予以區分，只須視之為相關用途百分率的改變。 • A類修訂容許的改變應由5%提高至10%，並且無須以2 000平方米作為上限，因為在最大總樓面面積方面尚有其他管制。 • B類修訂的分類似乎與A類修訂的分類有所重疊。本商會建議把B類修訂的分類定為介乎10%至20%之間的改變。
9. 處所的內部設計／布局	沒有意見。
10. 政府、機構或社區設施的提供	<ul style="list-style-type: none"> • 如果更改設施種類或刪減設施是經由相關政府部門批准，則有關修訂應屬於A類修訂。契約條件通常已涵蓋有關情況，並訂有詳細的工程規格附表。 • 無須雙重批准。
11. 公共休憩用地的提供	沒有意見。
12. 私人休憩用地的提供	<p>這個新分類並無必要，應予刪除。</p> <ul style="list-style-type: none"> • 應按相同準則提供休憩用地，不論該等用地屬於公共性質還是私人性質。 • 此分類應予刪除，並與上述第11項的分類(“公共休憩用地的提供”)合併，而相關附註則予修訂，以示此分類對公共休憩用地及私人休憩用地兩者同樣適用。 • 通常受第16條或契約的條件規限。

分類	意見
13. 停車位等	<p>鑒於對車位的需求已大幅下降，地產建設商會現正與地政總署討論較彈性地詮釋停車位的規定。</p> <ul style="list-style-type: none"> • 停車位數目的改變如果符合上落客貨車位的比例，便屬於A類修訂，不論所涉及的車位數目為何。 • 凡涉及停車位或上落客貨車位的比例的改變均屬於B類修訂。 • 遷移入口／出口、行人天橋連接點應屬於A類修訂而非B類修訂，因為契約條件通常已涵蓋該等情況。
14. 非建築用地的面積	此分類關乎契約事宜，應予刪除。
15. 園景設計總圖	<ul style="list-style-type: none"> • 園景設計、計劃等在軟件／硬件方面的改變應屬於A類修訂，因為此類修訂通常在施工階段發生。 • 任何修訂均應以提交修訂園景設計總圖的形式由城規會根據園景條款或契約條件予以審批。 • 按規劃指引所述，增伐樹木應屬於B類修訂。
16. 公共室內康樂設施的提供	<p>此分類涵蓋10個項目，當中互有重複，並無必要。</p> <ul style="list-style-type: none"> • 公共室內康樂設施的改動如獲相關部門同意，應屬於A類修訂。 • B類修訂應指在作出申請時可能未取得政府部門同意的改動。
17. 私人室內康樂設施的提供	<p>這是個新的分類。本商會認為並無需要，應予刪除。</p> <ul style="list-style-type: none"> • 此分類如予保留，則應屬於A類修訂，因為私人室內康樂設施通常並非規定要提供而是自願提供。 • 就增加提供總樓面面積而言，現時並無規定，故應屬於A類修訂。有關的備註似乎與該兩個類別的描述無關。任何非規定的總樓面面積均不被計算，因此無須提出申請。
18. 主要的附屬公用設施裝置的位置	沒有意見。

分類	意見
19. 分期施工及實施	<p>此分類並無需要，應予刪除。</p> <ul style="list-style-type: none"> • 如果保留此分類，則唯一屬於B類的修訂應為與政府、機構或社區設施或公眾休憩用地設施相關的改動，因為該等設施須按城規會所批條件在若干時間內提供。 • 通常已涵蓋於契約條件之內。
20. 延長展開發展的期限	<p>如果分區計劃大綱圖各項規劃情況沒有改變，則按B類修訂批給延期的期限不應有所限制。</p>
21. 臨時用途或發展的履行規劃許可附帶條件的期限	<p>沒有意見。</p>