

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)2101/99-00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

《城市規劃條例草案》委員會 第2次會議紀要

日 期 : 2000年3月7日(星期二)
時 間 : 下午4時30分
地 點 : 立法會會議廳

出席委員 : 涂謹申議員(主席)
何承天議員
李永達議員
夏佳理議員
陸恭蕙議員
陳婉嫻議員
黃容根議員
劉慧卿議員

缺席委員 : 何世柱議員
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

助理署長(專業事務)
趙達萊先生

助理署長(委員會)
黃婉霜女士

高級城市規劃師(條例檢討)
區潔英女士

律政司

高級助理法律草擬專員
施格致先生

高級政府律師
廖穎雯女士

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. 選舉會議主席

法案委員會將於2000年3月14日舉行第3次會議，接見各專業學會的代表。鑒於主席當天會不在本港，議員推選何承天議員為第3次會議的主席。

II. 與政府當局舉行會議

(立法會CB(1)1110/99-00(01)和CB(1)1116/99-00號文件，以及在會議席上提交而其後隨立法會CB(1)1131/99-00號文件送交議員參閱的投影片資料)

2. 議員察悉在2000年3月1日首次會議上經討論後須採取的跟進行動一覽表。

建築發展的規劃管制

政府當局
3. 規劃地政局首席助理局長(規劃)與議員一同參閱上述跟進行動一覽表，並答應在法案委員會研究條例草案第V部時，就現行《城市規劃條例》所訂對建築發展的規劃管制與條例草案建議的安排作一比較。

城市規劃委員會成員的申報利益事宜

申報利益指引

4. 議員察悉現時城市規劃委員會(下稱“城規會”)成員申報利益的行政指引(下稱“申報利益指引”)已隨立法會CB(1)1116/99-00號文件送交他們參閱。

5. 規劃署助理署長(專業事務)向議員介紹申報利益指引。他在回應主席時證實，所有申報利益個案均記錄在城規會的會議紀錄內。該等會議紀錄雖然不會讓公眾人士查閱，但會送交所涉各方存照。例如，若有人申請規劃許可或就法定圖則提出反對，有關會議紀錄便會送交該等人士。

6. 規劃署助理署長(專業事務)及規劃署助理署長(委員會)在解釋申報利益指引所載的“並非直接或重大利益”與“間接和輕微的利益”有何分別時指出，現時並無清晰的指引說明甚麼利益會構成該兩類利益。就後一類利益而言，例子之一是某位城規會成員為一個會社／學會的普通會員，其所屬會社／學會提出規劃申請或就圖則提出反對，但該城規會成員並無參與其中，在此情況下涉及的利益便是“間接和輕微的利益”。至於前一類利益，則可以下述情況為例：城規會成員為某個公共機構(例如房屋委員會)的成員，而該機構提出規劃申請，又或是某個學會的職員，其所屬學會提出規劃申請或就圖則提出反對，但該城規會成員並無參與其中，在此情況下涉及的利益便是“並非直接或重大利益”。規劃署助理署長(委員會)承認區分上述兩類利益會有困難，並匯報城規會秘書處現正對申報利益指引進行檢討，以期澄清所存在的灰色地帶。

7. 關於申報利益指引附件A第15(c)段所載“經常有生意往來”一語，何承天議員要求政府當局說明城規會成員可否參與討論某個與其經常有生意往來的團體所提出的規劃申請。規劃署助理署長(委員會)回應時表示，有關的城規會成員透過向該團體提供意見或作為該團體的代表，直接參與提出規劃申請的過程，便肯定會被認為有直接利益而須退席，不能參與有關討論。然而，若該成員並無直接參與有關項目，而只是與上述團體經常有生意往來，則會由城規會或城規會轄下有關委員會決定該等生意上的往來是否構成直接利益。

8. 議員認為有必要就何謂“經常有生意往來”制訂清晰的指引，以方便城規會決定其成員和那些與該會正在審議的事宜有關連的團體是否經常有重大的生意往來，

以至構成直接利益。李永達議員及劉慧卿議員尤其認為，為使城規會和個別城規會成員保持公正，以及維護兩者的信譽，城規會應一律規定成員須申報一切有關的生意往來，不論他們是否經常有該等生意往來，以免外界懷疑城規會成員偏私，又或認為城規會成員不應參與其事，因該等事項牽涉其個人利益。規劃署助理署長(委員會)贊同議員的見解，認為有必要制訂一套客觀而明確的準則，以確定何謂經常有生意往來。她又向議員保證在檢討申報利益指引時會處理此事，並會及早向法案委員會匯報有關建議，以便在有需要時把該等建議納入條例草案內。

9. 主席評論申報利益指引時表示，他認為該指引尚有不足之處，因為就土地及物業權益而言，只有那些重大的權益才須以書面登記。因此，他促請城規會秘書處參考油尖旺區議會的做法。油尖旺區議會規定轄下區議員須如實登記在有關地區的一切土地及物業權益，以便公眾人士查閱該等資料。規劃署助理署長(委員會)回應時澄清，城規會成員目前已登記所有土地及物業權益。

不申報利益的懲罰

10. 劉慧卿議員注意到，在申報利益方法對照表所載的3個組織中，只有立法會就不申報利益施加懲罰，她認為城規會及房屋委員會亦應依循同一做法。規劃署助理署長(委員會)回應時指出，根據《釋義及通則條例》(第1章)，行政長官已獲賦權對違反規則的諮詢團體成員施加懲罰。在此方面，助理法律顧問1請議員參閱條例草案第3(6)條，該條文宣布“《釋義及通則條例》(第1章)第VII部適用於城規會及其成員的委任，但在與本條例的條文有抵觸的範圍內則不適用”。根據第1章第47A條，行政長官發出的委任令，可載有與諮詢團體成員的免任有關的條文。然而，劉議員認為條例草案本身應訂明有關罰則，使城規會成員緊記遵守申報利益規定的重要性。陳婉嫻議員贊同劉議員的見解。政府當局回應時答允檢討是否需要條例草案中訂明不申報利益的罰則。

政府當局

11. 陳婉嫻議員很希望能確保不申報利益者會得到適當的懲罰。她要求政府當局提供參考文件，詳述申報利益指引檢討的初步考慮意見，特別是考慮訂立的罰則，供議員省覽。規劃署助理署長(委員會)回應時表示，所需文件經城規會成員審閱後，可在2000年4月送交議員徵求意見；當局其後會向城規會匯報從議員方面搜集所得的意見，供城規會考慮。不過，她察悉陳議員希望城規會在進行檢討時能早日徵詢立法會議員的意見。主席亦強調，在進行有關檢討時，城規會應充分考慮到城規

政府當局

會成員有重大影響力而訂立嚴厲的罰則，該等罰則應足以防止任何人企圖隱瞞本身的個人利益，藉此在其就規劃申請作出決定時偏袒某一方，從而牟取暴利。依他之見，取消城規會成員資格未必會有足夠的阻嚇作用，因此或有需要賦權政府當局提出民事甚至刑事申索。在主席要求下，規劃署助理署長(委員會)答應向法案委員會提供現時的城規會成員利益登記冊，讓議員對所涉及各類利益和該等利益的範圍有一定了解。這應有助法案委員會決定與申報利益有關的規定應有多嚴格，而此方面的罰則又應有多重。

更新城規會成員利益登記冊

12. 在更新城規會成員的利益登記冊方面，李永達議員提到申報利益方法對照表，並指出當中述明立法會議員個人利益登記冊在立法會每屆任期只更新一次，而沒有同時強調立法會議員須在利益變更後14天內向立法會秘書處報告該等利益變更情況，未免有誤導成分。劉慧卿議員又指出，在更新成員利益資料方面，城規會實際上應依循立法會的一貫做法。規劃署助理署長(委員會)回應時強調，現時城規會成員如有任何利益變更，均會及時將有關情況告知城規會秘書處；但她答應考慮議員的建議，在申報利益指引中指明報告利益變更情況的時限。

政府當局

城規會成員利益登記冊供公眾查閱

13. 李永達議員建議把城規會成員利益登記冊上存至互聯網，省卻公眾人士須親身前往城規會秘書處索取有關資料的麻煩。規劃署助理署長(委員會)回應李議員時答允將其建議轉達城規會考慮。在此方面，主席表示有關建議亦應轉達立法會行政管理委員會考慮。劉慧卿議員對此表示贊同，但她指出，如實行有關建議，城規會和立法會的秘書處均應確保其服務的成員和議員充分了解新的做法。

政府當局

秘書

其他相關的關注事項

14. 劉慧卿議員詢問為何以往在某些情況下城規會曾不慎把文件送交有利益衝突的城規會成員參閱。規劃署助理署長(委員會)回應時解釋，城規會有時很難確定某成員是否與審議中的規劃申請有關，因為該項申請可能是由與該成員有關的公司轄下的附屬機構提出。然而，她向議員保證，城規會向來以極審慎的態度審查成員的個人利益，並不時提醒各成員報告任何可能存在的利益衝突情況。如有疑問，城規會秘書處甚至會致電有關

成員，要求他們作出澄清。劉議員就此表示，參考行政會議秘書處的有關做法，對城規會秘書處或會有用。

城規會會議的舉行

舉行公開會議的可行性

政府當局

15. 規劃地政局首席助理局長(規劃)評論在條例草案中加入一項賦權條文，使城規會可行使酌情權決定是否舉行公開會議的建議時證實，即使沒有該項賦權條文，城規會亦可公開舉行會議。此外，城規會目前已採用聆訊方式聽取反對意見，有關各方亦均獲邀出席聆訊。他又指出，在討論單階段研訊時和完成條例草案所有部分的審議工作後才研究是否需要訂立上述賦權條文，是更理想的做法，以便把所有舉行公開會議的可行方案納入考慮範圍。議員對此表示贊同。不過，主席指出，雖然未必有需要就城規會公開舉行會議訂立賦權條文，但該條文可用來提醒城規會，原則上該會的會議在切實可行範圍內應盡量以公開形式舉行。

政府當局

16. 劉慧卿議員認為，城規會的聆訊若已公開讓有關各方參與，亦可進一步公開讓更多公眾人士參與。規劃地政局首席助理局長(規劃)回應時指出，即使在目前情況下，亦已可實行此做法。他答應在進行檢討期間把劉議員的建議轉達城規會考慮。規劃署助理署長(委員會)證實這是檢討項目之一，但她指出，現時城規會的會議室未必有足夠空間舉行公開會議。為解決地方有限的問題，在舉行會議時或有需要使用視聽輔助器材。然而，夏佳理議員提醒與會各人，在公開聆訊中可能會出現混亂情況，因為城規會進行聆訊的氣氛有時可以變得頗為激烈。規劃署助理署長(委員會)承認情況確有可能如此，但她指出，在公開聆訊進行期間，主持聆訊的主席可使酌情權維持秩序。

政府當局

17. 陳婉嫻議員促請政府當局參考在英國與城規會對等的組織所採取的做法。據她所知，有關的英國組織是舉行公開會議的。規劃地政局首席助理局長(規劃)回應時強調，雖然對海外國家的做法所進行的研究顯示，美國、英國及澳洲等海外國家有別於香港，該等國家會就反對圖則的個案舉行公開聆訊，但亦必須理解一點，就是在該等國家，規劃申請是由地方當局考慮，而非如香港般由一個像城規會的獨立法定機構考慮。在陳議員要求下，他答應提供英國、澳洲及美國在擬備圖則過程中進行公眾諮詢和聆訊的資料。

政府當局

18. 至於其他本地諮詢團體有否舉行公開會議，規劃地政局首席助理局長(規劃)匯報，在所研究的19個法定機構中，只有個人資料私隱專員公署及行政上訴委員會訂立了關於進行公開聆訊的法定條文。此外，雖然房屋委員會並無訂立該等條文，但該會一向均舉行公開會議，而郊野公園及海岸公園委員會亦快將同樣以公開形式舉行會議。在此方面，陸恭蕙議員指出，藝術發展局亦應有一套舉行公開會議的指引。她詢問藝術發展局是否當局研究的19個法定機構之一。規劃地政局首席助理局長(規劃)回應時答允提供該19個法定機構的名單，並會對該等機構的成員組合、會議法定人數和舉行會議的慣例進行全面的分析。

政府當局

19. 為確定城規會的會議應否以公開形式舉行，主席要求當局說明城規會與轄下小組委員會的工作及所舉行會議的類型。政府當局的代表回應時表示，城規會轄下成立了兩個規劃小組委員會，分別為都會規劃小組委員會和鄉郊及新市鎮規劃小組委員會，負責協助擬備法定圖則及考慮規劃申請。主要的新圖則會由城規會考慮，而兩個規劃小組委員會則會考慮根據《城市規劃條例》第16條提出的規劃許可申請，以及根據該條例第7(1)至7(3)條對草圖作出修訂和展示該等修訂。如需覆核申請及聆訊反對圖則的個案，該等覆核和聆訊會由城規會負責進行。然而，根據《1998年城市規劃(修訂)條例》，城規會亦獲賦權委出聆訊反對小組委員會，就反對個案進行聆訊。在議員要求下，政府當局答應以書面詳述以上事宜，供議員參閱。議員問及兩個規劃小組委員會的成員組合，規劃地政局首席助理局長(規劃)回答時證實，該兩個小組委員會的成員是由行政長官從城規會成員中委出。

出席會議的成員時有不同

20. 議員關注到，由於出席會議的城規會成員時有不同，考慮規劃申請的成員和對有關申請進行表決的成員未必是同一批人。規劃地政局首席助理局長(規劃)及規劃署助理署長(委員會)就此表示，城規會的會議紀錄亦記錄了在討論每項申請期間成員出席會議的變動情況，而翻查該等會議紀錄的結果顯示，城規會成員出席會議的情況頗為穩定。此外，那些沒有參與某事宜上半部分討論的成員，大多會避免就該事宜發表意見或參與有關的決策過程，而且城規會成員通常是透過達成共識而非藉表決方式作出決定。因此，議員實際上不必擔心城規會成員可能會在未有參與討論的情況下不公平地就某項申請進行表決，也沒有需要在條例草案中指明城規會的

政府當局

會議應以何方式舉行。夏佳理議員質疑城規會成員出席會議的情況是否如當局所聲稱般穩定，並強調根據他本人的經驗，情況並非如此。在夏佳理議員要求下，規劃地政局首席助理局長(規劃)答應提供有關城規會會議進行形式的參考文件，解釋如何監察城規會成員出席會議的情況，以及如何在會議上處理規劃申請。

城規會會議的法定人數

21. 劉慧卿議員詢問城規會會議的出席率與會議法定人數比較如何。規劃署助理署長(委員會)回答時表示出席率令人滿意。根據有關紀錄，在過去兩年，大部分城規會定期會議的出席率均達到約80%。不過，她承認城規會的會議有時可以拖得很長，以致出席人數到下午較後時間難免間中會跌至10人左右或以下。議員提議把城規會會議的建議法定人數增至9人，以助解決上述會議出席率不一的問題。規劃地政局首席助理局長(規劃)評論此建議時強調，政府當局在建議城規會會議的法定人數時曾參考其他諮詢團體的會議法定人數。議員察悉有32名成員的房屋委員會，會議法定人數也是9人。另一方面，香港工業邨公司有11名成員，會議法定人數則為4人。因此，政府當局認為建議的城規會會議法定人數合理。不過，若法案委員會認為有需要，政府當局樂意考慮增加城規會會議的法定人數。

城規會的成員組合

指定獲委任加入城規會的成員數目

22. 議員普遍贊成就城規會的成員數目設定上限。劉慧卿議員尤其認為，與其只設定人數上限，不如指明一個固定的成員數目，以防當局在有需要時委任親政府的人士為城規會成員。規劃地政局首席助理局長(規劃)回應時強調有需要保留彈性，讓行政長官可調整城規會的成員數目，以反映社會不斷轉變的需求。何承天議員就此表示，要保留彈性，可在附屬法例中訂明城規會的成員數目，因為附屬法例可較易作出修訂。

政府當局

23. 鑒於議員有上述意見，而一項研究的結果又顯示，其他政府諮詢委員會大部分均有指定數目的成員和公職人員，規劃地政局首席助理局長(規劃)答應考慮議員提出就城規會成員數目設定上限的建議，並會研究何承天議員提議在附屬法例中指定城規會成員數目一事。他又匯報，在所研究的19個政府諮詢委員會中，有15個有指明成員的確實數目、最少或最多的數目，又或所需數目範圍，從而就本身的成員人數作出規定。然而，在上

述19個委員會中，只有6個指明成員當中最多可有多少名公職人員，另外亦只有4個就成員當中須有哪些界別的代表訂立了一些概略的指引。陳婉嫻議員及陸恭蕙議員要求政府當局就城規會的成員數目和當中須有哪些界別的代表制訂建議，徵詢法案委員會的意見。規劃地政局首席助理局長(規劃)就此重申，政府當局歡迎各界人士提出任何與此方面有關的建議。

城規會成員代表的界別

24. 議員對城規會的代表性表示關注。規劃地政局首席助理局長(規劃)強調，一直以來，城規會的非官方成員均能夠代表很多不同的行業、專才和社會利益。議員要求政府當局概述現時城規會成員所代表的界別，規劃地政局首席助理局長(規劃)回應時表示，在現有的34位城規會成員中有均等數目的學者、工程師、商人、測量師、律師、規劃師，以及運輸業和環保團體的代表。他又指出，政府當局不贊成指明每個界別的代表人數，理由有二。第一，當局有需要保留彈性，以便委任從事相關新行業的人士為城規會成員，例如園境師、資訊科技人才及文物修復建築師。第二，所有城規會成員均是以私人身份獲得委任，而非因為他們代表某個界別。

25. 在此方面，政府當局察悉何承天議員的意見，他認為有必要確保城規會內會有若干核心行業的代表，例如規劃師和建築師等。至於陳婉嫻議員建議城規會成員亦應包括草根階層的代表，規劃署助理署長(專業事務)表示，目前城規會的成員當中已有社會工作者及區議會議員。

公眾諮詢

26. 陳婉嫻議員強調在進行城市規劃時諮詢公眾的重要性，尤其應諮詢受影響的居民。規劃地政局首席助理局長(規劃)回應時特別指出，在擬備圖則的階段，當局已藉著徵詢各界對規劃研究的意見，就城市規劃圖則進行公眾諮詢，以便所擬備的草圖能適當綜合所有公眾意見。即使在處理規劃申請的過程中，公眾人士仍可向所屬地區的民政事務專員表達意見。規劃地政局首席助理局長(規劃)向陳婉嫻議員保證當局會聽取區內居民的意見，並以中區及東南九龍的填海工程為例，指出由於公眾提出反對，該兩項填海工程的規模已大幅縮減。規劃署助理署長(專業事務)又向議員保證，當局會以書面通知所有申述意見的人士在擬備圖則時有否採納他們的意見；若他們的意見未獲採納，便會說明當中的理由。

III. 其他事項

27. 議員察悉楊森議員已退出法案委員會。

28. 議員亦察悉秘書處已按照在會議席上提交的“獲邀就《城市規劃條例草案》發表意見的組織名單”致函27個組織，邀請該等組織提交意見書。主席請議員再提議其他可列入邀請名單的組織，何承天議員建議邀請建築師事務所商會參加法案委員會在2000年3月14日舉行的第3次會議。劉慧卿議員亦建議邀請綠色和平提交意見書。

29. 議員又察悉，秘書處已於2000年3月3日在南華早報、明報及互聯網的立法會網頁上刊登廣告，邀請公眾人士提交意見書。相關的新聞稿亦已在當天發出。

30. 會議在下午6時35分結束。

立法會秘書處
2000年10月9日