

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)1723/06-07(02)號文件

檔號：CB1/PL/PLW

規劃地政及工程事務委員會

2007年5月29日舉行的會議

關於灣仔發展計劃第二期檢討 的背景資料簡介

引言

本文件提供有關灣仔發展計劃第二期檢討的背景資料，以及規劃地政及工程事務委員會(下稱"事務委員會")就該項檢討所作商議的摘要。

2. 關於中環及灣仔每一項填海計劃各自的範圍和目的，以及與灣仔發展計劃第二期和中環填海工程第三期有關的訴訟，可參閱中環及灣仔填海工程的背景資料簡介(立法會CB(1)921/04-05(02)號文件，該份背景資料簡介已經上載至下述網址：<http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/plw/papers/plw0222cb1-921-2c.pdf>)，以閱覽更多的背景資料。

背景

3. 在1989年，《中環及灣仔填海工程可行性研究》建議在灣仔發展計劃第二期填出48公頃土地，以供興建住宅及酒店發展、遊船中心和公園之用。考慮到《保護海港條例》(第531章)的規定，以及市民對填海工程的強烈關注，政府當局其後把填海範圍縮減至28.5公頃¹，主要用來興建必需的運輸基建，以及設計和發展一個海濱長廊。

¹ 在2002年4月19日展示以供公眾查閱的灣仔北分區計劃大綱草圖(編號S/H25/1)所涵蓋的填海面積(26公頃)，有別於灣仔發展計劃第二期的填海面積(28.5公頃)，這是因為灣仔發展計劃中的擬議填海範圍內有4.5公頃(即香港會議展覽中心新翼以西和龍景街以北的土地)，屬於中區(擴展部分)分區計劃大綱核准圖所涵蓋的範圍，而並未包括在灣仔發展計劃第二期的海心公園(2公頃)，則已納入灣仔北分區計劃大綱草圖。

4. 鑒於終審法院於2004年1月9日就灣仔北分區計劃大綱草圖(編號S/H25/1)的司法覆核作出裁決(判詞摘要載於**附件I**)，政府決定就灣仔發展計劃第二期進行全面規劃及工程檢討，以確保有關計劃完全符合《保護海港條例》及終審法院的裁決。政府當局於2004年5月成立共建維港委員會，負責就維港現有及新海傍的規劃、土地用途及發展事宜向房屋及規劃地政局局長提供意見。共建維港委員會設立了灣仔發展計劃第二期檢討小組委員會，就灣仔發展計劃第二期檢討提供意見。

優化灣仔、銅鑼灣及鄰近地區海濱的研究

5. 在2005年1月中，政府宣布接納灣仔發展計劃第二期檢討小組委員會的建議，認為應在檢討過程中加強公眾參與。為此，一項名為“優化灣仔、銅鑼灣及鄰近地區海濱的研究”(下稱“優化海濱研究”)的公眾參與活動，已在灣仔發展計劃第二期檢討小組委員會(下稱“檢討小組委員會”)的督導下，與灣仔發展計劃第二期檢討同時進行。

6. 優化海濱研究分3個階段進行：

- (a) 構想階段 —— 目的是讓公眾盡早參與，使他們了解灣仔、銅鑼灣及鄰近地區海濱的發展機會及限制，從而表達他們對海濱發展的“理想”和期望。合作伙伴²在制訂初步的可持續發展指標，供公眾進一步討論及認受的過程中擔當重要的角色。這些發展指標將為擬訂發展概念圖則提供有用的基礎；
- (b) 建立共識階段 —— 根據構想階段的結果擬訂發展概念圖則，並按議定的可持續發展指標進行評審，以期就初步發展建議達到共識；及
- (c) 詳細規劃階段 —— 根據在建立共識階段所取得的共識，按照《城市規劃條例》的法定規定及程序擬備一份分區計劃大綱草圖。

² 為確保“優化海濱研究”的開放性及普及性，檢討小組委員會已邀請多個分別代表社會各階層人士的組織和團體，作為合作伙伴。這些合作伙伴包括有關的區議會、社區、商界和環保組織，以及學術和專業團體等。合作伙伴可在下列各方面提供協助：

- (i) 研究海濱發展的限制及機會；
- (ii) 制定可持續發展原則及指標初稿；
- (iii) 透過合作伙伴的網絡，鼓勵公眾參與“優化海濱研究”所舉辦的活動；
- (iv) 確保“優化海濱研究”的透明度及公平性；
- (v) 評估發展概念規劃圖及總綱圖。

中環灣仔繞道及優化海濱

7. 據政府當局所述，當前有迫切需要紓緩港島北岸的交通擠塞問題。政府曾研究不同的交通管理措施，但所得的結論是，即使實施交通管理措施以紓緩交通擠塞及擴大現時干諾道中／夏慤道／告士打道走廊沿線道路及交匯處的容車量，仍然需要在港島北岸提供策略性道路網絡，亦即興建中環灣仔繞道，把中區的林士街天橋和東區走廊連接起來。政府當局於2005年2月就需要中環灣仔繞道的原因和其他已考慮的措施所提供的文件載於**附件II**。據政府當局表示，填海範圍須視乎中環灣仔繞道的走線、設計和位置而定。無論在任何情況下，任何填海均須完全符合《保護海港條例》及終審法院規定的"有凌駕性公眾需要"的準則。政府當局又強調，灣仔發展計劃第二期填海所得的任何土地只會作公眾用途，當局不會為賣地而填海。

8. 檢討小組委員會在2005年8月決定召開"可持續運輸規劃及中環灣仔繞道的專家小組論壇"，並於2005年8月18日組成一個由本地及海外專家組成的專家小組。專家小組於2005年9月3日出席上述專家小組論壇以聽取公眾的意見，亦共舉行了6次會議，並曾邀請公眾提交意見。專家小組在2005年10月發表其報告。專家小組就可持續運輸規劃建議一套短期、中期及長期的措施，並支持建造一條繞道，作為解決中環和灣仔區日益惡化的交通擠塞的中期措施。專家小組認為，興建中環灣仔繞道對改善東西運輸網絡的可靠性起着重要的作用。上述專家小組的報告[立法會CB(1)1519/05-06(03)號文件的附件A]已於2005年12月12日獲檢討小組委員會通過。

9. 檢討小組委員會曾於2006年4月20日的會議上，就政府就灣仔發展計劃第二期檢討中關於主幹道定線及優化海港等事宜委聘的顧問的研究結果進行審議。相關結果載述於由顧問擬備的報告之內[立法會CB(1)1519/05-06(03)號文件的附件C(電腦光碟)及附件D(報告的摘要)]。檢討小組委員會在其2006年6月13日的會議上支持採用隧道構想一，作為顧問擬備規劃概念圖的基礎。

10. 顧問公司其後擬備了一份規劃概念圖，當中建議以5個"特色主題區"優化海旁一帶。檢討小組委員會在2006年10月初展開一連串優化海濱研究的建立共識階段公眾參與活動，包括介紹規劃概念圖的詳細資料的巡迴展覽、社區工作坊，以及在2006年12月16日舉辦的社區會議，以便就根據社區工作坊的結論和其他意見而作出修訂後的規劃概念圖達致共識。政府當局現已制訂灣仔發展計劃第二期的建議發展大綱圖及相關的分區計劃大綱圖的擬議修訂，並計劃就該等大綱圖的細節向委員作簡介。

規劃地政及工程事務委員會所作商議

11. 事務委員會曾於2005年2月22日、2005年4月26日、2005年6月28日、2006年5月23日、2006年6月9日、2006年6月26日及2006年11月

28日各次會議上討論灣仔發展計劃第二期檢討工作的進展。委員的主要關注事項／意見綜述於下文各段。

是否需要興建中環灣仔繞道

12. 委員就是否需要興建中環灣仔繞道所提出的意見不一。支持興建中環灣仔繞道的委員認為此舉可以解決港島北岸一帶交通擠塞的問題，促請政府當局盡早推行該項逾期已久的工程計劃。部分其他委員則認為，政府當局應詳細探討填海關地建造中環灣仔繞道以外的其他方法來減低交通擠塞問題。他們認為政府當局應減少中環填海區內各個已規劃的商業發展項目，並採納一籃子的交通管理措施，處理交通擠塞問題，例如藉調整各條過海隧道的收費以合理地調節各條過海隧道的使用率，以及實施電子道路收費。

13. 據政府當局表示，即使灣仔發展計劃第二期及中環填海計劃第III期沒有新的發展項目，仍須興建中環灣仔繞道連同灣仔的連接路和P2道路。在中環灣仔繞道建成後，假設區內所有計劃發展項目均獲落實，該走廊的行車量／容車量比率到2016年時亦只為0.9，遠低於會出現嚴重交通擠塞及令人難以接受的1.2水平。到2016年時，中環灣仔繞道仍會有約30%的容車餘量，可滿足包括但不限於中區在內的各個地區日後的發展項目所引致的長遠交通需求。政府當局亦已表示，在香港大學以獨立性質進行的路邊調查中，只有9%的受訪者表示他們寧可忍受交通擠塞而不屬意填海以建造中環灣仔繞道。

優化海濱

14. 委員曾提出意見，認為政府當局不應只著眼於建造中環灣仔繞道，對改善海濱地區亦應予以充分照顧。就此，委員認為政府當局應定出一個時間表及加快海濱地區的改善工程，而與建造中環灣仔繞道並不相關的措施，應盡快予以實施。委員又認為，海濱一帶的行人連接設施及公眾前往海濱的通道亦應予以改善，而有關的改善工程應與中環灣仔繞道的建造工程同時進行。委員亦具體指出，當局應在切實可行的範圍內，盡快採取措施，加強港島北岸由堅尼地城至北角一段的行人連接路的連貫性。此外，亦有委員建議政府當局探討優化東區走廊北角一段的海濱的可行性，以便更加善用該地點。

15. 在2006年11月28日的事務委員會會議上，個別委員曾就規劃概念圖提出下列意見——

- (a) 由於工程範圍已在海濱，因此沒有需要如現時的規劃般設置太多具活水特色的設施。當局應進行整體的規劃，以協調各區的特色，避免出現重複，同時應就不同地區的發展項目採納不同的主題。綠化工程應審慎規劃，尤其應留意一點，就是該等工程不得遮擋海景。

- (b) 懷疑在以水為主題的公園區內設置的具活水特色的設施(例如噴泉)能否吸引市民前往海濱。文化歷史區則應設有足夠的景點和設施，吸引市民前往該區。
- (c) 市民在新海濱最希望得到的，是一個自然及開揚的環境，可以沿海濱散步，欣賞海港的景色，以及休息和鬆弛一下。因此，當局無須刻意在新海濱設置文物建築或古蹟。
- (d) 在進行規劃時應考慮到現時是為海濱區而非內陸地區進行規劃這點。有關規劃應以海洋與陸地的關係為重點。
- (e) 應為新海濱舉行設計比賽，以期能為海濱作出一個優秀的設計。
- (f) 銅鑼灣避風塘的氣味問題必須解決，因為水質對海濱區是最重要的。

工程成本及顧問工作

16. 有委員認為動用200億元興建中環灣仔繞道實屬浪費，因為中環填海區的已規劃新發展會令該主幹道不能解決交通擠塞問題，而該主幹道很可能在2016年或之前便會飽和。部分委員曾對顧問是否中立的問題提出質疑，因為相同的顧問同時負責灣仔發展計劃第二期檢討以及中環灣仔繞道的顧問工作。據政府當局表示，預算成本包括建造工程成本及顧問監督建造工程所需的費用，而後者只佔總成本一小部分。顧問不會負責進行建造工程。顧問費用不會取決於建造工程的規模，而就某項工程計劃的建造工程的設計和監督工作批出顧問合約，是政府當局的慣常做法。

公眾諮詢

17. 委員對共建維港委員會致力讓公眾參與制訂灣仔發展計劃第二期的初步規劃概念普遍表示讚賞。然而，亦有意見認為諮詢工作並不足夠，因為市民大眾並不知道興建中環灣仔繞道會花費200億元，而且需要填海。有建議認為有關區議會可就其對灣仔發展計劃第二期下的海濱長廊的願景，進行更多討論。

18. 相關文件一覽表載於**附件III**，該一覽表附有連結到立法會網站上相關資料文件的超文本連結。

立法會秘書處
議會事務部1
2007年5月25日

城市規劃委員會
對
保護海港協會有限公司

判決撮要

(判決書由終審法院一致作出並由終審法院首席法官頒下)

本撮要由司法機構撰寫

本撮要並非判決書的一部分，也沒有法律效力

1. 有史以來，香港的海港一直都是它的主要象徵，而《保護海港條例》（香港法例第 531 章）（以下簡稱“該條例”）的制定是獨一無二的，該條例是藉着設定一個不准在海港內進行填海工程的推定，以達致保護和保存海港的目的。本院現時要解決的主要問題是該條例的正確詮釋。

“該條例”

2. 該條例的第 3 條規定：—
- “(1) 海港須作為香港人的特別公有資產和天然財產而受到保護和保存，而為此目的，現設定一個不准許進行海港填海工程的推定。

- (2) 所有公職人員和公共機構在行使任何歸屬他們的權力時，須顧及第(1)款所述的原則以作為指引。”

所反對的決定

3. 保護海港協會有限公司（以下簡稱“該協會”）反對城市規劃委員會（以下簡稱“該委員會”）分別於2002年12月6日和2003年2月14日就灣仔北分區計劃大綱草擬圖（編號 S/H25/1）（以下簡稱“該草擬圖”）而作出的決定。該草擬圖涉及灣仔北一處面積約為 76.54 公頃的地方，當中包括 26 公頃的建議填海面積。

4. 建議填海所得的土地會作以下用途：

- (1) 提供道路，包括一條主幹道路（作為一條策略性繞道的一部分：該繞道起點為林士街天橋、並連接現時的港島東區走廊）以及一個指定為 P2 道路的道路綜合系統。
- (2) 提供一個海濱長廊。
- (3) 消除海港內“死角位”，以及提供一道暗渠以便改善水質。
- (4) 提供一個海心公園。
- (5) 重新調配其他各種設施。

5. 於2002年12月6日和2003年2月14日，該委員會決定(a)有限度修訂該草擬圖以應付反對者的要求；(b)不會修訂該草擬圖來迎合反對者的其他要求；以及(c)將經

修訂的草擬圖提交行政長官會同行政會議批准。所作修訂並沒有影響建議填海的範圍。

委員會的詮釋方式

6. 該委員會在作出上述有關決定時，依據來自英倫的御用大律師所提意見，採納以下詮釋方式（下文稱“該委員會的詮釋方式”）來詮釋該條例：

- (1) 決策人必須考慮一切有關因素。條例上的推定是一個強制性的重要考慮因素，決策人必須予以考慮。
- (2) 決策人必須衡量建議填海所涉及公眾利益，是否較保存海港更為重要，經仔細考慮後，如果該公眾利益確實較保存海港更為重要，有關的法定推定便得認定為被推翻。

7. 該協會以司法覆核形式提出反對，在高等法院原訟法庭法官朱芬齡席前的聆訊中獲判勝訴。朱芬齡法官裁定該委員會對該條例作了錯誤的詮釋。

8. 在朱芬齡法官頒下該判決後，該委員會宣佈有關的海心公園建議會自該草擬圖中剔除。

有關問題

9. 有關的問題是：該委員會對《海港保護條例》所用的詮釋方式在法律上是否正確。如果不正確，就是犯了法律上的錯誤，而該委員會所作的決定便須予以撤銷。

法例詮釋的方式

10. 詮釋法規是司法功能的主要部分，基本上是法庭份內的事。法庭的主要功能就是確定立法機關在條例中所要表達的立法意圖，因此應該採用立法宗旨詮釋方式。法庭所採納的詮釋應該與立法宗旨相符，並且要能夠實現該立法宗旨。

有關立法宗旨

11. 有關立法宗旨在《海港保護條例》弁言中有提述，而在該條例的第 3(1)條亦有明文說明。有關弁言表明立法宗旨是“藉設定不准在海港內進行填海工程的推定，以達致保護和保存海港的目的”。正如有關條例草案中的撮要說明所言，該條例的立法宗旨是要確保海港受到保護，不受過量填海工程所損害。

12. 由於香港土地資源有限，數十年來進行填海工程成為提供土地來源的便捷方法。大家須要了解的是，當《保護海港條例》在 1997 年制定之時，幾乎有一半的海港面積已給填海填了。此外，當時仍有廣大的海港面積等待進行填海工程；有鑑於此，確實有迫切需要保護和保存海港餘下的面積，而且這個需要是非常重要的。

有關保護及保存海港的法定原則

13. 《保護海港條例》第 3(1)條設定了法定原則，承認海港須作為香港人的特別公有資產和天然財產，並訂明海

港必須受到保護和保存。這個原則的條文是以概括性的字眼來制定的。

14. 無論在實體上或比喻意義上，維多利亞海港都是香港這個大都市的心臟。該條例以最清晰的文字來表明這個特點，承認海港不但是公有資產，而且是“特別”的資產。此外，該條例更確認它是天然世襲財產。所謂“天然”，是指它是大自然的一部份；而“世襲財產”則是指它是上一代遺留下來的遺產，並且要代代相傳。該條例聲明它是屬於香港人的，是香港人享有的社會資產。因此，立法機關經已對海港這個獨特之處給予法律承認。

15. 由於海港有這個獨特之處，因此它必須受到保護和保存。

16. 很明顯，立法機關在制定有關法定原則時，經已考慮到海港的獨特之處，因此在法律上已承認有極大公眾需要來把海港保護和保存。該原則在該條例中已有明文清楚表明，毫不含糊，而立法的意圖便是把它確立為強而有力的原則。立法機關已訂明了此原則來賦予海港一個獨特的法律地位。

不准進行填海工程的法定推定

17. 確立了原則後，該條例第 3(1)條規定“為此目的，現設定一個不准許進行海港填海工程的推定。”

18. 進行填海工程，會對在法定原則下應受保護和保存的海港，造成永久性破壞及無可挽回的損害。因此，立法機關制定法定推定來貫徹保護和保存海港的原則。這個法定推定的法律效力並非是絕對禁止進行填海工程。它是可以被推翻的。

法定責任

19. 該條例第 3(2)條規定所有公職人員和公共機構“在行使任何歸屬他們的權力時，須顧及第(1)款所述的原則以作為指引”。這條條款的效力是向他們委以法定責任，要求他們不但須顧及保護和保存海港的原則，而且在行使權力時，也須顧及不准進行填海工程的推定。

推翻該法定推定

20. 該推定是可以推翻的及可以反駁的。關鍵問題是：就法定釋義而言，應該怎樣才足以推翻該推定？

21. 在該條例中明文制定，有關法定推定，旨在貫徹保護和保存海港這個明確的法定原則，因此對有關法定推定作出詮釋時，必須要貫徹這個法定原則。

22. 鑑於保護和保存海港這個強而有力的法定原則，把不准進行填海工程的推定詮釋為，純粹是決策者，對建議的填海工程為公眾帶來的利益以及對保存海港的需要，衡量兩者孰輕孰重時所必須充份考慮的重要事項，這樣的詮釋明

顯是錯誤的。基本上，這是城市規劃委員會的詮釋方式，必須予以否決。

凌駕性的公眾需要

23. 爲了貫徹保護和保存海港這個強而有力的法定原則，對該條例第 3 條所規定的推定必須如下詮釋，就是只能在證明到填海工程有凌駕性的公眾需要時，才算是推翻這個推定（下文稱“凌駕性公眾需要的測試準則”）。《保護海港條例》賦予海港獨特的法律地位，是因爲承認保護和保存海港有強烈的公眾需要。該條例亦預期，當有更強烈的公眾需要，可壓倒保護和保存海港這個法定原則時，方可進行一些可造成無可挽回的損害的填海工程，這才算是合理。

24. 公眾需要當然就是社羣需要，包括社羣的經濟、環境和社會需要。

25. 只有當前迫切的需要，才能夠視爲凌駕性需要。

26. 所謂當前迫切的需要，是遠遠超越乎那些“人們樂於擁有的”、應有的、可取的或有益的事物。但另一方面，把這個需要描述爲具有“非到最後才會需要”這樣性質的事物，或描述爲公眾不可或缺的事物，就未免太言過其實了。

27. 除填海之外，如果還有另一合理解決方法，就不能把填海工程說成有凌駕性需要。所有情況都應該予以一併

考慮，包括每種方法對經濟、環境和社會方面所會造成的影響。此外，所需的成本，時間和引致的延誤也是有關連的考慮因素。所建議的填海工程範圍，不應超越凌駕性需要所要求的最低限度。

28. “凌駕性公眾需要的測試準則”應被視為單一的和要求嚴格的測試準則。

有力和令人信服的資料

29. 為使公職人員或公共機構信納有關情況是符合“凌駕性公眾需要的測試準則”，該有關情況所具有的資料必須有力和令人信服。

舉證責任

30. 為推翻該條例第 3 條的推定而須要履行的舉證責任是沉重的。這是因為它與填海所造成的影響相關連，就是：填海工程會對屬於香港人的一項特別資產和天然財產做成無可挽回的損害。

委員會在法律觀點上犯錯

31. 根據《保護海港條例》的真確詮釋：只能在填海有凌駕性的公眾需要這一點得到證明時，才能推翻該推定。委員會沒有採納這個詮釋，就是在法律觀點上犯了錯誤。因此，有關決定必須予以撤銷，而有關問題亦必須發還委員會依法重新考慮。

32. 保護海港協會承認，在這件事件中，委員會當然是本着真誠行事。委員會事先得得到御用大律師的法律意見，認真地作出決定，一絲不苟。雙方爭論點在於《保護海港條例》的真確詮釋。該條例制定時已經預期這事將來相當可能會引發訴訟。

33. 應該注意的是，協會的立場認為草擬圖中所提議建造的道路是必要的基礎建設，可符合有關推翻推定而設定的凌駕性公眾需要的測試準則。此外，保護海港協會原則上不反對在海濱建造一條長廊，但認為委員會提議為建造海濱長廊而進行的填海工程範圍有過量之嫌。委員會認為海濱長廊可讓公眾欣賞到海港更美麗的一面，所以是必要的。

選擇何時提出司法覆核

34. 本案的司法覆核是在委員會於 2003 年 2 月 14 日作出決定後兩星期內準時提出的。必須予以強調的是，申請司法覆核一定不可以有任何不當延誤。就任何填海工程提議而提出的反對，都應該從速盡早提出申請，這一點很明顯是相當重要，否則法庭有酌情權拒絕給予濟助。

結果

35. 基於以上理由，上訴駁回。

中環灣仔繞道

中環灣仔繞道

- 中環灣仔繞道是策略性道路，與干諾道中－夏慤道－告士打道走廊並行，經由東區走廊連接路，把西面的林士街天橋和東面的東區走廊連接起來。
- 中環灣仔繞道與東區走廊連接路是港島北岸所欠缺的最後及最重要的運輸道路，落成後將成為連綿不絕的策略性道路網絡，由東面的灣仔作為起點，一直通往香港國際機場及新界西北的屯門。
- 政府自八十年代後期起所進行的多個規劃模型，都確定有需要興建中環灣仔繞道。整體運輸研究模型是一種規劃工具，藉以訂出方法，應付預期會出現的運輸需求。在1989年完成的第二次整體運輸研究確定在九十年代中至末期有需要興建中環灣仔繞道，而在1999年完成的第三次整體運輸研究亦再次確定有此需要。
- 在2003年第四季重新運行的第三次整體運輸研究應用了土地用途規劃假設及人口預測方面最新的資料，該研究再次確定有需要興建中環灣仔繞道。

為何我們需要興建中環灣仔繞道？

- 中環與灣仔交通擠塞的問題非常嚴重，除非興建中環灣仔繞道，否則問題將會日趨惡化。
- 干諾道中－夏慤道－告士打道走廊已經飽和，未能應付預期的交通需求增長。
- 其他東西行的次要走廊，例如軒尼詩道和金鐘道，也極為擠塞，交通容量受到種種限制，例如交通燈號，以及貨車、巴士和的士在路旁上落客貨等。
- 當局必須興建中環灣仔繞道，把車輛疏導至中環商業區以外，以應付預期的交通需求增長，並紓緩中環東西行方向現有道路網絡(已達負荷)的擠塞情況。

- 目前，干諾道中－夏慤道－告士打道走廊是進出中環灣仔區唯一的策略性道路，沿途若發生任何輕微意外或事故，都足以令交通出現嚴重擠塞或甚至交匯擠塞。
- 如不興建中環灣仔繞道，干諾道中－夏慤道－告士打道走廊沿途的擠塞情況勢將漫延至中環與灣仔區內的鄰近道路，最終導致交匯擠塞。
- 其他交通管理措施只可為局部地區帶來有限的短期紓緩作用。但長遠來說，中環灣仔繞道才是唯一可行的解決方案。交通管理措施可輔助中環灣仔繞道，但不能取而代之。

其他已考慮的方案

充分利用西區海底隧道(西隧)

- 這個方案預期未能大幅紓緩中環及灣仔一帶的交通擠塞情況，因為絕大部分的車輛仍需行經中環，只有往返港島西的少量車輛屬例外，主要原因係原本行走紅磡海底隧道的車輛會改行西區海底隧道，以致由港島東前往港島南的車輛增加。因此，假設劃一隧道收費，干諾道中－夏慤道－告士打道走廊的整體交通情況預期亦不會得到改善。
- 劃一隧道收費取決於各隧道經營者能否達成商業協議，而協議商討需時，協議結果無法預料。

電子道路收費

- 我們正積極探討能否及如何在本港實施電子道路收費。在進一步研究這個課題時，我們會顧及所有相關的因素，例如私隱、收費率、車輛增長幅度、對道路使用者造成的財政負擔、對商業及技術發展的影響等。我們亦會就所提出的任何建議諮詢公眾。
- 對於純粹途經中環商業區的道路使用者，要求他們付費亦有欠公允。電子道路收費的實施必須配合能繞過收費區的另一條替代路線或繞道，而該條路線或繞道亦必須有足夠的容車輛，應付因避免進入收費區而改道行走的車輛。這就有賴中環灣仔繞道。假如不興建繞道，單靠電子道

路收費將不能有效地減少行走收費區內的車輛。

- 電子道路收費計劃是其中有可能實施的交通管理措施之一，但(a)須有繞過收費區的另一條替代路線；以及(b)大眾對計劃的實施有共識。按照現時的道路系統，如沒有中環灣仔繞道，我們不能實施電子道路收費。
- 不適當地阻止車輛駛入中環商業區，會對區內的經濟活動造成巨大影響。以倫敦為例，當地為紓緩交通擠塞而實施徵費計劃，零售業界都憂慮計劃令前往收費區的人流減少，從而對零售業務特別是較小的零售商造成負面影響。據報，有不少商戶亦因此而考慮搬遷。

減少專利巴士的服務

- 1999年起，行走中環的巴士路線已減少了超過15%。進一步減少巴士路線的十分空間有限。

在中環設立限制上落客貨時段

- 干諾道中－夏慤道－告士打道走廊已嚴格限制上落客貨活動。
- 進一步限制中環商業區內各路段的上落客貨活動，無助於紓緩干諾道中－夏慤道－告士打道走廊的擠塞情況。
- 把中區的上落客貨活動的時段限制在晚上，對該區的商業活動構成負面的影響，並可能產生噪音。
- 政府必須平衡各方的利益，包括貨車運輸行業、中區的商戶和其他的道路使用者。

地鐵伸延至堅尼地城

- 干諾道中－夏慤道－告士打道走廊的交通問題預測，是假設地鐵港島線會伸延至西區而進行的。
- 大多數的巴士路線都是使用德輔道和皇后大道這些內街。利用地鐵來減少巴士服務的班次，效果將相當有限，最多只能稍為紓緩內街現已擠塞的交通情況。地鐵伸延至堅尼地城將無助於解決干諾道中－夏慤道－告士打道走廊的交通擠塞問題。

沿山邊提供連接中區和半山區的新自動扶梯系統

- 提供額外的自動扶梯連接系統將有助減輕半山區道路的交通負荷，但將無助於紓緩中環及灣仔區內的交通擠塞情況。

進一步延誤的後果

- 目前，干諾道中－夏慤道－告士打道走廊已經負荷過重，行車量／容車量比率已超過 1.0，而且塞車情況不局限於早晚繁忙時段。
- 假如不興建中環灣仔繞道，預期到了 2011 年，上述走廊各關鍵路段在繁忙時間的行車量，會超過道路容車量 30%。
- 干諾道中－夏慤道－告士打道走廊的交通流量，會引致中環和灣仔附近的道路出現交匯擠塞。
- 如果到 2011 年仍未建成中環灣仔繞道，估計行車速度會減慢至每小時 5 公里。屆時，將需要 45 分鐘才能駛過由林士街至銅鑼灣這一條 4 公里長的干諾道中－夏慤道－告士打道走廊。
- 假如興建中環灣仔繞道，則車輛由林士街駛至銅鑼灣所需的時間會減至 5 分鐘。由於中環灣仔繞道的興建已大受阻延，中環商業區的交通及環境將會惡化，後果包括——
 - 交通日益擠塞
 - 交匯擠塞風險增加
 - 低於標準的噪音、空氣及環境質素
 - 公共交通工具運作日益困難
 - 行人享有的環境不斷惡化
- 干諾道中－夏慤道－告士打道走廊交通繁忙，並已使用多年，因此在未來的 15 至 20 年內，將需要進行大規模的維修／重建工作。如中環灣仔繞道屆時仍未落成，一旦走廊需要局部封閉進行維修／重建，東西行的交通將大受影響。

灣仔發展計劃第二期檢討

相關文件一覽表

立法會／委員會	會議日期	文件
規劃地政及工程事務委員會	2005年2月22日	<p>政府當局就"灣仔發展計劃第二期全面規劃及工程檢討"提供的資料文件(立法會CB(1)763/04-05(01)號文件) (http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/plw/papers/plwcb1-763-1c.pdf)</p> <p>政府當局就"灣仔發展計劃第二期及啟德檢討進展"提供的資料文件(立法會CB(1)921/04-05(01)號文件) (http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/plw/papers/plw0222cb1-921-1c.pdf)</p> <p>關於"中環及灣仔填海工程"的背景資料簡介(立法會CB(1)921/04-05(02)號文件) (http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/plw/papers/plw0222cb1-921-2c.pdf)</p> <p>會議紀要(立法會CB(1)1117/04-05號文件) (http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/plw/minutes/pl050222.pdf)</p>
規劃地政及工程事務委員會	2005年4月26日	<p>政府當局的關於"灣仔發展計劃第二期檢討 —— 優化灣仔及鄰近地區海濱的研究：公眾參與活動"的資料文件(立法會CB(1)1319/04-05(05)號文件) (http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/plw/papers/plw0426cb1-1319-5c.pdf)</p> <p>會議紀要(立法會CB(1)1567/04-05號文件) (http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/plw/minutes/pl050426.pdf)</p>

立法會／委員會	會議日期	文件
<p>規劃地政及工程事務委員會</p>	<p>2005年6月28日</p>	<p>政府當局就"灣仔發展計劃第二期檢討 —— 優化灣仔、銅鑼灣及鄰近地區海濱的研究:公眾參與活動"提供的資料文件(立法會CB(1)1875/04-05(03)號文件) (http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/plw/papers/plw0628cb1-1875-3c.pdf)</p> <p>關於"灣仔填海工程"的最新背景資料簡介(立法會CB(1)1875/04-05(04)號文件) (http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/plw/papers/plw0628cb1-1875-4c.pdf)</p> <p>政府當局於2005年11月3日作出的回應,當中載述其就未來的灣仔、銅鑼灣及鄰近地區海濱所進行的路邊意見調查和電話意見調查的抽樣訪問人數提供的資料(立法會CB(1)225/05-06(01)號文件) (http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/plw/papers/plw0628cb1-225-1c.pdf)</p> <p>會議紀要(立法會CB(1)2291/04-05號文件) (http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/plw/minutes/pl050628.pdf)</p>
<p>規劃地政及工程事務委員會</p>	<p>2006年5月23日</p>	<p>政府當局就"灣仔發展計劃第二期檢討 —— 優化灣仔、銅鑼灣及鄰近地區海濱的研究:構想階段公眾參與活動的結果"提供的文件(立法會CB(1)1519/05-06(03)號文件) (http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/plw/papers/plw0523cb1-1519-3c.pdf)</p> <p>關於"灣仔發展計劃第二期檢討"的背景資料簡介 (立法會CB(1)1519/05-06(04)號文件) (http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/plw/papers/plw0523cb1-1519-4c.pdf)</p> <p>會議紀要(立法會CB(1)2024/05-06號文件) (http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/plw/minutes/pl060523.pdf)</p>

立法會／委員會	會議日期	文件
		跟進文件 —— 政府當局就2006年5月23日會議席上所提事項的書面答覆 (http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/plw/papers/plw0609cb1-1706-1c.pdf)
規劃地政及工程 事務委員會	2006年6月9日 2006年6月26日	政府當局就"灣仔發展計劃第二期檢討 —— 2006年5月23日會議討論的跟進事項"提供的文件 (立法會CB(1)1706/05-06(01)號文件) (http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/plw/papers/plw0609cb1-1706-1c.pdf) 政府當局就"灣仔發展計劃第二期檢討 —— 優化灣仔、銅鑼灣及鄰近地區海濱的研究:構想階段公眾參與活動的結果"提供的文件 (立法會CB(1)1519/05-06(03)號文件) (http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/plw/papers/plw0523cb1-1519-3c.pdf) 關於"灣仔發展計劃第二期檢討"的背景資料簡介 (立法會CB(1)1519/05-06(04)號文件) (http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/plw/papers/plw0523cb1-1519-4c.pdf) 意見書 (http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/plw/agenda/plag0626.htm) 2006年6月9日會議的紀要(立法會CB(1)2232/05-06號文件) (http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/plw/minutes/pl060609.pdf) 2006年6月26日會議的紀要(立法會CB(1)60/06-07號文件) (http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/plw/minutes/pl060626.pdf) 跟進文件 —— 政府當局就2006年6月9日會議席上所提事項的書面答覆 (http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/plw/papers/plw0609cb1-701-1-c.pdf)

立法會／委員會	會議日期	文件
<p>規劃地政及工程 事務委員會</p>	<p>2006年11月28日</p>	<p>政府當局提供的題為"灣仔發展計劃第二期檢討 —— 優化灣仔、銅鑼灣及鄰近地區海濱的研究 —— 規劃概念圖"的文件 (立法會CB(1)360/06-07(03)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/plw/papers/plw1128cb1-360-3-c.pdf</p> <p>關於"灣仔發展計劃第二期檢討"的背景資料簡介(立法會CB(1)360/06-07(04)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/plw/papers/plw1128cb1-360-4-c.pdf</p> <p>會議紀要(立法會CB(1)943/06-07)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/plw/minutes/pl061128.pdf</p>