

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)155/10-11(07)號文件

檔號：CB1/PL/DEV

發展事務委員會

2010年10月26日舉行的會議

關於締造優質及可持續建築環境的措施的檢討的 最新背景資料簡介

目的

本文件旨在提供政府當局與可持續發展委員會合作就締造優質及可持續建築環境的措施進行檢討的背景資料，並綜述委員在進行相關討論期間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社會參與活動，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、綠化及減輕市區熱島效應方面，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後移；以及加強樓宇發展項目的綠化。

在樓宇提供必要、環保及完善生活的設施和寬免總樓面面積

4. 為促進及鼓勵發展商在樓宇發展項目中加入指引所建議的必要、環保及完善生活的設施，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許可總樓面面積。附屬停車場、機房、露台、空中花園、平台花園、撥作公用通道的地方及附屬康樂設施(例如會所)，都是可獲寬免計算總樓面面積的設施的例子¹。然而，公眾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，政府已審慎檢討寬免總樓面面積的政策及管制樓宇體積、高度和密度的其他措施。獨立調查小組認為，雖然政府鼓勵興建環保和創新的樓宇，以及提供更多完善生活項目、設施及公共空間的政策值得讚賞，但寬免總樓面面積的做法削弱了對樓宇高度、體積及密度的管制。

6. 在2010年6月1日，屋宇署發出一份經修訂的作業備考，要求新的樓宇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。除了要求在建築圖則上列明各個總樓面面積寬免項目的面積外，經修訂的作業備考亦要求認可人士²在申請簽發佔用許可證時，一併呈交所有總樓面面積寬免的資料摘要。有關摘要會於屋宇署的網站公布。經修訂的作業備考適用於2010年9月1日或之後申請簽發佔用許可證的新落成樓宇。

建築物能源效益

7. 建築物能源效益有助改善本港空氣質素，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。政府當局於2008年3月結束就強制推行《建築物能源效益

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)號文件附件B。

² 根據《建築物條例》(第123章)，"認可人士"指以(a)建築師身份、(b)工程師身份，或(c)測量師身份名列於根據第3(1)條備存的認可人士名冊的人士。

守則》進行的3個月諮詢，公眾對有關建議表示支持，因此政府當局在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，並於2009年12月9日向立法會提交《建築物能源效益條例草案》。負責審議該條例草案的法案委員會已經成立，審議工作亦正在進行。

8. 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營機構推廣節能目標。自2005年起，所有新政府建築物及主要裝修和翻新工程均須符合《建築物能源效益守則》，並須在適合的情況下於設計方面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月就新建及現有政府建築物共同頒布一套綜合環保表現的目標為本架構，該架構包括就不同的環保範疇(例如能源效益、可再生能源、室內空氣質素及溫室氣體排放)訂立目標。

9. 政府當局已在政府內部推行環保經理計劃，委任環保經理負責督導其所屬部門內的環保內務管理措施。所有政策局和部門須每年發表環保報告，匯報其環保政策及所採取的行動。當局在2009-2010年度增撥了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。

10. 在2009年4月，環境及自然保育基金(下稱"基金")撥出了1億5,000萬元，資助住宅、工業及商業建築物的業主進行能源及二氧化碳排放綜合審計，另外亦撥出了3億元資助該等建築物的業主進行提升能源效益的工程。此外，基金亦資助在校園及非政府機構的處所(例如營地及安老院)安裝環保設施，該等設施包括綠化裝置、可再生能源裝置及節能設備。

11. 政府當局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，以期達致可持續的建築環境。香港綠色建築議會(下稱"綠色議會")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。在2010年4月1日，為香港環境而設的建築環境評審法，即名為"BEAM Plus"的綠色建築標籤計劃正式推出。"BEAM Plus"獲綠色議會認可，是協助建築物業主在規劃、設計、施工、管理、營運及維修樓宇方面使用以最佳作業模式運作的統一評審方法。為支持"BEAM Plus"的運作，綠色議會自2010年4月起推出綠色建築專業人士計劃，並正在進行相關的培訓課程及評審

工作。為了改良 "BEAM Plus" 制度，綠色議會將進行顧問研究及持份者參與活動。

優化建築設計 —— 締造可持續建築環境社會參與過程報告書

12. 為了蒐集公眾對影響本港建築環境的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》³。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"社會參與過程報告書⁴。在2010年7月27日，政府當局與可持續發展委員會主席向發展事務委員會簡介該報告。

13. 可持續發展委員會在該報告所提出而須政府當局採取行動的主要建議如下 ——

總樓面面積寬免

- 對發展項目可獲的總樓面面積寬免設定整體上限，並採用更符合以表現為本及因應個別地盤情況的方法；
- 檢討及減低一系列現行就環保及完善生活設施訂定的總樓面面積寬免水平，並撤銷郵件派遞室的總樓面面積寬免，而除非加寬的公用走廊可自然通風，否則其寬免亦應撤銷；及
- 降低停車場的整體總樓面面積寬免水平，並為地下停車場提供較地面停車場高的總樓面面積寬免，以鼓勵興建(如技術上可行)地下停車場；

可持續建築設計

- 在大型樓宇發展項目中強制規定樓宇之間作出分隔，並強制規定緊連狹窄街道的樓宇後移，以紓緩

³ 《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。

⁴ 該報告書載於政府當局就2010年7月27日發展事務委員會會議提供的立法會CB(1)2601/09-10(01)號文件的附件。

屏風效應和市區熱島效應，以及可容許調整有關的訂明規定；及

- 強制規定在面積大的地盤提供綠化設施；

建築物能源效益

- 不時檢討日後在強制性的《建築物能源效益守則》下訂立的法定要求，並協助現有樓宇進行翻新改裝；
- 推廣採用建築物能源效益基準和認證制度；
- 就建築物能源效益提供更多建築設計指引；及
- 就在公共樓宇實施節能措施訂立目標，發揮牽頭作用。

締造優質及可持續建築環境的其他措施

14. 城市規劃委員會現正檢討不同地區的分區計劃大綱圖，在有充分理據下會修訂有關規劃參數，以降低發展密度。在檢討分區計劃大綱圖時，當局會優先處理具獨特環境和特色的地區，例如維多利亞港沿岸及位於重要山脊線的景觀廊的地區、可能作賣地用途的用地，以及有較高的發展或重建壓力的地區。

15. 規劃署現正進行"都市氣候圖及風環境評估標準可行性研究"，該項研究將於2010年年底／2011年年初完成，研究結果會提供更科學化及更客觀的基礎，有助在進行城市規劃時考慮都市氣候因素。

事務委員會進行的討論

16. 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。

17. 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。

18. 在有關的事務委員會進行的討論中，批准寬免計算總樓面面積的政策及做法是重要的課題。雖然委員認為必須寬免計算總樓面面積，以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得高達40%至50%的總樓面面積增幅。他們利用此等額外總樓面面積，誇大有關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就批准寬免計算總樓面面積行使的酌情權，並加以密切監察，防止出現貪污或濫權的情況，但這些措施必須不至於會對小業主造成不利影響。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應不是問題。政府當局表示，公眾須進一步討論對寬免計算總樓面面積作出管制一事，然後當局才可制訂具體措施。事實上，只要售樓說明書提供足夠資料，樓宇內的環保設施將可令物業業主及居民受惠。

19. 有關的事務委員會於2009年討論社會參與活動時，委員曾表達下列有關樓宇能源消耗量標準的意見 —

- (a) 政府當局在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；
- (b) 商場可設有窗戶，令空調只須在夏季開啟；
- (c) 政府當局應推廣環保建築物料及相關的認證行業；及
- (d) 政府當局應考慮要求公共租住房屋及香港鐵路有限公司和市區重建局的發展項目，符合綠色議會的標準。

20. 在2010年7月27日，政府當局與可持續發展委員會主席向發展事務委員會簡介"優化建築設計——締造可持續建築環境"社會參與過程報告書，當中涉及可持續發展委員會就總樓面面積寬免、可持續建築設計及建築物能源效益方面提出的建議，以供政府當局採取行動。發展局局長表示，政府當局會考

慮有關建議，並會在2010年第四季公布新措施。若現行政策須作出修訂，以推行可持續發展委員會的建議，有關修訂將於新的作業備考內反映。該作業備考最早會在2011年4月生效，適用於提交予屋宇署的新建築圖則。

21. 事務委員會部分委員就可持續發展委員會的建議提出下列關注事項 —

- (a) 要求樓宇後移會導致樓宇高度或體積增加，這項交易是否可以接受，需要取得社會人士的共識；
- (b) 在推行可持續發展委員會的建議前，政府當局須在政策層面上考慮如何清楚劃分提供此類公眾設施的責任，例如政府及發展商分別須提供何種設施。若設施由發展商提供，維修設施的責任很可能會轉嫁至物業買家身上；
- (c) 窗台如符合若干準則便不會被計入總樓面面積，發展商可藉提供窗台以增加售樓收益；
- (d) 政府當局應制訂政策處理"發水樓"問題，以保障物業買家的利益。可持續發展委員會建議對樓宇可獲的總樓面面積寬免設定上限，但這做法並不足夠，因為發展商在不增加總樓面面積的情況下，亦可誇大實用面積多達30%至40%；
- (e) 政府當局及可持續發展委員會已找出主要的問題，但所提建議未必能夠完全解決問題；
- (f) 不應鼓勵興建地下停車場，因為地下停車場須符合額外的通風及照明要求，並不符合可持續發展的原則。部分發展商更濫用總樓面面積的寬免，提供面積過大的泊車位，從而以小本賺取厚利。政府當局應就在私人樓宇內提供泊車位一事進行檢討；及
- (g) 當局在推行城市規劃政策時應更具彈性，並提供更多誘因，鼓勵發展商採取更多可持續和具能源效益的建築設計。在樓宇非常密集的地區，隨意實施樓宇後移或擴闊建築間距的規定，並非有效的做法。

政府當局應研究可否在較廣泛的地區層面達致有關目標。

近期的發展

22. 行政長官在2010年10月13日發表的施政報告中指出，因應可持續發展委員會提出的建議，政府當局將推出一系列措施，要求新建樓宇加入樓宇分隔或增加建築物的通透度、樓宇後移和綠化等設計元素。政府當局會提高建築物能源效益標準，並要求發展商提供樓宇的環保和耗能資料，供準用家參考。

23. 據施政報告所述，政府當局已決定收緊總樓面面積寬免的政策，主要的改變包括取消部分設施的寬免，降低停車場、露台、工作平台和會所設施的寬免，以及為多項仍享有寬免的設施加設10%的整體寬免上限，同時亦會收緊容許興建窗台的最大面積。

24. 政府當局已提供關於"締造優質及可持續建築環境的措施"的立法會參考資料摘要(檔號：DEVB(PL-CR) 12/2010)。

25. 政府當局將於2010年10月26日的發展事務委員會會議上，向發展事務委員會簡介有關措施，並已表示會就作業備考草擬本徵詢業界的意見，而且不會在2011年3月31日前推行任何新政策措施。政府當局建議，經修訂的作業備考應在2011年4月1日生效，並適用於在2011年4月1日或該日後提交予屋宇署核准的建築圖則。

相關文件

26. 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10月25日

附錄

有關締造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
—	—	內地段第8955號西灣河發展項目獨立調查小組報告(在2006年5月發出) 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(答覆編號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"的書面質詢 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

會議／委員會	會議日期	文件
		<p>立法會秘書處就強制實施《建築物能源效益守則》擬備的文件 (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)2744/09-09(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>
發展事務委員會	2010年7月27日	<p>政府當局就環保樓宇及締造可持續建築環境的建築設計提交的文件 (立法會CB(1)2601/09-10(01)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/dev/papers/dev0727cb1-2601-1-c.pdf</p> <p>會議紀要(立法會CB(1)3022/09-10號文件) http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/dev/minutes/dev20100727.pdf</p>
—	—	<p>立法會參考資料摘要——締造優質及可持續建築環境的措施 (檔號：DEVB(PL-CR) 12/2010)(在2010年10月13日發出) http://lcsfcbtlbs1.legco.gov.hk/sharedoc/r&d/Quality&Sustainable_Built_Environment_(Measures-Foster)c.pdf</p>