

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)2122/99-00號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱
並經主席核正)

檔 號：CB1/BC/8/99/2

《城市規劃條例草案》委員會 第9次會議紀要

日 期：2000年5月4日(星期四)
時 間：下午4時30分
地 點：立法會大樓會議室B

出席委員：涂謹申議員(主席)
何世柱議員
何承天議員
李永達議員
夏佳理議員
陳婉嫻議員
劉慧卿議員

缺席委員：陸恭蕙議員
黃容根議員
鄧兆棠議員

出席公職人員：規劃地政局

首席助理局長(規劃)
馮永業先生

助理局長(規劃)
林智文先生

規 劃 署

署理規劃署副署長(地區)
趙達萊先生

高級城市規劃師(條例檢討)
區潔英女士

列席秘書 : 總主任(1)6
鄧曾藹琪女士

列席職員 : 助理法律顧問1
黃思敏女士

高級主任(1)4
袁家寧女士

經辦人／部門

I. 與政府當局舉行會議

(立法會CB(1)1499/99-00(01)及(02)號文件)

未來的工作路向

主席表示，議員在2000年4月28日內務委員會會議上同意，16個正在運作的法案委員會的主席應在2000年5月5日內務委員會下次會議上表明，他們的法案委員會可否在今個任期內完成審議工作，主席因而請政府當局就此表達意見。

2. 規劃地政局首席助理局長(規劃)回應時指出，法案委員會所研究的事宜基本上分為兩類。第一類包括政府當局在因應委員的意見再次研究後，就修訂條例草案準備重新考慮的事宜，例如公開舉行城市規劃委員會(下稱“城規會”)會議、委任非公職人員出任城規會的主席及副主席，以及讓城規會參與策略性規劃工作。規劃地政局首席助理局長(規劃)有信心可在短期內就上述3項事宜達成共識。另一類所涵蓋的事宜雖然十分重要，但政府當局認為可在條例草案獲通過成為法例後處理，以便作更詳細研究。該等事宜如下——

- (a) 複雜的補償事宜。此等事宜可因應就一般性地施加規劃管制以及指定特別設計區及環境易受破壞地區而應否支付補償的問題另行加以考慮。鑒於現行《城市規劃條例》並無任何補償條文，此事未必需在條例草案的範圍內加以研究；
- (b) 城規會與郊野公園及海岸公園委員會等其他委員會的銜接機制；
- (c) 委任全職的受薪城規會成員。由於此事涉及公帑，並對城規會的運作有重大影響，故應作更

詳細的研究，並應最好配合城規會運作的檢討一同加以考慮；及

- (d) 條例草案與《道路(工程、使用及補償)條例》及《鐵路條例》的銜接，讓城規會可參與大型的道路及鐵路工程的規劃工作。既然後述的兩條條例已訂立公開的規劃機制，容許公眾參與及處理反對個案，因此無需在該三條條例之間訂立聯繫。

3. 關於條例草案可否在今個立法會任期內獲通過成為法例，規劃地政局首席助理局長(規劃)強調，如委員同意把上述4項事宜與條例草案分開處理，他有信心條例草案的審議工作可按時完成。否則，他對條例草案可否及時獲通過成為法例有所保留。他又強調，即使有些事宜仍然懸而未決，條例草案如獲通過成為法例，仍會對現行《城市規劃條例》作出大幅改善，令規劃程序更為公開及更具效率。因此，有需要早日將條例草案制定成為法例。

4. 主席邀請議員就此方面發表意見，夏佳理議員認為，在進一步研究條例草案之前，應先解決補償問題。他又指出，除上述懸而未決的事宜外，還有多項其他仍未經充分商討的重大事宜，例如關乎城規會的運作及成員組合的問題。他認為，法案委員會將無法及時完成其工作。

5. 李永達議員表達類似的意見，並對政府當局聲稱有關方面可以很快就其扼述的第一類事宜達成共識表示懷疑。鑒於條例草案十分複雜，對社會整體影響又非常深遠，他提醒法案委員會，在未有詳細研究各項或會對香港未來多年的規劃及發展造成影響的問題之下，實在不應倉卒通過條例草案。

6. 陳婉嫻議員認為，補償是條例草案不可或缺的一部分，因此不可分開處理。鑑於此事及條例草案的其他一般性原則仍有待商定，更遑論逐一研究條例草案各項條文，因此要及時完成條例草案的審議工作實際上並不可行。有鑑於此，她建議法案委員會終止工作，以便騰出空額讓輪候名單上的法案委員會展開工作。她亦建議就法案委員會的商議工作擬備報告，以便當局再次提交條例草案時，有關方面可參考法案委員會所提出的論點，新一屆立法會議員亦能更容易地跟進有關工作。

7. 何承天議員指出，雖然規劃師要求有關方面早日將條例草案制定成為法例，但建築師、測量師及地產

發展商已表明，與其訂立一條未經詳細審議便倉促通過的新條例草案，倒不如保留現行法例。考慮到逐一研究該項篇幅甚大的條例草案各項條文的工作尚未展開，以及建築事務監督可據以批准或拒絕建築工程圖則的理由尚未澄清，他認為極難及時完成條例草案的審議工作。此外，政府當局在聽取社會上的不同意見後，花了多年時間才草擬好條例草案，但卻遲至2000年2月16日(即距本屆立法會任期屆滿只有4個月)才提交條例草案。因此，期望或要求立法會在如此短促的時間內完成條例草案的審議工作，並不公平。

(會後補註：鑒於前文所述各點，主席在2000年5月5日內務委員會會議上匯報，要在今個立法會會期內完成條例草案的審議工作並不切實際。內務委員會同意終止法案委員會的工作，而法案委員會隨後亦已解散。其後，秘書處擬備了一份有關法案委員會商議工作的報告，並隨立法會CB(1)1726/99-00號文件送交委員參閱。)

當局就委員在2000年4月14日法案委員會會議上所提關注事項作出的回覆

(立法會CB(1)1392/99-00(01)號文件)

8. 規劃地政局首席助理局長(規劃)回應委員在2000年4月14日法案委員會會議上所提關注事項時提出下列各點 ——

- (a) 關於委員對條例草案第7(g)條草擬方式的意見(他們認為，該條似乎容許城規會在草圖上顯示或規定郊野及海岸公園，並有可能導致與郊野公園及海岸公園委員會出現矛盾)，當局所徵詢的法律意見是，根據現有的草擬方式，條例草案第7(g)條只會賦權城規會在草圖上顯示已根據《郊野公園條例》及《海岸公園條例》指定的地區，而非直接指定該等地區。如委員仍有疑慮，秘書處的法律顧問及政府的法律草擬專員可共同研究應如何將該條重新草擬，以消除任何誤解。
- (b) 關於議員關注到條例草案第9(1)條向城規會所賦權力的範圍，尤其是容許有關方面控制由交通及排水造成的影響的條例草案第9(1)(d)及(e)條，必須注意的是，提出條例草案第9條的目的，是藉著把城規會的工作以分項方式說明，界定條例草案第7及8條和現行《城市規劃

政府當局

政府當局

條例》第4條賦予城規會看似廣泛的權力。不過，為釋除委員的疑慮，政府當局會考慮檢討條例草案第9(1)條的草擬方式。

政府當局

- (c) 關於委員對條例草案第19(4)條的意見及要求，即根據條例草案第17(3)條被撤回的異議申述而提出的任何評論，不應視為不曾提出，當局實難以答允該項要求。這是因為根據建議中的中期發展管制，城規會不應批准有第三者作出異議申述的規劃申請，直至行政長官會同行政會議就有關申述作出決定為止。因此，如異議申述被撤回，便需視之為不曾作出，以免阻延有關申請。不過，鑒於委員關注，當局應妥為顧及所有有關意見，包括就撤回異議申述所提出的意見，政府當局會考慮將此等意見連同沒有撤回的申述向行政長官轉達，以供考慮。
- (d) 關於發展審批地區圖曾否中途作出修訂，政府當局所進行的研究顯示，有14份發展審批地區圖在被分區計劃大綱圖取代前曾作出修訂。有關修訂全部基於對該等圖則的反對意見而作出，只有另一份發展審批地區圖是主要因應改劃用途地帶的要求而中途作出修訂的。如有需要，當局可提供此特殊個案的詳情，不過當局可向委員保證，政府當局一直都盡量避免在發展審批地區圖被取代前對其加以修訂。
- (e) 關於委員對條例草案第82及83條所載推定條文的關注(該等條文規定根據《道路(工程、使用及補償)條例》獲授權進行的任何工程或用途，或根據《鐵路條例》獲授權進行的任何方案，均視作根據《城市規劃條例》獲得核准)，必須注意的是，上述3條條例每條均有各自處理反對個案的法定程序，而所有草圖及道路和鐵路工程，亦最終均會呈交行政長官會同行政會議批准。因此，根據《道路(工程、使用及補償)條例》及《鐵路條例》獲授權進行的工程應按《城市規劃條例》的規定予以接受。

9. 主席詢問城規會可根據條例草案第9(1)(d)及(e)條的規定施行甚麼控制措施，規劃地政局首席助理局長(規劃)回覆時表示，城規會在諮詢運輸局及運輸署後，會在草圖上顯示如行人專用區等運輸設施。同樣，排水系統亦需在草圖上顯示，以確保其與其他設施互相配合。

讓城規會參與運輸管制及基礎設施需求方面的規劃工作的要求

政府當局

10. 主席詢問當局就運輸基礎建設的需求情況作定案前會否諮詢城規會，規劃地政局首席助理局長(規劃)就此向委員保證，運輸局會就每項大型道路及鐵路工程，以及在進行例如第三次整體運輸研究和第二次鐵路發展研究等運輸研究時，諮詢城規會。即使當局已在憲報刊登該等大型道路及鐵路工程，城規會成員如發覺該等工程並不可取，仍可提出反對，而他們的意見，不論有否獲當局接納，亦均會呈交行政長官會同行政會議考慮。此外，政府當局亦樂意將條例草案第6(1)(h)條中的“可”(may)字更改為“須”(shall)字，致使城規會“須”就香港的整體規劃，包括大型運輸基建工程及策略性規劃，向政府提出意見。劉慧卿議員詢問此項修訂有何作用，規劃地政局首席助理局長(規劃)回覆時表示，如此一來，所有政府部門及政策局在進行策略性規劃及規劃大型運輸基建工程時，便均需諮詢城規會。

11. 不過，主席指出，部分城規會成員曾表示希望能夠親身參與規劃大型運輸工程的工作，而非只是提供意見。他亦認為，如當局讓城規會擔當這樣的角色，便可確保公眾得以參與上述工作，以及確保該等工程能與其他規劃措施互相配合。劉慧卿議員贊同他的意見，並重點指出有需要進行整體規劃，以達致持續發展的目標。何承天議員亦指出，如所有大型鐵路及道路工程在定案後才讓城規會參與，城規會在作出整體規劃方面的權力便會受到很大限制，因為大型工程的基本設計會對土地用途的規劃造成重大影響。因此，他建議修訂條例草案第82及83條，訂明道路及鐵路工程須在得到城規會批准後才刊登憲報。

12. 規劃地政局首席助理局長(規劃)及署理規劃署副署長(地區)回應時表示，政府當局原則上反對城規會成員的要求，理由如下——

- (a) 一如上文所述，當局已透過全港及次區域研究的層面，就所有大型道路及鐵路工程諮詢城規會。其後，有關研究結果在獲行政長官會同行政會議通過後，便會轉交有關部門制訂為各項計劃，然後再根據適當程序呈交城規會批准。因此，城規會其實已透過互動形式參與所有發展項目的規劃過程。此外，由於規劃研究全部定期進行，故已足以反映社會不斷轉變的需要，以確保當局作出良好的規劃。

- (b) 除上述途徑外，現行安排亦可確保城規會能參與上述規劃工作。根據現行安排，反對進行道路工程的意見可提交城規會處理。城規會亦獲授權要求有關部門在城市規劃圖則上更改道路及鐵路基礎建設，並將其對有關道路及鐵路工程的意見呈交行政長官會同行政會議考慮，以便後者作出最後決定。
- (c) 如把制訂道路及鐵路工程計劃的權力賦予城規會，而非根據有關條例賦予運輸局及運輸署等行政長官轄下的執行部門，現行安排便會產生根本性改變。
- (d) 由於所有有關部門及政策局均會緊密合作，參與規劃過程，加上所有發展項目最終亦會呈交行政長官會同行政會議批准，故在行政層面上已可確保整體規劃能達致持續發展的目的，因而無需為此等目的採取立法措施。

13. 劉慧卿議員並不信服當局的統籌工作做得妥善，她指出，向工務小組委員會所提交的項目往往未能配合其他考慮因素，以達致持續發展的目的。規劃地政局首席助理局長(規劃)回應時表示，儘管還有改善的餘地，但政府當局已認同有需要進行統籌工作及持續發展的重要性，並正研究如何最有效地達致上述目標，此點可從“二十一世紀可持續發展”顧問研究及成立可持續發展委員會及可持續發展課的建議得以證明。

14. 劉慧卿議員詢問，城規會根據條例草案第7(a)條在草圖上顯示或規定街道、鐵路及其他主要交通設施的權力。規劃地政局首席助理局長(規劃)回覆時解釋，就已刊登憲報及獲得批准的工程而言，城規會的權力只限於作出顯示。不過，如有關地區屬新發展區，城規會便有權在規劃署經諮詢運輸局及運輸署所進行研究的結果獲通過後，根據該等研究在有關的分區計劃大綱圖上規定提供道路設施。主席關注到城規會將需等待研究結果，然後才可為分區計劃大綱圖定案。規劃地政局首席助理局長(規劃)回應時表示，城規會可先根據最新的研究結果制訂初步圖則。

15. 何承天議員對於跨區的道路及鐵路聯繫表示關注，規劃地政局首席助理局長(規劃)回應時向委員保證，當局為新市填擬備圖則時，會注意新市鎮與其他地區的對外聯繫。

當局就委員在2000年4月26日法案委員會會議上所提關注事項的回覆

(立法會CB(1)1499/99-00(01)號文件)

16. 高級城市規劃師(條例檢討)向委員簡述立法會CB(1)1499/99-00(02)號文件。當局是因應委員在2000年4月26日法案委員會會議上的要求提供該文件，文件中的資料說明如何透過對16份分區計劃大綱圖作出修訂，對九龍和新九龍施加地積比率限制。

17. 何承天議員指出，根據《城市規劃條例》，所有政府部門均須遵從城規會的決定。他質疑如何制訂高級城市規劃師(條例檢討)所稱的行政措施，此保留在引入施加地積比率限制的修訂前剛售出土地的原有地積比率。

18. 助理法律顧問1應主席所請就此提供協助時表示，根據《建築物條例》(第123章)第16條，建築事務監督可以不符合有關的分區計劃大綱圖為理由，拒絕就建築工程的任何圖則給予批准。不過，法官在1996年Wing On Limited vs. Building Authority一案中裁定，在保護環境及公眾利益等特殊情況下，第16條亦須受建築事務監督的最後酌情權所規限。

19. 規劃地政局首席助理局長(規劃)及高級城市規劃師(條例檢討)向委員保證，上述行政措施完全合法，因為當局把有關對16份分區計劃大綱圖作出擬議修訂的文件呈交行政會議批准時，已請行政會議注意，新近售出或剛修改租約的一些土地或會因此而受到不當影響，而城規會亦可能需就該等土地作出適當的分區安排，讓該等土地保留原有的地積比率。

20. 主席詢問有否一些情況是，由於某些分區計劃大綱圖沒有規定重建計劃的地積比率最高可達現有建築物的地積比率，故在重建時的發展項目只獲批准較低的地積比率。高級城市規劃師(條例檢討)回應時證實，她並不察覺有這樣的個案。此外，由於有關的政策是，重建計劃的地積比率最高可達現有建築物的地積比率，或新訂的准許地積比率，兩者中以數目較大者為準，因此政府當局在有需要時會建議修訂有關的分區計劃大綱圖，以確保任何土地在重建時均不會獲批准較低的地積比率，以致造成不公平的情況。

21. 何世柱議員詢問為何容許“面積較大的土地”有更高的住宅地積比率，高級城市規劃師(條例檢討)回覆時表示，這是因為該等土地如提供足夠的車位和上落客貨

設施，便能在不會對同區的交通情況造成任何不利影響的情況下，容納更多居民。

22. 至於對該16份分區計劃大綱圖施加地積比率限制後會有何後果，規劃地政局首席助理局長(規劃)告知何世柱議員，鑒於所涵蓋的不少舊住宅區先前受到機場高度限制，因此其現時的平均地積比率相對均較低。因此，即使當局最近因基礎設施建設承受能力的限制而對該等土地施加高度限制，大部分情況仍會有少量額外的發展面積，或與現有建築物的地積比率相比，最低限度不會有所損失。

23. 會議在下午6時30分結束。

立法會秘書處

2000年11月15日