

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)2062/06-07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2006年10月至2007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2007年7月11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. 2006-2007年度會期的事務委員會由23名委員組成。劉皇發議員及劉秀成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**。

事務委員會的工作

啟德規劃檢討

4. 自2004年9月以來，政府當局一直就啟德發展計劃進行全面的規劃及工程檢討，以確保發展計劃完全符合《保護海港條例》(第531章)的規定。

5. 經進行3個階段的公眾參與程序後，政府當局在2006年10月24日以"不填海"方案為基礎，向事務委員會提交經修訂的啟德初步發展大綱圖。事務委員會在2006年11月14日與各團體代表會晤，聽取他們對經修訂的初步發展大綱圖的意見。

6. 事務委員會委員普遍歡迎政府當局採用着重市民參與的規劃方針。在討論過程中，委員對若干事宜提出關注意見，包括在啟德提供交通設施，以配合跨區及區內的交通需求；設置行人通道，以改善啟德與鄰近地區的連接；擬議直升機場及高約200米並設有觀景廊的擬議旅遊發展項目對景觀及環境的影響；擬議多用途體育館及都會公園的地點及規模；以及啟德明渠進口道一帶的環境問題。委員又建議建造地底道路或沉降式道路取代地面的道路及高架道路，藉以盡量減少對環境的影響；採用完善的市區規劃，確保日後的發展計劃不會造成"屏風效應"；以及將各項環境保護措施(例如使用中央地下管道及綠化天台)納入啟德地區的規劃之內。

灣仔發展計劃第二期檢討

7. 自2005年1月以來，政府當局一直就灣仔發展計劃第二期進行全面的規劃及工程檢討，以確保發展計劃完全符合《保護海港條例》的規定。

8. 在2006年11月28日，政府當局向事務委員會提交灣仔發展計劃第二期的規劃概念圖。該規劃概念圖是根據興建中環灣仔繞道的"隧道方案構想一"擬備。根據該方案，填海範圍最少為12.7公頃。經進行連串公眾參與活動以蒐集市民對該規劃概念圖的意見後，政府當局在2007年5月29日向事務委員會提交灣仔發展計劃第二期的建議發展大綱圖，以及相關的分區計劃大綱圖的擬議修訂。

9. 委員就是否有需要興建中環灣仔繞道意見分歧。支持興建中環灣仔繞道的委員認為此舉可解決港島北岸一帶交通擠塞的問題，並促請政府當局盡早落實該項逾期已久的工程計劃。部分其他委員則認為，政府當局須令市民相信，除填海闢地及花費約200億元建造中環灣仔繞道外，當局亦曾詳細探討其他方法來減低交通擠塞問題。他們認為，政府當局應減少中環填海區內已規劃的商業發展項目，並採納一籃子的交通管理措施，處理交通擠塞問題，例如限制私家車輛進入商業中心區、提供更多巴士轉乘安排，以及重組巴士路線和合理地調節各條過海隧道的使用率。

10. 為興建中環灣仔繞道而填取的土地可在灣仔及北角提供海濱休憩用地。事務委員會察悉，根據上述規劃概念圖，政府當局擬建造5個"特色區域"，分別為藝術及文化區、以"水"為主題的公園區、水上康樂區、文化歷史區和休閒及活動區，藉以優化灣仔、銅鑼灣及北角的海濱區。委員普遍支持有關的建議，贊成建造一個富有活力和吸引力、連貫不斷而所有人均容易前往的海濱，並促請政府當局早日推行各項優化海濱的措施。此外，委員亦就若干設計事宜提出具體意見，例如須着重在海濱提供自然開放的環境，並需確保在海濱提供的綠化及配套設施不會遮擋海景。委員又促請政府當局處理銅鑼灣避風塘的氣味問題。

大嶼山發展概念計劃

11. 在2004年年底，由財政司司長領導的大嶼山發展專責小組制定了大嶼山發展概念計劃，提供一個全面的規劃綱領，確保大嶼山以平衡和整合的方式進行未來發展。整體的規劃方向是把主要的經濟基礎建設和城市發展，集中在北大嶼山，以善用運輸連接網絡和基礎設施，同時保護大嶼山鄉郊地區一些景色優美和極具生態價值的自然環境，作自然保育和符合可持續發展原則的康樂和旅遊用途。

12. 在2007年5月，政府當局向事務委員會提交經修訂的大嶼山發展概念計劃(下稱"修訂計劃")。政府當局匯報時表示，雖然整體規劃願景與大體發展概念維持不變，但當局已因應公眾提出的意見和建議，在修訂計劃內更新了原有的發展主題和建議，尤其是把修訂計劃的保育策略鞏固整合至涵蓋自然、文物及景觀保育這3個範疇。

13. 委員普遍支持修訂計劃的整體規劃願景和大體發展概念。鑒於政府當局會優先推行該等可促進當地經濟及改善民生的工程項目，委員促請政府當局推展相關項目，盡快提升梅窩和大澳的活力，並特別提出有需要解決大澳的水質及氣味問題。他們又促請政府當局早日落實各項康樂設施及與保育相關的設施，因為該等工程項目沒有爭議性，並可令普羅市民直接受惠。

14. 鑒於東涌的規劃人口為22萬，而現時人口約有9萬，部分委員認為，許多為東涌居民而設的社區設施已被推遲或暫時擱置。他們促請政府當局全速推展各項已規劃的社區設施(包括一間醫院、一所社區會堂及一項體育設施)，並在東涌全面成熟發展前規劃其他社區設施。

15. 事務委員會亦曾與政府當局討論與若干事項有關的事宜，包括適時地提供運輸基礎設施，以應付大嶼山日後發展的需要；及各項經濟基礎設施的進度，包括大嶼山物流園、十號貨櫃碼頭、香港迪士尼樂園發展計劃第二期等。事務委員會察悉，修訂計劃內有多項建議屬於概念性質，推行與否須視乎工程可行性、是否準備就緒及可否取得資源而定。因此，修訂計劃現時並無就各項建議制訂實質的整體時間表。政府當局會繼續與有關各方討論，包括當地居民、擬議設施的潛在用家、專業團體等，並會就個別工程計劃諮詢相關的事務委員會。

中環的天星碼頭及皇后碼頭

16. 在2006年9月至2007年4月期間，事務委員會與政府當局、本地相關的專業團體、關注團體和個別人士，就與保留中環舊天星碼頭及皇后碼頭有關的規劃事宜進行了連串討論。

17. 在2006年9月20日，事務委員會通過了下述議案 ——

"本委員會促請政府暫緩清拆現有中環天星碼頭及鐘樓計劃，在進行廣泛公眾諮詢後，把現有鐘樓與相關建築融入將來中環新發展規劃藍圖，在「以民為本」的基礎上，保留具集體回憶的歷史痕跡。"

18. 政府當局在其就上述議案提供的書面回應內重申，舊天星碼頭將會受若干工務工程所影響，包括P2路網絡、機場鐵路香港站延展掉車隧道和民耀街現有箱形排水暗渠擴建工程。該等工程全須按計劃及已批工程合約展開，因此舊天星碼頭不能不如期遷拆。考慮到有社會人士認為應保留舊天星碼頭及其鐘樓，讓"天星碼頭"這個標記成為香港的集體回憶，政府當局在將於2007年年初展開的中環填海區城市設計研究中，會從城市設計角度研究如何把舊天星碼頭及其鐘樓的特色部分融入新中環海濱的設計。

19. 事務委員會在2006年11月14日及12月14日的會議上再就上述議題進行討論。政府當局堅持認為，天星碼頭無可避免會被拆卸。鑒於市民對保留該碼頭有強烈感情，部分委員促請政府當局暫停拆卸該碼頭及其鐘樓，直至與專家釐清與各項保留方案有關的技術事宜後為止。事務委員會在2006年12月14日的會議上通過下述議案 ——

"本事務委員會促請政府立即暫停拆卸天星碼頭工程，及盡快召開專家會議，以探討各個保存的方案。"

20. 事務委員會於2006年12月18日舉行另一次特別會議以討論該事，並有多個團體代表出席會議。在會議席上，政府當局告知委員，鐘樓已運往公眾填料接收設施棄置，並與其他物料混合。不過，政府當局已就日後可能的用途，保留該舊鐘的鐘面及機械部分。政府當局承諾，政府會找尋一個理想的地方重建鐘樓，將銅鐘重新裝設。就政府當局罔顧市民對保留該鐘樓的強烈感情而快速拆卸鐘樓，部分委員表示強烈不滿。他們批評政府的諮詢機制沒有效用，因為該機制無法適時反映公眾意見；雖然政府曾於1999至2002年期間，就中環填海計劃第III期工程及相關的遷置計劃諮詢有關各方，但政府亦應顧及公眾人士近年對保留文物的強烈訴求。

21. 事務委員會曾於2007年1月23日、3月27日及4月23日的會議上討論與保留皇后碼頭有關的規劃事宜。在2007年1月23日的會議上，事務委員會委員察悉團體代表的意見後，要求政府當局與民間的專家商討保留皇后碼頭的可行方案，政府當局對此表示同意。在2007年3月27日及4月23日的會議上，政府當局向事務委員會匯報其與本地專業團體、關注組織及個別人士就保留皇后碼頭的各項建議進行商討的結果，並就4個獲選定的保留方案，分析每個方案的技術可行性，以及各別所需的成本和時間。

22. 政府當局認為，在切實可行的範圍內盡量保存皇后碼頭的上層結構，然後在原址附近或其他合適地點重組，是切實可行的方案，而這對於中環填海計劃第III期工程造成的延誤較少，所涉及的費用亦相對較低。在2007年4月23日的事務委員會會議上，政府當局表示，由於社會上已對此事有充分討論，當局計劃向工務小組委員會申請約5,000萬元的撥款，用以保存皇后碼頭。在會議席上，部分委員對政府當局建議的保存安排表示有強烈保留，並認為應讓專業人士及民間的專家有較多時間探求可避免拆卸皇后碼頭的方案。經討論後，事務委員會以表決方式決定支持政府當局按照上文所述的建議保存安排，向工務小組委員會提出有關的撥款申請。

產生"屏風效應"的發展項目

23. 鑒於公眾日益關注多個新的發展項目嚴重阻擋建築環境內的主風道和風道(一般稱為"屏風效應")，事務委員會在2007年2月舉行了一次會議，以聽取關注團體和個別人士的意見，並與政府當局討論有關問題。大部分的團體代表認為，政府當局有迫切需要制訂一套措施，防止再有任何會產生"屏風效應"的新發展項目。另有意見建議，當局應就本港長遠的規劃策略作理性和科學性的檢討，而政府亦應改善規劃和建築審批機制，以確保可有效地落實有關的規劃意向。

24. 部分委員促請政府當局責成所有法定機構(包括市區重建局(下稱"市建局")及兩間鐵路公司)在規劃新的發展項目時，須遵守《香港規劃標準與準則》內所載的空氣流通指引，而在長遠而言，應以法例強制規定所有發展計劃必須進行空氣流通評估。他們指出，期望私人發展商不按土地許可發展的潛力盡量發展用地以免造成"屏風效應"，是不切實際的想法。因此，政府有責任從各個可行方面着手處理問題，包括行使現行法例所賦予的權力實行規劃管制、堵塞現行法例的漏洞，以防被發展商濫用，以及檢討已規劃的發展項目的可容許的最高地積比率、樓宇高度等。另一方面，部分委員指出，鑒於香港的獨特環境情況，未必易於找到一個解決問題的萬應靈藥。他們又告誡政府不應使用一些專斷的措施，減低已批准發展項目的發展密度；否則，這會對香港作為國際城市的地位有損。

城市規劃委員會為訂立發展限制而對分區計劃大綱圖作出的修訂

25. 鑒於城市規劃委員會(下稱"城規會")近年為對個別地段訂立發展限制，而不時對分區計劃大綱核准圖及分區計劃大綱草圖作出修訂，事務委員會在2007年6月26日與政府當局討論相關的政策目標、揀選地段以訂立發展限制的機制和準則，以及訂立該等發展限制對受影響私人物業的土地權益造成的影響。

26. 據政府當局所述，現時有效的分區計劃大綱圖共有108份，當中49份已在所有合適的土地用途地帶，納入地積比率／總樓面面積及樓宇高度的發展限制。至於其餘的分區計劃大綱圖，大多數亦已對部

分土地用途地帶作出該等限制。近年，為了回應公眾對降低發展密度、減少擠迫的樓宇布局設計及提供更多休憩用地的訴求，城規會已採取更全面的方式，逐步更新分區計劃大綱圖，加入適當的發展限制。

27. 鑒於在資源及其他方面有所限制，政府當局會為不同的地區及土地用途地帶訂定優先次序，以進行更新分區計劃大綱圖的工作，部分委員促請政府當局爭取更多資源，加快進行此方面的工作，並同時透過其他方式訂立發展限制，例如在賣地條件中加入發展限制，防止再有新發展項目產生"屏風效應"。部分委員關注到，當局在訂定優先次序時欠缺客觀準則，會令受影響的私人業主感到混亂和受屈。由於政府當局表示不會披露更新分區計劃大綱圖工作的時間表，以免削弱訂立發展限制擬達致的效果，部分委員促請政府當局以具透明度的方式進行更新分區計劃大綱圖的工作，以及向公眾解釋訂定優先次序的準則。

28. 委員亦關注到，訂立會導致發展權有所減損的規劃限制而不對受影響的業權人作出補償，會否違反《基本法》第一百零五條的規定。事務委員會察悉該事宜是Fine Tower Associates Ltd.訴城市規劃委員會[2006]一案的爭議點，而該案件會進行上訴。

把鄉郊地區的土地地段劃作貨櫃後勤用地及露天貨櫃存放場

29. 2007年2月在錦繡花園大道發生的事件，引起公眾廣泛關注一個問題，就是政府當局把鄉郊地區的土地地段劃作港口後勤用地及露天貯物地帶時，缺乏全面的規劃和統籌，不但導致出現目前的交通和環境問題，亦造成了這兩方面的潛在問題。此外，鑒於過境貨運日益頻繁，而深圳灣公路大橋亦即將通車，本港對貨櫃後勤用地及露天貯物地帶的需求將會日益增加。有見及此，事務委員會曾於2007年4月與政府當局檢討相關的政策和策略，以及針對違例使用土地地段作露天貯物及港口後勤用途採取執法行動的成效。

30. 委員促請政府當局以審慎和高瞻遠矚的角度，規劃土地用途和交通基建設施，以應付本港物流業的發展，同時確保不同的土地用途可互相配合，以及保育鄉郊地區的自然環境。政府當局亦應對違例發展項目從速採取嚴厲的執法行動。儘管委員察悉現時若干不理想的情況是由於歷史因素使然，他們建議當局可考慮放寬有關將土地由農業用途改為綜合發展區用途或低密度住宅用途的規定，作為鼓勵土地擁有人理順土地用途的誘因。政府當局亦應改善城規會在評審在非指定作露天貯物及港口後勤用途的地區臨時作此類用途的規劃申請時，所採用的相關指引。

31. 政府當局承諾會密切監察有關可作露天貯物及港口後勤用途的土地的供求情況，並繼續諮詢本港物流業界，以及與城規會就提供土地作露天貯物及港口後勤用途一事進行討論。

制定和推行綠化總綱圖

32. 在2007年3月，政府當局向事務委員會匯報有關制定和推行綠化總綱圖的最新情況，並就制定市區餘下選定地區的綠化總綱圖的撥款申請建議，徵詢事務委員會的意見。事務委員會察悉，制定市區選定地區的綠化總綱圖，以及在該等地區推行相關綠化措施的工作，預計分別於2009年年中及2011年年底完成。

33. 委員支持在市區推行綠化總綱圖，但對於當局何時制定新界的綠化總綱圖表示關注。在此方面，他們促請政府當局積極考慮同時在新界地區和市區推行綠化總綱圖。政府當局表示，由於新市鎮發展規劃得宜，因此新界的綠化設施一般較市區優良。雖然如此，政府當局同意在切實可行範圍內盡快着手制定新界地區的綠化總綱圖，並會在顧及市區綠化總綱圖的招標反應後，擬訂有關的時間表。政府當局亦表示，就新界的樓宇密集區而言，若干重要地區在綠化總綱圖尚未制定之前，會先推行綠化措施，以加快綠化工作。

《2007年建築物(修訂)條例草案》——小型工程監管制度

34. 政府當局在2007年3月27日提交了一項建議，該項建議旨在修訂《建築物條例》(第123章)及其規例，引入一套小型工程監管制度，提供簡單而有效的法定程序以進行小型工程。委員普遍支持上述建議的政策方向，但關注到當局會否就小型工程作出清晰和適當的分類，以及擬議規例和監管程序是否與各種小型工程的相關風險水平相稱。鑒於委員的關注，政府當局在有關會議後提供了相關的補充資料。事務委員會察悉，政府當局將於適當時候向立法會提交《2007年建築物(修訂)條例草案》，並以附屬法例的形式訂明各類小型工程的詳情。

關於根據《建造業工人註冊條例》註冊的進展情況及建議分階段實施禁止條文的計劃

35. 在2007年4月24日，政府當局向委員簡介有關建造業工人根據《建造業工人註冊條例》(第583章)註冊的進展情況，以及有關實施《建造業工人註冊條例》中若干條文的建議，以禁止未註冊的建造業工人在建造工地進行建造工作，以及禁止僱主僱用未註冊的建造業工人，亦即第一階段禁止。政府當局亦曾與事務委員會討論有關《建造業工人註冊條例》中餘下禁止條文的未來安排。人力事務委員會的委員獲邀參與有關討論。

36. 委員普遍支持政府當局提出相關法例，以實施《建造業工人註冊條例》中第一階段禁止的建議，但部分委員對於可能在最後時刻湧現大量註冊申請的情況表示關注。亦有委員反映工程專業界關注到，實施第一階段禁止在法律上對他們在工地工作有何影響。政府當局向委員保證，建造業工人註冊管理局有能力處理可能在最後時刻湧現的大量註冊申請。政府當局並確定，《建造業工人註冊條例》的立法原意，只是以建造業工人(而非在工地工作的工程專業和技術人員)

為對象。因此，若工程專業及技術人員在其專業或專門領域內執行其職務，無須根據《建造業工人註冊條例》註冊。

37. 委員亦就《建造業工人註冊條例》中餘下的禁止條文提出各項關注問題，包括資深工人在獲取有關資格以作註冊時所面對的困難、建造業的實際分工，與《建造業工人註冊條例》所訂指定工種所界定的技能類別兩者之間出現錯配。委員促請政府當局在提出相關法例以實施餘下的禁止條文之前，須先行解決有關的問題。

強制驗樓計劃

38. 在2007年5月，政府當局向事務委員會簡介強制驗樓計劃公眾諮詢的結果，以及當局建議透過立法實施擬議強制驗樓計劃及強制驗窗計劃的安排。據政府當局所述，擬議計劃可確保樓宇和公眾安全，改善整體的居住環境和促進可持續發展。

39. 委員普遍支持擬議計劃的政策方向。委員察悉政府當局已獲得香港房屋協會(下稱"房協")的支持，向合資格的業主提供財政和技術支援，但關注到一些較貧困的物業業主，特別是年老的業主，實無法負擔有關的修葺費用。政府當局向委員保證，雖然業主需要承擔維修物業的最終責任，但政府當局和房協會盡力協助有需要的業主。

40. 在討論過程中，委員就下述事宜提出了多項關注和若干建議：向各類修葺工程提供財政支援的優先次序、與市建局協調，以期優先重建日久失修的樓宇、向物業業主提供技術方面的建議和支援、令公眾認識業主有責任管理及維修其樓宇的教育工作、擴大合資格的樓宇檢驗人員的人選，以及解決爭議的機制等。鑒於委員對此議題極感關注，政府當局同意整理委員的意見和關注問題，在不久將來再作討論。

市區重建局的工作

41. 在2007年4月23日及2007年6月26日的會議上，事務委員會就市建局自2001年5月成立以來所進行的工作作出檢視。委員普遍不滿市建局推行重建項目進展緩慢。部分委員批評市建局未有做足夠的工作，聽取各方持份者和關注團體的意見，以及調停他們的衝突，而且推行重建項目時，在保護文物建築和保留地方特色兩方面亦做得不夠。部分委員促請政府當局全面檢討市區重建策略，因為市建局項目的成果和推行過程遠遠未能實現市建局為香港締造優質和充滿朝氣的城市生活的理想，以及市建局就採取"以人為本"的方針進行市區重建作出的承諾。

42. 委員強烈不滿市建局以在商業上屬敏感為理由，拒絕提供其推行的個別項目的財務結果／狀況資料。委員指出，當局透過不同方

式，包括豁免重建用地的地價及政府注資100億元，在市區重建方面投放了大量公共資源，故此市建局應就公共資源向議員和公眾交待。

43. 事務委員會決定在2007年9月與政府當局及市建局進一步討論與市建局的工作有關的事宜。

其他事宜

44. 事務委員會聽取了房屋及規劃地政局局長和環境運輸及工務局局長，分別就行政長官2007年施政報告內相關政策措施作出的簡報。事務委員會亦於政府當局向工務小組委員會和人事編制小組委員會提交下列的撥款和人事編制建議前，就該等建議作出討論 ——

- (a) 工務計劃項目第719CL號 —— 啟德發展計劃 —— 工程檢討及工務計劃項目第711CL號 —— 啟德發展計劃 —— 前跑道南面發展項目的前期基礎設施工程；
- (b) 工務計劃項目第657CL號 —— 葵涌焚化爐建築物、構築物和煙囪拆卸工程；及
- (c) 保留土地註冊處4個首長級編外職位的建議。

舉行的會議

45. 在2006年10月至2007年6月底期間，事務委員會共舉行了16次會議。

立法會秘書處
議會事務部1
2007年7月5日

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。

規劃地政及工程事務委員會

2006-2007年度委員名單

主席 劉皇發議員，大紫荊勳賢，GBS, JP

副主席 劉秀成議員，SBS, JP

委員 田北俊議員，GBS, JP
何俊仁議員
何鍾泰議員，SBS, S.B.St.J., JP
呂明華議員，SBS, JP
涂謹申議員
陳智思議員，GBS, JP
陳鑑林議員，SBS, JP
梁劉柔芬議員，GBS, JP
黃容根議員，SBS, JP
劉健儀議員，GBS, JP
蔡素玉議員，JP
霍震霆議員，GBS, JP
石禮謙議員，SBS, JP
陳偉業議員
方剛議員，JP
李永達議員
李國英議員，MH, JP
林偉強議員，SBS, JP
梁家傑議員，SC
郭家麒議員
張學明議員，SBS, JP

(合共： 23名委員)

秘書 薛鳳鳴女士

法律顧問 黎順和小姐

日期 2007年7月1日