

城市規劃上訴委員會

城市規劃上訴個案編號：2012 年第 14 號

有關

廖官勝

上訴人

與

城市規劃委員會

答辯人

上訴委員會： 郭棟明資深大律師 (主席)  
李雪菁女士 (委員)  
黎業鴻先生 (委員)  
鄧超文先生 (委員)  
容志偉先生 (委員)  
列席者： 文慧珠女士 (秘書)

代表： 上訴人廖官勝先生親自應訊  
政府律師張家威先生代表答辯人

聆訊日期： 2013 年 10 月 8 日

裁決日期： 2013 年 11 月 26 日

---

# 裁 決

---

1. 2012 年 4 月 11 日，廖官勝先生(下稱「**上訴人**」)根據《城市規劃條例》(下稱「**條例**」) 第 16 條提交規劃申請(編號 A/K12/39)，要求批給規劃許可，以便在九龍牛池灣村測量約份第 2 約地段第 1663 號(部分)的土地(下稱「**上訴地點**」)上興建一幢三層高(8.23 米)、佔地 61.20 平方米的屋宇。
2. 2012 年 6 月 1 日，城市規劃委員會(下稱「**城規會**」)轄下都會規劃小組委員會(下稱「**小組委員會**」)拒絕上訴人的申請。2012 年 7 月 5 日，上訴人根據條例第 17 條申請覆核小組委員會的決定。2012 年 9 月 28 日，城規會駁回該覆核申請。2012 年 11 月 17 日，上訴人根據條例第 17B(1)條向上訴委員團(城市規劃)提交上訴通知書。2013 年 10 月 8 日，上訴委員會就上訴人的上訴進行聆訊。在聆訊後，上訴委員會進行閉門討論，最後以 3 比 2 的多數裁定上訴人上訴得直，並作出裁決。

(上訴委員會的委員李雪菁女士、鄧超文先生及容志偉先生均批給規劃許可，而上訴委員會的主席郭棟明資深大律師及委員黎業鴻先生則駁回上訴及拒絕批給規劃許可。)

## 背景

3. 上訴人自 1986 年 9 月 1 日起成為上訴地點的擁有人。上訴人作供時指出，當時上訴地點上有構築物，並已租予他人。數年後，該構築物遭大火燒毀。上訴人之後把上訴地點丟空，沒有重新搭建任何構築物。建築事務監督於 2000 年 5 月 18 日發出命令，着令上訴人拆卸上訴地點上已經燒毀及荒廢的構築物。建築事務監督亦於 2000 年 6 月 15 日發出通知書，對拆卸工程表示滿意。上訴人在拆卸工程結束後，一直沒有在上訴地點重新搭建任何構築物或提出任何規劃許可申請。
4. 1989 年，當局就《牛池灣分區計劃大綱草圖編號 S/K12/2》的擬議修訂項目諮詢了當時的黃大仙區議會、牛鑽分區委員會、牛池灣鄉事委員會和地區人士，他們均表示不反對有關建議。1990 年 3 月 23 日，《牛池灣分區計劃大綱草圖編號 S/K12/3》刊憲，上訴地點的南面部分劃為「政府、機構或社區」地帶，而北面部分在該大綱圖上顯示為「道路」。現時的《牛池灣分區計劃大綱核准圖編號 S/K12/16》(下稱「大綱圖」)於 2004 年 11 月 12 日刊憲。上訴地點在分區計劃大綱圖上一直劃為上述土地用途地帶，從未作出任何改變。
5. 在現時的《牛池灣發展大綱圖編號 D/K12/2D》上，上訴地點的南面部分位於指定作社區會堂的「政府」用地(28%)上，而北面和東面部分則位於顯示為「道路」的用地(72%)上，作擴建永定道及闢設車輛通道之用。

6. 大綱圖的《註釋》闡明「政府、機構或社區」地帶的規劃意向為：

*「主要是提供政府、機構或社區設施，以配合當地居民及／或該地區、區域，以至全港的需要；以及供應土地予政府、提供社區所需社會服務的機構和其他機構，以供用於與其工作直接有關或互相配合的用途。」*

大綱圖的《註釋》也述明，在「政府、機構或社區」地帶興建屋宇，須事先向城規會申請。

7. 大綱圖的《說明書》亦重申「政府、機構或社區」地帶的規劃意向。此外，《說明書》亦指出當局已把一幅位於牛池灣村的土地預留作發展社區會堂之用。
8. 城規會規劃指引編號 16 訂明，城規會批准在「政府、機構或社區」用地內發展／重建作非「政府、機構或社區」用途的準則為：

*「a. 如屬已有指定用途的「政府、機構或社區」用地，申請人須充分證明：*

- i. 申請地點不再須要用作指定的「政府、機構或社區」用途，又或指定的「政府、機構或社區」用途已另有完善的重置安排；及*
- ii. 該區在其他「政府、機構或社區」設施方面已十分充足，又或申請地點根本不適宜用作其他「政府、機構或社區」設施；*

*b. ……；及*

c. 申請人須充分證明擬議發展／重建不會對該區的「政府、機構或社區」設施的長遠供應情況帶來不利影響。」

9. 黃大仙民政事務專員對上訴人的申請沒有意見，但表示牛池灣對社區會堂的需求殷切。社會福利署署長表示，由於涉及的面積細小，他對上訴人的申請沒有意見。他又指出，在現階段，政府仍有意通過未來進行的工程計劃，為牛池灣村提供福利設施。他希望了解有關「政府、機構或社區」地帶內的發展，特別是可撥作提供福利設施的用地內的發展，以便該署檢討過往曾建議在區內提供的福利設施，例如安老院、受資助的市區單身人士宿舍、中度弱智人士宿舍、嚴重肢體傷殘人士宿舍、綜合職業康復服務中心、輔助宿舍、嚴重殘疾人士護理院、展能中心及嚴重弱智人士宿舍。
10. 上訴地點現時是一幅位於牛池灣村的土地，可由龍池徑經現有臨時構築物之間的行人徑到達。上訴地點接近但不可直達永定道。上訴地點附近是搭建了臨時構築物的牛池灣村，而牛池灣村的「鄉村式發展」地帶位於上訴地點南面 40 米以外的地方。根據上訴人的證供，上訴地點附近有四十多個構築物。
11. 上訴地點附近兩幅土地先後於 1994 年、2000 年及 2007 年三次申請規劃許可興建屋宇，但均被拒絕。
12. 毗鄰上訴地點的綜合發展地帶已預留出入口連接永定道的擴建部分，使有關擴建工程得以展開。

13. 城規會及轄下小組委員會拒絕上訴人的申請所持的理據大致相同，即：

- (a) 違反規劃意向；
- (b) 不符合城規會規劃指引編號 16；
- (c) 影響已規劃道路工程的施工；及
- (d) 妨礙區內的土地用途規劃，並為該區的其他同類申請立下不良先例。

## 討論

14. 上訴委員會其中三位委員(李女士、鄧先生及容先生)均認為：

- (a) 政府早於 1989 年把上訴地點劃為「政府、機構或社區」地帶，並於多年前把上訴地點的部分指定為社區會堂，但至今仍未進行發展。此舉凍結了上訴人的土地，令他無法使用，做法並不公平；
- (b) 上訴地點一帶已有大量構築物，上訴人申請的規劃用途不會與該區不相協調。若當年的火災沒有燒毀上訴地點的構築物，該構築物便仍然存在，成為牛池灣村的一部分；
- (c) 批准是次申請不會立下不良先例，因為該用地始終屬於「政府、機構或社區」地帶，如進行任何發展或重建都會帶來風險。相信大部分人都不願意承擔有關風險，故預期不會有很多其他申請；
- (d) 當局為上訴地點一帶訂定規劃意向後，該地帶已先後興建了街市、體育館、文娛中心、消防局等，而之後多年來也沒有興建其他設施。因此，闢設社區會堂是否急切成為疑問；及

(e) 批准上訴人的申請不會破壞規劃意向。如有需要，政府可引用法例收地。在政府未有實際行動前，批准上訴人的申請，做法合理。

15. 上訴委員會其餘兩位委員(郭主席及黎先生)均認為以零碎方式批准申請，會窒礙整體的發展及規劃，並立下不良先例。他們認為較合適的做法，是根據條例第 12A 條申請更改土地用途，這樣，當局才能就申請進行廣泛的地區諮詢。此舉可避免零碎地批准申請，從而符合以公眾利益為前提的規劃意向。

## 結論

16. 上訴委員會以 3 比 2 的多數裁定上訴人上訴得直，並批給規劃許可，准許上訴人在九龍牛池灣村測量約份第 2 約地段第 1663 號(部分)的土地上興建一幢三層高(8.23 米)、佔地 61.20 平方米的屋宇。規劃許可的有效期為四年，直至 2017 年 11 月 26 日止。規劃許可的附帶條件及指引性質的條款如下：

### 規劃許可附帶條件

- (a) 提供消防裝置及滅火水源，而有關設施必須符合消防處處長或城市規劃委員會的要求；及
- (b) 就擬建屋宇提交不會妨礙日後道路工程的設計和布局，而有關情況必須符合運輸署署長或城市規劃委員會的要求。

### 指引性質條款

- (a) 留意地政總署九龍東區地政專員的意見，即興建村屋須遵照地政總署發出有關根據《建築物條例(新界適用)條例》(第 121 章)興建鄉村屋宇須知的資料小冊子所載規定；

- (b) 留意屋宇署總屋宇測量師／九龍的意見，即倘《建築物條例》適用於擬建屋宇，擬建屋宇的地積比率、上蓋面積和高度將由建築事務監督根據《建築物(規劃)規例》第 19(3)條釐定；
- (c) 留意屋宇署總屋宇測量師／九龍的意見，即上訴人應根據《建築物條例》委聘認可人士研究擬議發展項目的可行性；
- (d) 留意消防處處長的意見，即須提醒上訴人，緊急車輛通道安排須符合由屋宇署負責執行的《消防和救援進出途徑守則》第 VI 部；及
- (e) 留意渠務署總工程師／九龍及新界南的意見，即沒有雨水渠及污水渠可供接駁至擬建屋宇。



(已簽署)

---

郭棟明資深大律師  
(主席)

(已簽署)

---

李雪菁女士  
(委員)

(已簽署)

---

黎業鴻先生  
(委員)

(已簽署)

---

鄧超文先生  
(委員)

(已簽署)

---

容志偉先生  
(委員)