

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)2260/07-08號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB1/PL/DEV/1

發展事務委員會 特別會議紀要

日 期：2008年2月21日(星期四)
時 間：下午4時30分
地 點：立法會大樓會議室A

出席委員：劉皇發議員，大紫荊勳賢，GBS, JP (主席)
劉秀成議員，SBS, JP (副主席)
何俊仁議員
何鍾泰議員，SBS, S.B.St.J., JP
劉健儀議員，GBS, JP
蔡素玉議員，JP
石禮謙議員，SBS, JP
陳偉業議員
李永達議員
梁家傑議員，SC
郭家麒議員
張學明議員，SBS, JP

缺席委員：田北俊議員，GBS, JP
涂謹申議員
陳鑑林議員，SBS, JP
梁劉柔芬議員，GBS, JP
黃宜弘議員，GBS
霍震霆議員，GBS, JP
林偉強議員，SBS, JP

出席公職人員：發展局常任秘書長
(規劃及地政)
楊立門先生

規劃署署長
伍謝淑瑩女士

地政總署
助理署長(總部)
林潤棠先生

列席秘書 : 總議會秘書(1)4
薛鳳鳴女士

列席職員 : 高級議會秘書(1)7
王兆宜先生

議會事務助理(1)7
蕭靜娟女士

經辦人／部門

I 防止新發展項目產生屏風效應的措施

(立法會CB(1)605/07-08(04)號文件——政府當局提供的
資料文件

立法會CB(1)605/07-08(05)號文件——立法會秘書處擬
備的關於"產生
屏風效應的發展
項目"的背景資
料簡介)

應主席的邀請，發展局常任秘書長(規劃及地政)向委員簡介政府當局的文件，並指出在履行行政長官承諾提供優質生活及工作環境方面，政府當局正致力求取平衡，以滿足市民在社會、環境及經濟方面的需求。為回應公眾越來越高的期望，政府當局已加強措施，處理公眾對"產生屏風效應"的發展項目的關注。為此，當局已進行多項工作，包括檢討發展密度及樓宇高度，並評估若干政府可供出售的用地(例如位於油街前北角邨的用地及紅磡海濱的用地)在空氣流通方面的影響。除此之外，由於須再作檢討，荷李活道前已婚警察宿舍的出售用地已暫時從供申請售賣土地一覽表(下稱"勾地表")中撤回。他總結表示，對於如香港般人口稠密的地方，可供發展的土地供應匱乏，對此類土地的需求持續殷切，故社會上往往有需要在經濟發展與優質生活環境之間求取細緻的平衡。

2. 李永達議員表示，他欣悉政府當局推行了某些解決"屏風效應"問題的措施。然而，由於改善措施是針對特定地點而設，他看不到政府當局有制訂長遠及持續

策略以改善空氣流通情況的意向。依他之見，問題的核心在於沿海濱一帶的發展項目密度偏高及高樓大廈林立，阻擋了內陸大廈的視野及空氣流通。至於勾地表，他認為將任何用地列入該表之前，政府當局應適當地諮詢環保團體及該區的居民。他亦關注到近年土地供應不足，尤以公屋土地為然。他促請政府當局物色更多土地，以應付社會的需求。

3. 發展局常任秘書長在回應時表示，當局在檢討新發展項目在環境及空氣流通方面的影響時，將會優先處理位於海濱的出售用地。在進行檢討後，當局便會在賣地條件中訂明適當的發展規範，供準業主／發展商參考。他指出勾地表是極為敏感的課題，所以在敲定勾地表之前進行公眾諮詢未必可行。他向委員保證，會就勾地表上的每幅土地進行足夠的環保及空氣流通評估，並且會在賣地條件內納入適當的發展限制。至於土地供應方面，他預期在2008-2009年的勾地表內，將會加入更多土地。關於公屋的土地供應短缺問題，他解釋當局雖然已物色到足夠用地，但由於地區的反對意見，故此暫緩這方面的土地供應，而政府當局正處理這些反對意見。

4. 何鍾泰議員認為，引入空氣流通評估及對賣地條件施加發展限制屬正確之舉，只是已拖延甚久。然而，政府當局並沒有就提供泊車設施作出良好規劃，以便鼓勵在地鐵沿線提供"泊車轉乘"設施，他對此感到失望。倘若在適當的地點提供足夠泊車位，大部分車主都樂意把車停泊在該處及轉乘公共交通工具。他促請政府當局在規劃新發展項目的泊車設施時，必須小心謹慎。他表示，倘若樓宇之間有足夠空間，而行人道又夠闊，單是樓宇高度未必是導致"屏風效應"的負面因素。

5. 發展局常任秘書長表示，政府當局將會就於各區提供泊車設施進行定期檢討，而運輸署將會就各個規劃範疇的停車位規定提供意見。至於樓宇高度，他贊同何鍾泰議員的意見，就是樓宇高度有較大的彈性，將會利便如香港般人煙稠密的城市作出更具彈性的規劃。

6. 張學明議員表示，由於在量度"屏風效應"方面並無科學根據，他希望知道政府當局使用甚麼準則來審核發展商提交的發展計劃。除此以外，鑒於政府當局正與香港鐵路有限公司聯絡，以檢討南昌站及元朗站上蓋發展項目的發展密度，他詢問政府當局有否評估減低發展密度及樓宇高度對樓價的影響。

7. 規劃署署長解釋，在審批發展計劃時，規劃署會根據既定的標準及指引，研究有關發展商所提交的建

議在景觀及空氣流通方面的影響，若發展商須提供不同的方案，署方會選擇影響較輕微的建議。至於綜合發展區方面，城市規劃委員會(下稱"城規會")規定發展商進行視覺影響評估及空氣流通評估，並建議紓緩措施。她強調，空氣流通只是審批發展計劃的考慮因素之一。關於減低發展密度對樓價的影響，發展局常任秘書長表示，政府當局並沒有就這方面進行任何研究。然而，頗肯定的是，減低上述兩項鐵路物業發展項目的密度後，難免會令政府收入減少，而他預期此舉很可能會為發展項目範圍內的物業增值，因為四周的環境會有所改善。

8. 劉秀成議員支持政府當局改善空氣流通的工作，並指出政府當局在擬訂分區計劃大綱圖(下稱"大綱圖")的時候，應處理"屏風效應"的問題。設定地積比率及其他發展限制，是防止新發展項目造成"屏風效應"的有效方法。對於政府當局計劃引入一套空氣流通標準，他強調此等標準必須清晰明確、科學化及易於遵守。

9. 何俊仁議員詢問，除地積比率之外，可否透過更改同區樓宇的設計及布局設計，改善空氣流通的情況。他亦認為政府當局應探討有何立法措施可解決"屏風效應"的問題。

10. 發展局常任秘書長表示，政府當局正利用各項發展限制，例如上蓋面積、最高總樓面面積／地積比率、建築物高度、平台大小、建築線後移地帶等，以控制發展密度及空氣流通和視覺景觀。此等規定全都可以由地政總署署長加入政府可供出售的用地的賣地條件內。至於大型發展用地，政府當局會考慮將有關用地切割成面積較小的用地，或利用非建築用地，以免樓宇之間的距離太接近。他同意政府當局應在擬訂大綱圖的時候，開始進行預防性的工作。規劃署署長補充，編製一套在法律上可供執行的空氣流通標準並不容易。政府當局已委託顧問進行"都市氣候圖及風環境標準可行性研究"，該項研究旨在提供"都市氣候圖"，以鑑定氣候易受影響的地區，以便為制定空氣流通標準提供科學基礎。有關標準可供擬備圖則及評估主要發展對風環境的影響。待有關研究於2009年完成後，政府當局將會探討制訂一套空氣流通基礎標準的可行性。

11. 蔡素玉議員詢問香港可否遵照內地所採用的以樓宇高度及樓宇之間的距離為基礎的標準。據她所知，此等標準旨在確保一天內的陽光可照射到街上每處地方。她促請政府當局在解決"屏風效應"的問題時，須立即關注半山區(例如堅道)的情況。與此同時，她關注到當局擬把私人重建項目強制賣地的門檻由90%放寬至

80%，意味將會有更多產生"屏風效應"的高樓大廈即將落成。

12. 發展局常任秘書長及規劃署署長在回應時表示，內地目前使用的"天然光"標準未必適用於香港。儘管如此，政府當局可以探討在建築規例中列明樓宇高度與樓宇之間距離的標準比例。關於半山區的重建項目，政府當局將會研究有關問題，並在有需要時，對相關的大綱圖作出適當的修訂。然而，由於有關資料的性質敏感，政府當局不可能向公眾公布大綱圖檢討內所涉及的地區。發展局常任秘書長強調，建議把《土地(為重新發展而強制售賣)條例》下強制賣地的申請門檻從90%放寬至80%，不會加劇"屏風效應"的問題。

13. 劉健儀議員就當局在檢討現行的大綱圖時施加發展限制所考慮的因素提出詢問。她要求政府當局澄清，重建現有樓宇會否受到大綱圖新施加的新訂發展限制所規限。依她之見，此舉會侵佔業主的私有產權，並會打消私人重建的意慾。

14. 發展局常任秘書長表示，一般而言，當一幢現有的樓宇須予重建，重建項目將會受到新訂的發展限制或現有樓宇的體積和高度所規限，並以較大者為準。規劃署署長表示，當城規會在檢討現行的大綱圖期間決定擬施加的發展限制時，將會考慮各項因素，包括交通設施、周圍的地區、建議發展項目的視覺影響、附近樓宇的高度等。

15. 陳偉業議員認為，政府當局是時候考慮由採用行政措施改為採用立法措施，以便更有效地解決"屏風效應"的問題。他建議，長遠而言，所有大型發展項目的規劃必須經過法定規劃的過程，並須包括公眾諮詢的程序。他認為，當局應同樣重視住宅及商業樓宇。他以南昌站及元朗站上蓋已規劃發展項目為例，指出行政方法所帶來的改變遠遠不足以處理"屏風效應"的問題。發展項目的較低樓層多用作大型購物商場，基本上並無任何改變。他亦關注到已規劃的荃灣西站發展對景觀及空氣流通的影響。在某些情況下，當區市民或會喜歡較高樓宇而非較矮的樓宇，因為前者有較低的上蓋面積，可以讓更多風吹過。

16. 發展局常任秘書長解釋，現時綜合發展區的發展項目已受到法定規劃程序的監管，而該等超出特定面積大小的政府可供出售用地亦會進行空氣流通評估。雖然政府當局會考慮採取進一步的立法措施，以減低"屏風效應"，但政府當局亦留意到，此舉可能會為地產發展項

目帶來重大的負面影響。至於南昌站及元朗站的發展項目，政府當局現正檢討有關發展項目的設計及密度，並會諮詢相關的區議會及該區的市民。由於鐵路站用地有各樣的限制，當局難以對發展項目的布局設計作出重大更改。

17. 梁家傑議員表示，雖然政府當局嘗試透過行政手段以回應公眾對改善居住環境日益殷切的期望，但很多市民均認為該等行政措施缺乏客觀標準，並且容易受到挑戰，而在某些情形下會進一步引起怨憤。現時已很明顯，政府當局正把自己推向一個臨界點，須以立法措施取代行政措施。他認為宜透過立法措施尋求長遠解決"屏風效應"問題的方法，因為立法是將公眾期望轉化為客觀標準的最佳方法，而立法過程將會容許市民公開辯論所涉及的事宜，以期能找到適當的平衡。因此，他詢問政府當局有否任何計劃引入相關的法例。此外，他希望政府當局亦可告知他檢討南昌站及元朗站發展項目的時間表，以及有關檢討會否讓公眾表達他們的意見。

18. 規劃署署長在回應梁家傑議員時澄清，一如現行法例所規定，對大綱圖作出任何更改，必須經過公開及具透明度的程序。在檢討發展／重建參數時，城規會會考慮各項因素，例如視覺影響、交通設施，以及日後的發展／重建項目與周圍的環境是否協調。關於政府當局有否任何計劃引入新法例以紓減"屏風效應"及高發展密度的問題，發展局常任秘書長澄清，大綱圖的檢討是根據現行的法例進行。在過去大概一年的時間，政府當局已加強各項控制發展項目密度及其他規劃事宜的措施，以回應公眾對更佳居住環境的期望。雖然有關措施的成效尚未完全反映出來，但政府當局並不認為此事已達到"臨界點"。他指出，立法須審慎，因為立法不當或過度立法可能會令發展商失去推行發展項目的興趣。此外，他重申，由於空氣流通的科學標準尚待擬訂，倉卒地着手處理進一步立法的工作，可能會略為冒險。就南昌站及元朗站上蓋已獲批核的發展項目作出的任何更改，必須經過既定的程序，而在政府作出最後決定之前，將會適當地諮詢有關區議會及區內有關各方。

19. 石禮謙議員促請委員關注經濟發展的重要性，以及地產發展商多年來對香港繁榮所作的貢獻。發展項目應受到法律保障，以及不受政治影響和個別人士及團體的挑戰。他請委員注意，"屏風效應"會影響空氣流通的指稱並無科學根據。他促請政府當局在檢討發展規範時抱持開放及平衡的觀點，以便照顧所有有關各方的利益。

20. 發展局常任秘書長在回應時表示，他贊同石禮謙議員對新發展及重建項目的意見，當局應設法在經濟發展和優質居住與工作環境之間求取平衡，而求取這樣的平衡並非容易的事。

II 其他事項

21. 議事完畢，會議於下午6時結束。

立法會秘書處
議會事務部1
2008年8月15日