

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)1130/05-06號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB1/PL/PLW/1

規劃地政及工程事務委員會 會議紀要

日 期：2006年1月24日(星期二)
時 間：下午2時30分
地 點：立法會大樓會議室A

出席委員：劉皇發議員，大紫荊勳賢，GBS, JP (主席)
劉秀成議員，SBS, JP (副主席)
田北俊議員，GBS, JP
何俊仁議員
何鍾泰議員，S.B.St.J., JP
涂謹申議員
黃容根議員，JP
蔡素玉議員，JP
霍震霆議員，GBS, JP
石禮謙議員，JP
李永達議員
李國英議員，MH
林偉強議員，BBS, JP
梁家傑議員，SC
郭家麒議員
張學明議員，SBS, JP

缺席委員：陳偉業議員

出席公職人員：議程第IV項

房屋及規劃地政局副秘書長(規劃及地政)1
葉文輝先生

規劃署副署長／地區
黃婉霜女士

規劃署高級城市規劃師／條例檢討
胡潔貞女士

列席秘書 : 高級議會秘書(1)9
薛鳳鳴女士

列席職員 : 高級議會秘書(1)7
王兆宜先生

議會事務助理(1)7
蕭靜娟女士

經辦人／部門

I 通過會議紀要

(立法會CB(1)654/05-06號文件 —— 2005年11月22日會議的紀要)

2005年11月22日會議的紀要獲得確認通過。

II 自上次會議後發出的資料文件

(立法會CB(1)578/05-06(01)號文件 —— 地政主任會2005年12月19日的來函，當中載述該會就政府當局擬於地政總署設立中央行動組的建議所表達的意見

立法會CB(1)700/05-06(01)及(02)號文件 —— 在鄉議局議員與立法會議員於2005年11月29日舉行的會議席上提出的關於“制衡城市規劃委員會權力的監察機制”的事項和林偉強議員在2006年1月11日立法會會議上提出的相關書面質詢，以及政府當局的答覆

立法會CB(1)701/05-06(01)號文件 —— 在鄉議局議員與立法會議員於2005年11月29日舉行的會議席上提出的“有關解決小型屋宇申建個案大量累積的事宜”的事項

立法會CB(1)733/05-06(01)及(02)——《2005年建築物管理(修訂)條例草案》委員會秘書把“在獨立屋宇所組成的屋苑成立業主立案法團”一事轉介予事務委員會跟進的便箋，以及政府當局的回應)

2. 委員察悉秘書處自上次會議後發出的上述資料文件。

III 下次會議的討論事項

(立法會CB(1)753/05-06(01)號文件——待議事項一覽表
立法會CB(1)753/05-06(02)號文件——跟進行動一覽表
立法會CB(1)753/05-06(03)號文件——張學明議員於2006年1月6日的來函)

3. 委員同意在訂於2006年2月28日舉行的下次會議討論政府當局提出的下列事項——

(a) 推行中環及尖沙咀綠化總綱圖的相關短期綠化措施；及

(b) 工務計劃項目第9174WC號——更換及修復水管工程第1階段第2期。

4. 委員贊同張學明議員的建議，在訂於2006年2月28日舉行的下次會議討論有關“處理小型屋宇申請及檢討小型屋宇政策”的事項，以及把“制衡城市規劃委員會權力的監察機制”納入待議事項一覽表。

5. 郭家麒議員建議，暫定於2006年3月28日討論“恢復定期拍賣土地”一事，並邀請房屋及規劃地政局局長出席會議討論該事項。委員對此表示贊同。

IV 《2004年城市規劃(修訂)條例》的收費建議

(立法會CB(1)736/05-06(01)號文件——政府當局提供的資料文件

立法會CB(1)753/05-06(04)號文件——立法會秘書處擬備的有關“《2004年城市規劃(修訂)條例》的收費建議”的背景資料簡介)

6. 房屋及規劃地政局副秘書長(規劃及地政)1(下稱“房屋及規劃地政局副秘書長”)向委員簡介收費建議的背景。他表示，《2004年城市規劃(修訂)條例》在2004年7月7日獲立法會通過，並於2005年6月10日開始實施。政府當局在2004年9月至12月期間就收費建議諮詢相關團體，並於2005年3月22日向事務委員會匯報諮詢結果。經考慮相關團體和事務委員會所表達的意見後，政府當局擬備了一套經修訂的收費建議。

免收費用的範圍

7. 郭家麒議員同意免收慈善團體的申請費用，但表示若只有直接及純粹作為慈善用途並由慈善團體提交的申請，才可獲免收所訂明的申請費用(按相關地盤面積釐定)，他會反對收費建議。他指出，許多不獲界定為慈善團體的組織或會基於公眾理由而不是為本身利益提交申請。他對該等組織因不能負擔申請費用(相關費用可能高達90,000元)而失去提交申請的機會感到遺憾。他強調，《城市規劃條例》(第131章)賦權公眾就城市規劃事宜提出意見，尤其是就關乎土地用途規劃的事宜提出意見。他認為現時的收費建議會剝奪某些組織提交申請的權利，並詢問政府當局將會如何處理此事。他又詢問政府當局可如何確保相關組織不會因為欠缺財政資源而不獲給予機會，提交涉及公眾利益的不設關卡申請。

8. 房屋及規劃地政局副秘書長在回應時解釋，在諮詢公眾期間，有意見認為免收申請費用的適用範圍應擴大至所有關乎公眾理由的申請。政府當局認為難以在法律上界定“公眾理由”的概念。因此，政府當局不建議把免收申請費用的適用範圍擴大至關乎公眾理由的申請。反觀慈善團體一詞，《稅務條例》(第112章)已有明確定義。他澄清，政府當局無意透過實施收費建議否定任何組織提交申請的權利。至於收費建議的未來路向，他表示政府當局將會在徵詢及研究委員的意見後，提交有關的附屬法例予立法會循先訂立後審議的程序審核。

9. 涂謹申議員認為，政府當局應從另一個角度研究該問題。他認為免收申請費用的適用範圍應擴大至所有不涉及商業元素並且是基於公眾利益或公眾理由而提出的申請。當局在決定應否把免收申請費用的適用範圍擴大至關乎“公眾理由”的申請時，不應把難以清楚界定“公眾理由”的概念，列作其首要的考慮因素。

10. 房屋及規劃地政局副秘書長在回答時重申，慈善團體的定義已有清楚界定，但何謂“公眾理由”或“公眾

目的”卻沒有明確的定義。由於對該等概念缺乏明確的定義，根據該等概念制訂的任何免收費用條文將會難以推行，並可能會引起不少爭議。

11. 涂謹申議員認為，政府當局應能界定何謂“公眾利益”，因為該詞在現有的法例(例如關於搜查及檢取新聞材料的法定條文)內已經存在。他要求政府當局研究法例中是否有為“公眾利益”作出任何定義。他進一步表示，在技術上而言，即使提交申請的組織並非慈善團體，但只要具備審核該等申請的機制，便可據之考慮是否可以免收費用。事實上，鑒於政府當局計劃按個別情況考慮慈善團體提交的免收費用申請，以便研究當中是否有涉及商業元素，政府當局無論如何亦須制訂審核該等申請的機制。

12. 蔡素玉議員認為免收申請費用的適用範圍應擴大至涉及公眾利益的申請。她指出，部分組織可能認為政府當局的規劃不符合公眾利益，或是認為某些商業機構的規劃利用現有規劃指引所存在的漏洞並因而不切合公眾利益，才會提交申請。在該等情況下，有關組織的申請費用應該獲得豁免。另一方面，她同意應向商業機構收取申請費用。

13. 何俊仁議員亦認為免收申請費用的適用範圍應擴大至涉及公眾利益的申請。他表示，舉例而言，為確保城市規劃程序能夠公平獨立，民主黨質疑城市規劃委員會(下稱“城規會”)在規劃西九龍文娛藝術區所採用的兩階段發展方案，結果導致城規會須修訂其規劃程序。他認為，可能高達90,000元的申請費用對商業機構及地產發展商而言可謂微不足道，但對其他組織卻有欠公平，尤以非牟利組織為然。此收費將會使該等組織對提交關乎公眾利益的申請卻步。他認為政府當局藉詞行政困難而拒絕免收涉及公眾利益的申請的費用，實屬不能接受。民主黨會反對現時建議的免收費用安排。

14. 石禮謙議員及張學明議員支持涂謹申議員及蔡素玉議員所提出的意見，認為有需要研究是否可以訂明“公眾利益”的定義，從而把免收申請費用的適用範圍擴大至關乎公眾利益的申請，田北俊議員則表示對該問題持開放意見。

15. 梁家傑議員表示，城市規劃程序已有所開放，讓公眾可參與有關過程。他指出，多個組織曾耗費不少人力物力就各項規劃事宜提交申請，以期令社會受惠，他質疑要該等機構支付申請費用是否恰當。他支持要求政府當局進一步研究是否可就“公眾理由”、“公眾目的”或“公眾利益”的定義作出界定的建議，並重新研究在政

策上把免收申請費用的適用範圍擴大至所有關乎公眾理由、公眾目的或公眾利益的申請。

政府當局

16. 房屋及規劃地政局副秘書長承諾研究委員在會上提出的意見。他重申政府當局無意藉收取費用阻礙規劃申請。他答允研究現行法例有否就“公眾利益”作出任何定義，並重新研究免收費用的適用範圍，包括可否把免收申請費用的適用範圍擴大至所有關乎公眾理由、公眾目的或公眾利益的申請。

收費水平

17. 鑒於政府當局已於擬備收費建議時進行諮詢，田北俊議員表示自由黨對政府當局建議的收費水平並無強烈意見。他表示可於稍後成立一個附屬法例小組委員會，對收費建議詳加研究。

18. 石禮謙議員不反對收取費用，但認為政府當局應清楚解釋如何定出收費建議的各個收費項目，以確保高度透明。他要求政府當局以書面詳細提供決定收費建議各個收費項目所依據的基準。

政府當局

19. 規劃署副署長／地區(下稱“規劃署副署長”)解釋，相關收費項目是根據庫務署的既定程序決定。處理每個組別的申請所涉及的成本，是參照隨機抽取的申請樣本釐定。署方會在城規會於1年內審理的所有申請中抽取大約10%來計算成本，並會邀請當中涉及各個部門就處理該等申請所需要的時間及資源提供資料，然後用該等資料計算每個組別的申請的服務成本。所有相關計算業經庫務署審核。她答允提供決定收費建議各個收費項目的基準的詳細資料。

政府當局

20. 梁家傑議員贊同石禮謙議員的意見，認為政府當局有需要清楚解釋如何決定各個收費項目。他又要求政府當局提供政府每年處理各類規劃申請的估計費用。房屋及規劃地政局副秘書長答允提供所需資料。

21. 何俊仁議員要求政府當局澄清上述收費建議會否涵蓋根據《城市規劃條例》提出的反對申請，以及會否對政府部門作出任何互相補貼。規劃署副署長澄清，收費建議只涵蓋根據《城市規劃條例》第16、16A及12A條所提出的申請。在公布分區計劃大綱圖進行公眾諮詢期間提交的意見或反對仍然無須繳付費用。至於後一項問題，她向委員保證，政府當局不會對政府部門提交的申請作出任何互相補貼。

小型屋宇申請

22. 張學明議員認為適用於小型屋宇申請的收費項目極不合理，而且非常昂貴。他指出，以往在鄉村範圍(即在認可鄉村周圍300呎的地方)內申請興建小型屋宇只須獲得地政總署批准，無須向城規會申請批准。在九十年代，《城市規劃條例》的適用範圍擴展至包括新界，而政府當局亦於當時增設“鄉村式發展”地帶。申請在鄉村範圍或“鄉村式發展”地帶內興建小型屋宇至今仍是免費的。根據收費建議，如果相關申請涉及“鄉村式發展”地帶以外的土地，則該等土地即使在鄉村範圍之內，政府當局亦會收取費用。在增設“鄉村式發展”地帶時，政府並未向原居民解釋相關影響。因此，就小型屋宇申請收取費用是不公平的。此外，收費建議亦會導致雙重收費，因為在提交規劃申請時需要支付申請費，而地政總署在批准建造小型屋宇時又會另外收取行政費。他詢問政府當局在提出適用於小型屋宇申請的收費項目時，有否考慮新界原居民的合法權益，並要求政府當局解釋其釐定各項收費水平的機制。

23. 規劃署副署長解釋，收費建議是根據用者自付及收回成本的原則擬備。為“鄉村式發展”地帶劃定界限時，城規會會考慮多個規劃因素，包括景觀、地形、基礎建設和環境狀況，以及個別鄉村對小型屋宇的需求等。政府當局無意侵犯原居民建造小型屋宇的權利。在指定個別“鄉村式發展”地帶時，政府當局會充分諮詢當地村民、相關組織及市民大眾，並會按照《城市規劃條例》的規定，公布相關分區計劃大綱圖進行公眾諮詢。村民對“鄉村式發展”地帶如有不滿，可向城規會提出反對，而城規會會聽取他們的意見。她指出，只有當小型屋宇所處地點在“鄉村式發展”地帶之外，才須向城規會申請批准及需要繳付申請費用。在擬備分區計劃大綱圖過程中，政府當局可預留足夠土地供發展小型屋宇之用，從而免卻申請規劃批准。

24. 規劃署副署長在回應主席的詢問時表示，就涉及“鄉村式發展”地帶以外但在鄉村範圍以內的土地的小型屋宇申請而言，若該等土地適合發展小型屋宇，並有證據證明在“鄉村式發展”地帶內可供發展小型屋宇的土地不足，城規會通常會給予批准。至於涉及在“鄉村式發展”地帶及鄉村範圍兩者以外土地的小型屋宇申請，除非情況非常特別，否則，城規會通常不會給予批准。城規會已就審核小型屋宇發展項目的申請制訂明確的指引。主席提醒政府當局，有關小型屋宇申請的指引可能在法律上受到質疑，因為他對該等指引的法律依據亦有保留。規劃署副署長察悉主席的意見。

25. 張學明議員代表鄉議局及民主建港協進聯盟表示，向涉及“鄉村式發展”地帶以外的土地的小型屋宇申請實施收費的建議，可能會偏離小型屋宇批地的既有程序。政府當局應就其理據向公眾作出解釋。他重申其對適用於小型屋宇申請的收費項目的反對意見，並表示按不同情況提交的小型屋宇申請可由地政總署代替規劃署進行審批。他質疑為何按不同情況提交的小型屋宇申請須由不同的政府部門處理。

26. 規劃署副署長解釋，就涉及“鄉村式發展”地帶以外的土地的小型屋宇申請，政府當局會採用一如在市區或其他地區採用的準則，即相關用途如非法定圖則所示用途地帶有權准許的用途，便須申請規劃許可。在市區的非住宅用途地帶發展住宅項目屬於相若情況個案，反之亦然。原則上，讓小型屋宇申請免繳費用而要其他申請繳付費用是不恰當的。她重申，在“鄉村式發展”地帶內的土地興建小型屋宇是無須申請規劃許可的。至於涉及“鄉村式發展”地帶以外但在鄉村範圍以內的土地的小型屋宇申請，如果在“鄉村式發展”地帶內的土地不足，城規會通常會批准有關申請。

政府當局

27. 主席表示，政府當局應考慮利益相關者對收費建議的接受程度，並就收費建議(尤其是適用於小型屋宇申請的各個收費項目)諮詢鄉議局。規劃署副署長表示會與鄉議局作進一步的討論。

28. 石禮謙議員認為政府當局未有充分回答張學明議員的問題。他指出，採用“用者自付”的原則是有問題的，因為此舉會影響原居民的權益。他質疑為何需要就基本服務向地政總署及規劃署支付費用，因為政府提供基本服務所招致的費用已包含於地價之內。政府當局應澄清何者為基本服務，以及哪類服務需要支付費用。

29. 規劃署副署長在回答時解釋，制訂分區計劃大綱圖是政府的責任，而政府亦歡迎公眾在圖則制訂程序中提出意見，無須支付費用。只有處理申請規劃許可及改劃用途地帶所涉及的服務才須收費。她進一步解釋，土地行政及城市規劃是政府兩項不同的行政職能。准許在鄉村範圍內興建小型屋宇是土地行政事宜，而劃定“鄉村式發展”地帶則屬於城市規劃事務。如果不制訂法定的規劃圖則，而相關土地契約內又沒有訂明任何限制，則在個別土地上可建造甚麼便無從監管。

30. 石禮謙議員提醒政府當局，《基本法》規定原居民可享有祖傳的權利，而該等權利不應被剝奪。土地契約條款理應包括對土地用途的所有限制，而公眾亦只

會參考該等契約條款。政府當局很難向公眾解釋在收費建議背後的理據。

31. 主席支持政府應免費提供基本服務的意見，並認為不應向小型屋宇申請收取費用。他表示，除設立“鄉村式發展”地帶外，規劃署並無提供關乎小型屋宇申請的其他服務。規劃署副署長表示，分區計劃大綱圖的發展管制及推行收費建議是兩項獨立的事項。主席贊同石禮謙議員的意見，並請政府當局注意，就關乎小型屋宇的申請收取費用可能有違小型屋宇政策及《基本法》的原意。政府當局察悉主席的意見。

V 其他事項

32. 議事完畢，會議於下午3時45分結束。

立法會秘書處
議會事務部1
2006年3月23日