

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)2119/99-00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6次會議紀要

日 期：2000年4月11日(星期二)
時 間：上午10時45分
地 點：立法會大樓會議廳

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
陳婉嫻議員
劉慧卿議員

缺席委員：夏佳理議員
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

助理署長(專業事務)
趙達萊先生

高級城市規劃師(條例檢討)
區潔英女士

律政司

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. 與政府當局舉行會議

(立法會CB(1)1252/99-00及1322/99-00(01)號文件)

主席請委員留意立法會CB(1)1252/99-00號文件，此文件載列了政府當局就委員在法案委員會首次及第2次會議上所提意見而作出的回覆。委員察悉，該覆函夾附下列文件——

- (a) 有關城市規劃委員會(下稱“城規會”)及其轄下小組委員會的工作的文件(立法會CB(1)1252/99-00(01)號文件)；
- (b) 有關其他本地和海外法定機構的會議安排的文件(立法會CB(1)1252/99-00(02)號文件)；
- (c) 有關城市規劃委員會的成員組合、成員的委任準則和終止委任準則的文件(立法會CB(1)1252/99-00(03)號文件)；及
- (d) 有關城市規劃委員會的現行辦事程序和會議的進行形式的文件(立法會CB(1)1252/99-00(04)號文件)。

城規會及其轄下小組委員會的工作

2. 助理署長(專業事務)向委員講述立法會CB(1)1252/99-00(01)號文件，該文件提供有關城規會及其轄下小組委員會的成員組合及職能的資料。

政府當局

3. 應李永達議員及何承天議員要求，規劃地政局首席助理局長(規劃)答允提供參考文件，說明如發展審批地區圖及分區計劃大綱圖等不同種類的法定圖則、該等圖則如何擬備，以及一幅顯示其分布情況的地圖。

(會後補註：所需文件已隨立法會CB(1)1390/99-00號文件送交委員參閱。)

4. 至於在條例草案獲通過成為法例後，法定圖則並無涵蓋的地區將如何處理，規劃地政局首席助理局長(規劃)表示不會有任何分別，因為根據現行《城市規劃條例》，當局已可將規劃管制的範圍擴及該等地區。法定圖則尚未涵蓋該等地區，主要因為該等地區並無發展潛力，或正等待研究應如何發展。不過，規劃署已計劃評估新界區所有此類地區的潛力，並會藉法定圖則將規劃管制的範圍擴及該等地區。

5. 李永達議員問及城規會與其轄下小組委員會之間的工作分配，助理署長(專業事務)回覆時解釋，城規會會考慮新圖則，而其轄下兩個規劃小組委員會則會考慮規劃申請。城規會本身亦負責覆核申請及聆訊反對個案。自《1998年城市規劃(修訂)條例》制定後，城規會亦獲授權委任聆訊反對小組委員會，聆訊反對個案。

其他本地和海外法定機構的會議安排

公開城規會的會議

6. 李永達議員從立法會CB(1)1252/99-00(02)號文件中察悉，儘管並無明文規定會議須公開進行，但若干如房屋委員會等法定機構實際上已將其會議公開。規劃地政局首席助理局長(規劃)就政府當局對公開城規會會議的初步想法回覆李議員時表示，政府當局樂意考慮陸恭蕙議員的建議，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。助理署長(專業事務)亦提及團體代表在先前會議上所提出的意見，並指出大部分意見似乎傾向將城規會的反對個案聆訊公開。

7. 鑒於製備圖則的過程基本上已頗為公開，李永達議員強烈促請政府當局在條例草案中訂明，與製備圖則的過程有關的所有城規會會議均須公開，以便向公眾保證，所有有關決定均會以公平的方式作出。高級城市規劃師(條例檢討)回覆時指出，發展審批地區圖為中期圖則，通常在極短時間內擬備，旨在對有需要的地區實施

即時的規劃管制，這點與須刊登規劃研究的分區計劃大綱圖不同。如在刊登憲報之前讓公眾知悉發展審批地區圖的擬備工作，投機者便會根據有關資料設立露天貯物場，深知當局會視之為在有關的發展審批地區圖公布前已存在的“現有用途”而予以容忍。因此，為達致有效的規劃管制，實在有需要閉門舉行與擬備發展審批地區圖有關的會議。

政府當局

8. 李永達議員對此不表信服，他表示，土地擁有人總可進行小型的投機發展項目確立現有用途，以防範可能會實施的規劃管制。不過，助理署長(專業事務)指出，“現有用途”的定義十分複雜，故並不容易符合該定義。某發展項目的規模如被擴大，便不會被視為“現有用途”。然而，如當局公布某區很快便會受到規劃管制，有關土地擁有人便可改變其投機發展項目，以符合該定義。就此，主席要求政府當局提供參考文件，述明城規會會議應在哪些情況下閉門舉行，供委員參閱。

9. 陳婉嫻議員認為，與其在條例草案中加入賦權條文，使城規會可舉行公開會議，倒不如將美國《公開會議法》的精神應用於城規會，以便除需舉行閉門會議的情況外，城規會的所有會議均會公開舉行。此舉將方便公眾監察規劃事宜，同時保留舉行閉門會議的彈性。至於決定舉行閉門會議的準則，陳議員認為，為求達致平衡，此事應留待公眾辯論。

10. 規劃地政局首席助理局長(規劃)評論陳婉嫻議員的建議時指出，就美國的情況而言，會議應閉門還是公開進行的決定可以輕易作出，因為公眾利益是作出此項決定的主要準則。不過，就城規會的情況而言，舉行閉門會議的理據，或許是有需要保障實際上屬私人利益的商業秘密。因此，對於哪類私人利益應受保障，實難以界定及提供理據支持。考慮到城規會會議種類繁多，因而難以在現階段決定哪些會議應閉門舉行，或許較為簡單的做法是制定概括性的賦權條文，使城規會可作出有關的決定。

11. 主席、陳婉嫻議員及李永達議員質疑城規會的會議有否需要閉門進行，以保障商業秘密，因為即使在向來重視商業利益的美國，《公開會議法》亦適用於其規劃機構。李永達議員特別提出警告，表示私人利益與公眾利益有時會出現矛盾。規劃地政局首席助理局長(規劃)回覆時澄清，政府當局對應否公開舉行城規會會議抱開放態度。不過，由於條例草案須平衡所提出的各種意見，故有需要留意部分團體代表以保密為由對公開舉行城規會會議提出的異議。

12. 劉慧卿議員支持陳婉嫻議員的建議，但同時贊同規劃地政局首席助理局長(規劃)的意見，認為城規會有需要保留彈性，在有需要時舉行閉門會議。她強調，在平衡公開與保密方面，應更著重提高透明度及問責性，故如有可能，應清楚界定及規限舉行閉門會議的權力。

13. 何承天議員對公開舉行所有城規會會議表示有所保留，並且指出，既然城規會的會議紀要會公開予有關的草圖反對者及規劃許可申請人參閱，公眾其實可得悉會議的商議過程。他進一步指出，由於香港的商業圈子細小，城規會成員無可避免有商業聯繫，要城規會成員公開否決可能是其客戶的發展商所提交的申請，或會令他們感到困難或尷尬，因而無法無畏無私地放心行事。專業人士日後在接受委任加入城規會時，甚至會有所猶豫。

14. 劉慧卿議員評論何承天議員所述、有需要讓城規會成員在無畏無私的情況下放心行事的論點時表示，由於時代變遷，人們應更為願意在公眾監察下執行公職。李永達議員亦指出，若何議員對來自發展商的壓力所表達的關注確有理據支持，則議決過程甚至可能更需接受更嚴格的公眾監察，以確保城規會成員可公平及獨立行事，並消除現時因缺乏透明度所引起的疑慮。此外，個別城規會成員就某項申請所持的立場，不論是私下還是公開表達，亦無可避免會讓業內人士得悉。李議員又認為，為確保公平競爭，規劃申請其實不應閉門處理。

15. 主席問及在會議席上，個別成員對某項申請的立場其實會否給人知道，規劃地政局首席助理局長(規劃)回覆時解釋，城規會通常以共識而非表決的方式作出決定。若確有需要作出表決，則會以舉手方式進行。

16. 何承天議員強調，在研究城規會會議應否公開時，應假設城規會成員會以公平的方式行事，而非一開始便對他們的誠信表示懷疑。因此，城規會成員應獲給予最大的自由度，可在無畏無私的情況下執行其公職，而非要其承受更大的壓力。

17. 不過，李永達議員指出，在作出涉及土地用途的重要決定方面，城規會的權力僅次於行政會議，故他極力主張應確保城規會的決定會以公平及具透明度的方式作出。這並非顯示他不信任城規會成員，但在考慮到他們的權力時，他會對他們在壓力下以公平的方式行事有較高期望。依他之見，發展商亦不應再期望為他們工作的專業人士在執行公職時會偏袒他們。

政府當局

18. 李永達議員要求提供有關美國經驗的資料，以探討陳婉嫻議員的建議是否可行，規劃地政局首席助理局長(規劃)就此表示，他對該項建議會否獲其他委員及市民支持有所保留，並且提醒說，儘管訂有城規會在有需要時可舉行閉門會議的條文，但此條文在運用方面卻會受到限制，並須有相當充分的理據支持。他進一步強調，陸恭蕙議員的建議如獲納入條例草案內，將能達致平衡，並會是向前邁進的一大步。不過，他同意考慮陳婉嫻議員的建議，以及提供文件將上述兩項建議作一比較，供委員考慮。

公開舉行會議對於委任城規會成員的影響

19. 主席詢問，陳婉嫻議員的建議對委任城規會成員可能會造成甚麼影響，規劃地政局首席助理局長(規劃)回覆主席時表示關注，如須公開舉行城規會會議，委任成員加入城規會的難度便會增加，原因是基於城規會的工作量沉重，在物色願意出任城規會成員的人士方面已有一定程度困難。事實上，部分城規會成員曾表示，如所有城規會的會議均公開舉行，他們便不會出任城規會成員。

20. 鑒於城規會成員每月平均須花上逾30小時出席會議及為會議作準備，而所得酬金卻不足4,000元，劉慧卿議員表示，這或許是他們不願出任城規會成員的真正原因，而非憂慮會議要公開舉行。她認為，參與公共服務的市民應就其服務獲得適當的酬金，並應獲鼓勵接受提高透明度。不過，李永達議員懷疑，公眾人士不願出任城規會成員的背後原因，或許是城規會成員太少，難以分擔沉重的工作量。為解決此項問題，他促請政府當局擴大城規會的成員組合。規劃地政局首席助理局長(規劃)回應時表示，為解決上述問題，先前受聘對包括城規會的運作在內的規劃署事務進行研究的顧問建議，應委任若干全職的受薪城規會成員。政府當局現正研究該項建議。

委任全職受薪城規會成員及此舉對處理事務的影響

21. 劉慧卿議員指出，委任全職的受薪城規會成員的建議對城規會的運作會有重大影響，並認為如該項建議獲得接納，政府當局便應致力將其納入條例草案內。李永達議員及主席贊同她的觀點，並促請政府當局在條例草案的審議工作完成前，就該項建議達致初步看法。他們認為，該項委任全職受薪成員的建議，將有助釋除

上述有關城規會工作量的憂慮，以及紓緩來自發展商的壓力。

政府當局

22. 對於委員要求早日就該項建議作出決定，規劃地政局首席助理局長(規劃)回應時重申，落實該項建議未必須要立法，因此無需將該項建議納入條例草案內。他進一步表示，由於有需要審慎研究全職受薪城規會成員的人數、他們與其他城規會成員的關係、薪酬水平及財務影響，政府當局或需更多時間才能就該項建議作出決定。此外，當局亦須將該項建議連同該顧問提出的其他建議一併考慮。因此，如有關該項建議的問題須在條例草案的審議工作完成前解決，審議過程便會被不恰當地延長。然而，規劃地政局首席助理局長(規劃)答允認真檢討支付予城規會委任成員的酬金，並考慮委任全職受薪成員加入城規會。

23. 不過，主席提醒說，很多委員可能認為該項建議十分重要，他們支持條例草案與否，亦或會視乎是否落實該項建議而定。劉慧卿議員亦重申，既有需要進行研究，就已顯示城規會的成員組合及運作存在問題，她並強調，當局須向委員保證會妥善處理該等問題。

城規會的成員組合、成員的委任準則和終止委任準則

24. 規劃地政局首席助理局長(規劃)向委員講述有關上述事項的文件，並且補充，當局最近曾擴大城規會的成員組合，以加強工程、建築及環保等有關行業的代表性，並已顧及園境學及古跡保存等與規劃有關而先前並無代表的行業的利益。

政府當局

25. 至於城規會非官方成員的人數，規劃地政局首席助理局長(規劃)請委員留意，當局最近已擴闊了所代表的行業，將城規會非官方成員的人數大幅增加11名，所以非官方成員現時共有37名。他答允提供文件，說明城規會的新成員組合。

(會後補註：上述文件已隨立法會CB(1)1368/99-00(04)號文件送交委員參閱。)

26. 李永達議員詢問當局有否對城規會成員的任期施加任何限制，規劃地政局首席助理局長(規劃)回覆時指出，根據民政事務局的指引，城規會成員任期最多只為6年。不過，有4名任期已逾6年的城規會成員最近再次獲得委任，因為在擴大城規會的成員組合及預期條例草案將獲通過成為法例的同時，適宜保留若干有經驗的城規

會成員，以確保運作暢順。不過，他向委員保證，該等長期任職的成員在下屆會由新的城規會成員取代。

27. 李永達議員詢問，會議出席率是否再次獲委任為城規會成員的準則之一，規劃地政局首席助理局長(規劃)回應時證實，出席率是所考慮的因素之一。鑒於有會議出席率低於50%的城規會成員在新一屆再次獲得委任，李永達議員認為這並不適當，並應予以避免。規劃地政局首席助理局長(規劃)回應時強調，當局其實已盡量避免再次委任會議出席率甚低的城規會成員。

政府當局

28. 李永達議員詢問當局會否公布城規會成員的會議出席率。高級城市規劃師(條例檢討)作出肯定的答覆，並且表示，當局曾應新聞記者的要求提供個別城規會成員的出席率。就此，規劃地政局首席助理局長(規劃)答允向秘書處提供城規會各成員過去兩年的會議出席率，供委員參閱。

(會後補註：顯示城規會各成員會議出席率的統計表已隨立法會CB(1)1510/99-00號文件送交委員參閱。)

城市規劃委員會的現行辦事程序和會議的進行形式

如何作出決定

29. 助理署長(專業事務)向委員講述有關上述事項的文件。鑒於城規會通常以共識作出決定，主席詢問這是否城規會自成立以來的一貫做法，並表示關注到此一傳統或會窒礙成員表達獨立意見的意欲。助理署長(專業事務)表示，在過去一兩年，成員須作出表決的個案數目持續上升。對於李永達議員詢問如何達致共識，以及在過程中所提出的保留或反對意見會否予以紀錄，助理署長(專業事務)作出肯定的答覆。

會議法定人數

30. 關於反對聆訊委員會會議的法定人數，助理署長(專業事務)告知何承天議員，根據現行《城市規劃條例》第2A(4)及(5)條，會議法定人數為3名成員，而非官方成員的人數在任何時間均應較官方成員的人數為多。規劃地政局首席助理局長(規劃)解釋條例草案並無規定大部分非官方成員須全程出席所有城規會會議時，向劉慧卿議員保證，要符合此項規定並無任何困難，並同意就此項規定在條例草案第3(2)及4(3)條加入類似現行《城市規劃條例》第2A(5)條的條文。他又匯報，政府當局亦已同

政府當局

政府當局

意，條例草案第4(3)條關於城規會委員會會議的擬議法定人數為7名成員，數目可能過少，並有意將擬議的法定人數增至9名成員。至於城規會會議的法定人數會否相應增加，規劃地政局首席助理局長(規劃)表示，這點應參照其他法定機構的會議法定人數加以考慮。

出席會議的成員時有不同的情況所引起的關注

31. 李永達議員關注到，據有關文件第3段所述，成員如未有在陳述或討論個案的較早階段出席會議，雖然一般都會放棄表決，但仍可參與議決過程。助理署長(專業事務)回應他的關注時指出，城規會的會議紀要紀錄了討論每項申請時的出席率變化，而並無任何紀錄顯示，在陳詞或討論部分已離席的成員會返回會議席上就個案表決。不過，劉慧卿議員認為應設立機制，確保沒有參與討論的成員放棄表決，而不應依賴他們在此方面的默契。

32. 劉慧卿議員關注到在若干情況下，倘涉及一些極為複雜的個案，城規會或會需要更多時間及／或資料，因此審議個案的程序必須在另一次會議上進行，而不同的會議可能有不同的成員出席。助理署長(專業事務)強調，此類個案為數不多。在大部分情況下，城規會考慮和審議一宗規劃申請個案或一宗反對個案，都會在同一次會議上進行。由於城規會並非司法機構，不牽涉證人的可信性問題，根據法律意見，成員如在一宗規劃申請個案或反對個案進行陳詞及／或聆訊時未有出席，只要該城規會成員在審議該規劃申請或反對個案時已知悉城規會所有過往曾進行過的有關陳詞和討論，該城規會成員其後參與審議個案的程序，從法律觀點來看是恰當的。此外，為確保城規會能在掌握充分資料的情況下就個案作出決定，所有有關的資料，包括申請人或反對者所提交的陳述書、由規劃署所擬備的城規會文件，以及與個案有關的口頭陳述及討論的會議紀錄等，均會發給城規會成員。不過，劉議員對於沒有出席先前討論的成員能在掌握充分資料的情況下作出決定的說法並不信服。為使委員放心，規劃地政局首席助理局長(規劃)及助理署長(專業事務)答允在檢討城規會的慣例和程序時考慮劉議員的觀點，並在城規會作出考慮後向委員匯報結果。鑒於政府當局打算利用該慣例和程序來防止沒有參與有關討論的城規會成員就個案表決，主席告誡，若此做法不在條例草案中訂明，被阻止表決的城規會成員可能會就有關裁決尋求司法覆核。他請助理法律顧問1就此事提供意見。

政府當局

助理法律
顧問1

33. 李永達議員問及公眾可否取覽城規會的會議紀要，高級城市規劃師(條例檢討)回覆時表示，會議紀要會自動發給有關的草圖反對者及規劃許可申請人。公眾親身、致電或透過圖文傳真或互聯網等其他電子方式提出要求，亦可取得有關資料。

(會後補註：政府當局其後表示，在互聯網提供的有關資料包括城規會就規劃申請、改劃用途地帶的要求及反對所作決定的要點、拒絕的詳細理由、規劃許可的條件及一般發展參數等。)

34. 高級城市規劃師(條例檢討)利用投影片向委員講述條例草案第IV部。

II. 其他事項

35. 委員同意法案委員會第7、第8及第9次會議的舉行日期及時間如下 ——

日期	時間
2000年4月14日(星期五)	上午8時30分
2000年4月18日(星期二)	下午2時30分
2000年4月26日(星期三)	上午10時45分

(會後補註：訂於2000年4月18日舉行的會議其後取消。)

36. 會議在下午12時45分結束。

立法會秘書處
2000年10月25日