

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)589/09-10(05)號文件

檔號：CB1/PL/DEV+EA

發展事務委員會與環境事務委員會

2009年12月14日舉行的聯席會議

關於推動優質及可持續建築環境的措施檢討的 背景資料簡介

目的

政府當局現正與可持續發展委員會合作，就推動優質及可持續建築環境的措施進行檢討，而本文件旨在提供有關檢討的背景資料，並概述議員在立法會進行相關討論期間所提出的主要意見及關注事項。

背景

優化可持續的樓宇設計

2. 在2005年，政府發表《香港首個可持續發展策略》(下稱"《策略》")，以回應可持續發展委員會的《首個可持續發展策略——社會參與過程報告》。為跟進《策略》，屋宇署委託顧問公司進行研究，就優化都市生活空間環境的可持續發展的樓宇設計提供意見。顧問針對改善空氣流通、行人區環境、綠化、減輕市區熱島效應等方面，建議若干可持續的樓宇設計指引。

在樓宇提供必要設施和環保及完善生活設施，以及總樓面面積的寬免

3. 根據現行的政府政策，為促進及鼓勵在樓宇發展項目中加入必要設施和環保及完善生活設施，屋宇署署長作為建築事務監督，可行使《建築物條例》(第123章)所賦予的酌情權，寬免計算這些設施所佔的總樓面面積。附屬停車場、機房、露台、空中花

園、平台花園、撥作公用通道的用地及附屬的康樂設施(如會所設施)等都是可獲寬免的設施¹。

4. 嘉亨灣事件獨立調查小組在2006年4月發表報告後，政府已審慎地檢討寬免總樓面面積的政策及其他管制樓宇體積、高度及密度的措施。獨立調查小組認為，雖然政府以政策鼓勵興建環保和創新的樓宇，以及提供更多完善生活項目、設施及公共空間的動機是良好的，但寬免總樓面面積的做法，同時減低了對樓宇高度、體積及密度的管制。

樓宇能源消耗量標準

5. 另一項對建築環境的可持續發展有直接影響的重要範疇，就是樓宇的能源消耗量標準。機電工程署於1998年發出《建築物能源效益守則》，供各界自願遵守。政府於2008年3月結束就強制推行《建築物能源效益守則》進行的3個月公眾諮詢。公眾對有關建議表示支持，因此當局在2009年7月提出強制實施《建築物能源效益守則》的立法建議框架。

構建優質和可持續建築環境的措施的社會參與過程

6. 為了蒐集公眾對影響本港建築環境質素及可持續發展的政策方案的意見，政府當局與可持續發展委員會合作，在2009年6月20日展開社會參與活動，並公布名為"優化建築設計 —— 締造可持續建築環境"的《誠邀回應文件》²。社會參與活動於2009年10月31日結束。

7. 關於可持續的樓宇設計方面，《誠邀回應文件》載述由屋宇署委託顧問公司進行的研究內所建議的下列指引，以供公眾討論——

- (a) 在某些大型發展項目的樓宇之間作出分隔；
- (b) 在某些緊連狹窄街道的發展項目中，把建築物在行人道水平向後移；及
- (c) 加強發展項目的綠化。

¹ 目前獲寬免計算總樓面面積的各項設施，詳見政府當局就2008年12月19日發展事務委員會會議提供的立法會CB(1)396/08-09(05)號文件的附件B。

² 《誠邀回應文件》載於政府當局就2009年7月28日發展事務委員會會議提供的立法會CB(1)2342/08-09(01)號文件的附件。

8. 至於寬免總樓面面積對建築物高度及體積的影響，《誠邀回應文件》建議下列措施 ——

- (a) 檢討為強制性設施提供的總樓面面積寬免；
- (b) 檢討停車位的供應；
- (c) 調整將用地撥作公用通道或用以擴闊街道的鼓勵措施；
- (d) 檢討其他環保及完善生活設施的總樓面面積寬免；
- (e) 為總樓面面積寬免設定上限；及
- (f) 檢討部分總樓面面積寬免措施的法律地位。

9. 關於樓宇的能源效益方面，政府當局認為，除了建議強制實施《建築物能源效益守則》，以訂立屋宇裝備裝置的基本能源效益標準外，當局亦可探索其他方法，通過更具能源效益的樓宇設計以減少能源消耗。因此，《誠邀回應文件》邀請公眾就應鼓勵及推廣何種具能源效益的樓宇設計元素發表意見(例如：適當地運用遮陽裝置和玻璃，以增加採用自然光並減少對空調系統的需求；屋頂綠化及非吸熱屋頂以減少屋頂吸熱；在樓宇設計中加入可再生能源裝置等)。當局亦會收集公眾對能源效益或可再生能源裝置應否獲寬免計算總樓面面積的意見。

發展事務委員會所作商議

10. 在2008年12月，政府當局向發展事務委員會簡介在優質及可持續建築環境方面發現的主要問題，以及有關的概括政策方案。政府當局亦告知發展事務委員會，鑒於事情複雜，當局會與可持續發展委員會合作，就有關課題展開廣泛的社會參與活動。在2009年7月28日，政府當局向發展事務委員會簡介社會參與活動的詳情，並邀請委員就相關事宜發表意見。

11. 個別委員在發展事務委員會進行討論期間所提出的主要關注事項及意見如下 ——

整體事宜

- (a) 以循序漸進的方式研究與創造可持續建築環境有關的事宜，屬可以接受。

- (b) 當局如過分收緊有關政策，市區重建步伐便會受到影響。
- (c) 過度監管可能會令建築物變得單調乏味。
- (d) 營造可持續建築環境的措施應令所有人受惠，而不是只惠及富有的人。要創造這樣的環境須規劃周詳。
- (e) 應首先推行不會引起爭議的措施，例如綠化及把建築物向後移等。
- (f) 政府當局應分區進行發展密度研究，並透過分區計劃大綱圖施加發展管制。部分的分區計劃大綱圖只就樓宇高度施加管制，但單靠這樣不足以限制建築物最終的體積。
- (g) 要全面解決這個問題，當局可能須就《建築物條例》、各項《建築物規例》，以及城市規劃委員會，一併進行檢討。
- (h) 若不根據環保及保育政策，按照每個地區的發展進行全面規劃，社會參與活動只會徒勞無功。

寬免總樓面面積方面

- (i) 當局透過寬免總樓面面積的安排，推廣在樓宇加入環保設施的政策方向正確。然而，目前相關的審批程序有如"黑箱"作業，由有關的執行當局控制。問題關鍵在於確保審批程序具有適當的透明度。
- (j) 政府當局應把寬免總樓面面積的整體上限設定為10%。容許現時存在重大漏洞的聯合作業備考在檢討進行期間仍然生效，將會造成很多問題。
- (k) 當局應透過批准寬免總樓面面積，鼓勵提供空中花園、栽種樹木及保存古樹名木。當局應列明有關設施(如機電房及垃圾房)的大小。露台及會所應否獲准寬免計算總樓面面積，實存有疑問。
- (l) 批准停車場設施寬免計算總樓面面積，做法可以接受，因為此舉可減少對地面泊車設施的需求。
- (m) 建築事務監督不應有批准寬免總樓面面積的酌情權。

社會參與活動

- (n) 《誠邀回應文件》應就各個方案，進行一些財務上的量化分析，例如設定寬免總樓面面積的上限所引致的地價損失，以便公眾在掌握資料的情況下提出意見。
- (o) 《誠邀回應文件》應清楚說明採取不同方案在經濟與政治方面須取捨之處。當局不應給予市民假象。
- (p) 《誠邀回應文件》不易理解，尤以中文版本為然，這樣可能會影響市民參與社會參與過程。
- (q) 香港的城市規劃程序非常複雜。可持續發展委員會可向相關各方提供有關的背景資料，向他們解釋當局為何引入寬免總樓面面積的安排作為一項鼓勵措施。
- (r) 政府當局應提供資料，說明可行的制度架構及修改與規劃和建築管制權力有關的法例事宜³。

推動可持續建築環境的措施建議

- (s) 當局應強制低密度發展項目及村屋安裝太陽能熱水器。
- (t) 香港應鼓勵使用太陽能和風能，以踏出第一步。空氣流通評估亦應予以推廣。
- (u) 政府當局應在推廣綠化方面樹立榜樣，並進一步致力鼓勵私人發展商效法。
- (v) 政府當局應在推動優質及可持續建築環境時，妥為顧及文化方面的因素。
- (w) 當局可預留款項，在政府建築物內擺放文化展品。
- (x) 在香港發展製造預製建築組件的工業，有助創造可持續建築環境。

³ 政府當局提供的補充資料載於立法會CB(1)2744/08-09(01)號文件。

環境事務委員會就建議強制實施《建築物能源效益守則》所作商議

12. 在2008年5月26日，政府當局向環境事務委員會匯報就強制實施《建築物能源效益守則》的建議進行諮詢的結果，以及擬議強制性計劃的最新建議。環境事務委員會普遍支持強制實施《建築物能源效益守則》的建議。部分委員希望該項強制性計劃的適用範圍可擴大至包括更多建築物發展項目，以節省更多能源。當局應做更多工作，包括利用環境及自然保育基金提供所需的財政資助，推廣進行能源審核。當局應考慮引入會提升新建築物的能源效益表現的設計標準，例如牆壁厚度的規格、建築材料的選擇，以及建築物的飾面等。委員亦關注商業建築物照明系統採用的能源效益標準，因為有些建築物通宵亮燈，特別是外牆的廣告牌，而廣告牌燈光過強經常是受影響居民投訴的原因。

13. 當環境事務委員會在2009年7月15日會議上討論政府當局提出的強制實施《建築物能源效益守則》的立法建議框架時，委員主要關注強制實施《建築物能源效益守則》對樓宇業主(特別是舊樓及規模較小的發展項目的業主)的影響。委員詢問，當局會否提供財政資助或其他方式的援助，協助業主遵守日後的法律規定。政府當局指出，建築物能源效益得以改善後，業主會因節省電費而受惠，同時表示會加強工作，推動樓宇節能方面的公眾教育和夥伴合作，並因應兩項建築物能源效益資助計劃自2009年4月8日起公開接受申請的情況，評估是否需要提供更多資助，協助現有樓宇業主遵守《建築物能源效益守則》⁴。

近期事態發展

14. 政府當局在2009年12月2日發出立法會資料摘要，表明政府當局將於2009年12月9日向立法會提交《建築物能源效益條例草案》，以便強制實施《建築物能源效益守則》。

15. 發展事務委員會與環境事務委員會將於2009年12月14日舉行一次聯席會議，聽取公眾對"環保建築"事宜的意見。

⁴ 兩項資助計劃於2009年4月根據環境及自然保育基金成立，基金預留1.5億元資助大廈業主進行能源及二氧化碳排放綜合審計，並另外預留3億元，以資助大廈業主進行提升能源效益的工程。有關計劃的詳情載於立法會CB(1)1357/08-09(07)號文件。

相關文件

16. 相關文件一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處
議會事務部 1
2009年12月8日

有關推動優質及可持續建築環境的措施的檢討

相關文件一覽表

| 會議／委員會 | 會議日期 | 文件 |
|--------------|------------|--|
| 規劃地政及工程事務委員會 | 2001年2月22日 | 政府當局就"環保樓宇：一項提升本港生活質素的建議"提交的文件(立法會CB(1)181/00-01(02)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr00-01/chinese/panels/plw/papers/a181c02.pdf 會議紀要(立法會CB(1)516/00-01號文件) http://www.legco.gov.hk/yr00-01/chinese/panels/plw/minutes/pl211100.pdf |
| 政府帳目委員會 | 2006年2月 | 政府帳目委員會第四十五號報告書 —— 第7部第1章西灣河土地發展項目 http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/pac/reports/45/m_7a.pdf |
| — | 2006年5月 | 內地段第8955號西灣河發展項目獨立調查報告 http://www.info.gov.hk/info/ici/chi/ |
| 財務委員會 | 2006年3月15日 | 李永達議員及楊森議員提出的補充問題(問題編號S-HPLB(PL)04) http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/fc/fc/sup_w/s-hplb-pl-c.pdf 會議紀要(審核2006至07年度開支預算的報告第XIV章：規劃及地政) http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/fc/fc/minutes/sfc_rpt.pdf |

| 會議／委員會 | 會議日期 | 文件 |
|--------|-------------|--|
| 立法會會議 | 2006年4月26日 | 關於"環保樓宇"的第16號質詢 議事錄(第73至75頁) http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/counmtg/hansard/cm0426ti-translate-c.pdf |
| 立法會會議 | 2006年5月17日 | 關於"支持政府帳目委員會就西灣河土地發展項目所作的結論及建議"的議案辯論 議事錄(第89至138頁) http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/counmtg/hansard/cm0517ti-translate-c.pdf |
| 立法會會議 | 2006年10月25日 | 關於"加設環保設施的住宅項目"的第8號質詢 議事錄(第19至21頁) http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/counmtg/hansard/cm1025-translate-c.pdf |
| 立法會會議 | 2006年11月1日 | 關於"環保及創新樓宇政策"的第6號質詢 議事錄(第34至39頁) http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/counmtg/hansard/cm1101-translate-c.pdf |
| 立法會會議 | 2007年5月23日 | 關於"可持續發展的城市發展及環保樓宇政策"的議案辯論" 議事錄(第146至176頁) http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/counmtg/floor/cm0523-confirm-ec.pdf |
| 立法會會議 | 2008年4月9日 | 關於"住宅發展項目的環保設施"書面質詢 議事錄(第56至70頁) http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/counmtg/floor/cm0409-confirm-ec.pdf |

| 會議／委員會 | 會議日期 | 文件 |
|---------|-------------|--|
| 發展事務委員會 | 2008年5月27日 | <p>政府當局就"推廣在建築項目中加入環保設施的措施的檢討"提交的文件 (立法會CB(1)1602/07-08(04)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/plw/papers/dev0527cb1-1602-4-c.pdf</p> <p>會議紀要(立法會CB(1)2309/07-08號文件) http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/plw/minutes/de080527.pdf</p> |
| 發展事務委員會 | 2008年12月19日 | <p>政府當局就構建優質和可持續建築環境的措施的社會參與過程提交的文件 (立法會CB(1)396/08-09(05)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/dev/papers/dev1219cb1-396-5-c.pdf</p> <p>會議紀要(立法會CB(1)1348/08-09號文件) http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/dev/minutes/dev20081219.pdf</p> <p>立法會秘書處就根據《建築物條例》豁免計算總樓面面積擬備的資料摘要 (立法會CB(1)416/08-09(01)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/dev/papers/dev1219cb1-416-1-c.pdf</p> |
| 環境事務委員會 | 2009年7月15日 | <p>政府當局就強制實施《建築物能源效益守則》的立法建議框架提供的文件 (立法會CB(1)2197/08-09(03)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ea/papers/ea0715cb1-2197-3-c.pdf</p> <p>立法會秘書處擬備的關於強制實施《建築物能源效益守則》的文件 (背景資料簡介)(立法會CB(1)2197/08-09(04)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ea/papers/ea0715cb1-2197-4-c.pdf</p> |

| 會議／委員會 | 會議日期 | 文件 |
|---------|-------------|--|
| | | 會議紀要(立法會CB(1)2779/08-09號文件) http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ea/minutes/ea20090715.pdf |
| 發展事務委員會 | 2009年7月28日 | 政府當局就可持續發展委員會的"優化建築設計 —— 締造可持續建築環境"社會參與過程提交的文件(立法會CB(1)2342/08-09(01)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/dev/papers/dev0728cb1-2342-1-c.pdf 會議紀要(立法會CB(1)479/09-10號文件) http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/dev/minutes/dev20090728.pdf 政府當局提供的跟進文件(立法會CB(1)2744/09-10(01)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/dev/papers/dev0728cb1-2744-1-c.pdf |
| 立法會會議 | 2009年11月11日 | 關於"總樓面面積寬免"的第5號質詢 http://www.info.gov.hk/gia/general/200911/11/P200911110211.htm |