

二零一九年一月十一日舉行的城市規劃委員會
第 1192 次會議記錄

出席者

黃仕進教授

副主席

黃令衡先生

何立基先生

陳福祥博士

雷賢達先生

袁家達先生

簡兆麟先生

潘永祥博士

馮英偉先生

侯智恒博士

何安誠先生

黎庭康先生

廖凌康先生

廖迪生教授

伍穎梅女士

黃幸怡女士

余烽立先生

郭烈東先生

羅淑君女士

伍灼宜教授

吳芷茵博士

余偉業先生

運輸及房屋局首席助理秘書長(運輸)3
林兆康先生

民政事務總署總工程師(工程)
關偉昌先生

環境保護署助理署長(環境評估)
曾世榮先生

地政總署副署長／一般事務
陳佩儀女士

規劃署署長
李啟榮先生

規劃署副署長／地區
胡潔貞女士

秘書

因事缺席

發展局常任秘書長(規劃及地政)
甯漢豪女士

主席

張孝威先生

符展成先生

邱浩波先生

楊偉誠博士

張國傑先生

李國祥醫生

蔡德昇先生

劉竟成先生

梁家永先生

黃煥忠教授

列席者

規劃署助理署長／委員會

龍小玉女士

總城市規劃師／城市規劃委員會

靳嘉燕女士

高級城市規劃師／城市規劃委員會

何尉紅女士

議程項目1

通過二零一八年十二月二十八日第 1191 次會議記錄

[公開會議][此議項以廣東話進行。]

1. 二零一八年十二月二十八日第 1191 次會議記錄無須修訂，獲得通過。

議程項目2

續議事項

[公開會議][此議項以廣東話進行。]

(i) 撤回有關反對城市規劃委員會及行政長官會同行政會議就《啟德分區計劃大綱草圖編號 S/K22/5》所作決定而提出的司法覆核申請(HCAL 1565/2018)

2. 秘書報告，《啟德分區計劃大綱草圖編號 S/K22/5》其中一個申述地點與職業訓練局(下稱「職訓局」)一項擬議校舍發展有關，該地點部分範圍目前由建造業議會佔用作訓練場地。以下委員已就此議項申報利益，因為他們與職訓局(R1/C263)及其顧問奧雅納工程顧問(下稱「奧雅納公司」)、建造業議會及 Mary Mulvihill 女士(C433)有聯繫或業務往來：

- | | | |
|-------|---|--|
| 符展成先生 | — | 目前與職訓局及奧雅納公司有業務往來，亦為建造業議會成員 |
| 廖凌康先生 |] | 過去曾在職訓局的一間成員學院從事教學工作 |
| 關偉昌先生 |] | |
| 潘永祥博士 |] | |
| 張國傑先生 | — | 其公司目前與奧雅納公司及建造業議會有業務往來，並不時以合約形式聘請 Mary Mulvihill 女士 |
| 黎庭康先生 | — | 其公司目前與奧雅納公司及建造業議會有業務往來，並不時以合約形式聘請 Mary Mulvihill 女士；以及過去曾在職訓局的一間成員學院從事教學工作 |

- 何安誠先生 — 目前與奧雅納公司有業務往來，以及為建造業議會建造業創新及科技應用中心董事會主席
- 黃仕進教授 (副主席) — 為職訓局的成員學院香港高等教育科技學院兼任教授，但任命屬榮譽和名義性質；另為建造業議會成員及該會處理反對事宜委員會的召集人；以及目前與奧雅納公司有業務往來
- 余烽立先生 — 為一間公司的董事，該公司目前與職訓局有業務往來，並為建造業議會建造業工人註冊委員會會員；以及過往與奧雅納公司有業務往來
- 馮英偉先生 — 為職訓局會計業訓練委員會前委員
- 伍穎梅女士 — 為職訓局前理事
- 張孝威先生 — 為建造業議會零碳天地主席，以及該會的前執行總監
- 胡潔貞女士 (秘書) — 其配偶為職訓局的顧問巴馬丹拿建築及工程有限公司的董事，但並無參與有關項目

3. 由於此議項是報告撤回一宗司法覆核申請，委員同意上述委員和秘書可留在席上。

4. 秘書報告，根據二零一八年八月十日呈報的資料，Tam Ka Tsun 先生（申請人）提出一宗司法覆核申請（HCAL 1565/2018），反對城市規劃委員會（下稱「城規會」）在二零一八年五月十日根據城市規劃條例第 8 條呈交啟德分區計劃大綱草圖的決定；以及行政長官會同行政會議在二零一八年五月十五日核准啟德分區計劃大綱圖的決定。司法覆核申請主要關乎城規會改劃茶果嶺麗港城附近一幅用地以供職訓局發展的決定。

5. 二零一九年一月七日，申請人申請撤回該宗司法覆核申請。二零一九年一月八日，法院就撤回司法覆核申請批給許可，沒有作出任何關於訟費的命令，因此該宗司法覆核申請已處理妥。

[余偉業先生於此時到席。]

港島區

議程項目3

覆核規劃申請編號 A/H3/438

擬在劃為「住宅(甲類)」地帶的香港中環己連拿利 3 至 6 號作辦公室、商店及服務行業／食肆用途

(城市規劃委員會文件第 10510 號)

[公開會議(限於簡介和提問部分)]

[此議項以英語和廣東話進行。]

簡介和提問部分

6. 秘書報告，以下委員已就此議項申報利益，因為與申請人的法律顧問余若海先生以及顧問杜立基規劃顧問有限公司(杜立基公司)有業務往來，或認識申請人的代表李智康先生；或在上環區擁有物業：

- | | | |
|-------|---|---|
| 黎庭康先生 | — | 其公司目前與余若海先生有業務往來，他本身認識李智康先生，李先生多年前是其公司的董事之一 |
| 張國傑先生 | — | 其公司目前與余若海先生有業務往來 |
| 劉竟成先生 | — | 香港房屋協會前僱員，目前與杜立基公司有業務往來 |
| 廖凌康先生 | — | 為一間公司的董事之一，該公司在皇后大道中的聯威商業中心擁有一個辦公室單位作私人用途 |

張孝威先生 — 其配偶在皇后大道西擁有一個物業

7. 委員備悉，張國傑先生、劉竟成先生和張孝威先生因事未能出席會議。由於黎庭康先生沒有參與這宗申請，而廖凌康先生的公司所擁有的物業並非直接望向申請地點，委員同意他們可留在席上。

8. 以下政府的代表及申請人的代表此時獲邀到席上：

規劃署

顧建康先生 — 港島規劃專員

何盛田先生 — 高級城市規劃師／港島 4

申請人

<i>Million Base Properties Ltd.</i> 及]	
<i>Million Basis Property Ltd.</i> -]	
李智康先生]	
關銳志先生]	
曾志耀先生]	
黃騰達先生]	
簡士民先生]	
陳進思先生]	
申請人的法律顧問 -]	申請人的代表
余若海先生]	
石善明先生]	
李天任先生]	
侯雍華女士]	
杜立基規劃顧問有限公司 -]	
杜立基先生]	
吳詩雅女士]	

9. 副主席歡迎各人到席，並解釋覆核聆聽會的程序。他繼而請規劃署的代表向委員簡介這宗覆核申請。

10. 高級城市規劃師／港島 4 何盛田先生借助投影片，向委員簡介這宗覆核申請的背景，包括都會規劃小組委員會(下稱「小組委員會」)對這宗申請的考慮、部門及公眾的意見，以及

城市規劃委員會(城規會)文件第 10510 號(下稱「文件」)詳載的規劃考慮因素及評估。

[廖凌康先生及伍穎梅女士在規劃署進行簡介期間到席。]

11. 副主席繼而請申請人的代表闡述這宗覆核申請。
12. 申請人的代表余若海先生借助投影片作出陳述，要點如下：

規劃背景

- (a) 申請地點坐落在《西營盤及上環分區計劃大綱草圖編號 S/H3/32》(分區計劃大綱圖)範圍內。根據構成法定分區計劃大綱圖一部分的《註釋》，「分層住宅」和「屋宇」屬經常准許的用途，而「辦公室」屬第二欄用途，須向城規會申請，可能在有附帶條件或無附帶條件下獲批准。分區計劃大綱圖的《說明書》也載述，委員會會按個別情況審批每宗規劃申請。一般來說，城規會考慮規劃申請時，會顧及所有相關的規劃因素，其中可能包括部門內部發展大綱圖／發展藍圖，以及城規會所公布的指引；

相關法律原則

- (b) 這宗申請的相關法律原則在下列法庭案件中闡明：
 - (i) *International Trader Ltd 訴 城市規劃上訴委員會案 [2009]HKLRD 339* (International Trader 案)：在為根據《城市規劃條例》(條例)第 16 條提出的規劃許可申請作出決定時，城規會無權考慮任何或所有其認為可以達至在公眾利益方面屬正確決定的規劃因素。城規會的酌情權必須在有關核准圖的範圍內行使。據此，倘城規會考慮到核准圖則範圍以外的重大因素(而有關因素不屬該圖的涵蓋範圍)，便屬越權。該案與這宗申請相關之處，

是城規會應區分其「製訂圖則」與「審批規劃申請」的角色。在履行「製訂圖則」的職能時，城規會可考慮所有規劃考慮因素；但圖則一經製訂，城規會考慮規劃申請時，應受制於法定圖則的規範以及為考慮規劃申請提供清晰準則而頒布的相關城規會規劃指引；

- (ii) *R v Secretary of State for the Environment, Transport and the Regions ex p Spath Holme [2001] 2 AC 349*：任何大臣在行使獲法例賦予的酌情權時，均不得聲稱不論酌情權如何廣泛表述，都是不受約束或不受限制的。該案與這宗申請相關之處，是委員會的權力並非不受約束，而且其權力應在合理範圍內行使；
- (iii) *紹榮鋼鐵有限公司 訴 環境保護署署長及香港機場管理局(No. 2)(2006) 9 HKCFAR 478* (紹榮案)：即或可能有充分的理由在特殊情況下偏離指引，但獲取權力者不得在沒有強而有力的理由下隨意不理會、偏離或限制有關條文的內容。該案與這宗申請相關之處，是雖然城規會並非必須依循其頒布的城規會規劃指引，但除非具強而有力的理由，否則不應罔顧有關指引；
- (iv) *華益企業有限公司 訴 屋宇署[1999] 1 HKLRD 840* (華益案)：如有任何合理懷疑關於任何分區計劃大綱核准圖或草圖是否限制了物業擁有人的權利，該懷疑須以有利於物業擁有人的方式解決。該案與這宗申請相關之處，在於城規會行使權力時應緊記尊重物業權的需要，任何懷疑應以有利於物業擁有人的方式解決；

[余烽立先生於此時到席。]

對甲級辦公室的需求殷切

- (c) 根據行政長官公布的二零一七年和二零一八年《施政報告》，商業中心區的甲級辦公室並不足夠。政府應扮演「促成者」和「推廣者」的角色，而政府多個決策局和部門在處理經濟及民生事宜上，已更為主動；
- (d) 由於甲級辦公室的空置率下降，在二零一八年年底，以佔用物業總成本來說，香港比其他地方為高，分別比東京高 21%、比新加坡高 54%、比上海高 79%、比悉尼高 145%，這已影響香港在經濟發展的競爭力；

發展辦公樓宇的獨特位置

- (e) 申請地點連同沿亞畢諾道及己連拿利的周邊地區在二零一零年由「商業/住宅」地帶改劃為「住宅(甲類)」地帶。根據二零一零年四月二十三日的都會規劃小組委員會會議記錄(由申請人在會議上提交)，把申請地點和周邊地區改劃為「住宅(甲類)」地帶，主要是由於大部分發展主要屬住宅性質。當時的規劃意向是保留該地區作住宅用途，而非為迎合住宅發展項目的規劃需要。由於「辦公室」在「住宅(甲類)」地帶屬第二欄用途，因此已提供靈活性，可向城規會提出申請，把該地點轉作「辦公室」用途；
- (f) 申請地點位於商業中心區的入口，鄰近蘭桂坊。其北面及雲咸街、己連拿利及亞畢諾道所包圍的同一街區的發展項目，主要屬商業樓宇。該地點適宜發展辦公樓宇；

符合城規會規劃指引編號 5 的規定

- (g) 適用於申請擬在「住宅(甲類)地帶」發展辦公樓宇的城規會規劃指引(城規會規劃指引編號 5)在一九九零年頒布，其後一直沒有更改。根據該指引的考

慮及適用範圍，隨着商業活動不斷擴展，對辦公室的需求日益殷切，城規會的意向是在有明顯需求的地區，批准在「住宅(甲類)」地帶重新發展住宅樓宇作辦公室用途，以便應付部分需求。城規會在考慮發展辦公樓宇的申請時，主要的目的是確保這些建築物建坐落在適當的位置、與周圍的土地用途沒有抵觸、不會影響環境，也不會引致鄰近道路交通擠塞或混亂。一般來說，發展辦公樓宇的規劃申請，如對環境及規劃帶來特別益處，城規會都會積極考慮；

- (h) 這宗申請符合城規會規劃指引編號 5 的規定，申請地點有足夠的面積，可興建具適當設計的辦公樓宇；並根據「香港規劃標準與準則」提供內部交通設施；位於港鐵中環站的步行距離內；交通影響評估報告證明擬議發展不會對交通造成負面影響；擬議發展特別設計作辦公室用途，與當區混合用途的特色互相協調。此外，運輸署歡迎把樓宇後移約 2.7 米的建議，使現有行人道(約 2.9 米)擴闊至約 5.6 米，從而騰出更多空間進行園景美化及／或容納街道裝置，以改善街道的景觀和步行環境；
- (i) 據悉除規劃署外，所有相關政府部門對這宗申請不表反對。由於這宗申請符合城規會規劃指引編號 5 的規定，除非具強而有力的理由，否則應批准這宗申請；

[何立基先生於此時到席。]

拒絕理由並不合理

- (j) 申請人不同意都會規劃小組委員會拒絕申請的理由，理由如下：

理由(a)：不符合「住宅(甲類)」地帶的規劃意向，並會令房屋供應減少

- (i) 「住宅(甲類)」地帶的規劃意向也包括「辦公室」用途，屬於須取得規劃許可的第二欄用途。指稱「辦公室」用途不符合該地帶的規劃意向，在法律上並不正確。對於根據條例第 16 及第 17 條提出的申請，城規會的酌情權必須在「有關核准圖則的規範以內行使」。城規會不得無理會分區計劃大綱圖內的第二欄用途。如「令房屋供應減少」是拒絕申請的恰當理由，城規會根據條例第 16 及第 17 條容許在「住宅(甲類)」地帶內進行商業用途的酌情權會被削弱；
- (ii) 城規會須考慮的適當問題，就是批給許可在「住宅(甲類)」地帶作「辦公室」用途有什麼相關考慮因素。由於有關考慮因素已載述於城規會規劃指引編號 5，除非具強而有力的理由，否則城規會應依循其指引。理由(a)明顯並非強而有力的理由可支持不依循城規會規劃指引編號 5；
- (iii) 如果「住宅(甲類)」地帶不容許住宅以外的其他用途，或即使符合城規會規劃指引編號 5 的規定，城規會也不會批准申請；那麼更恰當的做法，就是修訂「住宅(甲類)」地帶及城規會規劃指引編號 5，清楚列明該意向，或從第二欄內剔除「辦公室」用途；
- (iv) 即使申請地點用作住宅發展，也會屬於高檔住宅，對香港房屋短缺的影響極微。此外，只考慮香港房屋短缺而無理會辦公室樓面空間不足，並不合理；

理由(b)：未能證明申請地點不利於住宅發展

- (v) 城規會規劃指引編號 5 並無有關證明申請地點不利於住宅發展的要求。相關的考慮因素是究竟批給許可是否會令土地用途互相抵觸、影響環境，以及是否對規劃帶來益處。

就這宗申請而言，擬議的辦公樓宇發展不會令土地用途互相抵觸，也不會影響環境。把樓宇後移約 2.7 米以擴闊行人道，亦會對規劃帶來益處。因此，在批給許可前要求申請人證明申請地點不利於住宅發展，是改變規則，在公法上是不合法的；

理由(c)：立下不良先例，累積影響所及，會令房屋用地供應不足的情況加劇

- (vi) 規劃申請均按個別情況評估。沒有證據證明同一「住宅(甲類)」地帶內其他用地會重新發展為辦公樓宇，因為這些用地由共同業權擁有(除了一塊細小用地外)，面積相對較小。無論如何，如果申請具充分理據，又符合城規會規劃指引編號 5 的規定，便不應因為會立下先例而遭拒絕；

總結

- (k) 由於沒有充分理由支持偏離城規會規劃指引編號 5，城規會應依循其指引，批准這宗申請。此舉也會讓城規會扮演「促成者」和「推廣者」的角色，並且「更為主動」，一如行政長官在二零一八年《施政報告》所提出的要求；
- (l) 規劃署提出的反對理由在法律上並不合理，錯誤地把焦點放在房屋短缺方面，因而不顧及優質辦公室不足的問題。無論如何，把該地點改裝作發展辦公室，對房屋供應影響極微。相反，申請地點可在商業中心區額外提供 10,757 平方米的優質辦公室面積，而把行人道由 2.9 米擴闊至 5.6 米，在規劃上也有益處；以及
- (m) 若懷疑物業擁有人的權利會否受到限制，應以有利於物業擁有人的方式解決。

[關偉昌先生於此時離席。]

13. 規劃署和申請人的代表陳述完畢，主席遂請委員提問。

規劃意向

14. 港島規劃專員顧建康先生回應一名委員的提問時說，根據分區計劃大綱圖的《註釋》，「住宅(甲類)」地帶的規劃意向主要是作高密度住宅發展。在建築物的最低三層或現有建築物特別設計的非住宅部分，商業用途屬經常准許的用途。建築物最低三層或特別設計的非住宅部分以上樓層擬作商業用途，須向城規會申請規劃許可。

15. 一名委員詢問為何屬於「住宅(甲類)」第二欄用途的「辦公室」符合該地帶的規劃意向。申請人代表余若海先生回應時表示，雖然分區計劃大綱圖的《註釋》載明，「住宅(甲類)」地帶的規劃意向，主要是作高密度住宅發展，但也設有第二欄用途，以提供靈活性，可向城規會申請並獲批准作非住宅用途。「住宅(甲類)」地帶的規劃意向內使用「主要」一詞，意思指並非「專限」作高密度住宅發展。第二欄內設「辦公室」用途，意指城規會可視乎規劃情況及城規會規劃指引編號 5 所訂的準則，批准這項用途。因此，第二欄用途構成法定圖則的一部分，這是城規會必須考慮的文件。如申請符合城規會規劃指引編號 5 的規定，但作辦公室用途的申請在沒有充分理由的情況下遭拒絕，城規會就是對第二欄用途置之不理，並非根據法定圖則的條文履行其職責。因此，指稱擬議辦公樓宇不符合「住宅(甲類)」地帶的規劃意向，並不正確。

城規會規劃指引

16. 一些委員提出以下的問題：

- (a) 規劃申請的相關考慮因素是什麼；
- (b) 如申請符合城規會規劃指引編號 5 的所有準則，是否必須獲得批准，以及城規會是否有酌情權釐定各項準則的比重；
- (c) 留意到城規會規劃指引編號 5 的「重要提示」訂明，該份指引只供一般參考之用。申請獲批與否，

全由城規會按每宗申請的個別情況及其他獨特考慮因素決定。究竟「重要提示」是否構成城規會規劃指引編號 5 的一部分而應獲城規會考慮；

- (d) 由於城規會規劃指引編號 5 並非法定文件，只供一般參考之用，究竟城規會是否必須受指引約束而批准申請，還是可以考慮指引以外的其他相關因素；以及
- (e) 究竟是否符合城規會規劃指引編號 5 一事已在第 16 條申請階段處理好。

17. 港島規劃專員顧建康先生借助實物投影機作出回應，要點如下：

- (a) 凡屬分區計劃大綱圖《註釋》內特定地區第二欄的任何擬議用途或發展，均須取得城規會的規劃許可。城規會可就有關申請批予／拒絕批予規劃許可。根據先前的法庭判決，城規會考慮規劃申請時，應考慮分區計劃大綱圖及其《註釋》、《說明書》及相關城規會的規劃指引。就這宗申請，都會規劃小組委員會在作出決定前，已適當考慮所有相關因素，包括分區計劃大綱圖所訂的規劃意向、《說明書》及其他重大因素，包括申請地點的環境、城規會規劃指引、最新的規劃情況以及部門和公眾意見；
- (b) 城規會規劃指引編號 5 內有六項主要規劃準則，城規會可根據個別個案的特定情況，決定各項準則的比重；
- (c) 「重要指示」構成城規會規劃指引編號 5 的一部分；以及
- (d) 在履行評審規劃申請的職責方面，都會規劃小組委員會在第 16 條申請階段已考慮所有相關因素，包括城規會規劃指引編號 5。

18. 申請人的代表余若海先生借助實物投影機作出回應，要點如下：

- (a) 城規會行使「審批規劃申請」的職能時，應按法定圖則的條文及相關指引作出決定。城規會規劃指引編號 5 所載的「重要指示」，主要訂明每宗申請會按個別情況和其他獨特考慮因素來決定，這與公法的原則一致；
- (b) 不是說城規會必須受城規會規劃指引編號 5 約束以批准規劃申請。紹榮案闡明的相關法律原則是，除非具強而有力的理由，否則在公法下公共機構應依循其頒布的指引行事。就這宗申請而言，「房屋供應減少」並不包括在城規會規劃指引編號 5 內，因此並非強而有力的理由，可支持拒絕把該地點作「辦公室」用途的申請。如果屬強而有力的理由，「住宅(甲類)」地帶內所有土地應用作房屋發展，而第二欄內所有用途應該刪除。就此，城規會根據規劃申請機制批准第二欄用途的酌情權便會受不妥當的理由(即減少房屋供應)削弱；以及
- (c) 雖然城規會規劃指引編號 5 並非法定文件，但公法闡明除非具強而有力的理由，否則公共決策者應依循其指引。據悉城規會規劃指引編號 5 自一九九零年頒布以來未經修訂，因此仍適用於這宗申請。即使城規會有酌情權作出決定，但其酌情權並非不受約束。如果一宗申請符合城規會規劃指引編號 5 的規定，則在沒有充分理由拒絕該申請的情況下，便應獲得批准。

發展辦公樓宇的適當位置

19. 一些委員提出以下的問題：

- (a) 把申請地點及周邊地區由「商業／住宅」改劃為「住宅(甲類)」地帶的背景以及該地區的特色；

- (b) 如何詮釋城規會規劃指引編號 5 所指的「適當位置」以及申請地點是否位於「適當位置」；
- (c) 如何界定範圍界線，以考慮申請地點是否位於「大部分為住宅樓宇的地區」，而有關地區是否應限制在有關「住宅(甲類)」地帶內；以及
- (d) 申請人可如何證明與住宅用途相比，辦公室用途可為社會帶來更大裨益，特別是所涉地區的規劃意向是作住宅用途。

20. 港島規劃專員顧建康先生借助實物投影機及一些投影片，補充下列各點：

- (a) 按二零零三年完成的都會計劃檢討第二階段研究所建議，「商業／住宅」地帶的區劃會作出檢討，以進行更有效的基建規劃和更妥善的土地用途管理。西營盤及上環分區計劃大綱圖內，「商業／住宅」地帶的東北部，屬中環商業區的延伸部分，以辦公及商業樓宇發展為主，已重劃為「商業」地帶。至於其餘的「商業／住宅」用地，由於大部分發展項目主要屬住宅性質，較低樓層用作零售／商業活動，已改劃為「住宅(甲類)」地帶，以保留該地方作住宅用途。目前，該「住宅(甲類)」地帶內，除位於東北和西北角落的兩幢建築物外，其餘地方主要由住宅樓宇佔用。該兩幢建築物分別建於一九七五年和一九九五年落成，即該區由「商業／住宅」地帶改劃為「住宅(甲類)」地帶之前；
- (b) 城規會規劃指引編號 5 的主要規劃準則(e)訂明，擬建的辦公樓宇須與當地現有及已規劃的土地用途互為配合，而且不能設在大部分為住宅樓宇的地區。由於申請地點的鄰近地方大部分為住宅發展，該地點或許不是用作發展辦公樓宇的適當位置；以及
- (c) 一般來說，地形特徵例如道路為如何界定鄰近地區提供參考。以這宗申請來說，把該地點的鄰近地方

界定為雲咸街、己連拿利、亞畢諾道以及雲咸街與亞畢諾道之間的樓梯街所包圍的地區(附近地區)，是合理的做法。鄰近地方的劃界雖然可參考用途地帶界線，但未必一定要由用途地帶界線包圍。

21. 申請人的代表余若海先生及杜立基先生借助實物投影機及投影片作出回應，要點如下：

- (a) 城規會規劃指引編號 5 第 1.1 段訂明，隨著近年商業活動不斷擴展，在商業中心區以外地區，辦公室單位的需求日益殷切。城規會的意向是，在有明顯需求的地區，批准在「住宅(甲類)」地帶重新發展住宅樓宇作辦公室用途，以便應付部分需求。因此，城規會規劃指引編號 5 闡明，容許申請在「住宅(甲類)」地帶內發展辦公樓宇，是解決商業中心區外辦公室短缺問題的積極措施，而並非容忍在住宅區內發展辦公樓宇。擬議辦公樓宇位於適當位置，符合相關規劃準則的規定；
- (b) 留意到在城規會規劃指引編號 5 內六個主要規劃準則中，唯一須關注的是究竟這宗申請是否符合準則(e)項的規定。該項訂明「擬議的辦公樓宇須與當地現有及已規劃的土地用途互為配合，而且不能設在大部分為住宅樓宇的地區」。當中用了「當地」和「地區」的字眼。港島規劃專員基於街區對鄰近地方所下的定義，很容易與「當地」連繫。由於申請地點位於商業中心區的入口地方，北鄰有若干商業發展項目，文件內指出擬議發展被視為與周邊發展並非互不配合，因此符合準則(e)第一個要求「與當地現有及已規劃的土地用途互為配合」。至於第二個要求「不能設在大部分為住宅樓宇的地區」，「地區」應指比「當地」更大的範圍。申請地點夾在雲咸街以下的正式商業中心區和堅道大部分為住宅樓宇的地區之間，是位於混合商業／住宅用途的地區，而並非大部分為住宅樓宇的地區；
- (c) 鄰近地方分為兩部分，在二零一零年由「商業／住宅」地帶分別改劃為「商業」及「住宅(甲類)」地

帶，以反映當時的已有用途。申請地點附近地方背景獨特，屬混合用途性質，如該地點不符合「不能設在大部分為住宅樓宇的地區」這個準則，則令人懷疑有什麼位置可符合該準則，以及城規會規劃指引編號 5 第 1.1 段可如何詮釋；

- (d) 即使申請地點發展作住宅用途，也會是高檔住宅，對增加房屋供應極微。由於申請地點的位置非常接近蘭桂坊和辦公樓宇羣，日後的住戶或許不會認為該處是理想的居住環境。然而，由於該地點正在商業中心區旁邊，在供應辦公室及與商業活動的關係方面的作用會較為明顯。如果商業中心區辦公室面積不足夠，這宗申請又能符合城規會規劃指引編號 5 的準則，便沒有充分理由拒絕這宗申請；
- (e) 從法律角度而言，已有一個清晰的法庭判決，指詮釋指引時，法律上應該只有一個正確的意思，應根據有關指引的意向來詮釋。「不能設在大部分為住宅樓宇的地區」這個準則，旨在避免在大部分為住宅樓宇的地區內設有與環境不配合的辦公樓宇，並應在合理的環境下界定有關範圍，以決定是否沒有土地用途方面的牴觸。以這宗個案來說，申請地點確實位於「住宅(甲類)」地帶。如「住宅(甲類)」地帶內住宅樓宇的數目是用作決定究竟該地點是否位於「大部分為住宅樓宇的地區」，則會產生矛盾。此外，沒有政府部門提出意見指擬議辦公樓宇會導致土地用途有牴觸，意即該地點與鄰近的發展項目互相配合。然而，規劃署反對這宗申請，理由是該地點位於「大部分為住宅樓宇」的地區，有互相矛盾之處。鑑於該地點位於混合商業／住宅用途的地區，因此符合有關準則；以及
- (f) 頒布城規會規劃指引編號 5，是為「住宅(甲類)」地帶的辦公樓宇提供指引。雖然申請地點的確位於「住宅(甲類)」地帶內，但意思不一定指該處並非發展辦公樓宇的適當位置。雖然「互為配合」、「交通方便」和「不能設在大部分為住宅樓宇的地區」，是城規會規劃指引編號 5 有關在「住宅(甲

類)」地帶發展辦公樓宇的部分主要規劃準則，但據悉這些都不構成拒絕這宗申請的部分理由，因為該地點位於混合商業和住宅用途的地區。

22. 秘書回應委員的提問時澄清，關於立下不良先例的關注，與考慮同一「住宅(甲類)」地帶內的同類申請有關。由於擬議發展視為與周邊的發展項目並非不協調，土地用途互相配合並不是拒絕這宗申請的理由。

交通影響

23. 一名委員詢問擬議發展內會否設車輛出入口。港島規劃專員顧建康先生借助實物投影機回應說，申請人建議在己連拿利為該辦公樓宇設一個車輛出入口。申請人的代表杜立基先生補充說，申請地點南面部分己連拿利現時已有一個車輛出入口。建議的車輛出入口因應運輸署的意見而移至北面，因此己連拿利只會有一個出入口。

24. 一些委員提出以下的問題：

- (a) 鑑於己連拿利現時有一所幼稚園，公眾關注交通影響問題，擬議辦公樓宇是否會對周邊地區的交通造成負面影響；
- (b) 評估「沒有」擬議辦公樓宇方案所包括的基線情況；以及
- (c) 比較在現時情況、「沒有」和「有」擬議辦公樓宇方案下路口的表現。

25. 港島規劃專員顧建康先生借助實物投影機作出回應，要點如下：

- (a) 申請人已就擬議辦公樓宇呈交交通影響評估及評估的補充資料。該評估已估計擬議辦公樓宇產生／帶來的車程，以及在「有」及「沒有」擬議辦公樓宇的方案下，附近路口是否有足夠的容量。有關結果載於文件附件 A 附錄 Ia 的交通影響評估表 4.6

內。運輸署滿意該評估的結論，即擬議發展附近現有的主要路口，在二零二五年仍可應付預期的交通增長以及擬議發展產生／帶來的額外車程；以及

- (b) 根據交通影響評估的第 4.11 段，「沒有」擬議辦公樓宇方案已考慮二零二一至二零二五年的估計總交通增長，以應付該段期間內的背景交通增長。

26. 申請人的代表杜立基先生借助實物投影機作出回應，要點如下：

- (a) 要評估現時情況以及在「有」和「沒有」擬議辦公樓宇方案下的路口表現，可比較交通影響評估表 2.1 和表 4.6。表內的剩餘容車量是燈號控制路口運作表現的指標。剩餘容車量超過 0%，表示路口在容車量足夠的情況下運作，若數字少於 0%，表示容車量已不勝負荷。車流量與容車量比率是優先通行路口運作表現的指標，比率少於 1.0，表示優先通行路口在容車量足夠的情況下運作，比率超過 1.0，表示容車量已不勝負荷；以及
- (b) 為擬議辦公樓宇進行的交通影響評估，主要是評估繁忙時間路口的容車量。由於辦公室與幼稚園使用者的繁忙時間有別，應該不會引起關注的辦公室與幼稚園使用者鄰接問題。至於二零二一年至二零二五年的背景交通增長，已納入「沒有」和「有」擬議辦公樓宇的方案內。就這宗申請而言，剩餘容車量和車流量與容車量比率已證明附近路口有容車餘量，以應付擬議辦公樓宇產生／帶來的額外交通量。

規劃益處

27. 一些委員提出以下的問題：

- (a) 如何決定規劃益處是否相關；

- (b) 申請人提出的規劃益處以及是否符合城規會規劃指引編號 5 第 3 段所載有關規劃益處的準則；以及
- (c) 取消「住宅(甲類)」地帶內一幅住宅用地以作商業發展，有沒有規劃益處。

28. 港島規劃專員顧建康先生借助實物投影機作出回應，要點如下：

- (a) 根據城規會規劃指引編號 5 第 3 段，擬建辦公樓宇的規劃申請，如對環境及規劃帶來特別益處，例如減低空氣和噪音污染，提供規劃區內所需的公眾休憩用地及社區設施等，城規會都會積極考慮。究竟有關建議是否被視為規劃益處，通常是基於是否規劃區內所需以及是否對社區有裨益來評估。每宗個案應按個別情況來考慮；以及
- (b) 在這宗申請中，運輸署歡迎把樓宇後移約 2.7 米以擴闊行人道的建議。城規會可考慮，究竟把樓宇後移的建議，是否如申請人所聲稱屬於在該地點發展擬議辦公樓宇的規劃益處，因而值得積極考慮。

29. 申請人的代表余若海先生借助實物投影機作出回應，要點如下：

- (a) 建議把申請地點面向己連拿利的界線後移約 2.7 米，以擴闊行人道(由約 2.9 米增至約 5.6 米)，屬於規劃益處，可以提升街道的景觀，改善步行環境；以及
- (b) 城規會規劃指引編號 5 第 1.1 段載明，在商業中心區以外地區對辦公室單位的需求日益殷切，在有明顯需求的地區，批准在「住宅(甲類)」地帶重新發展住宅樓宇作辦公室用途，可應付需求。由於申請地點位於商業中心區旁邊，使用該地點作辦公樓宇，可增加甲級寫字樓的供應，減輕因寫字樓租金不斷上升所構成的壓力，故根據城規會規劃指引編號 5，屬於規劃益處。

物業權

30. 一些委員詢問究竟申請人是否申請地點目前的土地擁有人，以及在二零一零年是否有接獲把該用地由「商業／住宅」地帶改劃為「住宅(甲類)」地帶的申述書。港島規劃專員顧建康先生回應說，申請人是該地點目前的土地擁有人之一，在二零一六年買入該用地。在二零一零年並沒有接獲有關把該用地由「商業／住宅」地帶改劃為「住宅(甲類)」地帶的申述書。

31. 一名委員詢問申請人購買該幅土地時，是否留意到該用地已劃為「住宅(甲類)」地帶。申請人的代表余若海先生說，雖然申請人購買該幅土地時知道該用地劃為「住宅(甲類)」地帶，但「辦公室」屬於第二欄用途是一個事實，而向城規會申請作此用途時，城規會會根據城規會規劃指引編號 5 列明的準則作出考慮，並可能批准申請。二零一零年四月二十三日的都會規劃小組委員會會議記錄顯示，申請地點及周邊地區改劃為「住宅(甲類)」地帶，並非基於要把該地區改為住宅用途這個規劃考慮因素，而是為要保留該區當時屬於住宅區的性質。

32. 一名委員詢問，根據法律，申請人購買申請地點時，該用地和周邊地區由「商業／住宅」地帶改劃為「住宅(甲類)」地帶的理由，是否相關的考慮因素。余若海先生回應說，按公法考慮，申請人在購買該用地時充分肯定，香港有法律保障物業權，公共機構會根據法律和相關指引作出決定。申請地點劃為「住宅(甲類)」地帶，只屬該地點的部分性質，因為「辦公室」屬第二欄用途，城規會根據城規會規劃指引編號 5 列載的準則，可能批准該項用途。

33. 一些委員備悉，分區計劃大綱圖的規劃管制沒有限制土地擁有人繼續現有用途，或根據分區計劃大綱圖的條文重新發展該地點，遂詢問土地擁有人的物業權如何受到影響，以及華益案有何相關之處。余若海先生借助投影片表示，香港的物業權受基本法第 5 及第 105 條保護，而且不應受限制，除非是為共同福祉或公眾利益的緣故。規劃法和發展管制(例如土地用途區劃及發展限制等)，都以維護公眾利益為依歸，即使土地擁有人的發展權或會受到限制，這是廣為接受的。然而，對於為公眾利益而限制土地擁有人的權利，如有合理懷疑，則應以有利於土地擁有人的方式解決。就這宗申請而言，申請地點以無限

制批約持有，在二零一零年之前劃為「商業／住宅」地帶，商業用途屬經常准許的用途。然而，申請地點及周邊地區改劃為「住宅(甲類)」地帶，純粹是反映當時的已有用途，並沒有任何其他特定規劃考慮因素。在「住宅(甲類)」地帶內樓宇的最低三層，商業用途屬於經常准許用途。申請地點的發展權已因改劃用途地帶而受到限制。鑑於該地點十分接近商業中心區的商業區和蘭桂坊，附近又有若干商業發展項目，城規會應顧及香港整體發展需要，考慮為何該地點不適宜作辦公室用途。都會規劃小組委員會因為批准申請會令房屋供應減少而拒絕這宗申請，這個理由並不合理，因為該地點可建的樓宇單位，對解決房屋短缺問題的成效極微。在決定申請地點適當的土地用途時，如有任何灰色地帶，應積極考慮批准在該地點發展辦公樓宇，因為申請符合城規會規劃指引編號 5 所載準則。

34. 一名委員提出跟進的問題，詢問由於契約在未有任何規劃規例前早已訂立，如果申請人按契約享有的權力不得受到影響，規劃意向或規例可如何履行。余若海先生回應說，毫無異議，需有規劃管制保障公眾利益，所有土地擁有人也應理解。不過，如果分區計劃大綱圖設第二欄用途，並已頒布指引，列明用以考慮第二欄用途是否可以接受的準則，城規會和申請人便應依循指引，否則便是偏離法治。

立下先例的影響

35. 一名委員表示批准這宗申請，或會立下先例而造成影響，鼓勵同一「住宅(甲類)」地帶的同類申請，或會導致有關「住宅(甲類)」地帶的特色完全改變。該委員詢問申請人的代表，這可否視作拒絕有關申請的充分理由。申請人的代表余若海先生回應說，該地區在二零一零年由「商業／住宅」地帶改劃為「住宅(甲類)」地帶，並非由於規劃上的需要，而純粹是為反映該地區已作住宅用途的實際情況。如果當時該地點主要用作商業用途，便已經改劃為「商業」地帶。因此，並沒有理由把該地區限作住宅用途。如果由於香港的經濟發展，致令這區需要更多辦公室空間，而擬議辦公樓宇又符合城規會規劃指引編號 5 的規定，則因擔心該地區最終會由住宅轉為商業用途，則並非拒絕有關申請的充分理由。

36. 一名委員詢問，如這宗申請獲得批准，城規會是否會承受壓力，須批准在同一「住宅(甲類)」地帶內的同類申請，特別是涉及小型發展項目的申請。余若海先生表示，所有申請須按個別情況考慮，並根據城規會規劃指引編號 5 所載的準則評估，但小型發展項目未必能夠符合城規會規劃指引編號 5 準則(a)及(b)的規定。然而，如果申請符合城規會規劃指引編號 5 的規定，並且沒有充分的理由予以拒絕，則有關申請應獲批准。如果有證據證明現時有同類申請在處理中而批准申請會造成累積的影響，則立下先例的影響才相關。但是，據悉由於涉及共同業權，把毗鄰的用地轉為辦公室用途的機會很微。此外，該地區如需要更多辦公室空間，把建築物轉為辦公樓宇，對香港並無壞處。因此，立下先例以致造成影響，不應成為令人擔憂的因素。

其他

37. 一些委員向政府的代表提出以下的問題：

- (a) 申請人在第 17 條申請階段呈交了什麼新資料；以及
- (b) 是否沒有其他政府部門反對這宗申請。

38. 規劃專員顧建康先生作出回應，要點如下：

- (a) 申請人根據第 17 條提出申請時，並沒有修訂該計劃，也沒有提交新建議。所呈交的資料主要是法律觀點及香港辦公樓宇用地供應的研究報告；以及
- (b) 申請人已提交技術評估，以證明擬議發展在技術上可行。由於相關政府部門認為技術評估可以接受，因此沒有表示反對這宗申請。

39. 由於委員沒有進一步的提問，副主席表示覆核申請的聆聽程序已經完成。城規會將就這宗覆核申請作進一步商議，並會於稍後把城規會的決定通知申請人。副主席多謝規劃署和申請人的代表出席會議。他們全部於此時離席。

[黃令衡先生、廖迪生教授、何立基先生及廖凌康先生在答問環節離席。]

商議部分

40. 會議備悉，城規會考慮規劃申請時，應考慮分區計劃大綱圖內有關地點的規劃意向及夾附的《註釋》，這都是城規會必須顧及的法定文件，雖然《說明書》及相關城規會規劃指引也是重要的考慮因素。委員大致同意城規會規劃指引並非法定文件，而是相關文件，供考慮規劃申請之用。就這宗申請，相關的城規會規劃指引是城規會規劃指引編號 5，當中訂明考慮「住宅(甲類)」地帶內發展辦公樓宇的申請的準則。

規劃意向

41. 一些委員表示「住宅(甲類)」地帶的規劃意向，主要是作高密度住宅發展，在建築物的最低三層，一些商業用途屬經常准許的用途。在建築物較高樓層，例如「辦公室」等第二欄用途或會獲得批准，但須證明有充分理據，以支持偏離「住宅(甲類)」地帶的規劃意向。一些委員就此提出下列各點：

- (a) 坐落在「住宅(甲類)」地帶的用地，以房屋供應為首要考慮因素是合理的。究竟把住宅樓宇轉為辦公樓宇的建議是否會影響房屋供應，也是主要的相關考慮因素；
- (b) 甲級寫字樓供應雖然短缺，但房屋供應也是嚴重短缺。若如申請人所辯說，把該地點改作辦公樓宇，對房屋供應影響極微，則同一邏輯也適用於該地點對辦公室供應的作用，同樣也是微不足道；以及
- (c) 在商業中心區附近提供更多住宅單位，情況未必如申請人所聲稱般不利，因為多用途發展有助平衡職位分布，減少每日來往商業中心區的車程，從而減少交通擠塞的情況。

42. 一名委員說，在考慮這宗申請時，宏觀事宜例如整體房屋及辦公室供應不應是主要焦點，因為這些事宜應在製圖過程

中處理。雖然根據「住宅(甲類)」地帶第二欄的條文，所涉地點經城規會批准是可以發展辦公樓宇的，但評估申請時應聚焦於究竟該地點是否適宜發展辦公樓宇。由於該地點位於商業中心區的邊緣，而擬議辦公樓宇不會對周邊環境造成重大的負面影響，因此申請大致符合城規會規劃指引編號 5 的規定，這宗申請可予以支持。

43. 一名委員說，雖然房屋用地嚴重短缺，但相關當局／機構正透過不同措施處理這個問題。城規會在處理這宗申請時，這一點不應是主要的考慮因素。另一名委員說，如果房屋用地不足，應進行土地用途檢討，並物色或改劃適當地點作住宅用途。一些委員認同此看法，並同意整體房屋及辦公室供應問題宜在製圖過程中處理，在這宗申請中並非主要關注事項。然而，他們認為當申請地點及周邊地區在二零一零年根據土地用途檢討由「商業／住宅」地帶改為「住宅(甲類)」地帶時，規劃意向是保留該地點作高密度住宅發展，除非具充分理據，否則不應偏離該意向。如有需要提供更多辦公室面積，以應付對甲級寫字樓的需求，更適當的做法是檢討分區計劃大綱圖，把適當地點改劃為「商業」用地。

城規會規劃指引

44. 雖然擬議辦公樓宇符合城規會規劃指引編號 5 大部分主要的規劃準則，一些委員關注該地點是否「位於大部分為住宅樓宇的地區」，他們的意見如下：

- (a) 關於港島規劃專員所確定的鄰近地方，留意到在該地區改劃為「住宅(甲類)」地帶前，其內只有位於兩個角落的兩幢建築物發展作商業用途，而該地帶內的其他建築物都是作住宅用途。因此，申請地點視作位於大部分為住宅樓宇的地區；以及
- (b) 即使考慮到較大範圍的地區，申請地點較類似堅道沿路的住宅區，而非蘭桂坊地區東北方的商業區。整體而言，申請地點視作位於大部分為住宅樓宇的地區，應保留作住宅用途。

45. 申請人建議把樓宇後移約 2.7 米以擴闊行人道，一些委員懷疑此舉可否視作規劃益處，因而值得積極考慮其申請。一些委員認為擬議發展帶來的規劃益處不明顯。出入口佔了己連拿利臨街空地約三分之一的面積，而擬議辦公樓宇帶來／產生的額外車程或會抵銷擴闊行人道所帶來的裨益。此外，一些委員雖然備悉申請人提交的交通影響評估獲運輸署接納，卻仍擔心擬議發展的交通影響。

立下先例的影響

46. 一名委員說，同一「住宅(甲類)」地帶目前沒有同類申請，但這並不意味批准這宗申請對日後的申請沒有影響。一些委員也認為，申請地點佔用了有關「住宅(甲類)」地帶相對大的部分，如果把該地點改作辦公室用途，「住宅(甲類)」地帶的特色和氛圍會受到影響。一些委員備悉，雖然城規會會按個別情況來考慮每宗申請，但應參考同一地帶內已獲批准的同類申請，以確保所作決定保持一致。關於累積的影響，不單是在房屋供應方面，在其他範疇(包括交通影響)也是令人關注的事項。

物業權

47. 一名委員表示，拒絕在申請地點發展辦公樓宇的申請，不會影響土地擁有人的物業權，因為擁有人繼續現有用途或根據分區計劃大綱圖的規定重新發展申請地點的權利沒有受到影響。

48. 委員大致同意不應批准這宗申請。委員繼而審閱小組委員會拒絕這宗申請的理由，並認為應適當地修訂拒絕理由。關於拒絕理由(a)，委員同意由於考慮申請的主要因素是「住宅(甲類)」地帶的規劃意向，而非房屋供應的減少，拒絕理由應修訂為申請人不能證明有充分理據，以支持偏離「住宅(甲類)」地帶的規劃意向。至於拒絕理由(b)，委員同意應予以刪除。至於拒絕理由(c)，委員同意仍然合適，應予以保留。

49. 經商議後，城規會決定拒絕這宗覆核申請，理由如下：

「(a) 「住宅(甲類)」地帶的規劃意向是作高密度住宅發展。申請人沒有證明有充分的理據，以支持偏離「住宅(甲類)」地帶的規劃意向；以及

(b) 批准這宗申請會為同一「住宅(甲類)」地帶的同類申請立下不良先例。倘這類申請均獲得批准，累積影響所及，會令房屋用地供應不足的情況加劇。」

[郭烈東先生、吳芷茵博士、陳福祥博士、何安誠先生及余偉業先生於商議部分進行時離席。]

議程項目4

[公開會議]

其他事項

[此議項以廣東話進行。]

50. 餘無別事，會議於下午二時五分結束。