

討論文件

2003年11月27日

立法會
規劃地政及工程事務委員會
環境事務委員會

灣仔發展計劃第二期

目的

本文件向委員匯報灣仔發展計劃第二期的背景和最新發展。

進行灣仔發展計劃第二期的需要

2. 整個中環及灣仔填海計劃是爲了多個建設項目提供土地。這些項目包括策略性道路、相關的地面道路網、機場鐵路及其香港站、以及香港會議展覽中心新翼。中環及灣仔填海計劃共有五期，灣仔發展計劃第二期是最後一期。一九八三年完成的「海港填海及市區發展」策略研究首先提出需要在中環及灣仔進行填海。其後，多個規劃研究，包括一九八四年的「全港發展策略」及一九九六年的「全港發展策略檢討」均確定了這個需要。「中環及灣仔填海計劃可行性研究」在一九八九年完成，而更具體的「灣仔發展計劃第二期綜合可行性研究」則於一九九九年展開。

3. 灣仔發展計劃第二期爲下列的重要運輸基建設施項目提供所需的土地：

(a) 一條由中環灣仔繞道及東區走廊連接路組成的主幹路。這條主幹路是連接中環林士街天橋與銅鑼灣東區走廊的策略性道路，用以紓緩中環及港島北岸出現的交通擠塞；

(b) 沙田至中環鐵路的港島段，以改善新界東北部及九

龍東南部的過海通道，並減輕現有過海路線的沉重負荷；

- (c) 未來的地下鐵路北港島線，為由新界往港島的乘客提供另一條直接路線，以減輕港島線及荃灣線彌敦道走廊的沉重負荷；以及
- (d) 連接主幹路的地面道路，使中環直通灣仔及銅鑼灣的交通更為順暢。

4. 由於填海的關係，一些現有的海旁設施會受到影響。這些設施將被重置於灣仔發展計劃第二期的新海旁。這些設施包括：

- (a) 灣仔渡輪碼頭；
- (b) 香港遊艇會部分設施；
- (c) 銅鑼灣避風塘繫泊處；
- (d) 供灣仔北地區一些現有樓宇使用的冷卻用水抽水站；
- (e) 海底總水管；
- (f) 灣仔西污水隔篩廠的海底排放口；
- (g) 灣仔東污水隔篩廠的海底排放口；
- (h) 因進行中環填海第三期工程而須移往灣仔公眾貨物裝卸區防波堤的臨時直升機坪；
- (i) 一個海水抽水站；以及
- (j) 受影響的排水、排污及其他公用設施。

5. 政府將利用填海所得的土地來建造一條全新的海濱長廊。這條海濱長廊將與維多利亞公園以園景行人平台及高架行人走廊連接，中環灣仔繞道隧道以北的大部分土地將被闢建為海

濱長廊。海旁還會發展一些與商業及休閒用途有關的低矮建築物和一個海港博物館。利用填海所得的土地，這些用途可提供多種旅遊、零售、休閒和康樂活動的設施，以增添新海旁的活力和姿采。

6. 此外，填海工程亦能消除現時海岸線上的「死角位」，從而改善灣仔及銅鑼灣海旁的水質。

灣仔發展計劃第二期的填海範圍

7. 灣仔發展計劃第二期所建議的填海面積約為 28.5 公頃，這個範圍較中環及灣仔填海計劃可行性研究原先估計的 48 公頃顯著減少。填海的範圍及新的海岸線主要取決於中環灣仔繞道隧道的定線。隧道的定線受制於實質、設計及運作上的規限。

8. 中環灣仔繞道的定線受制於多種規限。這包括：香港會議展覽中心新翼及天橋走廊的地基限制了可供中環灣仔繞道隧道通過香港會議展覽中心水道的空間；必須避開灣仔東污水隔篩廠，避免與現有或未來的主要基礎設施(例如海底隧道及地鐵北港島線和沙田至中環鐵路的隧道)有所抵觸；必須確保主幹路的幾何設計符合安全標準。灣仔發展計劃第二期的填海範圍及中環灣仔繞道和東區走廊連接路的定線詳見附件 A。

9. 在銅鑼灣避風塘方面，填海範圍取決於東區走廊連接路的定線和改善避風塘水質的需要。工程亦會將香港會議展覽中心新翼東面的死角位填平，藉以改善該處的水質。

10. 在決定新海岸線時須考慮的其他因素，包括重置上文第 4 段所列明受填海影響的設施。

公眾諮詢

11. 當局在進行可行性研究及擬備圖則的階段，曾廣泛諮詢公眾。在二零零零年初進行灣仔發展計劃第二期整體可行性研究時，當局曾就主幹路定線及土地用途概念方案諮詢公眾。在三個諮詢方案中，有一個具特色的方案，提出在銅鑼灣避風塘現有的防波堤上建造一個小島，作為區域休憩用地(及後稱為海

心公園)。當時舉行了一個公眾諮詢論壇，就上述各方案蒐集社會各界人士，包括學者、專業團體、政黨及關注組織的意見。此外，當局還諮詢了規劃地政及工程事務委員會、城市規劃委員會(城規會)、灣仔及東區區議會，以及其他有關的團體。

12. 考慮過公眾意見，並進行了規劃、工程、交通及環境方面的詳細評估以證實發展方案的可行性後，當局就灣仔發展計劃第二期擬備了一個建議發展大綱圖。由於市民普遍不贊成額外填海以建造海心公園，因此建議的發展大綱圖內並沒有加入海心公園。

13. 當局採納灣仔發展計劃第二期的建議發展大綱圖作為詳細規劃填海區土地用途的基礎。在二零零一年九月和十一月，當局就灣仔分區計劃大綱草圖的初版諮詢了灣仔區議會和東區區議會。二零零一年十二月七日，當局就建議發展大綱圖諮詢了規劃地政及工程事務委員會。

14. 考慮過上述諮詢的結果後，灣仔北分區計劃大綱圖的初版作出了進一步的修訂，並於二零零二年三月二十二日呈交城規會考慮。城規會認為，海心公園是達成「完善維港規劃，增強港人和維港的連繫」這個城規會理想的一個重要元素，因此應納入根據《城市規劃條例》展示的灣仔北分區計劃大綱圖。這有助於收集公眾意見及讓社會大眾有機會進一步討論該建議。如得到公眾接納，海心公園的建議須進行詳細的可行性研究。

展示灣仔北分區計劃大綱草圖

15. 其後，城規會於二零零二年四月十九日，根據《城市規劃條例》第 5 條展示灣仔北分區計劃大綱草圖編號 S/H25/1(附件 B)，以供公眾查閱。該圖所涵蓋的填海面積(26 公頃)，有別於灣仔發展計劃第二期的填海面積(28.5 公頃)，這是因為灣仔發展計劃中的擬議填海範圍內有 4.5 公頃(即香港會議展覽中心新翼以西和龍景街以北的土地)，屬於中區(擴展部分)分區計劃大綱核准圖所涵蓋的範圍，而並未包括在灣仔發展計劃第二期的海心公園(2 公頃)則已納入該大綱圖。

16. 二零零二年五月，當局就刊憲的灣仔北分區計劃大綱草

圖諮詢了規劃地政及工程事務委員會、灣仔區議會和東區區議會。

17. 在灣仔北分區計劃大綱草圖為期兩個月的展示期內，城規會共收到 778 份反對意見書(其中 29 份稍後證實為無效)，當中大多數是關於填海範圍及海心公園。其餘的反對則主要是關於擬議的建築物高度管制、某些指定地點的土地用途建議、鐵路及道路網，以及行人通道網。

18. 在考慮反對意見後，城規會於二零零二年十二月六日決定針對一些反對意見書的全部或部分建議作出修訂。不過，城規會決定灣仔北分區計劃大綱草圖所顯示的填海範圍應維持不變。城規會認為在建議填海前已進行了適當及仔細的衡量，由於建議的填海能帶來比保存該部分的海港更高的公眾利益，因此，有關的填海被認為是符合《保護海港條例》的。

19. 灣仔北分區計劃大綱草圖的擬議修訂項目，其後根據《城市規劃條例》刊憲。城規會收到兩份就修訂所提出的反對意見書，一份與「綜合發展區」用地有關，另一份則是反對劃定「其他指定用途」註明「鐵路通風大樓及園景休憩用地」的地帶。二零零三年二月十四日，城規會在考慮就修訂所提出的反對意見後，決定針對其中一份的部分反對事項，建議對灣仔北分區計劃大綱草圖作出修訂，把「綜合發展區」地帶的最高建築物高度，由主水平基準上 50 米提高至 64 米。

20. 與灣仔發展計劃第二期有關的事件，依序開列於附件 C。

有關灣仔北分區計劃大綱圖的法律訴訟

21. 二零零三年二月二十七日，保護海港協會提出法律訴訟，要求對城規會在二零零二年十二月六日及二零零三年二月十四日就灣仔北分區計劃大綱草圖所作的決定，進行司法覆核。

22. 二零零三年三月十四日，高等法院命令城規會暫緩向行政長官會同行政會議呈交灣仔北分區計劃大綱草圖，直至法庭就司法覆核作出裁決。

23. 高等法院在二零零三年七月八日就司法覆核作出裁決。法官裁定在海港進行填海必須符合三個測試，即(1)有迫切性、具充分理由及有即時需要；(2)沒有其他切實可行的選擇；及(3)對海港造成的損害減至最少，才可以推翻《保護海港條例》第 3 條內有關不准進行填海工程的推定。法庭推翻城規會就灣仔北分區計劃大綱草圖所作的決定，並命令城規會重新考慮灣仔北分區計劃大綱草圖及有關的反對意見。

24. 由於法庭對《保護海港條例》的詮釋局限性非常高，並可能對海旁地區未來的規劃和發展造成深遠的影響，城規會在二零零三年七月十八日決定直接向終審法院上訴，以釐清《保護海港條例》背後的法律原則。在同日的會議上，城規會決定撤回海心公園方案。上訴將在二零零三年十二月九日至十六日進行聆訊。

25. 城規會認同維多利亞海港是香港所特有的公眾資產。城規會尊重法治精神。雖然向終審法院上訴的案件仍在排期聆訊，城規會已依照高等法院列明的三個測試重新審視了每一個相關填海項目的目的及範圍。二零零三年十月三十一日，城規會根據法庭的命令，重新考慮灣仔北分區計劃大綱草圖及有關的反對書。城規會決議要求政府進行一次全面的規劃及工程檢討，以擬備一個符合法例的灣仔北最小範圍填海方案。城規會並決議將在知悉檢討的結果後，根據《城市規劃條例》的規定重新考慮有關反對及灣仔北分區計劃大綱草圖。目前，有關的政府部門正在準備上述檢討。

房屋及規劃地政局

二零零三年十一月二十一日

灣仔發展計劃第二期

事項歷程表

1982年3月至 1983年10月	在中環及灣仔進行填海工程的需要首先在「海港填海及市區發展研究」中提出。
1984年	多項大型規劃發展研究，包括「全港發展策略」，再次確定有關需要。
1987年至1989年	當局進行中環及灣仔填海計劃可行性研究。
1991年9月	行政局通過都會計劃的選定策略，策略建議在維港進行填海工程。
1993至1998年	中環填海計劃第一、二期和灣仔填海計劃第一期的填海工程完成。
1996年	「全港發展策略檢討」再次確定在中環和灣仔進行填海工程的需要。
1997年6月30日	《保護海港條例》制定。
1999年6月	灣仔發展計劃第二期綜合可行性研究展開。
1999年12月至 2000年3月	就「灣仔發展計劃第二期研究：主幹路路線及概念土地用途方案」進行下列公眾諮詢： (a) 一個公眾諮詢論壇(2月1日)；

	<p>(b) 諮詢下列組織</p> <ul style="list-style-type: none"> • 立法會規劃地政及工程事務委員會 (2月24日)； • 城市規劃委員會(城規會)(3月10日)； • 灣仔區議會(3月21日)； • 東區區議會(3月23日)；以及 • 其他有關組織(例如：香港旅遊協會、天星小輪有限公司、長春社、香港地產建設商會)。
2001年8月24日	<p>政府部門向城規會提交灣仔發展計劃第二期整體可行性研究的結果。</p> <p>城規會對灣仔北分區計劃大綱草圖編號 S/H25/C 作出考慮。該圖是根據灣仔發展計劃第二期整體可行性研究的建議發展大綱圖來擬備的。</p>
2001年9月至11月	<p>就灣仔北分區計劃大綱草圖諮詢下列區議會：</p> <ul style="list-style-type: none"> • 東區區議會(9月6日)；以及 • 灣仔區議會(9月18日及11月20日)。
2001年12月7日	<p>就灣仔發展計劃第二期方案諮詢立法會規劃地政及工程事務委員會。</p>
2002年3月22日	<p>城規會考慮灣仔北分區計劃大綱草圖編號 S/H25/D。</p>
2002年4月19日	<p>灣仔北分區計劃大綱草圖編號 S/H25/1 根據《城市規劃條例》在憲報公布。在兩個月的展示期內，城規會共收到 778 份反對(其中 29 份稍後證實無效)，當中大多</p>

	<p>數是關於填海範圍及海心公園的反對。</p> <p>灣仔發展計劃第二期填海工程根據《前濱及海床(填海工程)條例》在憲報公布，反對期為兩個月。</p> <p>與灣仔發展計劃第二期有關的道路，包括P2路，根據《道路(工程、使用及補償)條例》在憲報公布，反對期為兩個月。</p> <p>中環及灣仔繞道－東區走廊連接路根據《道路(工程、使用及補償)條例》在憲報公布，反對期為兩個月。</p>
2002年5月	<p>就灣仔北分區計劃大綱圖諮詢下列機構：</p> <ul style="list-style-type: none"> • 立法會規劃地政及工程事務委員會(5月8日)； • 灣仔區議會(5月21日)；以及 • 東區區議會(5月30日)。
2002年9月6日	<p>城規會初步考慮就灣仔北分區計劃大綱草圖提出的反對後，決定在根據《城市規劃條例》第6(6)條就反對進行聆訊後，才作出決定。</p>
2002年11月29日	<p>城規會聆訊就灣仔北分區計劃大綱草圖提出的反對。保護海港協會有限公司(保護海港協會)認為該圖所顯示的擬議填海範圍不符合《保護海港條例》。</p>
2002年12月6日	<p>城規會在詳細討論反對後，決定針對一些反對的反對事項或部分反對事項而建議作出修訂。不過，城規會決定灣仔北分區計劃大綱草圖所顯示的填海範圍應維持不變。</p>

2003年1月3日	因應反對而對灣仔北分區計劃大綱草圖作出的建議修訂根據《城市規劃條例》第6(7)條在憲報公布。在反對期內，城規會共收到兩份就修訂所提出的反對。
2003年2月14日	城規會在考慮兩份就修訂所提出的反對後，同意針對其中一份就修訂所提出的反對的部份反對事項而建議對灣仔北分區計劃大綱草圖作出修訂，即提高「綜合發展區」地帶的最高建築物高度。
2003年2月27日	保護海港協會展開法律程序，要求對城規會在2002年12月6日及2003年2月14日就灣仔北分區計劃大綱草圖所作的決定進行司法覆核。
2003年2月28日	城規會同意灣仔北分區計劃大綱草圖及其《註釋》適宜根據《城市規劃條例》第8條呈交行政長官會同行政會議。 高等法院批准司法覆核申請。
2003年3月5日	保護海港協會請求法庭發出傳召訴訟雙方的傳票，以期在司法覆核未有最終裁決前，擱置所有與灣仔北分區計劃大綱草圖有關的進一步程序。
2003年3月14日	高等法院頒令暫緩向行政長官會同行政會議呈交灣仔北分區計劃大綱草圖，直至法庭就司法覆核作出裁決。
2003年7月8日	高等法院裁定保護海港協會勝訴，並推翻城規會在2002年12月6日及2003年2月14日所作的決定，而城規會更須重新考慮灣仔北分區計劃大綱草圖及有關的反對書。 法庭並裁定每項擬議填海工程的目的和範

	圍均須根據以下三個測試來個別評估： (1)有迫切性、具充分理由及有即時需要； (2)沒有其他切實可行的選擇；及 (3)對海港造成的損害減至最少。
2003年7月18日	城規會決定直接向終審法院上訴，尋求闡釋《保護海港條例》所涉及的法律原則。此外，城規會決定撤回海心公園方案。
2003年10月31日	城規會根據法庭的命令對灣仔北分區計劃大綱草圖及有關的反對再作考慮。城規會要求政府先進行一次全面的規劃及工程檢討，並擬備一個符合法例的最小範圍填海方案，才由城規會重新考慮有關反對及灣仔北分區計劃大綱草圖。
2003年12月9日至16日	終審法院將會聆訊城規會的上訴。

- 完 -