

# 立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)1726/99-00號文件

檔 號：CB1/BC/8/99

**2000年6月2日內務委員會會議文件**

**《城市規劃條例草案》委員會報告**

## 目的

本文件旨在匯報《城市規劃條例草案》委員會的商議過程及終止審議工作的決定。

## 背景

2. 現行《城市規劃條例》在1939年制定，該條例由制定至今，原有內容大致上一直維持不變。隨著本港社會、經濟及政治環境日趨複雜，實有必要徹底檢討和更新該條例，為本港的規劃與發展提供指引，並在此兩方面作出管制，以切合社會現有需要。政府當局在1996年公布城市規劃白紙條例草案，進行公眾諮詢。當局的用意是就該條例各項修訂建議徵詢公眾意見，以提高法定規劃過程的效率、透明度和成效。在諮詢期間，社會各界尤其是專業學會、地產發展商及環保團體，對於是否需要採用更公開的規劃制度，讓公眾可更廣泛參與整個規劃過程，提出了不同意見。當局其後在1998年對《城市規劃條例》作出一項臨時修訂，訂明處理城市規劃草圖反對個案的時限，以期加快製備圖則的過程。

3. 經多年檢討後，《城市規劃條例草案》(下稱“條例草案”)於2000年2月16日提交立法會，當中訂有一套改變規劃程序、諮詢過程及規劃管制的全面方案。

## 條例草案

4. 條例草案旨在廢除和取代現行《城市規劃條例》(第131章)，並建議在多個範疇作出改變，包括城市規劃委員會(下稱“城規會”)的架構和權力、擬備城市規劃草圖的程序、作出規劃管制的法定架構、建築物發展的規劃管制、對違規發展採取的執法行動，以及上訴委員會的權力。

## 法案委員會

5. 在2000年2月18日內務委員會會議上，議員決定成立法案委員會，負責審議條例草案。在2000年3月1日法案委員會首次會議上，涂謹申議員獲選為主席。法案委員會的委員名單載於**附錄I**。

6. 由於條例草案建議改變對本港規劃及發展的管制，法案委員會認為有需要邀請專業學會、環保團體、地產發展商及政府諮詢團體發表意見。在2000年3月1日至5月4日期間，法案委員會一共舉行了9次會議，並在其中3次會議上聽取團體代表申述意見。此外，政府當局亦獲邀出席每次會議，與議員討論條例草案的細節，以及就各團體的意見作出回應。法案委員會曾接見的組織／人士名單載於**附錄II**。

7. 在2000年5月4日的會議上，法案委員會應內務委員會要求，審慎評估是否可能在立法會本屆任期內完成條例草案的審議工作。法案委員會察悉，在審議條例草案的9個星期內，議員只能完成研究條例草案第I部、第II部及第III部開首若干條文，所涉內容與委任城規會成員和擬備草圖有關。至於條例草案第III部至第VII部所載的其他主要事宜，例如中期發展管制、建築物發展的規劃管制、針對違規發展的強制執行及上訴委員會的權力，則未及詳加研究。法案委員會遂徵詢政府當局對此事的意見。

8. 政府當局的回應是，若法案委員會與當局能就其中一些較重大的事宜達成共識，其他事宜如補償安排、委任受薪的全職城規會成員，以及城規會與郊野公園及海岸公園委員會在擬備草圖方面的銜接，均可待條例草案獲得通過後才詳細商議。政府當局認為該等事宜不必在現時的條例草案中處理，而早日通過條例草案會對本港的發展有利。

9. 然而，議員並不同意當局的觀點。他們認為補償等事宜是條例草案的必要部分，因此不能分開處理。此外，他們亦關注到，目前仍有頗多主要事宜(例如建築物發展的規劃管制和針對違規發展的強制執行)未經充分商議，更遑論就該等事宜達成共識。政府當局考慮了社會各界提出的不同意見後，用上多年時間擬訂本條例草案，但在2000年2月16日才把條例草案提交立法會，當時距離立法會任期屆滿只有4個月。期望或要求立法會在如此短時間內完成條例草案的審議工作並不公平，因為立法會在同一時間亦須審議其他同樣是相當重要的法案。

10. 鑒於條例草案甚為複雜，而且對社會整體影響深遠，法案委員會決定，在未能深入探討各項在未來多年可能影響本港規劃與發展的事宜時，實不應匆匆完成條例草案的審議工作。議員又注意到，部分專業學會及地產發展商曾表示，與其在未經周詳審議的情況下倉卒通過一條新法案，他們寧可現行法例維持不變。有鑒於此，法案委員會決定終止工作。

11. 在2000年5月5日，經法案委員會同意，法案委員會主席向內務委員會匯報，鑒於現時條例草案仍有多項尚待解決的問題，期望在今個立法會會期內完成條例草案的審議工作並不實際。內務委員會同意終止法案委員會的工作和解散法案委員會。

### **法案委員會的商議結果**

12. 為使立法會日後在政府當局重新提交條例草案時能參考法案委員會所提出的要點，以便作出跟進，謹以表列方式把法案委員會提出的主要關注事項、政府當局的回應及將會採取的跟進行動詳載於**附錄III**。

### **徵詢意見**

13. 謹請議員察悉法案委員會的報告及附錄III所載的關注事項。

立法會秘書處  
議會事務部1  
2000年5月30日

《城市規劃條例草案》委員會  
Bills Committee on Town Planning Bill

委員名單  
Membership list

|           |                                 |
|-----------|---------------------------------|
| 涂謹申議員(主席) | Hon James TO Kun-sun (Chairman) |
| 何世柱議員     | Hon HO Sai-chu, SBS, JP         |
| 何承天議員     | Hon Edward HO Sing-tin, SBS, JP |
| 李永達議員     | Hon LEE Wing-tat                |
| 夏佳理議員     | Hon Ronald ARCULLI, JP          |
| 陸恭蕙議員     | Hon Christine LOH               |
| 陳婉嫻議員     | Hon CHAN Yuen-han               |
| 黃容根議員     | Hon WONG Yung-kan               |
| 劉慧卿議員     | Hon Emily LAU Wai-hing, JP      |
| 鄧兆棠議員     | Dr Hon TANG Siu-tong, JP        |

合共： 10位議員  
Total: 10 Members

日期： 2000年3月3日  
Date: 3 March 2000

《城市規劃條例草案》委員會  
曾接見的組織／人士名單

2000年3月14日舉行的會議

香港建築師學會  
香港工程師學會  
香港規劃師學會  
香港測量師學會  
建築師事務所商會

2000年3月28日舉行的會議

香港地產建設商會  
香港地產行政學會  
香港地產代理商協會有限公司  
城市規劃委員會成員  
鄉議局  
土地及建設諮詢委員會

2000年4月6日舉行的會議

地球之友  
長春社  
香港海洋環境保護協會  
世界自然(香港)基金會

提交意見書

環境諮詢委員會  
香港律師會  
鍾逸傑爵士  
區訓權先生  
綠色大嶼山協會  
土地及建設諮詢委員會轄下規劃小組委員會  
香港規劃顧問協會有限公司  
香港園境師學會

《城市規劃條例草案》委員會

法案委員會提出的主要關注事項摘要

| 事宜                       | 關注事項  | 政府當局的回應與跟進行動   |
|--------------------------|---|--|
| <p>城市規劃委員會(城規會)的成員組合</p> | <p>議員關注城規會的成員組合、成員的委任準則和終止委任準則。</p>                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>— 有關城規會及其轄下小組委員會的工作的參考文件(立法會 CB(1)1252/99-00(01)號文件)已送交議員參閱。</li> <li>— 有關城規會的成員組合、成員的委任準則和終止委任準則的參考文件(立法會 CB(1)1252/99-00(03)號文件)已送交議員參閱。</li> </ul> |
|                          | <p>鑒於團體普遍支持由非公職人員出任城規會主席及副主席，議員要求政府當局考慮委任非公職人員為城規會主席及副主席。</p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>— 政府當局會予以考慮。</li> </ul>   |
|                          | <p>議員要求政府當局考慮在條例草案中指定獲委任加入城規會的成員和公職人員的數目。</p>                 |  |
|                          | <p>議員要求政府當局檢討城規會委任成員的酬金，並考慮委任受薪的全職城規會成員。</p>                  |  |

| 事宜           | 關注事項  | 政府當局的回應與跟進行動  |
|--------------|---|---|
| 城規會會議的舉行     | 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。  | <ul style="list-style-type: none"> <li>— 有關城規會現時舉行會議的程序的參考文件(立法會 CB(1)1252/99-00(04)號文件)已送交議員參閱。</li> </ul>                       |
|              | 議員要求政府當局考慮增加城規會會議的法定人數。   | <ul style="list-style-type: none"> <li>— 政府當局會予以考慮。</li> <li>— 政府當局現正對城規會的慣例和程序進行檢討。</li> </ul>                                   |
|              | 議員要求政府當局考慮在條例草案第3(2)及4(3)條中加入與現行《城市規劃條例》第2A(5)條相似的條文，規定在整個會議舉行期間出席會議的過半數成員須屬非公職人員。                                |   |
| 城規會會議以公開形式舉行 | 部分議員認為，除非有充分理由不公開舉行會議，否則所有城規會會議均應以公開形式舉行；其他議員則對公開所有城規會會議表示有所保留。一位議員要求政府當局考慮在條例草案中訂立賦權條文，使城規會可行使酌情權決定舉行公開會議還是閉門會議。 | <ul style="list-style-type: none"> <li>— 政府當局會予以考慮。</li> <li>— 有關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)已送交議員參閱。</li> </ul> |
|              | 議員要求政府當局提供資料，說明城規會在何種情況下應舉行閉門會議。  | <ul style="list-style-type: none"> <li>— 政府當局會提供有關資料。</li> </ul>  |

| 事宜                            | 關注事項   | 政府當局的回應與跟進行動  |
|-------------------------------|--|---|
| 城規會成員申報利益(條例草案附表)             | 議員要求政府當局制訂更清晰的申報利益指引,並認為有需要指明報告利益變更情況的時限。  | <ul style="list-style-type: none"> <li>— 有關城規會現行申報利益行政程序的參考文件已隨立法會CB(1)1116/ 99-00號文件送交議員參閱。</li> <li>— 政府當局現正對城規會的慣例和程序進行檢討。</li> </ul>  |
|                               | 議員要求政府當局考慮在條例草案中加入條文,訂明不申報利益的罰則。   | <ul style="list-style-type: none"> <li>— 政府當局表示在嚴重行為失當的情況下,行政長官可終止城規會成員的委任。</li> </ul>  |
| 城規會在整體規劃中擔當的角色(條例草案第6(1)(h)條) | 議員支持城規會成員提出參與香港整體規劃的要求。  | <ul style="list-style-type: none"> <li>— 政府當局答允考慮把條例草案第6(1)(h)條中“可”一字改為“須”,訂明城規會須就香港的整體規劃(包括大型基建工程項目)向政府提供意見。</li> </ul>  |
| 補償事宜(條例草案第6(3)及(4)條)          | 法案委員會察悉,條例草案規定除根據《收回土地條例》收回土地的情況外,不得向有關人士作出補償。議員關注條例草案是否與《基本法》相符。他們亦關注到,發展權因規劃行動而被削的受影響土地擁有人在條例草案下將無權獲得補償。此外,凡任何土地獲指定為特別設計區,該等土地的擁有人基於公眾利益,須承擔保存區內各項發展的歷史、考古、建築或文化價值的責任。 | <ul style="list-style-type: none"> <li>— 在送交議員參閱關於為規劃行動作出補償的普通法原則的文件(立法會CB(1)1392/99-00(02)號文件)中,政府當局表示成文法只管制私人土地的用途,而普通法的原則是,除非有明文規定,否則無須支付補償。</li> <li>— 法律事務部擬備立法會LS130/99-00號文件,就政府當局的文件作出回應。</li> <li>— 政府當局會提供參考文件,載述以何法律根據斷定條例草案第6(3)及(4)條並未與《基本法》相抵觸,以及英國制定《規劃及補償法令》(Planning and Compensation Act)和《城市及郊區規劃法令》(Town and Country Planning Act)的背景。</li> </ul> |



| 事宜                                      | 關注事項  | 政府當局的回應與跟進行動  |
|---|---|---|
| 補償事宜<br>(條例草案第6(3)及(4)條)<br>(續上頁)       |   | <ul style="list-style-type: none"> <li>— 政府當局會就特別設計區及環境易受影響的地區提交文件，述明指定該等地區的詳情和理由。</li> <li>— 當局成立了工作小組，檢討就實施發展項目及受規劃影響而蒙受的損害提供的法定補償和特惠津貼。</li> </ul>   |
| 城規會與郊野公園及海岸公園委員會的銜接機制，以及條例草案第7(g)條的擬寫方式 | <p>議員認為城規會亦應負責指定郊野公園。</p> <p>議員關注到，根據條例草案第7(g)條的規定，城規會可在草圖上顯示或規定郊野公園和海岸公園，但這可能會與郊野公園及海岸公園委員會的職能有衝突。</p> | <ul style="list-style-type: none"> <li>— 政府當局表示現時會在策略及分區規劃層面上徵詢城規會對指定郊野公園的意見，因此無需把郊野公園及海岸公園委員會的權力移交城規會。</li> <li>— 政府當局表示，城規會只會在草圖上顯示已按照《郊野公園條例》與《海岸公園條例》指定為郊野公園及海岸公園的地區，而不會自行把該等地區指定為郊野公園及海岸公園。</li> </ul> |
| 草圖的內容<br>(條例草案第9(1)條)                   | 議員關注條例草案第9(1)條賦予城規會的權力範圍，尤其是第9(1)(d)及(e)條，該兩條容許城規會在擬備草圖時就控制由交通及排水造成的影響作出規定。                             | <ul style="list-style-type: none"> <li>— 政府當局會考慮檢討條例草案第9(1)條的擬寫方式。</li> </ul>   |
| 建築物發展的規劃管制<br>(條例草案第45至48條)             | 議員對建築物發展的規劃管制提出若干關注事項。他們要求在條例草案中更清楚訂明建築事務監督須以何理由核准或拒絕核准建築工程圖則。  | <ul style="list-style-type: none"> <li>— 政府當局會提供資料，比較現行法例與《城市規劃條例草案》所訂對建築物發展的規劃管制。</li> <li>— 政府當局會考慮議員關注的事項。</li> </ul>  |

| 事宜   | 關注事項   | 政府當局的回應與跟進行動   |
|--|--|--|
| <p>條例草案第 82 及 83 條的推定條文，以及城規會參與道路及鐵路工程項目</p> | <p>議員關注條例草案第 82 及 83 條所訂的推定條文，當中規定根據《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，均須當作根據《城市規劃條例》獲得核准。議員支持城規會提出在更大程度上參與道路及鐵路工程項目的要求，並同意有需要進行可持續發展。</p>                    | <p>— 政府當局表示，《城市規劃條例》、《道路(工程、使用及補償)條例》及《鐵路條例》各有一套法定程序，而所有發展項目最後均會呈交行政會議審批。當局現時會按照行政方式，在互相交流的基礎上就大型道路及鐵路工程項目諮詢城規會。</p> |
| <p>團體意見</p>                                  | <p>議員察悉法案委員會接獲各種不同意見，該等意見頗為分歧。環保團體支持城市規劃要有一個更公開的過程，而地產發展商和部分專業學會則關注到，採用更開放的規劃制度會拖慢發展過程。各團體十分關注對建築物發展的規劃管制和中期發展管制系統的規定。此外，在罰則條文方面亦意見分歧。大部分團體的共同意見是，城規會的委任主席和副主席應由非公職人員擔任。</p> | <p>— 立法會秘書處所擬團體提出的主要關注事項摘要(立法會CB(1)1368/99-00(01)號文件)已送交議員參閱。</p> <p>— 政府當局會就各團體關注的事項作綜合回覆。</p>                      |