

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)2601/09-10(02)號文件

檔號：CB1/PL/DEV

發展事務委員會

2010年7月27日舉行的會議

關於推動優質及可持續建築環境的措施檢討的 最新背景資料簡介

目的

政府當局與可持續發展委員會合作，就推動優質及可持續建築環境的措施進行檢討，而本文件旨在提供有關檢討的背景資料。此外，本文件亦概述委員進行相關討論期間所提出的主要意見及關注事項。

背景

優化可持續的樓宇設計

2. 為找出人與環境共處方面的可持續解決方法，可持續發展委員會於2004年就包括都市生活空間等多項事宜展開首次公眾參與活動，並擬備《首個可持續發展策略——社會參與過程報告》。政府當局則於2005年公布《香港首個可持續發展策略》(下稱"首個策略")，以作回應。首個策略的目標之一，是保留及檢討各項指引，其中包括規管可持續設計的指引，更特別提及樓宇影響景觀廊或阻礙空氣流通的問題。

3. 屋宇署其後委託顧問公司進行研究，就優化都市生活空間環境的可持續發展的樓宇設計提供意見。顧問針對改善空氣流通、行人區環境、綠化、減輕市區熱島效應等方面，建議若干可持續的樓宇設計指引。有關指引特別提出下列建議：在某些大型發展項目的樓宇之間作出分隔；在某些緊連狹窄街道的

發展項目中，把建築物在行人道水平向後移；以及加強發展項目的綠化。

在樓宇提供必要設施和環保及完善生活設施，以及總樓面面積的寬免

4. 為促進及鼓勵發展商在樓宇發展項目中加入一如指引所建議的必要設施和環保及完善生活設施，根據《建築物條例》(第123章)，屋宇署署長可運用其建築事務監督的身份，酌情不把這些設施計入有關發展項目的總樓面面積。附屬停車場、機房、露台、空中花園、平台花園、撥作公用通道的用地及附屬的康樂設施(如會所設施)等都是可獲寬免的設施¹。然而，公眾卻關注各項總樓面面積的寬免會令樓宇體積、高度及密度增加。

5. 在嘉亨灣事件獨立調查小組(下稱"獨立調查小組")於2006年4月發表報告後，政府已審慎地檢討寬免總樓面面積的政策及其他管制樓宇體積、高度及密度的措施。獨立調查小組認為，雖然政府以政策鼓勵興建環保和創新的樓宇，以及提供更多完善生活項目、設施及公共空間的動機是良好的，但寬免總樓面面積的做法，同時減低了對樓宇高度、體積及密度的管制。

樓宇能源消耗量標準

6. 樓宇能源效益能改善本港空氣質素，以及紓緩氣候變化的不良影響，因此亦會對建築環境的持續性造成影響。機電工程署於1998年發出《建築物能源效益守則》，供各界自願遵守。政府於2008年3月結束就強制推行《建築物能源效益守則》進行的3個月公眾諮詢。公眾對有關建議表示支持，因此當局在2009年7月提出強制實施《建築物能源效益守則》的立法建議框架。當局於2009年12月9日向立法會提交《建築物能源效益條例草案》。

7. 除以立法方式實施節能措施外，政府當局一直在政府內部及私人界別推廣有關措施。自2005年起，所有新的政府建築物、主要裝修及改裝工程均須符合《建築物能源效益守則》，並在合適情況下採用節能裝置和可再生能源技術。發展局及環境局於2009年4月為新建及現有政府建築物共同訂立一套綜合

¹ 目前獲寬免計算總樓面面積的各項設施，詳見政府當局就2008年12月19日發展事務委員會會議提供的立法會CB(1)396/08-09(05)號文件的附件B。

環保表現的目標為本架構，就不同範疇的環保表現，包括能源效益、可再生能源、室內空氣質素及溫室氣體排放等訂立目標。

8. 政府當局已在政府內部推出環保經理計劃，委任環保經理負責在部門內推行環保計劃。各部門須每年發表環保報告，匯報其環保政策及實施的措施。當局在2009-2010年度財政預算案中，增撥了1億3,000萬元，在政府建築物及公共設施進行提升能源效益的工程。當局現正進行一系列耗資4億5,000萬元的小型工程，以改善政府建築物的環保表現。

9. 與此同時，環境及自然保育基金(下稱"基金")預留1.5億元，資助住宅、工業及商業建築物業主進行能源及二氧化碳排放綜合審計，另外預留3億元，資助大廈業主進行提升能源效益的工程。此外，基金亦會資助於學校及非政府機構處所(如營地及老人院舍)等安裝環保設施，有關設施包括綠化設置、可再生能源裝置及節能設備。

10. 政府與社會不同界別合作，推出多項計劃以鼓勵市民進行碳審計及節約用水，以創造可持續的建築環境。香港綠色建築議會於2009年成立，旨在透過與專業界別及政府當局合作，推廣採用環保建築標準和建造環保樓宇。香港綠色建築會議在考慮了本港的特點後，將為本港研製一套獨特的環保建築評審法。為鼓勵業界採用其評估法，香港綠色建築議會計劃為業界從業員和專業人員推行認可制度，使他們可參與認證工作。

構建優質和可持續建築環境的措施的社會參與過程

11. 鑑於上述背景，並為了蒐集公眾對影響本港建築環境質素及可持續發展的政策方案的意見，政府當局與可持續發展委員會合作，在2009年6月20日展開社會參與活動，並公布名為"優化建築設計——締造可持續建築環境"的《誠邀回應文件》²。社會參與活動於2009年10月31日結束。當局於2010年6月公布"優化建築設計——締造可持續建築環境"社會參與過程的報告。

² 《誠邀回應文件》載於政府當局就2009年7月28日發展事務委員會會議提供的立法會CB(1)2342/08-09(01)號文件的附件。

發展事務委員會所作商議

12. 在2008年12月，政府當局向發展事務委員會簡介在優質及可持續建築環境方面發現的主要問題，以及有關的概括政策方案。政府當局亦告知發展事務委員會，鑑於事情複雜，當局會與可持續發展委員會合作，就有關課題展開廣泛的社會參與活動。

13. 在2009年7月28日，政府當局向發展事務委員會簡介社會參與活動的詳情，並邀請委員就相關事宜發表意見。發展事務委員會與環境事務委員會於2009年12月14日舉行聯席會議，聽取公眾的意見。

14. 在討論期間，其中一項重要議題是批准寬免計算總樓面面積的政策及實施情況。雖然寬免計算總樓面面積的做法可鼓勵發展商提供環保設施，但部分委員關注到，發展商可透過寬免獲高達40%至50%的總樓面面積增幅，並利用此等額外總樓面面積，誇大發展項目的實用面積，但有關面積並無反映在地價內。這做法或會給人官商勾結的印象。部分委員認為，當局應收緊建築事務監督批准寬免計算總樓面面積行使的酌情權，並加以密切監察，杜絕貪污或濫權的情況，但不至於會對小業主造成不良影響。然而，一名委員指出，由於當局已透過賣地條件控制發展密度，因此寬免計算總樓面面積不會是問題。政府當局表示，待公眾進一步討論對寬免計算總樓面面積管制一事後，當局才可提出具體措施。事實上，只要售樓說明書提供足夠資料，樓宇內的環保設施可令物業業主及居民可受惠。

15. 在2009年舉行的發展事務委員會會議，以及在事務委員會聯席會議席上討論公眾參與活動時，委員亦提出下列關注事項及意見 ——

一般事宜

- (a) 單靠管制地積比率及總樓面面積的寬免，並不足以推廣可持續建築環境，因為環保建築的概念涵蓋多項因素。
- (b) 如有關政策過於嚴苛，市區重建步伐便會受到影響。過度監管亦可能會令建築物變得單調乏味。

- (c) 營造可持續建築環境的措施應令所有人受惠，而不是只惠及富有的人。要創造這樣的環境須規劃周詳。
- (d) 應首先推行不會引起爭議的措施，例如綠化及把建築物向後移等。
- (e) 政府當局應考慮向業主提供誘因，進一步加強推廣節能及環保措施。
- (f) 政府當局應分區進行發展密度研究，並透過分區計劃大綱圖施加發展管制。部分的分區計劃大綱圖只就樓宇高度施加管制，但單靠這樣不足以限制建築物最終的體積。
- (g) 要全面解決這個問題，當局可能須就《建築物條例》、各項《建築物規例》，以及城市規劃委員會，一併進行檢討。
- (h) 若不根據環保及保育政策，按照每個地區的發展進行全面規劃，社會參與活動只會徒勞無功。
- (i) 應妥為計算並無劃為"休憩用地"地帶的休憩用地，以便準確反映休憩用地的供應情況。
- (j) 政府當局應考慮為新發展項目訂立綠化比率的標準。

寬免總樓面面積方面

- (k) 當局透過寬免總樓面面積的安排，推廣在樓宇加入環保設施的政策方向正確。然而，目前相關的審批程序有如"黑箱"作業，由有關的執行當局控制。問題關鍵在於確保審批程序具有適當的透明度。
- (l) 政府當局應把寬免總樓面面積的整體上限設定為10%。容許現時存在漏洞的聯合合作業備考在檢討進行期間仍然生效，將會造成很多問題。
- (m) 當局應透過批准寬免總樓面面積，鼓勵提供空中花園、栽種樹木及保存古樹名木。當局應列明有關設

施(如機電房及垃圾房)的大小。露台及會所應否獲准寬免計算總樓面面積，實存有疑問。

- (n) 批准停車場設施寬免計算總樓面面積，做法可以接受，因為此舉可減少對地面泊車設施的需求。集體運輸鐵路網絡擴展後，政府當局應更新各區對停車場需求的資料。
- (o) 建築事務監督不應有批准寬免總樓面面積的酌情權。

樓宇能源消耗量標準方面

- (p) 政府當局推行節能措施時，應有全面規劃和訂立目標，以評估有關措施的成效。
- (q) 商場可設有窗戶，空調只需在夏季開啟。
- (r) 政府當局應推廣環保建築物料及相關的認證行業。
- (s) 政府當局應考慮要求公共租住屋邨，以及香港鐵路有限公司和市區重建局的發展項目遵從香港綠色建築議會的標準。

社會參與活動

- (t) 《誠邀回應文件》不易理解。該文件應就各個方案，進行一些財務上的量化分析，並說明須取捨之處，例如設定寬免總樓面面積的上限所引致的地價損失。
- (u) 可持續發展委員會可向公眾提供城市規劃程序的背景資料，向他們解釋當局為何引入寬免總樓面面積的安排作為一項鼓勵措施。
- (v) 政府當局應提供資料，說明可行的制度架構及修改與規劃和建築管制權力有關的法例事宜³。

³ 政府當局提供的補充資料載於立法會CB(1)2744/08-09(01)號文件。

近期事態發展

16. 屋宇署於2010年6月1日發出一份作業備考的修訂本，要求新的建築發展項目獲批的所有總樓面面積寬免的分項資料，須在建築圖則上列明，這些資料亦會於有關發展項目完成後公布。除了要求在建築圖則上列明各項總樓面面積寬免項目的面積外，修訂後的作業備考亦要求認可人士在申請簽發佔用許可證時，須一併呈交所有總樓面面積寬免的資料摘要。修訂後的作業備考適用於2010年9月1日或之後申請簽發佔用許可證的新落成樓宇。

相關文件

17. 附有超文本連結的相關文件一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處
議會事務部 1
2010年7月20日

附錄

有關推動優質及可持續建築環境的措施的檢討

相關文件一覽表

會議／委員會	會議日期	文件
規劃地政及工程事務委員會	2001年2月22日	政府當局就"環保樓宇：一項提升本港生活質素的建議"提交的文件 (立法會CB(1)181/00-01(02)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr00-01/chinese/panels/plw/papers/a181c02.pdf 會議紀要(立法會CB(1)516/00-01號文件) http://www.legco.gov.hk/yr00-01/chinese/panels/plw/minutes/pl211100.pdf
政府帳目委員會	2006年2月	政府帳目委員會第四十五號報告書 —— 第7部第1章西灣河土地發展項目 http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/pac/reports/45/m_7a.pdf
—	2006年5月	內地段第8955號西灣河發展項目獨立調查報告 http://www.info.gov.hk/info/ici/chi/
財務委員會	2006年3月15日	李永達議員及楊森議員提出的補充問題(問題編號S-HPLB(PL)04) http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/fc/fc/sup_w/s-hplb-pl-c.pdf

會議／委員會	會議日期	文件
		會議紀要(審核2006至07年度開支預算的報告第XIV章：規劃及地政) http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/fc/fc/minutes/sfc_rpt.pdf
立法會會議	2006年4月26日	關於"環保樓宇"的第16號質詢 議事錄(第73至75頁) http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/counmtg/hansard/cm0426ti-translate-c.pdf
立法會會議	2006年5月17日	關於"支持政府帳目委員會就西灣河土地發展項目所作的結論及建議"的 議案辯論 議事錄(第89至138頁) http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/counmtg/hansard/cm0517ti-translate-c.pdf
立法會會議	2006年10月25日	關於"加設環保設施的住宅項目"的第8號質詢 議事錄(第19至21頁) http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/counmtg/hansard/cm1025-translate-c.pdf
立法會會議	2006年11月1日	關於"環保及創新樓宇政策"的第6號質詢 議事錄(第34至39頁) http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/counmtg/hansard/cm1101-translate-c.pdf
立法會會議	2007年5月23日	關於"可持續發展的城市發展及環保樓宇政策"的議案辯論" 議事錄(第146至176頁) http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/counmtg/floor/cm0523-confirm-ec.pdf

會議／委員會	會議日期	文件
立法會會議	2008年4月9日	關於"住宅發展項目的環保設施"書面質詢 議事錄(第56至70頁) http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/counmtg/floor/cm0409-confirm-ec.pdf
發展事務委員會	2008年5月27日	政府當局就"推廣在建築項目中加入環保設施的措施的檢討"提交的文件 (立法會CB(1)1602/07-08(04)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/plw/papers/dev0527cb1-1602-4-c.pdf 會議紀要(立法會CB(1)2309/07-08號文件) http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/plw/minutes/de080527.pdf
發展事務委員會	2008年12月19日	政府當局就構建優質和可持續建築環境的措施的社會參與過程提交的文件 (立法會CB(1)396/08-09(05)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/dev/papers/dev1219cb1-396-5-c.pdf 會議紀要(立法會CB(1)1348/08-09號文件) http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/dev/minutes/dev20081219.pdf 立法會秘書處就根據《建築物條例》豁免計算總樓面面積擬備的資料摘要 (立法會CB(1)416/08-09(01)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/dev/papers/dev1219cb1-416-1-c.pdf
環境事務委員會	2009年7月15日	政府當局就強制實施《建築物能源效益守則》的立法建議框架提供的文件 (立法會CB(1)2197/08-09(03)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ea/papers/ea0715cb1-2197-3-c.pdf

會議／委員會	會議日期	文件
		<p>立法會秘書處擬備的關於強制實施《建築物能源效益守則》的文件 (背景資料簡介)(立法會CB(1)2197/08-09(04)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ea/papers/ea0715cb1-2197-4-c.pdf</p> <p>會議紀要(立法會CB(1)2779/08-09號文件) http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ea/minutes/ea20090715.pdf</p>
發展事務委員會	2009年7月28日	<p>政府當局就可持續發展委員會的"優化建築設計 —— 締造可持續建築環境"社會參與過程提交的文件(立法會CB(1)2342/08-09(01)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/dev/papers/dev0728cb1-2342-1-c.pdf</p> <p>會議紀要(立法會CB(1)479/09-10號文件) http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/dev/minutes/dev20090728.pdf</p> <p>政府當局提供的跟進文件(立法會CB(1)2744/09-10(01)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/dev/papers/dev0728cb1-2744-1-c.pdf</p>
立法會會議	2009年11月11日	<p>關於"總樓面面積寬免"的第5號質詢 http://www.info.gov.hk/gia/general/200911/11/P200911110211.htm</p>
發展事務委員會 與環境事務委員會	2009年12月14日	<p>政府當局就構建優質和可持續建築環境的措施的社會參與過程提交的文件(立法會CB(1)396/08-09(05)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/dev/papers/dev1219cb1-396-5-c.pdf</p>

會議／委員會	會議日期	文件
		<p>政府當局就強制性實施《建築物能源效益守則》的立法建議框架提交的文件(立法會CB(1)2197/08-09(03)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ea/papers/ea0715cb1-2197-3-c.pdf</p> <p>聯席會議紀要(立法會CB(1)1428/09-10號文件) http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/dev/minutes/devea20091214.pdf</p>