

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)2102/02-03號文件

檔 號：CB1/PL/PLW

規劃地政及工程事務委員會 向立法會提交的報告

目的

本報告旨在匯報規劃地政及工程事務委員會在2002年10月至2003年6月期間的工作，並會根據立法會《議事規則》第77(14)條的規定，在2003年7月2日立法會會議席上提交議員省覽。

事務委員會

2. 立法會藉於1998年7月8日通過、及在2000年12月20日修訂的一項決議案，成立規劃地政及工程事務委員會，負責監察及研究與地政、屋宇和規劃事務、工程和水務，以及工務計劃有關的政府政策及公眾關注的事項。事務委員會的職權範圍載於**附錄I**。

3. 2002至2003年度會期的事務委員會由14名委員組成。鄧兆棠議員及劉炳章議員分別獲選為事務委員會正副主席。事務委員會的委員名單載於**附錄II**。

主要工作

規劃及發展

可持續發展

4. 在可持續發展委員會於2003年3月成立後，事務委員會曾就政府當局建議設立可持續發展基金一事進行商議。該基金提供中央經費，資助各項旨在使市民大眾深入認識可持續發展概念及其重要性的措施，特別是進行推廣活動，讓公眾普遍了解在促進本港經濟、社會及環境方面的利益時求取平衡和互相融合的重要性。鑒於若干現有基金如環境及自然保育基金，亦是用於資助與環境及社會有關的項目，事務委員會認為當局應制訂明確的撥款指引，以免出現撥款重疊的情況，同時確保有效分配資源。此外，可持續發展基金不應只限用於環

境項目，亦應適用於其他範圍較廣的項目，例如與人口政策有關的計劃。政府當局答應檢討該等撥款指引，以期更清楚界定可持續發展基金的資助範圍。關於事務委員會促請設立監察機制一事，政府當局表示，項目倡議人須定期提交進度報告，以及提交另一報告，載述有關項目的收支狀況及如何達致所訂目標的詳情。如有關項目偏離所訂目標，亦與倡議人申請書內獲批准的經費安排不符，政府當局或會考慮對該項目的倡議人採取行動。

《城市規劃條例》及城市規劃委員會

5. 鑒於現行《城市規劃條例》(第131章)最先在1939年制定，而現在亦有需要修訂該條例，以改善法定規劃制度，事務委員會籲請政府當局盡早提交各項修訂建議。在此方面，事務委員會察悉，政府當局計劃分階段提出有關修訂，當中會優先處理一些在社會上已有普遍共識，並能為社會帶來更多即時效益的修訂。

6. 事務委員會支持《城市規劃條例》第一階段修訂的總體方向，以期簡化城市規劃程序和提高規劃制度的透明度，但政府當局建議把新圖則或修訂核准圖則的公布期由兩個月縮短至一個月，事務委員會對此表示關注。由於公眾人士需要時間研究大量與圖則有關的文件，才能確定他們的觀點，因此，事務委員會認為要他們在一個月內提出反對意見，時間實在太短。關於政府當局建議申請規劃許可或修改法定圖則的人士如非受影響地點的業權人，必須取得業權人的同意或通知該業權人，事務委員會關注到申請人須採取甚麼行動，以符合通知受影響地點的業權人此項規定，尤其是涉及共有業權或當有關業權人是在外國居住的時候。至於政府當局建議把“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，部分委員不支持此項建議，因為“祖／堂”的司理並非“祖／堂”的擁有人，他們未必完全知道鄉郊土地上有違例發展，尤其是當所涉土地面積相當龐大，而土地界線又不清楚的時候。政府當局答允考慮委員的意見。

7. 事務委員會亦關注到政府當局對《城市規劃條例》提出餘下階段修訂建議的時間表，以及建議作出修訂的範圍。政府當局告知事務委員會，視乎立法會對第一階段修訂進行審議的進展，當局可能在2004／05年度立法會會期提交第二階段修訂，當中包括與城市規劃委員會(下稱“城規會”)的運作有關的修訂。鑒於城規會在城市規劃過程中擔當十分重要的角色，事務委員會強烈要求政府當局盡早提交與城規會有關的修訂建議。在此方面，事務委員會曾研究城規會的成員組合、運作情況和成員委任準則。

8. 在城規會的成員組合方面，事務委員會認為，城規會的成員應由有關各界的代表擔任，以達致一個均衡的成員組合，從而確保城規會具代表性，能照顧社會各界的利益。當局需要清楚訂明委任城規會成員的準則，並設定每個界別的成員人數上限。城規會的成員應定期轉換，以盡量減少因長期擔任城規會成員而引起利益衝突。鑒於城規會有7名成員已擔任該會成員超過6年，事務委員會關注到，這有違現時政府諮詢委員會成員任期不超過6年的慣例。

9. 在城規會的運作方面，事務委員會認為有需要透過舉行公開會議，提高城規會的透明度，並認為當局應盡快採取行政措施，安排城規會舉行公開會議。事務委員會又認為，為使城規會的商議工作更有實效，應增加該會現時的會議法定人數(5名成員)。此外，事務委員會指出，為盡量避免利益衝突，當局需要就城規會主席、副主席及成員申報利益一事，作出更清晰、更嚴格的規定。為加快規劃過程，事務委員會認為，城規會考慮根據《城市規劃條例》第16條就圖則提出的許可申請和根據該條例第17條提出的覆核申請所需的時間，在切實可行範圍內應盡量縮短；而在訂定城市規劃上訴委員會聆訊上訴的日期方面，應設有法定時限，例如在《城市規劃條例》中規定有關日期須為在接獲上訴申請後兩個月內的某天。政府當局答允考慮事務委員會的意見。

添馬艦發展工程計劃

10. 政府當局曾就把添馬艦發展工程計劃(在添馬艦舊址建造新政府總部大樓、新立法會大樓及展覽館的工程計劃)提升為甲級工程的建議，徵詢事務委員會的意見。當時，事務委員會大部分委員均對該建議表示支持。然而，事務委員會其後獲悉，當有關建議於2003年5月7日提交工務小組委員會通過後，政府當局在2003年5月26日卻宣布決定暫時擱置該項工程計劃，以便檢討政府開支的優先次序，並會在6個月內完成檢討工作。此事令事務委員會感到驚訝。委員批評政府當局對該項工程計劃的處理手法。他們認為，政府當局把有關建議提交工務小組委員會之前，理應考慮到該項工程計劃對財政造成的影響。若當局認為該項工程計劃在財政上並不可行，便應在工務小組委員會舉行有關會議前撤回建議。委員又關注到，政府當局突然作出此項決定，無論是公眾對政府的信心、本港經濟、建造業、工程計劃中通過預審的5間機構、立法會，以至建造沙田至中環鐵路線的工程進度，均會受到影響。政府當局告知事務委員會，把工程計劃暫時擱置以待檢討應不會對本港經濟及建造業構成重大影響。政府當局亦了解立法會議員所關注的事項，尤其是新立法會大樓有需要在2008年第三季或之前落成。待有關檢討完成後，當局會決定該項工程計劃的未來路向。

將軍澳的進一步發展

11. 事務委員會曾研究將軍澳市中心南部及百勝角的各項擬議發展主題。大致來說，事務委員會不贊成在將軍澳再進行任何填海工程或興建房屋。事務委員會認為，將軍澳的住宅樓宇已過於密集，因此，當局為將軍澳的進一步發展進行規劃時，應考慮改善城市設計、提升生活質素及減低人口密度，而且最好能夠在區內提供更多休憩用地和文娛康樂設施。此外，事務委員會認為加強將軍澳的運輸網絡，以應付長遠交通需求，同時利便該區作進一步發展亦很重要。為此，事務委員會促請政府當局就西岸公路的形式和設計進行規劃時，把將軍澳的人口預測和交通需求納入考慮範圍，因為在該公路建成後才改良其形式和設計，將會十分困難。委員要求政府當局把西岸公路劃為一條四線雙程行車、或最低限度三線雙程行車的公路。政府當局答允考慮事務委員會的意見。

土地供應

12. 政府當局曾向事務委員會簡介在2002年11月公布的穩定樓市措施。為紓緩私人住宅單位供求失衡的情況，政府當局決定停止定期拍賣土地，以及暫停申請售賣土地表制度，直至2003年年底。部分委員支持該等措施，但其他委員關注到，該等措施會令庫房收入減少，從而使財赤問題惡化，引致加稅，以至進一步削減福利開支。事務委員會促請當局訂立穩定統一的土地供應政策，恢復市民對樓市的信心。

土地註冊

13. 事務委員會曾商議政府當局對《土地註冊規例》(第128章，附屬法例)提出的修訂建議。根據有關修訂建議，凡已送交土地註冊處6個月以上並成為暫止註冊契約的文書，土地註冊處處長有權註銷該等文書的記項。事務委員會察悉，香港大律師公會認為有關立法建議應透過修訂主體條例實施，因為刪除暫止註冊契約的事宜不在《土地註冊條例》(第128章)第28條(規例)的涵蓋範圍內，而影響實質產權的條文不應納入附屬法例。就此，事務委員會曾要求立法會秘書處法律事務部提供意見。法律事務部告知事務委員會，訂立在刪除中止註冊文書的決定其後被法庭推翻的情況下各項文書的優先次序，似乎不在《土地註冊條例》第28(1)條所列任何事項的範圍內，亦不會與當中任何事項有合理連帶關係。事務委員會其後要求政府當局檢討此事。經檢討後，政府當局同意，就優先次序的問題而言，擬議規例的效力有可能引起法律爭議，而為了徹底消除疑慮，刪除暫止註冊契約的建議所引起的優先次序問題，最好不用規例處理。政府當局承諾研究如何妥善處理刪除暫止註冊契約的建議，一有決定便會再向事務委員會提出建議。事務委員會歡迎政府當局決定重新研究有關問題，並促請當局盡早作出回覆。

土地管理事宜

14. 由於隨意上路旁展示宣傳品對交通安全構成影響，而且有損香港市容，此情況不但惹來公眾投訴，更在各類使用者之間引起糾紛，因此，事務委員會支持政府當局的建議，由2003年4月1日起，試行在路旁展示非商業宣傳品的管理計劃。事務委員會察悉，在管理計劃下主要有下述3類使用者：立法會議員、區議會議員及其他使用者(區議會與轄下委員會、政府部門及非牟利組織)。由於政府當局已就管理計劃徵詢18個區議會及有關政府部門的意見，事務委員會的討論焦點集中在該計劃涉及立法會議員的部分，以及為更有效推行該計劃而採取的措施。在此方面，事務委員會就分配予立法會議員的指定展示點數目、空置指定展示點的分配、指定展示點的選用、展示期限和申請期，提出了多項建議。政府當局接納事務委員會的意見，對管理計劃的細節作出修改。

預售未建成住宅樓宇制度

15. 事務委員會曾就現時根據地政總署的同意方案預售未建成住宅樓宇(俗稱“樓花”)的制度，以及針對近期茵翠豪庭和愛琴灣兩宗事件的情況，防止住宅物業發展項目未能竣工的可行措施，與政府當局交換意見。事務委員會促請政府當局改善同意方案，以確保樓宇買家可獲得有關單位的業權、提高同意方案的透明度、避免有關各方出現利益衝突，以及確保妥當地發放保證人帳戶的款項。事務委員會尤其認為發展公司的職員或股東，以及他們的家庭成員，應不准為該發展公司的住宅發展項目擔任認可人士，或擔任掌管保證人帳戶的律師。政府當局承諾就改善現行制度及解決上述兩宗事件所涉問題的擬議措施及其他可行措施，徵詢相關專業團體及有關各方的意見。應事務委員會的要求，政府當局亦答允以目前在廣州推行的有關制度作為借鏡，並提供檢討現行制度的工作進度報告，供事務委員會審閱。關於事務委員會要求政府當局在有關檢討結束前，當預售樓花同意書一俟批出，即提供個別住宅物業發展項目所涉各方(包括發展商、認可人士和律師)的名稱，政府當局答允就此事徵詢法律意見。

檢討小型屋宇政策

16. 事務委員會仍然關注到，政府當局處理興建小型屋宇的申請需時甚久。事務委員會從施政綱領(2003年施政報告)得悉，政府當局會就小型屋宇政策諮詢相關人士，以期擬訂初步建議作更深入討論。事務委員會問及當局檢討小型屋宇政策的時間安排，以及解決現行政策長久以來引起的問題所採取的總體方向。政府當局告知事務委員會，該項檢討涉及很多複雜的事情，而問題的癥結不在於處理申請所需的時間，而在於沒有足夠土地，應付合資格申請批地興建小型屋宇的男原居村民對土地的需求。在未來5年，政府當局會設法與原居村民定出彼此可以接受的原則，以解決有關問題。一有具體建議，當局即會就該等建議徵詢公眾意見。

市區重建

17. 事務委員會繼續監察市區重建局(下稱“市建局”)的工作進展。事務委員會察悉，財政司司長在2003年3月批准市建局涵蓋2003年4月至2008年3月的第二個5年期業務綱領，以及2003至04年度的周年業務計劃。核准業務綱領涉及59個新項目，包括土地發展公司所有餘下未完成的項目。核准業務計劃包括19個將會在2003至04年度展開的新項目，當中有4個是復修試驗項目。事務委員會明白復修工作是市區重建不可或缺的一環，但亦指出一點，就是日久失修的物業的業主其實期待市建局會收購其物業作重建發展，藉此改善本身的居住環境。因此，事務委員會促請市建局加快進行重建發展項目。

18. 事務委員會察悉，按照市建局的估計，到發展期在2016至17年度結束時，該局會有4億元盈餘及104億元現金結餘，而且沒有負債。鑒於現時經濟不景，部分委員質疑此項估計是否過分樂觀。市建局告知事務委員會，有關估計是根據市建局在2001及2002年擬備的業務綱

領內各項財政預測的假設而作出的。根據市區重建策略，市建局須負責在20年內推行一項市區重建計劃，當中包括約200個項目，而該項市區重建計劃長遠而言須財政自給。市建局現正致力達致此目標。相對於現時的經濟環境和物業市道，收購及補償方面的開支可算高昂，市建局的目標是在當中尋求適當的平衡，以確保市區重建計劃可以穩步向前，而且能夠長遠地持續下去。市建局向事務委員會保證，該局會經常監察有關情況，並會因應需要，設法令補償政策和項目的優先次序，合理地反映實際的經濟環境和市建局可動用的財政資源。

樓宇安全及維修

住宅樓宇的污水排放系統

19. 在淘大花園爆發嚴重急性呼吸系統綜合症後，事務委員會曾就住宅樓宇的污水排放系統，以及是否需要因是次爆發疫症而對《建築物條例》(第123章)作出修訂，與政府當局及專業團體交換意見。事務委員會得悉，政府當局已因應淘大花園事件的調查報告，檢討《建築物(衛生設備標準、水管裝置、排水工程及廁所)規例》(第123章，附屬法例)的相關條文，所得結論是該等條文足以防止污水排放系統造成環境或衛生問題。政府當局向事務委員會保證，上述規例所訂的設計標準，與美國、英國及澳洲等其他國家所採用的標準相若。在污水排放系統的檢查和維修方面，事務委員會關注到政府當局可如何防止污水排放裝置被人以不當方式改裝，例如將U形聚水器拆去。部分委員建議政府當局藉此機會再次探討訂立強制性檢查和維修計劃的需要，以及為渠務工人實施發牌制度。政府當局告知事務委員會，當局現正研究設立建造業工人(包括渠務工人)發牌制度的事宜。

清拆天台僭建物

20. 事務委員會監察政府當局計劃在2007年或之前清拆所有單梯樓宇的天台僭建物的工作進展。委員明白有需要清拆對公眾安全構成嚴重威脅的天台僭建物，但亦要求政府當局在制訂清拆計劃的時間表時，顧及目前經濟低迷的情況，以便有經濟困難的業主會有更多時間為清拆一事作準備。委員指出，部分業主負擔不起清拆天台僭建物的費用，也沒有能力償還低息貸款，故此，他們要求政府當局考慮為有關業主提供其他形式的經濟援助。委員又認為，政府當局應加強宣傳工作，讓市民大眾普遍認識到，天台僭建物實際上是非法的搭建物，一旦發生火警會非常危險。此外，當局亦應設立機制，防止有人蓋搭新的天台僭建物，以及在天台僭建物被拆除後，於同一地點重新蓋搭僭建物。

防洪

21. 防洪策略仍然是事務委員會關注的事項。事務委員會認同當局進行防洪工程已令整體水浸情況有所改善，但亦關注到水浸問題至今仍未完全解決，而在2003年5月5日於蓮麻坑路發生的水浸事件，更導致一名高級督察身亡。政府當局告知事務委員會，防洪工程是艱巨

的工作，覆蓋地域範圍甚廣，要用多年時間才能完成。然而，在防洪工程完成之前，當局會採取臨時措施，暫時紓緩受水浸影響地區的情況。事務委員會認為，與其零星地進行各項補救工程，當局應採取更有效的做法，從根本解決水浸問題，亦即在規劃階段便開始處理有關問題。在此方面，事務委員會呼籲政府當局採取有效措施，克服舊區的地形限制，例如築造更多路堤和提高該等地區的現有地基水平。政府當局告知事務委員會，當局已考慮過這種做法，但由於這樣做會帶來很大影響，加上區內居民提出反對，故此難以採取此做法。然而，在新發展項目中，工程對排水的影響已成為考慮因素之一。至於事務委員會關注到當局有何措施，確保在水浸期間及時採取救援行動，政府當局則表示，現時設有緊急撤離受水浸影響村民的機制，該機制已在2003年5月5日啟動。

工務工程

22. 政府當局曾就有關修訂《前濱及海床(填海工程)條例》(第127章)和《道路(工程、使用及補償)條例》(第370章)的立法建議，徵詢事務委員會的意見。該等立法建議旨在把提出反對的期限由兩個月縮短至一個月，以及把調解反對意見的期限由最長9個月縮短至4個月等。事務委員會明白加快完成工務工程的需要，但認為正確的做法，是政府當局精簡內部諮詢程序，而非縮短市民提出反對及當局調解該等反對意見的期限。事務委員會指出，有關期限一旦縮短，市民便沒有足夠時間提出反對，而政府也沒有足夠時間調解市民的反對意見。總括而言，事務委員會不支持有關立法建議。儘管政府當局保證會有若干行政措施連同上述立法建議一併推行，以加強公眾諮詢，但事務委員會始終認為該等立法建議沒有充分理據支持。

23. 政府當局向立法會提交了《2003年前濱、海床及道路(修訂)條例草案》，當中收納有關立法建議。然而，事務委員會知悉，由於為研究該條例草案而成立的法案委員會及有關各方均反對把提出反對的期限縮短至30天的建議，政府當局因應該等意見，最後決定重新考慮條例草案的未來路向。有關法案委員會接納政府當局的建議，暫時擱置條例草案的審議工作，但亦要求政府當局在適當時候向事務委員會匯報其檢討工作的進度和結果，以及提供向法案委員會作出匯報的時間表，並就其建議對條例草案內容作出的任何修改諮詢事務委員會。事務委員會會繼續監察此事的發展。

24. 在2002年10月至2003年6月期間，事務委員會共舉行了14次會議，包括與其他事務委員會舉行5次聯席會議，研究上述各項事宜及多項其他事宜。

立法會秘書處

議會事務部1

2003年6月23日

立法會
規劃地政及工程事務委員會

職權範圍

1. 監察及研究與地政、屋宇和規劃事務、工程和水務，以及工務計劃有關的政府政策及公眾關注的事項。
2. 就上述政策事宜交換及發表意見。
3. 在上述政策範圍內的重要立法或財務建議正式提交立法會或財務委員會前，先行聽取有關的簡介，並提出對該等建議的意見。
4. 按事務委員會認為需要的程度，監察及研究由事務委員會委員或內務委員會建議其處理的上述政策事宜。
5. 按照《議事規則》的規定向立法會或內務委員會提交報告。

立法會
規劃地政及工程事務委員會
Legislative Council
Panel on Planning, Lands and Works

委員名單
Membership List

主席 Chairman	鄧兆棠議員, JP	Dr Hon TANG Siu-tong, JP
副主席 Deputy Chairman	劉炳章議員	Hon LAU Ping-cheung
委員 Members	田北俊議員, GBS, JP	Hon James TIEN Pei-chun, GBS, JP
	何鍾泰議員, JP	Ir Dr Hon Raymond HO Chung-tai, JP
	涂謹申議員	Hon James TO Kun-sun
	黃容根議員	Hon WONG Yung-kan
	劉皇發議員, GBS, JP	Hon LAU Wong-fat, GBS, JP
	蔡素玉議員	Hon CHOY So-yuk
	霍震霆議員, SBS, JP	Hon Timothy FOK Tsun-ting, SBS, JP
	譚耀宗議員, GBS, JP	Hon TAM Yiu-chung, GBS, JP
	石禮謙議員, JP	Hon Abraham SHEK Lai-him, JP
	陳偉業議員	Hon Albert CHAN Wai-yip
	黃成智議員	Hon WONG Sing-chi
	葉國謙議員, JP	Hon IP Kwok-him, JP
	(合共： 14位委員) (Total： 14 members)	
秘書 Clerk	陳美卿小姐	Miss Salumi CHAN Mei-hing
法律顧問 Legal Adviser	黃思敏女士	Ms Bernice WONG
日期 Date	2002年10月10日 10 October 2002	