

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)2390/02-03(01)號文件

檔 號：CB1/BC/12/02

《2003年城市規劃(修訂)條例草案》委員會

背景資料簡介

目的

本文件載述《2003年城市規劃(修訂)條例草案》(下稱“條例草案”)的背景資料，並綜述當中各項立法建議，以及議員就該等建議和相關事宜提出的意見。

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。隨着本港社會、經濟及政治環境日趨複雜，實有必要徹底檢討和更新《城市規劃條例》，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。當局當時的用意是就各項法例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1996年12月18日，當時的立法局通過議案，敦促政府當局從速向立法局提交全新而涵蓋全面的《城市規劃條例草案》。作為臨時措施，當局其後在1998年對《城市規劃條例》作出修訂，把處理城市規劃草圖反對個案的時限定為9個月內，以期加快制訂圖則的過程。

3. 經多年檢討後，《城市規劃條例草案》(下稱“2000年條例草案”)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。立法會其後成立法案委員會，負責審議2000年條例草案，而法案委員會於2000年3月展開工作。經審慎評估2000年條例草案所涉及的複雜事宜後，法案委員會認為，期望在當時的立法會任期到2000年6月屆滿時完成審議工作並不實際。因此，法案委員會在召開9次會議後決定終止工作，並於2000年6月2日向內務委員會匯報此項決定。法案委員會繼而解散。

4. 根據審議2000年條例草案的法案委員會的經驗，政府當局認為社會上已有普遍共識，認為有需要制定一套新的城市規劃法例，特

別是有需要簡化規劃程序，以及鼓勵公眾參與其中。然而，若不進行長時間的諮詢，當中有不少事宜未必可以解決。該等事宜包括城市規劃委員會(下稱“城規會”)的成員組合和運作、就受規劃影響而蒙受的損害作出補償、中期發展管制，以及建築物發展的規劃管制。因此，政府當局決定分階段修訂《城市規劃條例》，詳情如下：

- (a) 第一階段 —— 包括簡化和縮短城市規劃過程、提高規劃制度的透明度，以及加強執法管制違例發展的修訂；
- (b) 第二階段 —— 包括政府當局須進一步研究及／或諮詢有關人士的修訂，例如城規會的運作、指定特別設計區、環境易受影響的地區和指定發展；及
- (c) 第三階段 —— 檢討極具爭議性的建議，例如中期發展管制和建築物發展的規劃管制。

條例草案

- 5. 現行條例草案屬《城市規劃條例》的第一階段修訂，目的是：
 - (a) 簡化規劃程序；
 - (b) 讓公眾人士有更多機會參與規劃程序，以及提高規劃程序的透明度；
 - (c) 加強執法管制《城市規劃條例》不容許的違例發展；及
 - (d) 收回處理規劃申請所需的費用。

簡化規劃程序

加快制訂圖則的過程

- 6. 條例草案建議透過以下方法，加快制訂圖則的過程：
 - (a) 把展示新圖則或修訂草圖或核准圖則的期限劃一為一個月；
 - (b) 採用單一聆訊程序，考慮向城規會提出的申述，藉此把考慮申述的期限由9個月縮短至6個月；及
 - (c) 把行政長官可批准的延長考慮申述的期限，由6個月縮短至3個月。

簡化審批規劃許可程序

7. 條例草案規定，對已批給的規劃許可作某些輕微修訂可獲豁免而無須再提交申請。

8. 為提高城規會的效率，條例草案賦權城規會：

- (a) 讓現有委員會考慮修改圖則及修改規劃許可的申請；
- (b) 成立委員會，考慮與規劃許可和修改規劃許可有關的決定的覆核申請；及
- (c) 授權公職人員決定是否接納與覆核申請及修改圖則或規劃許可申請有關的進一步資料。

讓公眾人士有更多機會參與規劃制度及提高規劃制度的透明度

9. 條例草案建議透過以下方法，讓公眾人士有更多機會參與制訂圖則的過程，以及提高有關過程的透明度：

- (a) 容許公眾人士就草圖作出支持或反對的申述，而非只限於提出反對；
- (b) 明文規定容許提出修改圖則的申請，以及容許申請人出席城規會會議和在會議上陳詞；
- (c) 規定城規會必須公布所有修改圖則和規劃許可的申請，讓公眾人士查閱；及
- (d) 規定申請修改圖則或規劃許可的人士如非受影響地點的擁有人，必須取得有關土地擁有人的同意或通知該擁有人。

加強執法管制《城市規劃條例》不容許的違例發展

10. 為彌補《城市規劃條例》現時在技術上的不足之處，條例草案建議：

- (a) 將宗族、家族或堂的司理納入《城市規劃條例》中土地擁有人的定義範圍內，使他們須就與違例發展有關的罪行負上法律責任；
- (b) 規定收到強制執行通知書的人士須中止違例發展，才符合通知書的規定，以遏止有人藉提交規劃申請而導致現有條文可能被濫用的情況；及

- (c) 容許規劃事務監督進入私人土地(住用處所除外),以及向有關人士送達通知書以索取資料,方便就涉嫌的違例發展進行調查。

收回處理規劃申請所需的費用

11. 條例草案建議容許房屋及規劃地政局局長訂立規例以訂明費用,收回政府當局處理有關修改圖則、規劃許可及修改規劃許可的申請所需的費用。

諮詢規劃地政及工程事務委員會

12. 在2002至03年度立法會會期,規劃地政及工程事務委員會曾於2002年12月6日、2003年6月6日及2003年7月4日的會議上,3次討論條例草案的立法建議和城規會的運作。委員同意應全面改革規劃制度。然而,部分委員對於當局分階段提出各項法例修訂有所保留。他們認為條例草案並無涵蓋規劃制度主要方面的事宜,包括:

- (a) 城規會的成員組合;
- (b) 城規會成員的委任準則和任期;
- (c) 城規會的運作,特別是舉行公開會議和會議法定人數;及
- (d) 區議會在制訂圖則的過程中所擔當的角色。

據政府當局所述,該等事宜會在第二階段修訂中處理。

13. 委員對條例草案所載立法建議的意見載於下文。

加快制訂圖則的過程的建議

14. 關於把圖則展示期由兩個月縮短至一個月的建議,一名委員關注到公眾人士會否有足夠時間研究大量與草圖有關的文件,從而提出反對意見。政府當局澄清,擬議條文容許申述者在圖則展示期屆滿後4星期內,向城規會提供額外資料。

簡化審批規劃許可程序的建議

15. 條例草案規定,對已批給的規劃許可作輕微修訂可獲豁免而無須再向城規會提交申請,而輕微修訂的涵義一直受到關注。在此方面,委員察悉若干類別的修訂目前由規劃署根據現行《城市規劃條例》所訂城規會的獲授權力作出處理。該等修訂的範圍已在城規會規劃指引中有所規定。

讓公眾人士有更多機會參與規劃制度及提高規劃制度的透明度的建議

就規劃申請通知土地擁有人

16. 委員歡迎當局提出建議，規定申請人須就任何土地發展建議取得有關土地擁有人的同意或通知該擁有人。委員對實施有關建議提出兩點意見。第一，應取得有關土地擁有人的書面同意。第二，應制訂切實可行的方法解決共有土地業權的問題。

17. 為解決共有土地業權的問題，政府當局表示，在報章刊登公告足以達到通知有關土地擁有人的目的。部分委員認為此方法不能完全釋除他們的疑慮，因而要求政府當局探討有何其他方法解決此事。

公布規劃申請讓公眾人士提出意見

18. 委員支持有關規定城規會須公布規劃申請讓公眾人士查閱的建議。委員要求政府當局制訂在有關土地張貼規劃申請告示的安排，例如告示的形式和尺寸。委員提出了兩項建議，讓公眾人士有更多機會參與制訂圖則的過程，包括就規劃申請諮詢區議會，以及就規劃申請向互助委員會和業主立案法團等地區組織作出通知。一名委員建議把就規劃申請及修改圖則諮詢區議會列為法定規定，或在城規會規劃指引中訂明此點。

加強執行規劃管制工作的建議

中止違例發展

19. 委員察悉，有關規定收到強制執行通知書的人士須中止違例發展，才符合通知書規定的建議，旨在堵塞《城市規劃條例》的漏洞。現時獲送達強制執行通知書的土地擁有人／佔用人往往透過申請規劃許可，作為符合強制執行通知書規定的方法之一。一名委員認為有關建議並不合理。

土地擁有人的定義

20. 委員對於把“祖／堂”的司理視作土地業權人，須就與違例發展有關的罪行負上法律責任的建議，表達了不同意見。一名委員支持有關建議。然而，另有兩名委員則認為有關建議並不合理，原因是“祖／堂”的司理未必完全知道其管理的土地上有違例發展，而鄉郊地區的土地界線亦不清楚。

21. 在此方面，委員察悉根據《新界條例》(第97章)，“祖／堂”的司理被視為土地擁有人，而上訴法庭曾在1996年的一宗案件中，裁定“祖／堂”的司理屬土地擁有人，當局可對他們強制執行規劃管制行動。

收回處理規劃申請所需費用的建議

22. 委員對於收回處理規劃許可及修改法定圖則申請所需的全部行政費用此一建議持不同意見。一名委員認為收回全部行政費用的做法並不公平，因為公務員的薪酬較私人機構僱員為高。另一名委員支持收回費用的原則，但建議政府當局考慮豁免就那些純粹為了社會利益而提出的規劃申請徵收費用。

立法會秘書處
議會事務部1
2003年8月29日