香港規劃標準與準則

緒論

1

第一章

香港特別行政區政府
規劃署

第一章　　緒　論

目錄

1. 引言 1

2. 背景 1

3. 目的 2

4. 內容 2

5. 適用範圍 3

6. 制定及檢討工作 4

7. 分發 5

8. 總結 6

附錄 1　規劃標準小組委員會的職權範圍和成員名單 7

附錄 2　規劃標準與準則的制定和檢討程序 8

緒 論

1. 引言

1.1 《香港規劃標準與準則》這本手冊，列明政府釐定各類土地用途和設施規模、位置及地盤規定的準則。手冊適用於規劃研究、擬備／修訂規劃圖則和發展管制規定。

1.2 本章闡釋《香港規劃標準與準則》的背景、目的、涵蓋範圍、制定和檢討程序及適用範圍等主要方面，隨後章節則列明各項規劃標準與準則。

2. 背景

2.1 香港自六十年代開始經濟不斷發展，城市發展的壓力也不斷增加，因此確有需要對香港日後的土地用途和人口分布模式進行全面檢討。有見及此，政府在一九六五年開始編制《土地利用計劃書》，計劃書於一九七一年完成，並獲當時的土地發展規劃委員會採納，後於一九七二年獲當時的行政局通過。

2.2 一九七四年，政府對《土地利用計劃書》作出大幅修訂，配合社會經濟情況的改變，以及政府所訂的發展優先次序。經修訂的計劃書重新命名為《香港發展綱略》，整份文件分為兩部分：甲部載列規劃標準，乙部述明發展策略。一九七九年，《香港發展綱略》獲得當時的土地發展政策委員會核准。

2.3 一九八一年，當時的土地發展政策委員會轄下成立了規劃標準小組委員會，專責檢討《香港發展綱略》所訂的規劃標準與準則。一九八二年，規劃標準小組委員會建議為《香港發展綱略》乙部關於發展策略另擬一份專題文件(其後稱為「全港發展策略」)；《香港發展綱略》的內容則限為規劃標準與準則，並易名為《香港規劃標準與準則》。這項建議獲當時的土地發展政策委員會同意。

3. 目的

3.1 擬備《香港規劃標準與準則》的目的，是提供一些基本指引，確保在規劃過程中，政府可保留足夠土地進行社會和經濟發展，以及提供合適的公眾設施配合市民需要。

3.2 《香港規劃標準與準則》是規劃未來的一項工具，為分配匱乏的土地資源提供一個公平的基礎。當局根據社會經濟需要的各項標準和預測，便可為各個地區制訂土地用途預算。《香港規劃標準與準則》亦是釐定各類土地用途和設施選址的準則，有助為發展區進行規劃。

3.3 《香港規劃標準與準則》也是規管發展的一項工具，為釐定各類發展的規模、密度、地盤規定和所需的配套設施提供指引。

3.4 按規劃圖則落實發展方面，《香港規劃標準與準則》提供準則來衡量規劃區各種用途的土地是否足夠，所提供的設施又是否充足。這些準則有助制訂社區設施的設置計劃，以及釐定各區發展的緩急次序。

3.5 《香港規劃標準與準則》除了訂明發展目的之外，也就環境規劃、保育自然景觀和生境、保存文化遺產和市景提供指引，從而提高香港居民的生活質素。

4. 內容

4.1 規劃標準指按照人口所提供的各類土地用途、社區設施和基礎設施，而所訂標準也不過是最基本的要求。規劃標準通常為各項設施訂定最低標準，但也會為一些設施訂明上下限的要求。

4.2 各項發展的規劃準則包括位置準則、不同用途之間的協調性、發展密度、設計準則等。這些準則假設發展限制為最低限度，旨在用作一般參考。

4.3 《香港規劃標準與準則》每章都針對指定類別或範疇的土地用途或設施。課題包括：居住密度、社區設施、「康樂、休憩用地及綠化」、工業用地、零售設施、公用設

施、內部運輸設施、環境規劃、自然保育與文物保護、城市設計指引，以及就地下岩洞發展、加油站、具有潛在危險的裝置、汽車修理工場、港口後勤及露天貯物用途和天橋及行人天橋的橋底土地用途等特別用途所訂的其他規劃標準與準則。因此，《香港規劃標準與準則》的章節已經全面涵蓋對市民福祉至為重要的各種鄰舍、地區及全港設施。

4.4 不過，一些全港或獨特的用途和設施，例如機場、博物館和大學等，則無須訂定標準或準則，因為這些設施的提供和選址要求，必須個別進行研究，或參考其他國際認可準則。

5. 適用範圍

5.1 規劃標準與準則適用於香港不同層面的土地用途規劃。在策略性規劃層面，這些標準與準則可用作釐定各類用途所需土地的總面積及全港的分布情況；在地區規劃層面，則主要為個別的土地用途和設施物色特定的地區和地點，使安排井然有序。在為特別地區擬備發展綱領及為大型發展計劃擬備規劃大綱時，均須應用規劃標準與準則。

5.2 應用規劃標準與準則時，必須靈活變通，顧及土地用途需求、當地的情況、發展限制及可運用的資源等因素。每項標準與準則均不應獨立考慮，在有需要時更應參考其他標準與準則。

5.3 各類用途的規劃標準與準則雖然並非互不相容，但確會導致爭相競逐有限的土地資源及撥款的情況。在擬訂發展建議時，可能須在不同的標準之間權衡取捨，務使社會大眾從發展計劃獲益最多。在發展過程中，規劃師或須為各方權衡發展的目的和需要，謀求取得圓滿的解決辦法。

5.4 在制定圖則或發展過程當中，擬議發展計劃如偏離規劃標準與準則，有關方面則須在提交給核准當局的規劃圖則或發展計劃內，解釋有關的理據。倘若核准當局不接受解釋，規劃圖則或發展建議便須重新研究。由此可見，《香港規劃標準與準則》既可作為衡量標準，應用時又具有相當靈活性。

5.5 按照規劃標準在規劃圖則上預留用地，並不表示有關的設施理應自動納入發展進度計劃內。工程項目是否納入發展進度計劃，或者發展的優先次序是否獲得提升，必須因應個別項目提出的理據和按照政府資源分配制度所作決定而定。

6. 制定及檢討工作

6.1 規劃標準小組委員會

規劃標準小組委員會隸屬於規劃及土地發展委員會(取代前土地發展政策委員會)，負責制定及檢討《香港規劃標準與準則》。規劃標準小組委員會因應需要召開會議，由規劃署專業事務組提供支援服務。規劃標準小組委員會的職權範圍及成員名單載於附錄 1。

6.2 程序

6.2.1 當局會因應政府政策及發展需要，制定及檢討規劃標準與準則，這個程序可說是持續進行的。倘決策當局及有關委員會(如行政會議、規劃及土地發展委員會)着手制定或修訂政府政策，而有關政策會對土地用途造成影響，制定及檢討規劃標準與準則的程序便會隨即展開。為使政策得以落實，規劃標準小組委員會或主動展開工作，或應決策局／部門的要求，着手制定或檢討有關標準與準則。如所制定或修訂的規劃標準與準則會對政策、公眾利益或發展程序構成重大影響，當局亦會按需要進行公眾諮詢。

6.2.2 規劃標準小組委員會如須制定或修訂規劃標準與準則，便會視乎需要而決定是否成立跨部門工作小組。該小組委員會的秘書在徵詢有關決策局／部門的意見後，會擬出每個工作小組的職權範圍，然後把擬稿傳閱給有關人員。工作小組的主席人選則視乎個別決策局或部門的參與程度而定。

6.2.3 工作小組會進行研究，並在有需要時製備討論文件供委員考慮。在可行及適當情況下，工作小組亦會

擬備政策情況報告擬稿，說明各項建議造成的財政影響。這些報告應交由有關的部門、決策局或專業委員會審閱。討論文件及報告擬稿連同擬議的規劃標準與準則，會一併呈交規劃標準小組委員會考慮。

6.2.4 如規劃標準小組委員會認為無須為擬議的修訂成立工作小組，負責部門會把擬議的標準與準則傳閱給政府有關各局／部門審閱。收納部門意見的擬議修訂，會提交給規劃標準小組委員會考慮。

6.2.5 規劃標準小組委員會將考慮有關修訂對政策構成的影響和尚待解決的問題。倘獲規劃標準小組委員會採納，新擬訂或經修訂的規劃標準與準則便會以傳閱方式提交規劃及土地發展委員會審批；如個案涉及重大影響或尚待解決的問題，規劃及土地發展委員會則須在正式會議上考慮有關規劃標準與準則。

6.2.6 新擬訂或經修訂的標準與準則獲核准後，規劃標準小組委員會秘書便會公布新擬訂或經修訂的標準與準則，並把有關標準與準則納入《香港規劃標準與準則》。

6.2.7 規劃標準小組委員會亦會透過各團體和政府有關各局／部門所作的回應，監察《香港規劃標準與準則》的落實情況。《香港規劃標準與準則》的制定和檢討程序概要載於附錄 2。

6.2.8 《香港規劃標準與準則》各章只輯納必需的資料，力求內容簡潔，然而，若把各章結集成書，篇幅難免浩繁。因此，每章均獨立編製，而每頁、各部分及各個段落均冠以編號，以方便處理、查閱及修訂。

7. 分發

7.1 《香港規劃標準與準則》原本限於供政府內部或委聘的顧問使用。自一九九一年起，《香港規劃標準與準則》便已公開給公眾查閱，成為發放規劃資料的途徑。《香港規劃

標準與準則》全文和摘要的中英文本，亦已上載到規劃署網站(http://www.pland.gov.hk/)，方便公眾瀏覽查閱。此外，公眾亦可向規劃署的規劃資料查詢處(設於北角政府合署和沙田政府合署)，查閱《香港規劃標準與準則》或查詢有關事宜。

8. 總結

8.1 本章旨在為《香港規劃標準與準則》的使用者提供所需的背景資料，以便使用者在應用標準與準則時了解其目的和背景。《香港規劃標準與準則》的編訂，實為政府各局／部門共同努力的成果。

8.2 這本手冊所載的標準與準則不具備法定效力，也不具約束力。能否發揮成效，則因應政府內部對各項標準與準則是否確切了解、靈活應用，以及各部門是否通力合作；發展商在政府適當指引下能否將之引用得宜，亦同樣重要。在適當情況下，這些規劃標準與準則會在土地契約條款中訂明，或在城市規劃委員會批給規劃許可時以附帶條件方式訂明。因此，制定《香港規劃標準與準則》的原意雖然是作為規劃師的輔助工具，但現已成為香港規劃機制中不可或缺的實用部分。

8.3 《香港規劃標準與準則》是一本技術手冊，如須就此進行公眾諮詢，對象通常以有關的團體為主，例如專業學會和政府諮詢委員會。不過，在諮詢過程中，當局亦歡迎公眾向規劃署提出意見，所有意見均會獲仔細考慮。

規劃標準小組委員會的職權範圍和成員名單

1. 職權範圍

(a) 因應政策所需，透過與政府部門、決策局及其他有關團體密切聯絡，協調規劃標準與準則的制定工作，務使所制定的標準與準則能提供所需資料，以供政府部門及其他機構擬訂及修訂發展計劃時參照及作為指引。

(b) 監察、分析及檢討這些標準與準則的成效，並進行調查及研究，以確定須作修訂的地方，特別須考慮可運用的資源、預測的發展趨勢、已核准的常規和政策，以及其他適當的策略性規劃研究；

(c) 按需要委任專責工作小組進行上文(a)段及(b)段的工作；以及

(d) 向規劃及土地發展委員會建議新的標準與準則，並對已核准的標準與準則作出修訂。

2. 成員

規劃署副署長／全港 (主席)

下列人員的代表：

發展局局長

財經事務及庫務局局長

民政事務局局長

運輸署署長

地政總署署長

房屋署署長

土木工程拓展署署長

環境保護署署長

政府產業署署長

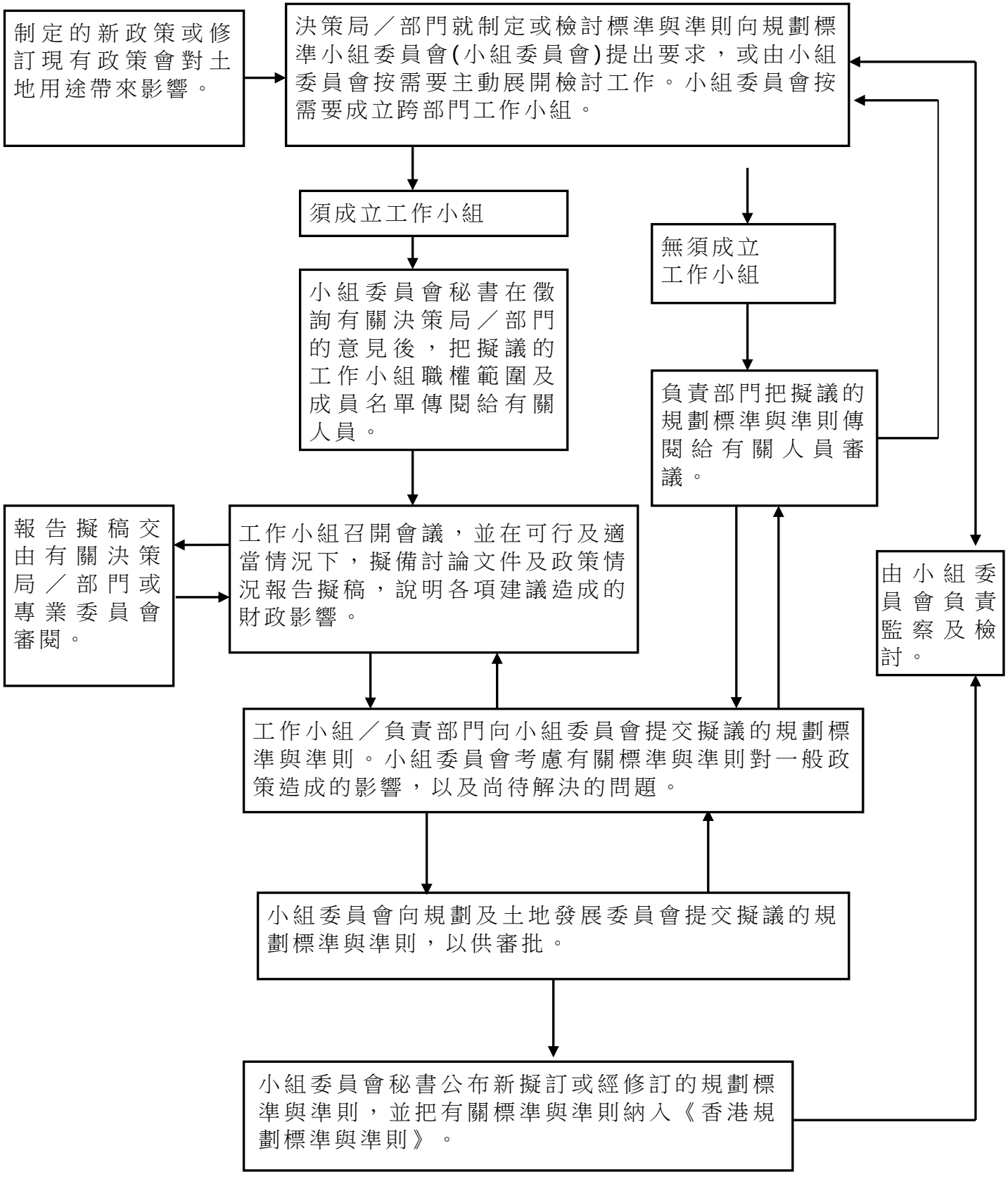
政府經濟顧問

建築署署長

按需要委任的其他決策局局長及部門首長

規劃署高級城市規劃師／規劃標準與準則 (秘書)

規劃標準與準則制定和檢討程序



緒論