



想創維港

*Citizen Envisioning @ Harbour*

November 16, 2005

Panel on Planning, Lands and Works  
Legislative Council  
Legislative Council Building  
8 Jackson Road  
Central, Hong Kong  
(Fax: 2869-6794 / email: cshiu@legco.gov.hk)

**Re: Future development on the Tamar site**

Honorable Chair and Members,

In your deliberations over the development of Tamar we urge you to consider the study presented by the Transport Department to the Expert Panel Forum convened by the Harbour-front Enhancement Committee, as well as report from the Expert Panel following consideration of all the data and input from various members of the public and professional bodies.

Their report is available on-line:

[http://www.harbourfront.org.hk/eng/content\\_page/doc/report\\_of\\_the\\_expert\\_panel.pdf](http://www.harbourfront.org.hk/eng/content_page/doc/report_of_the_expert_panel.pdf)

Based on all the data, including that the Gloucester Road/Connaught Road, the new P2 and the Central Wanchai Bypass, will reach capacity or a v/c ratio of 0.9 in 2016. Some of the junctions will face severe congestions by then. With the presumption against reclamation we face an absolute constraint on adding further road capacity along the North shore.

The conclusions of the Expert Panel, which we fully endorse, include the need for 'sustainable transport planning', 'integrated land and transport planning' and 'stemming of development' to ensure sustainability of HK's urban environment. One of the key elements for a sustainable transport solution is the reduction of development density along Hong Kong Island North shore, including that at the Tamar site.



想創維港

*Citizen Envisioning @ Harbour*

We believe that the plans for Tamar should be re-thought in the light of the need for a “Sustainable Transport Solution”. Adding peak-time traffic without a thorough understanding of the long-term impact of current developments, and the consensus for a sustainable transport and urban plan for Central and Wanchai will work against the precautionary principle in sustainable development.

Indeed, the conclusion of the Transport Expert Panel is consistent with the Independent Panel report of the Citizen Hearing conducted by us in December 2003. We would like to refer you to Principle No. 1 in Section 4 of the attached report, which set out the need for a sustainable transport solution beyond more road-building.

**We urge the Legislative Council to request the Administration to conduct a review of the plans for the Central and Wanchai harbour-front (including the Tamar site) under the framework of a Sustainable Transport Solution PRIOR TO committing to the proposed development for Tamar.**

Herewith we so submit for your consideration,

Yours sincerely,

Albert Lai

Convenor, Citizen Envisioning @ Harbour

CC:

Chair and Members of Harbour-front Enhancement Committee  
Chair and Members of Town Planning Board  
Chair and Members of Eastern District Council  
Mr. Bosco Fung, Director of Planning Department  
Mr. Patrick Lau, Director of Lands Department



想創維港

*Citizen Envisioning @ Harbour*

Members: "LIVE.Architecture" programme, Department of Architecture, CUHK;  
Centre of Urban Planning and Environmental Management, HKU;  
Hong Kong People's Council for Sustainable Development;  
American Institute of Architects, Hong Kong Chapter;  
Caritas Community Centre-Caine Road;  
Caritas Mok Cheung Sui Kun Community Centre;  
Central & Western Development Concern Group;  
Division of Building Science and Technology, City University of Hong Kong;  
Hong Kong Christian Service;  
Hong Kong Council of Social Service;  
The Hong Kong Institute of Architects;  
The Conservancy Association;  
Urban Design Alliance;  
The Chartered Institute of Logistics & Transport;  
Designing Hong Kong Harbour District;  
Business Environment Council; &  
Save Our Shoreline

Contact: Ms. Ada Cheng  
24F Caroline Centre  
20 Yun Ping Road  
Causeway Bay, Hong Kong  
Tel: 3180-3663  
Fax: 2180-9200



## 公民聽證會

### 獨立小組報告

#### 一、引言

本報告由獨立小組 [請參照表 1] 的四名成員聯合編輯而成，小組成員應主辦機構想創維港 (Citizen Envisioning @ Harbour) 的邀請，在 2003 年 12 月 7 日於香港大學主持公民聽證會。該聽證會開放予全港市民參加。截至 2003 年 12 月 15 日止，小組共收到 28 份口頭報告和 12 份意見書。

#### 表 1: 獨立小組成員

香港大學副校長暨土木工程系講座教授李焯芬教授  
香港中文大學地理與資源管理學系系主任林健枝教授  
香港可持續發展公民議會主席黎廣德先生  
香港社會服務聯會業務總監 (國際及地區事務) 古嫣琪女士

舉辦公民聽證會的目的，是讓市民大眾和政府內外所有利益攸關的人仕享有平等機會，就近月來引起廣泛爭論的維港填海事件提出他們的寶貴意見。大會鼓勵與會者就著維港填海 [請參照表 2] 的三個核心問題發言，但亦歡迎公眾提出其他相關的議題。在公民聽證會召開前，小組於 2003 年 11 月 30 日在維園舉辦了一個資料展覽和想創坊 (charrette)，讓與會者對是次事件的來龍去脈以及影響事件發展的各種因素有所認識。

表 2：公民聽證會的重點討論題目

- 一、基於政府進行中環第三期填海工程的主要理據是為了建設中環灣仔繞道，你會否：
  1. 接受政府建議的填海計劃，以取得二十三公頃的土地用作興建中環灣仔繞道；或
  2. 否定政府建議的填海計劃，並接受實行道路管理措施的安排。例如：若中環交通擠塞的情況進一步惡化，可重新考慮引入電子道路收費計劃？
  
- 二、基於政府進行中環第三期填海工程的另一理據是為大眾市民提供海濱長廊及其他公共設施，如否決這二十三公頃的填海計劃，你會否：
  1. 接受進行最小規模的填海（總面積應遠少於二十三公頃）以為公眾提供海濱長廊及其他公共設施（但這面積不足以興建中環灣仔繞道）；或
  2. 否決任何填海計劃，並透過重整政府海濱用地的模式及優化的城市設計，建造面積相對有限的海濱長廊及公共設施？
  
- 三、基於近期就填海事件的爭論對社會整體帶來相當的社會經濟損耗，為了避免日後發生同類事件的爭論，你會否：
  1. 支持繼續採用現行城市規劃、交通規劃及發展管制的機制，並根據政府建議的城市規劃修訂條例草案，逐步改善該機制的運作；或
  2. 支持成立海港管理局，並由政府、商界及社會公民團體代表持有同等的決策權，以處理海岸地區範圍的規劃、執行及管理事宜；或
  3. 支持制定法定海岸線，使日後任何的填海工程若超出協定的海岸線範圍，將被法律禁制；或
  4. 支持或否決上述各點？

## 二、綜合觀察

根據收到的口頭表述和意見書，以及就公民聽證會所接觸到的層面，獨立小組有以下的各項觀察，相信能夠廣泛地反映社會各階層的價值取向：

1. 公眾都渴望力保維港免遭破壞。這種強烈的意願不僅來自理性的考慮 – 認為維港是香港未來發展的寶貴有形資產；同時也是基於大多數市民對維港那種濃濃的感情 – 它與歷史、主權和歸屬感的聯繫。社會大眾對保護維港的意見有兩方面：其一是盡量減少破壞現有的海岸線，其二是希望透過改善水質和更多一般市民可享用的海濱設施，提升海港的文娛價值。

2. 雖然保護維港的意願可以再細分為量（海港面積會否因填海工程而縮小）和質（市民能否透過改善水質和更多大眾可享用的海濱文娛設施而得益）兩方面，但二者肯定相關。在一定程度上，只要港口的整體「受保護程度」不致受損，大眾市民是接受在質與量兩方面稍作折衷和平衡。
3. 雖然大家對中環的交通擠塞情況是否已達到無法忍受的地步尚未取得共識，但大體上也認為這個現時或日後會出現的問題是要解決的。政府聲稱交通流量的增加將會在短期內使交通擠塞的情況達至無法接受的地步，又聲言興建灣仔繞道是眾多交通管理措施中唯一可行的解決方案，但大眾對此甚表懷疑。
4. 雖然政府聲稱中環填海工程第三期和灣仔第二期發展計劃將是港島北岸填海工程的最後一期，但一般輿論都不相信政府最終會信守承諾。尤其是根據市民大眾的直覺，這只不過是一個惡性循環：填海愈多，發展愈多，交通流量愈多，最終又會導致更多道路和填海的需求。如果說除了現行建議就沒有其他可信賴的替代方案，那到了下一個交通擠塞的循環周期出現時，大家豈不是對另一波的填海需求更束手無策？換句話說，由於不能確定政府現時的建議能否一勞永逸地解決現時和日後的交通問題，那在社會大眾看來，政府口中所說的“不會再有填海工程”的可信性也不免大為降低。
5. 政府令市民可盡量享用海濱和提供更多康樂設施的構想無疑得到廣泛的歡迎與支持。然而，公眾不大信任政府能夠把規劃帶來的得益與填海聲稱達到的效果兌現。原因除了過往的紀錄強差人意之外，就新近完成的填海區所見，從規劃、實行以至設施的營運，政府連一個全權負責的部門也欠奉，更加深了社會的疑慮。
6. 也有一些意見認為無論在近期或現時的海濱規劃過程中，本地公民團體並沒有足夠的參與渠道。尤其是社會上存在一種看法，就是政府所提交的建議設計向來只集中照顧遊客、商業和社會中上層的需要，卻忽視了舊區居民以及弱勢社群的訴求。

### 三、制約及機遇

根據公民聽証會和收到的意見書，獨立小組總結出一些在達致任何結論前必須考慮的制約；以及一些有助於採取更靈活措施的機遇，現詳列如後：

1. 中環填海工程第三期和灣仔填海工程第二期都是政府早前填海工程計劃的延續。那些早年已經落成的基建涉及龐大公帑，尤其是連接建議中灣仔繞道的相關道路建設，計劃一旦放棄，費用可能會付諸流水。
2. 找尋最佳解決方案的同時，必須考量的實質制約應包括道路、海堤以及冷卻泵房的設計、建造和運作要求等問題。例如隨著國際金融中心一、二期落成而衍生的交通需求狀況，亦縮減了對能夠解決預期中的交通擠塞問題的可行方案。
3. 曾有人建議採取其他交通管制措施，例如電子道路收費計劃或政府收購西隧等。但目前難以確定工商界和社會公眾對此等方案的取態，而且這些方案愈遲上馬，代價可能愈高，這些都是值得考慮的因素。
4. 中環灣仔繞道的理據是基於政府對長遠交通流量、交通發展模式的評估，以及背後其他未有公佈的假設。但這些長期的評估往往出現很大的誤差，因而嚴重影響中環灣仔繞道的實際成本效益。
5. 直至目前為止，尚未有公民團體提交過任何對於填海工程或解決潛在交通擠塞的問題上，可與現時政府的方案的詳盡程度相比的替代方案。事實上，鑑於政府從未披露足夠詳盡的設計數據，公民團體縱有足夠的資源去提出替代方案，也難以踏出第一步。
6. 專業團體和想創坊的報告提出很多值得參考的設計意念，對於沿岸的新舊官地，只要改變土地用途和提出創意的規劃，則仍有改善的空間，而社會整體亦可得益。

#### 四、結論及建議

基於上述的制約和機遇，獨立小組總結出「四項可持續原則」，當中充份體現了社會的強烈價值取向，並作為可持續發展的準則：

**原則 1： <生活質素為本>**

**構思任何填海計劃或維港兩岸設計藍圖時都應以生活質素為本，而非實用主義導向。**

公眾只接納單純以提高社會生活質素為本的填海計劃，例如讓市民更方便享用海濱、提供更佳的文娛康樂設施以及改善維港水

質。除此以外的商業需要、大型基建需要、直接或間接提高公共收益的計劃都不應成為填海的理由。

特別應該指出的是：填海不應是解決交通問題的當然選擇。在尋找一個持續有效解決交通擠塞問題的方案時，最重要的是不能單靠填海興建更多道路。我們也不應在規劃未來的運輸系統時，再試圖透過填海以增加更多的交通幹線。中環灣仔繞道如必須上馬，也只能基於那是過去規劃失誤所做成的實質制約和已經投放了大量資源這制肘之下的最後特例。

**原則 2: <公平受惠>**

**重新規劃維港兩岸所帶來的好處應公平地惠及社會的各階層。**

維港和海濱是香港全體市民的寶貴資產，因此應該把它設計成為所有市民都可享用的平台。目標使用者應包括社會每一階層的成員，不論是本地或海外；從商或消閒；老或少；富或貧。尤其是絕不能因為舊區居民和弱勢社群的傳統使用模式或經濟上無法負擔而剝奪了他們的機會，使他們不能同樣享受填海或重新規劃維港兩岸所帶來的好處。

**原則 3: <公眾參與>**

**應確立一個公眾參與程序，與行政程序及立法程序并排進行，以便為保護海岸線的完整性及功能性提供三重保障。**

如要有效排除公眾對現時或日後政府聲稱“不再填海”的疑慮，政府必須透過公開的程序，在萬一需要改變海岸線時，容許公眾參與決策。政府應透過立法程序保護海岸線，又應通過行政程序規劃維港兩岸。與此同時，還必須確立一個公眾參與機制，以衡量當時社會的價值取向。

為提高公信力和效益，公眾參與程序應該形成一套自足的機制，同時在決策過程的關鍵時刻適當地與行政和立法程序接軌。至於策略性發展的建議，更應考慮強制舉行想創坊或公民聽證會等創新程序。

成立一個容納各方利益的平台，除直接有關的專業界別外，也讓其它的公民團體、商界以至政府官員等社會大眾都可參與城市的規劃與設計。社會上的各方利益和相關成員享有平等機會參與上述程序是十分重要的。



為配合公眾的參與，政府部門應改革現時資料披露的機制，提高水平，以滿足公眾、公民團體以及民間專業人士參與決策的需要。

資料披露的新準則應該同時滿足下列兩個要求：（一）政府在公布本身屬意的方案前向公眾提出多項選擇方案，例如工程計劃或交通管理計劃，並以簡明的方法廣泛向公眾交代各項方案的利弊，（二）公眾應有清晰渠道隨時索取詳細的技術數據，好讓有意設計替代方案的公民團體能及時回應政府的建議，在需要時提供同等詳盡的替代設計方案。

**原則 4：〈單一問責〉**

**政府應提供一個行政機構或統籌機構向公眾問責，為一切牽涉新填海計劃或更改海濱用地的規劃、設計、施工和營運肩負全責。**

為了實現任何填海或更新海濱規劃帶來的效益，必須建立一個強而有力的機制，以提高其對社會大眾的公信力及問責性。目前，公眾不信任政府有能力落實規劃所帶來的好處或達致計劃初期聲稱的目標，一個能全面問責的行政機構或統籌機構正好是排除這些疑慮的必要措施。如果政府在短期內成立專責的海港管理局并不可行，也應考慮一個類似管理新機場項目或早期新市鎮發展的臨時統籌架構。

獨立小組建議任何維港填海決策必須遵從上述四項可持續發展原則。

\* \* \*

2004年2月8日



想創維港

*Citizen Envisioning @ Harbour*

### [想創維港] 活動主辦單位

香港可持續發展公民議會  
香港中文大學建築系' 活在建築' 計劃  
香港大學城市規劃及環境管理研究中心  
香港理工大學設計學院都市空間文化研究組  
明愛堅道社區中心  
明愛莫張瑞勤社區中心  
聖雅各福群會  
美國建築師學會(香港)  
香港基督教服務處  
城市大學建築科技學部師生  
長春社  
香港規劃師學會  
香港城市設計聯盟  
中西區發展關注組  
香港建築師學會  
香港社會服務聯會  
香港運輸物流學會