

香港特別行政區
立法會

發展事務委員會

為研究阿姆斯特丹及布拉格
在城市規劃和市區重建方面的經驗
於2008年3月進行的職務訪問報告

目錄

		頁數
第1章	引言	1 - 3
第2章	香港 —— 城市規劃及市區重建	4 - 11
第3章	阿姆斯特丹 —— 城市規劃及市區重建	12 - 24
第4章	布拉格 —— 城市規劃及市區重建	25 - 34
第5章	觀察所得	35 - 40
第6章	鳴謝	41
附錄I	訪問團成員名單	
附錄II	訪問行程	
附錄III	參考資料一覽表	

概論

1.1 鑒於公眾對正在進行及已經規劃的城市發展項目和市區重建項目日益關注，事務委員會積極監察政府及相關公營機構在城市規劃及市區重建方面的工作。

城市規劃

1.2 自2006-2007年度立法會會期開始，事務委員會一直監察若干主要發展建議的進展。該等發展建議包括啟德發展計劃、灣仔發展計劃第二期、大嶼山發展概念計劃，以及中環新海濱。行政長官在2007年施政報告中公布港深共同開發落馬洲河套區，以及恢復進行新發展區的規劃工作。此外，政府當局建議把邊境禁區的面積由大約2 800公頃縮減至大約400公頃，從而騰出大量具有發展潛力的土地。因此，預計未來10至20年會有多個新發展項目在市區及新界進行，該等項目將會對香港的經濟、社會及環境有重大影響。

1.3 事務委員會繼續監察上述發展項目的規劃工作，同時亦着手整理其先前就與城市發展項目的規劃進行商議的意見，並探討應如何處理公眾對香港的城市規劃事宜所提出的關注。在此方面，事務委員會確定了須更詳細探討的事宜包括下列各項 ——

- (a) 社會人士對保育歷史建築／地點和不同已發展地區的獨有特色的訴求日益增加，因此有需要對全港性及以地區為本的規劃策略進行審慎的檢討，以期能在發展與保育之間取得適當的平衡；
- (b) 公眾對優質生活空間的渴求在優先次序和重點方面均有重大的轉變，因此，政府及相關的機構必須反映公眾的期望，並將之演化為具體的規劃策略與措施；
- (c) 現時的規劃管制及屋宇審批機制似乎不足以確保重要的規劃意向得以有效落實；及
- (d) 儘管香港市民對城市規劃事宜日趨熱心，讓公眾參與規劃過程的有效機制尚待制訂。該等機制對於讓各項規劃

議題得以被公民社會的智慧及熱心所充實，以及在規劃過程中建立社會共識，均至關重要。

市區重建

1.4 事務委員會察悉，公眾對社區內的市區重建事宜日益關注。市區重建局(下稱"市建局")自2001年5月成立以來，推出了多項市區重建項目，而不同的問題亦在推行過程中浮現出來。該等問題與以下事宜有關：市建局就市區重建所採用的方法；市建局的補償政策；重新發展項目完成後所建設的環境；以及市建局在項目的規劃和收購過程中收集持份者的意見和因應互有衝突的需求進行調解的方法。

1.5 鑒於政府藉於2001年11月頒布的《市區重建策略》向市建局提供有關市區重建的政策準則，委員認為現在是對《市區重建策略》進行全面檢討的適當時間。事務委員會決定繼續密切監察市建局的工作及其未來計劃，並與政府當局及市建局檢討有關的政策和策略。

進行海外職務訪問的目的

1.6 鑒於與城市規劃及市區重建有關的事宜至關重要，而且性質複雜，事務委員會在2007年7月24日會議席上決定就相關的海外經驗進行研究，藉以瞭解相關的世界趨勢，以及其他地方在面對與香港類似的問題和挑戰時，採取哪些其他策略及解決問題的方法。進行職務訪問的目的，是就下列事宜蒐集第一手的資料——

- (a) 相關的政府及半政府機構如何藉城市規劃以啟動及管理其城市的市容轉變，從而配合社會、經濟及環境方面的現存和長遠需要；以及該等機構如何在規劃過程中致力建立社會共識；及
- (b) 該等機構如何制訂及更新其市區重建策略，以及該等機構如何藉推行其市區重建項目以改善舊區的實質環境，並同時保留相關地方的特色和社區網絡。

訪問的地方

1.7 經考慮立法會秘書處資料研究及圖書館服務部進行的背景資料研究的結果，事務委員會於2007年11月27日的會議席上商定，事務委員會前往阿姆斯特丹及布拉格進行職務訪問，就該等地方在城市規劃及市區重建方面的經驗取得第一手資料，有借鑒參考的價值。事務委員會在2008年3月訪問該兩個城市的建議，於2007年12月14日獲內務委員會通過。

1.8 事務委員會的訪問團在2008年3月14日至20日訪問阿姆斯特丹及布拉格。

訪問團

1.9 由於職務訪問的考察結果可供議員在研究香港日後的城市規劃及市區重建之時用作參考，而該等事宜不但對全港有所影響，並往往涉及立法和撥款建議，事務委員會建議所有非事務委員會委員的議員均可參加是次訪問活動，內務委員會對此表示同意。事務委員會的訪問團由8名議員及兩名立法會秘書處職員組成。訪問團的成員名單載於**附錄I**。

訪問行程

1.10 在訪問期間，訪問團與該兩個地方的國家立法機關和市議會議員、高級公務員，以及相關的半政府和私人機構的代表會面，同時亦參觀了阿姆斯特丹及布拉格的市區發展及更新項目的地點。訪問行程載於**附錄II**。

訪問團報告

1.11 本報告概述香港在城市規劃及市區重建方面的經驗、綜述訪問團考察阿姆斯特丹及布拉格所得的經驗和結果，以及載述訪問團的觀察所得。

概論

2.1 香港在2007年的人口約為692萬，人口密度是每平方公里6 410人。香港佔地共1 130平方公里，市區化地區至今佔香港土地面積稍多於五分之一，而超過40%的土地被劃為郊野公園及自然保護區。

2.2 香港在五十年代至八十年代期間進行廣泛的填海工程，市區面積因而變成原來的3倍。工商業用地的比例逐漸增加，而農地及沼澤的比例則相應減少。自七十年代後期，政府開始計劃在赤鱘角興建一個新機場，並制訂機場核心計劃。該計劃為香港未來20年的發展訂立策略。八十年代的城市規劃重點，在於運用港島西北部、西九龍、荃灣及葵涌等地區的土地，並對市區的運輸及環境進行重新規劃。當局採用填海作為獲取所需土地的方法。由大規模的填海工程所形成的土地包括赤鱘角機場、北大嶼山高速公路工程、西九龍填海計劃及昂船洲西北部工程的用地。

2.3 在八十年代，政府在沙田、大埔、元朗、屯門、粉嶺、上水、將軍澳及東涌興建新市鎮，藉此發展新界。新市鎮內有各式各樣的住宅、商業發展及工業設施。新市鎮的出現令全港的人口分布改變了面貌。由九十年代初至今，填海工程不斷在舊城市中心進行，包括為擴建紅磡九廣鐵路總站而進行佔地35公頃的工程、在港島東愛秩序灣進行的發展計劃及在中環填海得來約40公頃的土地，以供興建各項道路及鐵路基建設施。

香港的規劃當局

2.4 發展局負責香港的規劃、土地用途、屋宇、市區更新及文物保護等政策範疇。規劃署按照發展局的政策指令辦事，負責在全港的層面制訂、監管和檢討與土地用途有關的一切事宜。規劃署亦負責擬備地區設計圖／地區規劃圖、地區改善計劃、《香港規劃標準與準則》(下稱"《規劃標準與準則》")及對違例土地用途採取行動。

2.5 負責本港城市規劃的主要組織是城市規劃委員會(下稱"城規會")，城規會是根據《城市規劃條例》(第131章)成立的組織，並由規劃署提供服務。城規會監督擬備法定圖則草圖的工作，考慮就該等草

圖作出的申述，以及審批規劃許可和修訂圖則的申請。此外，以下機構在香港的土地用途規劃方面亦擔當一定的角色 ——

- (a) 郊野公園及海岸公園管理局(漁農自然護理署署長)根據《郊野公園條例》(第208章)及《海岸公園條例》(第476章)擬備法定郊野公園及海岸公園圖則，並負責該等圖則的執行事宜。
- (b) 房屋委員會是地政總署向其批出土地的地政、規劃及建築監督。房屋委員會為公共屋邨擬備規劃大綱及建築設計。

規劃制度

2.6 香港的規劃制度包括訂定全港性的發展策略及地區／區內層面的各類法定或部門內部規劃圖則。《規劃標準與準則》為擬備這些圖則的工作提供指引。

全港發展策略

2.7 政府在2007年10月發表"香港2030：規劃遠景與策略"研究(下稱"香港2030研究")的最後報告，該項研究是全港發展策略的綜合性檢討，旨在制訂廣泛的規劃框架，為香港至2030年的發展作出指引。政府的規劃策略是循三大方向實施，分別為提供優質生活環境，提高經濟競爭力，以及加強與內地的聯繫。香港2030研究的主要目標是貫徹可持續發展的原則，平衡社會、經濟和環境需要，以及妥善管理資源。

2.8 香港2030研究預期，包括現有新市鎮在內的現有市區仍具發展空間，可容納至2030年香港人口增長的約70%。根據這項假設，香港只須再多開發約2%的土地，便可應付大約20%的人口增長，餘下的10%可散置於鄉郊地點。

2.9 該項研究建議採用審慎利用土地資源的規劃概念，在集體運輸鐵路車站附近規劃較多發展，以方便市民集體利用環保的運輸工具快速前往目的地。這樣可以減少私家車的使用及其二氧化碳排放，以及更加善用在已發展地區基建承載力所能提供的發展機會。

2.10 為提升鄉郊環境，該項研究建議由政府主導進行新市鎮發展，採取強調復修措施的"復修取向"，以及促進有效利用鄉郊土地用途的措施，例如另類旅遊(生態旅遊、文化旅遊等)和有機耕種。

不同類型的城市規劃圖則

2.11 在地區層面，以分區計劃大綱圖及發展審批地區圖的形式擬備的法定圖則，是根據《城市規劃條例》擬備及刊憲的。這些圖則 ——

- (a) 訂明准許土地用途的類別，以及在若干情況下，對香港境內若干土地訂定發展參數，藉此對發展作出規範；
- (b) 為不同類別的用途預留土地；及
- (c) 協助監察土地用途建議的落實。

部門規劃圖則不屬法定圖則，這些圖則以發展大綱圖和發展藍圖的形式擬備，以供詳細規劃之用。

香港的規劃標準及指引

2.12 《規劃標準與準則》是載有用以釐定各項土地用途和設施的規模、位置和用地需求的準則的參考資料手冊。此外，《規劃標準與準則》亦載述有關自然保育及市區設計的指引，用以擬備規劃圖則、規劃大綱及審批發展建議。

規劃中的主要發展計劃

新發展區

2.13 上文提述的香港2030研究提出的其中一項建議，是建設新發展區。新發展區為較小型的新市鎮，提供土地作住屋用途和應付將來在其他方面的土地使用需求。新發展區在優質的生活環境內，發展較低密度的住宅，加上擁有方便的集體運輸系統及社區設施，亦可為市民提供另類生活空間選擇。建設新發展區的目的，是要提供土地作不同的用途，重點在創造一個高質素的居住和工作環境。香港2030研究建議

推展古洞北、粉嶺北及坪輦／打鼓嶺新發展區計劃(即"三合一計劃")，以及洪水橋新發展區計劃，以應付長遠的房屋需求和提供就業機會。

2.14 落實新發展區需要至少12至13年的籌劃時間。政府現已確定一些關乎新發展區的規劃、設計及落實方面的主要事項，並會在進行"新發展區規劃及工程研究"時處理。該項研究已定於2008年6月展開，並在2011年6月完成。該等有關的主要事項載列如下 ——

- (a) 發展密度及人口容量；
- (b) 均衡的房屋組合；
- (c) 提供輔助設施；
- (d) 提供就業機會；
- (e) 收回土地及清拆工作；
- (f) 私營機構參與；
- (g) 文物及生態保育；及
- (h) 環保社區。

發展落馬洲河套區

2.15 行政長官在2007-2008年度施政報告中宣布，香港會與深圳一起設立一個高層的協調機制，在互惠互利的基礎上共同探討發展落馬洲河套區的可行性，以及督導其他跨界事宜的研究和規劃工作。香港和深圳兩地政府已成立"港深邊界區發展聯合專責小組"，負責統籌、協調和督導港深兩地有關邊界鄰近地區土地規劃發展的研究工作。

2.16 落馬洲河套區佔地約100公頃，位於米埔內后海灣"拉姆薩爾濕地"上游，鄰近的濕地具有很高的生態價值。香港政府會與深圳市政府共同進行一項研究，在互惠互利的基礎上探討發展落馬洲河套區及興建蓮塘／香園圍口岸的可行性。

發展禁區

2.17 在2010年年底實施新的禁區界線後，禁區的土地面積將由約2 800公頃縮減至約400公頃。為了探討禁區所釋出土地的未來用途，並進行規劃管制，規劃署展開了一項題為"邊境禁區的土地規劃研究"的規劃研究，探討這些地區的發展潛力和限制。在完成該項包括公眾參與活動的研究後，當局便會為釋出土地擬備法定規劃圖則。

2.18 禁區的土地規劃的第一階段社區參與活動已於2008年5月16日展開，並會延續至2008年8月8日。這項活動旨在徵詢公眾對有關禁區所釋出的地區的概念規劃草圖的意見。在這段期間接獲的公眾意見及建議，將有助完善概念規劃草圖的研究建議。

中環新海濱

2.19 在中環新海濱約有30公頃的新土地(大部分由填海得來)可供新發展之用。如何發展這幅新土地的問題，廣受公眾關注。事務委員會一直密切監察相關的規劃事宜，包括該區日後的發展及基礎建設的土地用途類別、發展密度及建築物的外形。政府當局現正為新海濱制訂綜合設計大綱，並會讓公眾在不同的階段參與規劃過程。

2.20 第二階段的公眾參與活動已於2008年4月展開。該項活動的目的是就經優化的整體城市設計大綱、主要用地不同的設計概念，以及重組皇后碼頭和重建舊天星鐘樓不同選址的設計概念，徵詢公眾意見。當局會根據收集所得的公眾意見，為研究所提出的建議和提議定案，供城規會考慮。

減低發展密度

2.21 香港是人口高度密集的城市，因此需要採用密集式發展，以配合不斷增長的人口和經濟發展所帶來的房屋及社會需求。不過，近年來，市民對城市面貌及高層建築和高密度發展所帶來的影響，日益關注。市民尤其關注的是發展項目的設計、布局、密集程度、通透程度和對外的連接，以及提供休憩用地等問題。事務委員會曾聽取團體代表的意見，並與政府當局討論各項防止新發展項目及重建項目產生"屏風效應"¹的可行措施。

¹ 這用詞一般是指高密度和體積龐大的樓宇對附近居民造成的通風影響。

2.22 根據行政長官2007-2008年度施政報告，政府當局正推行各項措施以減低城市的發展密度，提升樓宇設計，使樓宇更加美觀，改善通風，以締造更佳的居住環境。政府當局亦正以循序漸進的方式檢討現有的分區計劃大綱圖，以期訂定清晰的發展限制，供社會各界遵行。當局會優先處理發展／重建壓力較大的地區、維港沿岸的海濱地區及擠迫的已建設區的建築物高度。整項工作涉及約40份分區計劃大綱圖。

市區重建

1999年公布的市區重建新方針

2.23 土地發展公司(下稱"土發公司")於1988年成立，是一個負責進行市區重建項目的法定機構。根據《土地發展公司條例》(已廢除)(第15章)的規定，土發公司須"按審慎的商業原則經營業務"。鑒於土發公司在推行重建計劃方面遇到困難，在規劃署完成一項市區重建策略研究，並識別出約200項優先重建項目後，政府當局在1999年10月宣布為市區重建訂立新方針及新的體制架構。

2.24 在新方針下，政府會採取更進取和全面的措施，為規劃面積較大的地區進行重建和復修工程，藉此更有效地重整和重新規劃較舊的市區，重新設計更有效和更具環保效益的運輸和道路網絡，取代不協調的土地用途，提供更多休憩用地和社區設施，以及設計符合現代生活需求的樓宇。政府亦會制訂計劃，重修保養欠佳的樓宇，並保存在重建區內具歷史、文化及建築價值的建築物。此外，政府還會把使用率低的工業區納入市區重建計劃內，以便改變不協調的土地用途，使這些地區可以恢復蓬勃的經濟活動。

市區重建局

2.25 其後主要的體制改變，是市區重建局(下稱"市建局")在《市區重建局條例》(第563章)於2000年7月制定成為法例後，在2001年5月成立。自此以後，市建局成為政府在市區重建方面的主要執行機構。市建局採用全面綜合的"4R"策略，以解決市區老化問題及改善市民的居住環境。"4R"包括**重建**殘破的樓宇、**復修**需要修葺的樓宇、**活化**舊區的經濟和環境面貌，以及**保育**在其進行市區重建的範圍內具有歷史、文化或建築價值的建築物。

2.26 市建局自成立以來，已開展了35個重建項目、協助復修約400幢樓宇及活化和保育超過25幢戰前樓宇。

社會訴求的轉變

2.27 近年，市民表達了比較強烈的意願，希望參與市區更新項目的規劃。與此同時，市民越來越重視文物保育，包括保留建築物、集體回憶和某些地方或地區的特色。立法會及政府當局均強烈要求市建局更積極致力於社區諮詢的工作，尤以項目的規劃階段為然。

2.28 政府當局表示，為蒐集持份者的意見，市建局與分區諮詢委員會、區議會、受影響的業主和租客緊密合作。市建局亦不時進行調查，聽取市民和直接受影響人士的意見。在項目的實施階段，市建局職員及其社會服務隊會就補償和安置事宜，向受影響業主和租客提供支援，亦會協助他們在搬遷後適應新環境。關於文物保育方面，市建局遵照政府的文物建築保護政策，並在處理各個項目與保育有關事宜時，與古物古蹟辦事處、古物諮詢委員會、區議會及受影響的業主和租客緊密合作。

2.29 事務委員會明白市區更新是個複雜的課題，涉及許多不同持份者的利益(經常是互有衝突的)。作為負責推動市區更新的法定機構，市建局為回應不同持份者的訴求和期望，面對的挑戰日多。在檢討市建局的工作時，事務委員會察悉，雖然市建局聲稱採用全面綜合的"4R"策略，以解決市區老化問題及改善市民的居住環境，委員普遍認為市建局所採用的主要策略是"遷出、拆卸及重建"，而不太注重保育和活化。此做法與持續地為舊區注入活力及提供優質生活空間的公眾期望，相去甚遠。

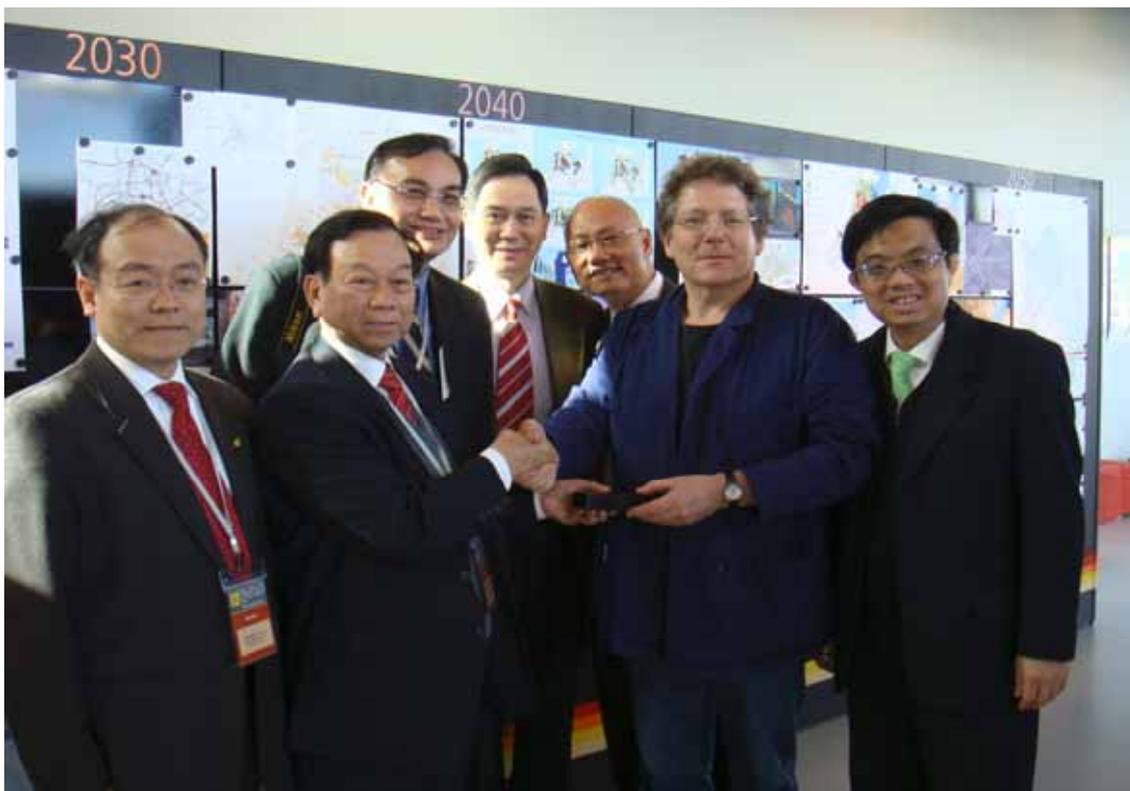
2.30 此外，事務委員會察悉，市建局重建項目的收地過程往往引發很多申訴。受影響的業主與租戶經常投訴，指有關的法例及市建局的補償政策並無充分保障他們的利益。委員亦曾指出，市建局現時的營運模式無法提供一個合作方式，讓受影響居民及商戶能在規劃過程中擔當積極的角色，或是選擇在重建項目中佔有份額。

2.31 近月來，事務委員會察悉市建局在推展重建項目時，執行方式已有若干改變。這些改變包括進行更廣泛的諮詢，以瞭解受影響的業主與租戶對規劃方面的意見；加快進行收購過程，讓受影響的業主

與租戶盡早獲得賠償；回應市民對保留地區特色(例如露天街市)的訴求；以及降低重建項目的密度，並提供更多休憩用地及共用設施。

市區重建策略

2.32 政府藉於2001年11月頒布的《市區重建策略》向市建局提供有關市區重建的政策準則。隨着近年市民對文物保育、社區網絡、降低發展密度及提供公眾休憩用地日益重視，政府當局同意事務委員會的意見，認為有需要就《市區重建策略》進行全面檢討。財政司司長在2008年2月27日發表2008-2009年度財政預算案演詞時宣布，發展局與市建局會在未來數月展開《市區重建策略》的檢討工作。



訪問團與阿姆斯特丹建築中心總監Maarten Kloos先生會晤，聽取Maarten Kloos先生介紹阿姆斯特丹市區發展的歷史及未來可能出現的發展情況



訪問團攝於阿姆斯特丹IJ灣南岸

阿姆斯特丹的概況

3.1 阿姆斯特丹是荷蘭的首都，位於北荷蘭省的南部，面積166平方公里，是荷蘭的最大城市，人口約有745 000。

3.2 阿姆斯特丹是荷蘭的金融和商業中心。不少大規模的德國機構及銀行均在阿姆斯特丹設立總部。阿姆斯特丹證券交易所是世界上歷史最悠久的證券交易所。在荷蘭，由於該國位處北海及萊茵河的策略性位置，出口和分銷行業非常重要。阿姆斯特丹的港口和機場有出色的基礎設施及物流服務，是歐洲的國際樞紐。該城市的電訊設施及互聯網寬頻聯繫，在世界上屬首屈一指。

阿姆斯特丹空間結構的特色

3.3 阿姆斯特丹往往被稱為"掌形"城市，該市有一個中心區和多個在布局上猶如張開了的手指的擴展區，以一條環形道路串連多條放射式道路。市中心歷史久遠，享有古蹟地位，同心圓運河的半圓形布局是其特色。該等同心圓運河及其他綜橫交錯的運河在17世紀規劃和建造，作防衛、水利管理及貨物運輸用途。

3.4 在六十年代，阿姆斯特丹面臨一些困難的決定。由於歷史悠久的市中心經濟活動日益頻繁，故此需要更多空間。其中一個方案是把市中心的經濟活動，擴展至所謂"十九世紀城區"，而該區的住屋和生活條件較為惡劣。阿姆斯特丹最後放棄了這個環繞市中心發展的概念方案，選用了"群集式分散"經濟活動的模式。

3.5 當局把新的經濟發展區規劃於阿姆斯特丹環形道路的西面和南面一帶，其後擴展至市區鐵路東行路線一帶。當局一直沿用這種發展模式，雖然新的發展形勢反映該市需要較佳的經濟活動及其他功能(例如房屋及公共設施)的組合。

3.6 阿姆斯特丹被喻為綠色城市。自20世紀初以來，該城市非常重視在城市規劃的過程中進行綠化。在北面，城市與水地有明確界定的界線。水地是一大片由填海得來的泥炭草地，已有多個世紀的歷史。在西面、南面和東南面，已建設地區向外伸展至綠化區，輪廓就像楔形綠化地帶包圍着張開了的手指。

阿姆斯特丹城市規劃及市區重建的制度架構

3.7 阿姆斯特丹由市長、高級市政官事務院及市議會管轄。市長是市議會及高級市政官事務院的主席，由國王委任。高級市政官事務院負責阿姆斯特丹的日常運作，由市長及6名高級市政官組成。高級市政官由市議會選出。高級市政官事務院負責擬備決議案供市議會通過，並在該等決議案獲通過後予以落實。市議會是阿姆斯特丹市的最高權力機關，同時負責制訂該市的周年預算。市議會現有45個議席，而市議會議員每隔4年由該市的選民選出。

3.8 阿姆斯特丹政府對空間發展作出嚴密監管，並實行批租制度(即城市的土地並不出售，但會租予私營機構)，此舉使阿姆斯特丹政府擁有近80%的城市土地(約20%的城市土地於20世紀初期售出)。阿姆斯特丹政府表示，實行批租制度可有效防止土地投機活動，並可帶來收入，為基建工程項目提供資金。在某些情況下，市政府可向業主購買私人的城市土地，又或與業主共同發展該等土地。

3.9 阿姆斯特丹政府主導進行空間發展的策劃和規劃。土地用途和分區規劃圖是由政府與商業機構、發展商、建築師和當地市民通過一系列的共同決策，加以落實和制訂。市政府亦積極制訂發展和重新發展項目的方案，訂明房屋、商業設施或辦公室的地點，以進行特定的空間發展。市政府通常不會自行發展地產項目，但會為進行建造工程的土地做準備工作。在平整土地後，土地會批撥予一個或多個發展商。該等發展商會按市議會所訂的一套規則，興建樓宇和設施。該等規則可以是關於城市規劃、土地用途、發展計劃及財務條件等方面。某幅土地的用途會在分區規劃圖中界定，並因應分區規劃圖在批租合約中界定。

3.10 在阿姆斯特丹，市政府負責釐定地價。阿姆斯特丹發展公司是該市的一個部門，負責指導釐定地價的過程。地價政策適用於全市，儘管14個城區對於本區的城市發展擁有行政管轄權。地價政策旨在實現所期望的發展、促進地產市場的穩定發展，以及確定規劃區所帶來的收入。

3.11 阿姆斯特丹建設規劃署負責阿姆斯特丹發展的空間規劃。該署的職能是為阿姆斯特丹制訂空間願景和規劃有關策略，以及在規劃、公共空間和綠化等範疇，向阿姆斯特丹市議會提供意見。

3.12 至於該市的市區重建工作，則由多個機關和組織負責，當中主要包括房屋、空間規劃及環境部、阿姆斯特丹建設規劃署及阿姆斯特丹發展公司。

城市規劃政策

3.13 雖然阿姆斯特丹的城市規劃受《國家規劃法令》(National Planning Act)及《國家環境管理法令》(National Environmental Managing Act)這兩項法例規管，但"2003-2010年阿姆斯特丹大綱計劃"訂明了阿姆斯特丹政府進行城市的空間和建設發展的政策要旨。市區的分區規劃圖必須符合大綱計劃所載的規定。大綱計劃亦訂明區域的空間發展願景，當中所訂的策略重點包括 ——

- (a) 營造多種混合用途的優化環境；
- (b) 以最妥善的模式連接公共運輸網絡；
- (c) 設置優質單車徑網絡；
- (d) 改善道路、鐵路和水路交通的暢達程度；
- (e) 改善水質及綠化環境；
- (f) 把史基浦機場發展為國際航空樞紐；
- (g) 發展海港城市；
- (h) 在北海運河一帶集中進行該等會對環境造成影響的商業活動；及
- (i) 改善史基浦機場 —— 阿姆斯特丹區內的交通暢達程度。

市區重建政策

3.14 在1997年，荷蘭的房屋、空間規劃及環境部制訂了"主要城市的活化政策"，標誌着當局開始以新的綜合模式推行市區重建，致力為城市注入新活力。為了訂定活化城市的建設方向，當局於2000年1月推出新的國家市區重建政策。這項政策旨在回應有關改造市中心、前工業區／海港及戰後地區的迫切訴求。根據該項政策，荷蘭政府為各個城市的市區重建提供財政資助，名為"市區重建投資預算"。透過制訂"長遠發展計劃"，G4城市(即4個最大的城市：阿姆斯特丹、鹿特丹、海牙及烏特勒支)及G26城市(即26個中型城市)已展開活化市中心的工作。

3.15 在阿姆斯特丹，阿姆斯特丹建設規劃署和阿姆斯特丹發展公司與商業機構、地區議會及其他相關各方的代表合作，共同擬訂該市的市區重建計劃。

3.16 阿姆斯特丹的市區更新計劃宣揚"適居性"的構思，亦即提供具吸引力、可以持續及安全的居住環境，當中特別強調為街頭增添活力、確保不同類別的房屋達致最佳組合、改善公共空間和綠化範圍，以及提供現代化的公共設施以配合社會需要。

主要城市發展及更新計劃

3.17 阿姆斯特丹現有多個市區發展項目正在進行及籌劃，在未來10年會為該市帶來全新面貌。該等項目並非集中在城市某部分，而是頗為分散地進行，所涉及的範疇包括城市擴展(例如須達士、艾瑟爾堡和東南部中央區)、改變舊港口區的功能(例如東部海港區和阿姆斯特丹北區)、擴建港口和機場，以及興建其他新的基礎設施(例如北／南地鐵線)。

3.18 阿姆斯特丹現時的城市更新計劃針對4個住宅區，分別為市中心區、阿姆斯特丹西南面的Parkstad、阿姆斯特丹北區及阿姆斯特丹東南面的Bijlmermeer。

3.19 在訪問期間，訪問團在有關方面的帶領下，參觀了艾瑟爾堡、須達士、阿姆斯特丹北區的NDSM用地及阿姆斯特丹東南面的

Bijlmermeer。訪問團亦與負責機構的代表會面，聽取他們介紹規劃和推行該等項目的事宜。

訪問團在阿姆斯特丹參觀的主要發展／重新發展項目地點

艾瑟爾堡

3.20 阿姆斯特丹的房屋向來需求殷切，這種情況仍會繼續下去。由於在市區範圍內欠缺面積龐大的新地點可供興建住宅物業，阿姆斯特丹市議會於1996年投票決定在IJmeer興建一系列8個人工島。艾瑟爾堡區便是透過向水域噴射一層又一層的沙，建成一個又一個的島嶼之後形成的。該項目的方案最初在該市引起極大爭議，結果需要在1997年進行全民投票。在全民投票中，大部分投票人士反對該項目的方案，但由於表示反對的投票人士未達所需數目，故艾瑟爾堡項目最終獲准進行。



訪問團攝於艾瑟爾堡

3.21 在艾瑟爾堡這個新地區建造18 000間房屋的工程，預計會在2015年完竣。艾瑟爾堡日後會有約45 000人入住，並會為區內創造12 000個職位。艾瑟爾堡被規劃為一個自給自足的地區，設有商店、辦公樓宇和學校。建立一個有各類人口聚居的混合式居住環境，是市議會核准的城市設計方案的一大主題。因此，艾瑟爾堡的房屋在外型上分別甚大，包括低矮樓房、排列連接式屋宇及獨立式房屋。艾瑟爾堡的房屋種類繁多，有租住社會房屋、中價房屋、高價房屋，以至業主自住房屋。艾瑟爾堡的城市設計方案極為強調可持續的都市生活，着重社會恆常穩定及促進建立舒適的環境。該方案亦對環境生態相當重視。

3.22 自2005年春季開始，高速電車把艾瑟爾堡各個島嶼與市中心連貫起來。乘搭這種稱為"艾瑟爾堡電車"的交通工具可抵達中央車站，車程約18分鐘，繁忙時間每5分鐘一班，其他時間則為10至15分鐘一班。

3.23 在有關方面的帶領下，訪問團參觀了艾瑟爾堡其中一個島嶼。該島嶼的發展密度甚低：85%的房屋屬低矮樓房。在該島嶼上進行的部分房屋發展項目，屬於專供市民自行建屋的發展項目。在此等項目下，個別人士可購買一幅土地，興建一幢由建築師設計或他們自行設計的房屋。該等房屋連成一行，設計各有特色，締造了一個生氣盎然，在建築設計上賞心悅目的鄰舍環境。

須達士

3.24 須達士是阿姆斯特丹一個新的現代化市區中心，位於市中心與該市的機場之間一個策略性位置。該區現正發展為"城市樞紐"，房屋與工作場所有均衡的比例。該區的空間規劃以達致房屋及工作場所各佔45%的空間為目標，其餘10%的空間則撥作設置其他設施：商店、咖啡店、餐廳及體育和文化設施。

3.25 該區將會發展的範圍約有270公頃，現時是A10高速公路(該市的環形道路)、火車及地鐵線的交匯點。該區目前已建設的房地產項目，面積約有100萬平方米，現時設有多間國際機構的總部、一個世界貿易中心、一個大型會議及展覽中心、一間大學、一間醫院，以及其他公用設施。然而，現有地面運輸基礎設施所產生的噪音及其他環境問題，限制了該區的發展。

3.26 由於對往返機場及市中心而言，須達士處於一個優越的地理位置，加上該區交通便捷，市議會在2000年代初期進行了一些研究，以確定有何可行的發展方案，仿照世界級國際都市的環境，把須達士進一步發展為一個主要商業區。在2005年2月，阿姆斯特丹市及荷蘭政府就所謂的"碼頭模式"達成協議。在該模式下，區內的運輸基礎設施會移往地底，從而大大減輕現時的噪音及空氣污染問題。此設計會提供新的土地，創造發展機會，令該區的總發展潛力達到樓面面積約270萬平方米，其中會有大約42%作住宅用途、43%作辦公室用途，以及15%作其他用途。

3.27 重要的空間規劃元素包括進行一個密度甚高的發展項目，建設高度最高達100米的樓宇；營造一個設有可從街道前往的公共設施的城市環境；設置優質的公共地方及行人通道，連接四周的建築物。預計在全面發展完成之後，須達士可容納約25 000名居民、80 000名工人及40 000名學生。



訪問團與阿姆斯特丹須士達事務主管Drs J D (Jan) Stoutenbeek會晤，聽取Drs J D (Jan) Stoutenbeek介紹在阿姆斯特丹南部正在不斷擴展的新市區中心須士達進行的計劃。

3.28 除了前往須達士部分街道及建築物實地參觀之外，有關項目的總監亦向訪問團介紹發展方案。須達士的進一步發展會在公私營機構合作模式的框架下進行。荷蘭財政部及阿姆斯特丹市在須達士公司各佔20%少數股份，該公司預計在2008年年底開始運作，進行有關項目。其餘60%多數股份會在投標過程中，在8個通過預審資格的私營機構之間分配。該等機構均表現出其具有推行有關項目的專長和熱誠。

3.29 有關項目的總費用估計為41億歐元(2006年的價格水平)，其中把基礎設施移往地底所需的開支，約佔總費用的70%。荷蘭政府及阿姆斯特丹市的地區政府已同意投資9億歐元。須達士公司會獲得須達士區270萬平方米樓面面積的租賃權。租賃權的條款可作修訂，而租賃權費用須每隔50年預先繳付。須達士公司的私人股東會分享分發租賃權所得的收入，同時會承擔把基礎設施移往地底所需的餘下費用。此外，私人股東會透過一間專責處理有關事宜的發展公司，簽訂"預售及預購"協議，以發展須達士區核心地帶480 000平方米的地方。

NDSM用地的更新計劃

3.30 NDSM用地是IJ灣北岸上一間前船廠的所在地，佔地約32公頃。該用地現正分階段進行發展，目的是在新的發展計劃中保留舊船廠的特色。阿姆斯特丹市支持以該用地作為一個培育文化的地方，供創意行業及文化機構使用的構思。預計在全面發展完成之後，該用地會有合共5 200個租住和業主自住房屋單位，以及270 000平方米的辦公地方、商店和康樂設施。

3.31 NDSM碼頭曾經是一個繁榮的碼頭，現已廢置了近20年。在1999年，一群自稱Kinetisch Noord的藝術工作者、劇院人員、溜冰愛好者和建築師與該區的議會接觸，提出一項重新發展這個前船廠的計劃。在2002年6月，Kinetisch Noord提交關於把NDSM碼頭變為荷蘭最大的創意樞紐的計劃。自此以後，Kinetisch Noord與租戶緊密合作，興建了一些費用相宜的工作室及其他工作場地，以供進行創意活動。NDSM負責建造基本組件，租戶繼而自行完成餘下的工序，讓每人均有權決定其地方的成本、質素及設計。

3.32 發展項目的推行工作，由NDSM協會與多個文化界非牟利機構合作管理。NDSM協會的成員主要包括藝術工作者及從事創意行業的人士。阿姆斯特丹北區地區政府、市議會、荷蘭政府及外間顧問委員會，

負責提供協助及專門意見。建設費用由一個地方基金(為費用相宜的工作地點及培養創意的工作而設)、社會發展及經濟事務部、荷蘭房屋部、地區發展及環境部，以及居民的大量私人投資資助。Kinetisch這個組織會透過為不同的藝術節策劃節目，以及租出地方以供進行商業及文化活動，籌募維持其運作所需的經費。

3.33 NDSM的租戶現正在NDSM用地進行多個項目，其中一些已經完成。有關的重新發展計劃涵蓋面積共達85 000平方米的地方，當中包括 ——

- (a) 設於NDSM倉庫的藝術村，內有畫室、工作室及工作場地；
- (b) 一個為特定場地的劇院而設的劇院工作場地(內有12個放映室)；
- (c) 供展覽藝術作品，以及進行戲劇、舞蹈和音樂表演的場地；
- (d) 一個溜冰公園；
- (e) 錄音室及街頭舞學校；
- (f) 實驗攀爬牆；
- (g) 在吊機安裝的風車裝置及採用可持續能源的公司；
- (h) 以二手及可持續物料建造的餐廳；
- (i) 室外流動花園和流動圖書館；及
- (j) 供進行大型活動、設置跳蚤市場及舉行家庭派對的倉庫。

3.34 Kinetisch Noord表示，有關項目採用了另一種城市規劃模式，容許民眾參與創造一個可持續的城市和社會環境。重用舊(或新)建築物是這種模式的重要元素，而最終使用者須負責完成建造過程及／或室內設計(並為這些工作提供資金)。有關策略亦着重由下而上參與。據此，使用者須為城市或鄰舍區構思新的願景，同時要管理有關過程，

務求實踐該等願景。珍惜現有已建設環境及保留前船廠若干重要組成部分，是有關項目的一個重要主題。



訪問團聽取阿姆斯特丹北區Stadsdeel項目經理Quinten C van Olden先生介紹關於把位於NDSM用地的前船廠重建為藝術家創意用地的計劃

3.35 雖然有關項目現正以一個全面綜合、具創意的模式推行，但Kinetisch Noord明白構思與落實意念之間，仍存在很大的差距。進行發展需要處理若干建築物保育問題，這亦意味成本將會上升，可能失去居民及使用者的支持，以致他們不願再作承擔。然而，即使存在該等問題，Kinetisch Noord認為NDSM碼頭的發展依然是獨一無二的經驗，體現了由下而上的社會及文化規劃模式，值得市區更新範疇的所有專家支持和重視。

Bijlmermeer更新計劃

3.36 Bijlmermeer是一個位於阿姆斯特丹東南區內的地方，亦是戰後在荷蘭興建的最大型多層屋邨，旨在容納來自該市各個市區重建地區的年青家庭及居民。在建築工程最終停止之前，該處興建了31幢為大量公園用地環抱的多層長廊式大廈，內有13 000個豪華住宅單位。在

設計該地方的過程中，空間布局有嚴格的規定，分開了住宅、工作、康樂及交通各種用途，當中的構思是這種布局會營造一個衛生、綠化、寬敞、明亮以至健康的城市。該處建造了一個長方形的高架道路系統，內有10層高的蜂巢形樓宇。部分公用設施設於路面及停車場下面。

3.37 早於Bijlmermeer這個計劃完成之前，該計劃備受批評。該計劃規模龐大、形式單調劃一，以及把交通嚴格分為慢速和快速，引來了負面評論。高架道路受到的批評特別多，因為該等道路令區內多了一些不安全的地帶，導致保安監察工作難以執行。多項社會經濟問題亦令空間問題惡化。此外，由於在建造施工期間遇到削減資金的問題，結果剔除了升降機等設施。在一段短時間內，Bijlmermeer成為主要是低收入移民人士的居所，吸毒案和相關罪案的數字激增。廣闊的公園用地、長長的走廊、停車場及小巷令人心驚，缺乏安全感。在高峰期有超過25%的住宅單位空置，居民搬遷率為每年50%。該區屋邨的價格損失驚人。

3.38 在九十年代之初，荷蘭政府決定以一個徹底的方式處理有關問題。有一點獲得廣泛認同，就是任何解決方案不但要處理基礎設施的問題，亦須處理社會及經濟問題。Bijlmermeer重建項目局(一個由阿姆斯特丹市成立的機關)、當地的議會及負責的房屋組織，與該區的居民共同提出了一項重建計劃，重點是在區內提供更多職位、發展更多社會及文化設施(例如教堂和清真寺)，以及闢設更多地方供小型企業使用。過半數的多層大廈將會拆卸，以新的建築物取代。餘下的多層大廈將會進行翻新，以及提升設施。道路路面會被降低，公共地方會進行重整。翻新過程亦包括進行大型維修保養工程，以及提供新的體育和社會設施。



訪問團聽取關於*Bijlmermeer*更新計劃的介紹

3.39 儘管採用了一個整合的模式，推行方式則是以鄰舍分區為本。該區先被細分為不同區域，繼而由多個城市規劃師公布相關細節。公共地方的布局會更井井有條，設有街道、廣場和公共建築物。在有關項目完成後，所供應的房屋一半為資助租住單位，一半則為私人房屋。因翻新工程而被迫搬遷但仍希望留在原區的家庭，合資格在區內獲得一個其負擔能力所及的合適單位。



捷克共和國國會眾議院外交事務委員會在一個工作午餐會上接待訪問團



訪問團在布拉格國會大樓外留影

布拉格的概況

4.1 布拉格位於波希米亞中部的伏爾塔瓦河畔，面積496平方公里，是捷克共和國最高層的立法、行政及政治機關所在地。布拉格在一千一百多年來一直是捷克的政治、文化及經濟中心。國會、政府，以及最重要的社會、文化與教育機構均雲集於此。該市可說是進入捷克共和國的門廊。布拉格有接近120萬名永久居民。此外，平常每日在市內活動的人流與訪客估計約有150萬人。

4.2 布拉格被視為歐洲最美麗及遊客最多的城市之一，自1992年以來，布拉格的歷史中心已獲聯合國教育、科學及文化組織列為世界文化遺產。

4.3 捷克共和國超過20%的全國國民生產總值來自布拉格。在過去10年，布拉格的經濟經歷了重大的轉型。捷克大部分的行業均進行私有化，而為數不少的外國公司則在該市開設企業。服務行業大幅增長，而生產工業的比率則持續下降。最重要的工業分別是印刷業、食品業、化學工業，以及工程業。全國極大比重的研究及發展活動均在布拉格進行。

布拉格的空間結構特色

4.4 布拉格市的空間結構，可被視為由3個歷史悠久的帶狀地區組成 —— 市中心、布拉格市郊及外環地帶。市中心包括核心歷史區(自10世紀開始沿伏爾塔瓦河兩岸發展)，以及毗鄰的內城區(自19世紀中期開始發展)兩個部分。布拉格郊區主要由在五十年代至六十年代期間建造的屋苑所組成，而在各個花園城的市建住房則可追溯至第二次世界大戰之前的時期。當局並無計劃就布拉格市郊的空間結構，採取任何大規模措施。市政府認為，任何對市郊的單一功能城市結構所作的改變，不應急於追求與市中心建築物的特色統一，而應以本身特色及空間秩序為基礎。

4.5 外環地帶以市郊景色和原建的鄉郊房屋為主。市政府認為，所有新的建築應合宜地與當地傳統融和。外環地帶提供最佳的條件，可廣泛發展為綠化地帶，並可與選定的綠化地帶及水源相連，建立生態穩定系統。

布拉格城市規劃及市區重建的制度架構

4.6 布拉格由布拉格市議會管轄。議會議員由普選產生，議會由以民選市長(任期4年)為主席的行政當局領導。就行政管理而言，布拉格分為22區，各區均設有區議會，負責控制及規劃空間發展。在地方行政層面，全市共分為57個行政區，其行政權載於布拉格市的憲章，並負責管理個別行政區的日常運作。

4.7 布拉格的城市發展局是一個地方政府部門，負責制訂及推行空間規劃及市區重建方面的政策。布拉格市的城市規劃受《空間規劃法令》(Spatial Planning Act)所規限，而該市的市區發展則主要由兩份適用於全市的規劃文件所規限：總綱藍圖及策略性規劃方案。

城市規劃政策

布拉格市的總綱藍圖

4.8 總綱藍圖是市議會於1999年核准的一份規劃圖則(類似分區規劃圖)，當中訂明市內的功能的分配，並規管有關的發展過程。按總綱藍圖所載，布拉格的空間發展的主要原則如下 ——

- (a) 擴展密集市區的界線範圍，讓市區可在受管制的情況下增長；
- (b) 透過拓展市中心及打造多個第二市中心，把市中心的功能向外分散；
- (c) 把地區購物中心設於外城區；
- (d) 以中等高度分層住宅式樓宇為主的住宅區設於密集市區內，較低矮的單一家庭式樓房則設於密集市區旁的外城區內，而現有的鄉村房屋則位於更外圍的地帶；
- (e) 在外城區開闢新的地區，以供短期休閒遊樂之用；
- (f) 把發展項目集中在易於以公共交通工具前往的地區，以及能以鐵路連接的外城區；

(g) 拓展地鐵系統；及

(h) 建造內城區環市道路及外城區快速道路。

布拉格策略性規劃方案

4.9 在"絲絨革命"結束後，布拉格市的政治領袖及市民大眾均認同有需要擬訂文件，以列明布拉格的長遠發展目標、提出達致該等目標的建議方法，並規範相關的決策過程。為該市擬備策略性規劃方案的工作於1994年展開，而最後的成果 —— 布拉格策略性規劃方案 —— 於2000年5月獲市議會通過。

4.10 策略性規劃方案為布拉格市制訂長達15至20年的長遠發展計劃。該規劃方案旨在有目的地管理市區轉變的過程，並在市政府的決策過程，以及市內各參與者眾多的利益、活動及資源之間作出協調。布拉格策略性規劃方案不僅是該市的未來整體願景，更是政界人士、專家、企業界別代表及布拉格市民彼此之間，就該市未來20年所希望達致的目標，以及如何解決某些範疇的問題所達成的協議。布拉格策略是建基於該市的優勢，尤其是該市的獨有特色與精神、智慧及文化傳統、優越的自然與城市質素、經濟及人才潛力、其位處歐洲心臟的有利位置、良好聲譽，以及其對外國訪客的吸引力。

4.11 布拉格市的主要發展策略為 ——

(a) 營造一個有利企業的環境；

(b) 支持科學及教育發展；

(c) 保護及發展該市的文化及城市價值；

(d) 在可持續發展的前提下，以有效率的經濟結構善用所有資源(大自然、土地及物業、水、能源及財政)；

(e) 為該市發展一個多個中心的結構；及

(f) 促使公營部門、私營機構及市民大眾建立布拉格的夥伴精神。

4.12 布拉格的城市規劃的基本策略目標，是把該市由單一中心轉為多個中心，強調有需要紓緩市中心的需求壓力，並以更平衡的方式運用全市土地。市政府確定了下列各項問題及威脅，必須藉城市規劃措施加以處理 ——

- (a) 布拉格是捷克共和國獨一無二、舉世知名的瑰寶，具有豐富的歷史及文化價值，問題是整體上過於把重心集中在市中心，尤其是布拉格文化遺產保育區。歷史地點的護理並不全面，有些更是完全缺乏護理，尤以保育區以外的地點為然；
- (b) 在較早期建造的屋苑有很大部分是以低技術水平興建，純粹作居住用途，而且所能提供的就業機會極為有限；
- (c) 市郊地區不受限制地市區化發展已構成威脅，並擾亂該市的傳統集居結構與面貌；
- (d) 布拉格在制訂土地用途政策時，與其鄰近地區(波希米亞中部地區)缺乏協調；及
- (e) 由於過往的市區政策有欠敏感及規劃不當，布拉格的天然景觀已受到威脅。

4.13 為實現把布拉格市由單一中心轉為多個中心的策略性願景，市政府(民選機構、主管當局及市機構)承諾與公營部門、私營機構及布拉格市民合作，共同推行下列工作 ——

- (a) 發展有系統的全市、分區及本地中心，全市各區的人均易於前往；
- (b) 設法確使該市各個選定部分可合宜地轉型為新的市中心，不但環境怡人和具有吸引力，並可提供選擇眾多的就業機會、服務及公共設施；
- (c) 在發展該等新市中心的同時，須採取措施以紓緩對具歷史價值的市中心和保存城市瑰寶的壓力；及

- (d) 竭盡所能，改善布拉格的空間結構及建築質素。

更新總綱藍圖及策略性規劃方案

4.14 城市發展局一直定期更新藍圖及策略性規劃方案。所作出的任何改變均須經市議會以決議形式批准。城市發展局每年均會發表有關策略性規劃方案的監察報告。監察報告載列就上年完成的工作所進行的評估，以及指出偏離原訂目標或耗時過長的項目的各項警號。現時，城市發展局正在更新策略性規劃方案，以顧及下列新的因素 ——

- (a) 捷克共和國加入歐洲聯盟的影響，重點是布拉格市有需要更有效地運用本身的智慧潛力；
- (b) 與全球的恐怖主義活動及災難性水災有關的風險有所增加；
- (c) 該市土地發展的新趨勢(尤其是布拉格市內的荒廢或閒置區的活化工作)；及
- (d) 考慮在布拉格籌辦大型國際盛事(例如計劃爭取2016年或2020年的奧林匹克運動會主辦權)。

市區重建政策

4.15 布拉格的市區重建政策的主要指導原則如下 ——

- (a) 市政府在制訂市區重建政策方面擔當主要角色，並會諮詢商業企業、專業團體及市民大眾以決定最佳的市區重建方案。市政府可向外國發展商出售土地，以作重新發展用途。在不少個案中，市政府會與私營機構合作推行大型的市區重新發展項目。
- (b) 市政府負責發展良好的運輸基礎設施，並重建綠化空間，以改善生活環境。
- (c) 市政府聘用世界級的建築公司負責進行大型的市區重新發展項目。

訪問團在布拉格參觀的主要發展／重新發展項目地點

士密樂夫區

4.16 位於布拉格內城的士密樂夫區坐落在伏爾塔瓦河的左岸，是市政府選定復興作為新市中心的地區之一，以期減輕具歷史價值的市中心所受的壓力。在19世紀初，士密樂夫區是個工業區，到處都是煙囪、鐵路調車場及噴出黑煙的工廠。在20世紀初，士密樂夫區發展成為現代建築的苗圃，市內丘陵起伏的地區興建了不少別墅式居所。在九十年代，布拉格政府開始與私人公司合作，清拆舊的工業大廈，並興建了一間大型超級市場、兩座多劇場電影院、兩所酒店，以及若干幢商業樓宇。

4.17 該項復興計劃的主題是把該區轉化為一個環境怡人和具吸引力的地方，並可提供選擇眾多的就業機會、服務及公共設施。士密樂夫區有不少大型的文化及商業行政中心，以及住宅大樓。經逐步推行公園重建及環境植樹工作，以及落實安道爾行人專區及瑪拉佐夫卡隧道後，士密樂夫區已發展為更綠化的地區，並能緩和布拉格市中心繁忙的車輛交通。發展"荷路玻徹比 —— 巴蘭多夫"纜車線，可讓公眾方便快捷地從住宅區前往市中心區。訪問團觀察到，區內既有舊的建築物，亦有新的建築物，彼此功能各異。具有歷史及建築價值的舊建築物會保留供改作其他用途，例如市場、共用設施及公營機構辦公室等。

共和國廣場

4.18 共和國廣場是一個眾多建築物群集的廣場，特別是火藥大樓、市政廳的新藝術大樓、最近重建完成的海貝尼亞劇院、科特瓦百貨公司、多間銀行，以及其他歷史建築。大型翻新項目"鈹磊殿"已於2007年10月完成。"鈹磊殿"現時是一座現代化的多功能購物及娛樂中心，並且是布拉格最大的商業中心。該座商業中心共有5層購物商場，當中有超過200間店鋪及30間食肆、11 500平方米臨眺該市美景的辦公室空間，以及大約900個地下停車位。



訪問團參觀布拉格的"鈹磊殿"，該處的一個19世紀軍營已翻新為一個多用途商業中心

4.19 "鈹磊殿"建於布拉格市中心一個前皇家陸軍軍營的舊址。該軍營過往曾有超過200年(1780年代至1996年)是由軍方所擁有。該座大樓在20世紀下半期變得殘舊破落，因為該處的設施並不常用。在由軍方擁有期間，該座大樓完全封閉，不讓公眾進入。"鈹磊殿"現位於具考古價值的土地上，而商場仍可見到一些從軍營保存下來的部分。

A7區賀爾梭維斯啤酒廠

4.20 這項翻修項目計劃在位於布拉格第7區的賀爾梭維斯進行，地點是在19世紀末建成的布拉格第一啤酒廠的舊址，佔地80 000平方米。啤酒的生產已於1996年終止。有關的翻修工程包括重建3座表列工業大樓，建造4座新的大樓，以及一個可提供441個停車位的地下停車場。重建及新落成的建築物將會作辦公室、商業及住宅用途。住宅部分有一個饒有趣味的元素，就是在前啤酒廠及酒桶庫建造36個閣樓單位。該等建築大樓臨眺布拉格市的優美景色，毗鄰斯多莫夫卡公園及一個哥爾夫球場，對外的公共交通十分便捷。



訪問團在賀爾梭維斯翻修工程項目的現場留影

布拉格第4區的商業園

4.21 商業園是一個經總綱規劃以"校園格調"建造的辦公社區園地。在項目完竣後，該處會有12座最先進的辦公室大樓。直到目前為止，已有10座大樓竣工，當中包括"廣場中心"，是商業園的心臟廣場及社區焦點。所有建築物均設於花園景貌的環境。每座大樓均會以中庭花園及前廳與樓外的花園環境連接，營造出一個獨特的辦公環境。

4.22 商業園的位置交通便利，鄰近布拉格 —— 布達佩斯 —— 維也納公路，亦靠近卓多夫地鐵站及交通運輸中心。該處亦毗鄰布拉格其中一個大型零售娛樂發展項目 —— 卓多夫購物中心。現時，商業園提供多項不同的設施，包括自助餐廳、健體中心、主要租戶的客戶服務中心及展覽廳，並同時提供幼兒服務及私人健康護理服務。

4.23 該項計劃的發展商AIG Lincoln公司獲市政府批出為期50年的租約以便進行發展，並獲給予在租約期滿後的優先承購權。該公司每年須向政府繳付租金，而無需預付地價。有關的用地屬於未開發地區。該公司透過與市政府磋商取得該用地，而不是透過土地拍賣或投標等

方式取得。現已完成發展的辦公室空間面積達150 000平方米，現時共有6 000名僱員在園內工作。



商業園其中一座典型的辦公室大樓



訪問團與AIG Lincoln公司的Rene Samek先生會晤，並聽取有關商業園的簡介

策略性規劃的趨勢及方向

5.1 香港、阿姆斯特丹和布拉格的共通之處，是該3個城市並非被動地回應發展與改變而作零散的規劃，而是採用策略性規劃的模式，指導推動市區發展及整體空間環境管理的長遠工作。各項策略性規劃方案均力求把城市的願景和長遠發展目標與空間規劃融合。

規劃目標

5.2 可持續發展是該3個城市進行空間規劃的重心目標。訪問團觀察到，就規劃目標而言(例如在經濟增長與保育需要之間取得平衡、滿足房屋及社區需要，以及推廣文化活動與促進創新工業等)，該3個城市並無重大的分別。

5.3 該3個城市的策略性規劃方案均預期在人口增長方面，不會有重大的壓力。反之，對土地的需求有所增加，主要是因為經濟增長，以及有需要增建／擴展基礎設施，而房屋需求增加，則是由於社會人士渴望有更寬敞的居所及小家庭的發展趨勢所致。

5.4 與香港的情況相若，阿姆斯特丹與布拉格的經濟在過去約10年間，均有重大的增長，並會在可見的未來繼續增長。維持經濟增長及保持繁榮，是該3個城市共同的目標，因此，這成為它們在空間環境管理方面作策略性規劃優先考慮的因素。

空間發展模式

5.5 布拉格進行市區發展，以配合商業用地日益增長的需求，當中的基本策略目標是要把城市由一個單一中心轉變為多個中心，並強調有需要紓緩內城地區的土地／空間需求，以及更平衡地運用所有土地。由內城地區向外分散的土地，在功能上主要與商業活動有關，而非住宅方面的用途。向外分散是必要的發展趨向，使城市的經濟得以持續增長，而又同時可以保存文物建築，以及維持具歷史價值的市中心的優質環境。

5.6 就香港及阿姆斯特丹而言，兩個城市在數十年前，已開始把商業活動由商業中心區向外分散至市內其他地區，因此兩地現行的策略性規劃，並不顯著強調向外分散的需要。訪問團觀察到，兩個城市

均有深化或鞏固現有的商業區(例如香港的商業中心區及阿姆斯特丹的須達士區)的趨勢，這是由於要配合辦公室及零售服務業空間的需求增長，並考慮到有關地區尚未開發的發展潛力。該等商業區可落實深化發展或有理據支持其深化發展，主要在於當地建有高載客量的現代運輸基礎設施，並有毗鄰地區提供支援服務。

5.7 為配合經濟增長，並減少內城地區的汽車流量，該3個城市的策略性規劃方案均包括特定的運輸基礎設施工程項目。三地發展的共同重點，均是強化地鐵及鐵路基礎設施，使之成為市內整體交通網絡的骨幹。現有及已規劃的地鐵／鐵路設施所處的路線，因而成為新的商業及住宅發展項目選址的主要決定因素。

規劃背景

5.8 該3個城市的策略性規劃，涵蓋範圍均超越城市本身的行政界限。該3個城市均認為應優先與鄰近城市合作進行規劃。事實上，"香港2030研究"的其中一個主題便是加強與內地的聯繫。從跨境陸路交通基礎設施的規劃，以至發展邊境地區(例如落馬洲河套區及邊境禁區)所展開的規劃研究，均體現了這個主題。阿姆斯特丹及布拉格均致力發展為國際都會，從而加強本身在歐洲及全球的地位。在這方面，阿姆斯特丹在制訂該市的新總綱藍圖時，強調了區域性合作，亦即在房屋、工業及運輸等範疇與鄰近的城市合作。布拉格在其策略性規劃方案中強調，有必要加強與鄰近的波希米亞中心區協調及合作，尤以涉及發展主要交通走廊、協力物色新的購物園選址，以及主要發展項目等事宜為然。

達致優質生活環境的規劃

5.9 在過去40多年，由於人口及經濟迅速增長，香港一直面對沉重的發展壓力。政府透過大規模的土地開發、公共房屋及基礎建設項目，以回應這方面的壓力。隨着香港市民的生活水平普遍改善，社會對於各種環境及社會問題的關注程度亦大大提高。許多市民提出不少問題，例如：為何優美的海港美景可望而不可即；為何香港不能有更多、更優美的休憩空間，以及更多元化的建築設計；為何沒法更有效地保育香港的自然資源和保存文化古蹟等。嚴重急性呼吸系統綜合症爆發後，加上溫室效應問題，更有市民質疑香港的發展密度是否過高。

"提供優質生活環境"是"香港2030研究"所建議的規劃策略的3個主要方向之一。行政長官在2007-2008年度施政報告中，承諾建設優質城市 and 提供優質生活，並在有充分理據下減低發展密度，以回應公眾希望減低樓宇密集程度和改善環境的訴求。

5.10 關於這方面，訪問團認為，香港可借鑒阿姆斯特丹與布拉格在市內各項發展中應用城市設計原則的經驗。首先，阿姆斯特丹和布拉格在所有市區發展及重建項目中，均採用全面規劃的方式。擬議的土地用途須與相關的分區規劃圖配合，而市政府會首先委託該市的規劃部門或私營機構的項目倡議者制訂市區設計方案。除了建築物、道路及其他設施的空間布局安排的詳情外，該等市區設計方案亦須納入市區設計概念，以及所涉及的樓宇建築設計。在布拉格，有關的發展項目越接近具歷史價值的市中心，對建築物外形及建築質素的要求便會越嚴格。至於阿姆斯特丹方面，由於市政府以固定價格批出土地，項目倡議者主要是在發展計劃的質素方面進行競爭。

5.11 以阿姆斯特丹及布拉格作為參考，訪問團認為現時正是適當的時候，政府當局應檢討現行規劃管制機制和鼓勵措施，在管理及規範城市景觀方面的成效。香港的城市景觀往往被批評為密度極高，而無論是公共抑或私人建築物，在建築設計上均單調乏味和了無生氣。訪問團察悉，香港並非欠缺城市設計指引。《香港規劃標準與準則》就香港的城市規劃及設計，提供基本指引。政府當局在2003年經諮詢公眾後，提出了城市設計指引，作為《香港規劃標準與準則》新的一章。城市設計指引載列城市設計的主要考慮因素，以及評估城市設計所採用的綱領。有關的考慮因素包括樓宇一般的密集程度和布局、為保護山脊線和海港景觀而採用梯級式樓宇高度設計、提供通風廊和觀景廊，以及在路面提供建築線後移地帶等。在2005年，政府當局公布一套改善空氣流通的設計指引。城市設計指引可透過各種法定方法和行政機制推行。訪問團觀察到，儘管已備有城市設計指引若干年，但政府當局及負責規劃／市區重建的機關到了最近數年才積極採取措施，把該指引納入法定規劃圖則及發展計劃。行政長官在最新的施政報告中就提供優質居住環境作出的承諾能否實現，市民對此仍拭目以待。

促進社會和諧的規劃

5.12 在房屋的範疇，阿姆斯特丹市政府當局支持城市融和的構思；在該構思下，城市內的各個地區會有不同背景和收入組別的市民

聚居在一起，不論貧富或是否本地人士。原則上，人人均有資格擁有自己的居所。這項房屋政策已納入市政府附例、政策規例，以及與地區當局、社會房屋機構和消費者組織簽訂的協議。訪問團觀察到，在規劃一個新鄰舍區及進行市區更新的過程中，市政府透過在同一鄰舍區內規劃一個適合的房屋類別組合，力求達致城市融和的目標。不同類別的房屋包括設有護理設施的院舍、學生住所、資助房屋，以及為中等或高收入人士而設的私人房屋。市政府特別會就每個市區發展／更新項目，設定一個資助房屋與私人房屋的特定比例。每個鄰舍區會設有各式各樣的社區設施和公共地方，供不同類別房屋的居民共同使用。此外，市政府意識到在就市場和購物區進行規劃時，該等設施所處的地方，應該能夠令其成為同一鄰舍區不同類別房屋的居民日常的匯聚點。

5.13 訪問團認同阿姆斯特丹在設計其鄰舍區時採用的"城市融和"構思。在香港，不同地區的空間特色及房屋類別組合差別甚大。最近期在東涌及天水圍發展的新市鎮，所建房屋往往被批評為設計單調，公共屋邨的密度甚高。此外，天水圍所在的地點甚為偏遠，就業機會有限，大部分居民不是由其他地區遷入，便是在家庭支援方面較為薄弱的新移民，導致該區的家庭問題亦相對較多。事實上，社會上不少人士指出，該等問題很大程度上是因城市規劃欠佳所致。在此方面，訪問團認同城市規劃及市區重建確實具備重要的社會元素，而良好的城市規劃應充分顧及各項相關社會因素，以期在不同背景和收入組別的人士之間，達致社會共融。

公眾參與規劃過程

5.14 近年，政府當局更主動讓公眾人士參與早期的城市規劃過程。在《2004年城市規劃(修訂)條例》通過後，法定城市規劃過程更具透明度，而公眾亦有更多機會參與其中。在社會方面，市民大眾表現出他們關注海港填海、啟德機場用地的重新發展計劃、歷史建築物被拆卸、傳統活動消失，以及舊住宅區重建等事宜。因應本港公眾參與規劃的新趨勢，訪問團藉着這次訪問的機會，瞭解阿姆斯特丹及布拉格在這方面的經驗。

5.15 在阿姆斯特丹，雖然市政府負責領導阿姆斯特丹空間發展的政策整合、制訂及推行工作，但在制訂該城市的土地用途及分區規劃

圖時，市政府會舉辦公眾論壇，以蒐集發展商、建築師及本地市民的意見。至於布拉格，在制訂策略性規劃方案時，市議會會安排機會讓公眾與私人機構對話，不但讓市民與有關當局可作討論，同時亦可與工商界、政界人士和專家交流意見。這類對話會每星期以一天工作坊的形式進行，着重討論城市發展的基本問題。參與的各方共同找出有何方法，把布拉格由單一中心變為多個中心，並解決各項關於興建房屋和交通設施，以及如何平衡文物保育與城市擴展和發展的迫切問題。

5.16 訪問團亦觀察到，阿姆斯特丹及布拉格均設有確立已久的程序，讓公眾(特別是有關鄰舍區的居民)參與市區發展和更新項目的早期規劃工作。除了由負責的項目代理人主動進行諮詢外，市民亦有很多機會向市議會轄下的有關委員會申述意見，或直接向市議會陳述意見，而市議會是就推行任何重大發展及重新發展項目作最後決定的當局。從該兩個城市所進行的眾多項目可見，公眾所表達的意見往往會令原先的項目方案有重大改變。

5.17 在阿姆斯特丹，有關當局在規劃一項市區更新計劃(例如 Bijlmermeer更新計劃)時，會向受影響的居民進行調查，以及舉辦論壇，從而確定他們屬意留在原區抑或離開原區，同時徵詢他們對進行重建抑或翻新的意見。此外，為切合在社會上亟需照顧的居民的需要，並顧及相關的社會和環境事宜，負責的有關當局亦會邀請專業人士和非政府機構，在規劃及推行該等計劃的過程中提供意見和協助。

5.18 訪問團認為，公眾參與城市規劃事宜應是一個持續的過程，而城市應設有一個地方作為匯點，讓公眾在該處聚集和接觸，這至為重要。在此方面，訪問團會分享其考察阿姆斯特丹建築中心所得的經驗。訪問團在參觀該中心時，該中心的總監曾向訪問團簡介阿姆斯特丹城市發展的歷史及未來發展的可行方案。

5.19 訪問團察悉，阿姆斯特丹建築中心在1986年以基金形式成立，宗旨是在可能範圍內與最多的公眾人士建立聯繫、激發他們對阿姆斯特丹的建築和發展事宜的興趣，以及推動就該城市的前景持續進行討論。阿姆斯特丹建築中心亦作為一個統籌中心，與多個機構共同工作，支援和統籌各項現有計劃，以及展開一些新活動項目。該中心設於IJ一幅黃金海濱用地上一幢建築設計很有特色的獨立建築物之內，中心的營運資金由市政府數個部門及超過50個私人和民間機構提供。該中心不僅是一個向公眾提供資料的資訊中心，亦是一個舉辦以

建築、都市生活和景觀為主題的展覽的地方。訪問團認為，阿姆斯特丹建築中心正是一個實例，說明了社會(包括政府和市民大眾)重視公眾參與該城市的未來發展規劃。

營造創意城市的規劃

5.20 近年來，香港有越來越多市民要求豐富城市空間的文化元素。部分市民亦提倡香港應致力發展為一個文化都會。除了對西九文化區發展計劃作熱烈討論外，社會上亦有不少關於重新劃設城市空間以推廣文化發展及多元化的討論，其中一些具體建議包括保留富有文化和歷史價值的建築物，並對該等建築物活化利用，改作社會及文化用途，令其生氣重現；以及把殘舊的工業樓宇和工廠區分成不同群組，為創意行業提供租金相宜的新製作地方。事實上，在香港的部分地點，某些發展項目現正朝此方向推動，有些是獲得政府資助的項目，有些卻不涉及政府資助。舉例而言，不少位於火炭的工廠單位已不再用於進行工業生產，改為個別藝術家及藝術團體的辦公室和綵排室。發展局在獲得財務委員會批出撥款後，於2008年2月正式推出活化歷史建築夥伴計劃，當中涉及7幢由政府擁有的歷史建築物。

5.21 訪問團支持透過進行城市規劃以豐富本港文化生活的構思。在此方面，訪問團觀察到阿姆斯特丹和布拉格均十分重視城市規劃的文化角度。阿姆斯特丹NDSM用地的更新計劃由市政府與社會的創意行業以夥伴形式進行，便是一個上佳例子。布拉格擁有豐富而獨特的文化遺產，保留及優化該城市的文化元素，向來是城市規劃的重點所在。訪問團在當地參觀的一些建築質素卓越出色的翻新計劃，足可證明這點。

6.1 訪問團謹此多謝本報告附錄II所列的人士及團體，在訪問期間接待訪問團，並與訪問團交換意見。

6.2 訪問團亦感謝協助安排訪問行程及在訪問期間作出後勤安排的機構。該等機構包括捷克共和國駐香港總領事館、荷蘭總領事館、香港駐布魯塞爾經濟貿易辦事處，以及香港駐柏林經濟貿易辦事處。

立法會發展事務委員會訪問團

**2008年3月13日至21日
前往阿姆斯特丹及布拉格進行的海外職務訪問**

立法會議員

劉皇發議員，大紫荊勳賢，GBS, JP (事務委員會主席兼訪問團團長)

劉秀成議員，SBS, JP (事務委員會副主席)

涂謹申議員

霍震霆議員，GBS, JP (在3月17日加入訪問團)

陳偉業議員(只參加阿姆斯特丹的行程)

馮檢基議員，SBS, JP

林偉強議員，SBS, JP

梁家傑議員，SC (只參加布拉格的行程)

秘書處職員

薛鳳鳴女士(事務委員會秘書)

林瑞萍小姐(高級議會事務助理)

(總數：10名成員)

立法會發展事務委員會訪問團

前往阿姆斯特丹及布拉格進行的海外職務訪問
(2008年3月13日至21日)

訪問行程

日期／時間	行程
2008年3月13日	(星期四) 香港
上午11時10分	離港前往阿姆斯特丹(乘搭編號KL888的航班)
下午4時40分	抵達阿姆斯特丹
2008年3月14日	(星期五) 阿姆斯特丹
上午10時至 11時30分	阿姆斯特丹建築中心作介紹及參觀該中心舉行的展覽
下午2時至5時	阿姆斯特丹空間規劃部作介紹及參觀東部港口區
下午6時至8時	參加北荷蘭省及阿姆斯特丹市舉行的晚宴 (接待者：北荷蘭省副省長Ton Hooijmaiers及阿姆斯特丹副市長Maarten van Poelgeest)
2008年3月17日	(星期一) 阿姆斯特丹
上午10時至11時	參加由阿姆斯特丹空間規劃部籌備的須達士區參觀活動
下午1時至 2時15分	參加由阿姆斯特丹空間規劃部籌備的須都區參觀活動
下午3時至4時	參加由阿姆斯特丹空間規劃部籌備的北區參觀活動
2008年3月18日	(星期二) 阿姆斯特丹／布拉格
上午10時至11時	與阿姆斯特丹市議會空間發展委員會會晤
下午3時	離開阿姆斯特丹前往布拉格(乘搭編號KL3125的航班)
下午4時25分	抵達布拉格

日期／時間	行程
2008年3月19日	(星期三) 布拉格
上午10時	布拉格城市發展局策略性概念事務部部長Milan Turba先生介紹布拉格的策略性計劃
下午1時	參加捷克共和國國會眾議院外交事務委員會舉辦的工作午餐會
下午2時30分至5時	在布拉格城市發展局的安排下，參觀推行重建項目的地區(士密樂夫區、賀爾梭維斯區、共和國廣場)
下午6時30分	參加香港駐柏林經濟貿易辦事處處長(候任)黃繼兒先生舉行的晚宴
2008年3月20日	(星期四) 布拉格
上午9時30分	參觀PARK商業園發展區及AIG Lincoln公司介紹PARK商業園發展區計劃
下午1時	參加捷克共和國國會眾議院科學、教育、文化、青年及體育事務委員會舉辦的工作午餐會
下午2時30分至4時30分	按照立法會秘書處在香港駐柏林經濟貿易辦事處協助下所作安排，參觀布拉格市歷史悠久的市中心的文物區
2008年3月21日	(星期五) 布拉格
下午12時45分	離開布拉格前往阿姆斯特丹(乘搭編號KL3124的航班)
下午2時15分	抵達阿姆斯特丹
下午3時15分	離開阿姆斯特丹返港(乘搭編號KL887的航班)

參考資料一覽表

刊物

1. Development Bureau and the Planning Department, Hong Kong Special Administrative Region Government, *Hong Kong 2030 planning vision and strategy: Final Report*, October 2007
2. ARCAM/Architectura & Natura Press, *IMPACT: Urban planning in Amsterdam after 1986*, 2005
3. Amsterdam Development Corporation, *IJburg*, December 2004
4. Amsterdam Physical Planning Department, *Amsterdam Pocket Atlas*, 2006
5. Bijlmermeer Renovation Planning Office, *Renovation Bijlmermeer: Facts and figures*, September 2005
6. Zuidas Amsterdam, *Choose Zuidas*
7. City Development Authority of Prague, *The City of Prague: Prague Strategic Plan - New Challenges (presentation materials)*, 2008
8. City Development Authority of Prague, *Strategic plan for Prague*, 2000
9. Ho Pui Yin, *Challenges for an Evolving City - 160 Years of Port and Land Development in Hong Kong*, 2004

關於阿姆斯特丹的網站

1. <http://www.holland.com/>
2. <http://www.amsterdamdocklands.com/>
3. <http://www.noord-holland.nl/>

4. <http://www.arcam.nl>
5. <http://www.ijburg.nl>
6. <http://www.eukn.org/netherlands/urban/index.html>
7. <http://www.dro.amsterdam.nl>
8. http://www.amsterdamdocklands.com/navigation/Historie_main.html
9. http://en.wikipedia.org/wiki/Urban_renewal
10. http://www.iamsterdam.com/introducing/government_politics/portfolios_mayor/portfolio_duco
11. http://www.eurometrex.org/Docs/Moscow/Amsterdam_Pocket_Atlas.pdf

關於布拉格的網站

1. http://www.monet.cz/strategplan/PDF/english/en_2.pdf
2. <http://www.city-data.com/world-cities/Prague-Government.html>
3. <http://en.wikipedia.org/wiki/Sm%C3%ADchov>
4. http://en.wikipedia.org/wiki/Wenceslas_Square
5. <http://www.psp.cz/cgi-bin/eng/sqw/hp.sqw>
6. <http://www.towntwinning.cz/index.php?ido=12&setLANG=uk>
7. <http://www.holesovickypivovar.cz/en/home.html>
8. <http://www.rodamco.com/CE/English/2.0+Our+portfolio/2.1+Retail/Centrum+Chodov.htm>