

城市規劃上訴委員會
城市規劃上訴個案編號：2007 年第 2 號

有關

張子健先生 上訴人

與

城市規劃委員會 答辯人

上訴委員會：鄭若驊女士，B.B.S.，S.C.，J.P. (主席)
陳錦祥先生，J.P.
李志光博士
楊鼎立先生
葉振南先生，M.H.，J.P.

列席者： 彭燕卿女士 (秘書)

代表： 張子健先生 (親自應訊)
吳旭峰先生 (答辯人的代表)

聆訊日期： 2009 年 4 月 27 日

裁決日期： 2009 年 9 月 28 日

裁 決

1. 這宗上訴是上訴人依據《城市規劃條例》(下稱「條例」)第 17B 條提出，反對城市規劃委員會(下稱「城規會」)對覆核申請所作的決定，即決定不受理上訴人根據條例第 16 條提出的規劃申請。

背景

2. 有關地點涵蓋元朗山下村第 119 約地段第 287 號(部分)、296 號(部分)、298 號(部分)、301 號(部分)、302 號 A 分段、302 號餘段、303 號、304 號、306 號和 307 號(部分)(下稱「有關地點」)。有關地點的各個私人地段是根據政府集體租契持有並批租作農業用途的。上訴人自 2004 年起向土地擁有人租用有關地點。
3. 2004 年，上訴人依據第 16 條向城規會提出的申請遭拒，而覆核城規會裁決的申請亦遭拒絕。因此，上訴人向城市規劃上訴委員會(下稱「上訴委員會」)提出上訴，個案列為城市規劃上訴個案編號 2005 年第 6 號審理。上訴委員會於 2006 年 6 月 23 日作出裁決，駁回上訴人的上訴。
4. 有關地點自 2004 年起至今一直由上訴人按同一用途及同一運作模式使用。在本上訴中，上訴人申請批准把有關地點作臨時循環再造物料轉運站用途，為期三年。
5. 在依據第 16 條提出的申請中，上訴人由獲授權代理的嘉順管理顧問有限公司代表。上訴委員會注意到這是城市規劃上訴個案編號 2005 年第 6 號的上訴案中代表上訴人的同一間顧問公司。隨日期為 2006 年 7 月 19 日的第 S16-3 號表格(申請編號:A/YL-TYST/331)付上的說明書由該顧問公司擬備。
6. 城規會於 2006 年 9 月 15 日拒絕上訴人依據第 16 條所提出的申請，並於 2006 年 9 月 29 日致函通知上訴人。
7. 上訴人在 2006 年 10 月 4 日提交覆核申請書，依據第 17 條申請覆

核。城規會覆核之前的裁決，並於 2006 年 12 月 22 日駁回覆核申請。

8. 上訴人於 2007 年 1 月 12 日獲告知覆核的裁決結果，並於 2007 年 1 月 17 日根據條例第 17B(1)條向上訴委員會提出上訴。

有關地點

9. 有關地點的位置已載於上文，有關地點佔地約 12 500 平方米。
10. 據上訴人所述，有關地點作臨時循環再造物料轉運站用途，並分為貯物、4 個拖車等候位及 6 個上落客貨車位等範圍。
11. 有關地點在唐人新村分區計劃大綱核准圖(下稱「分區計劃大綱圖」)上坐落「鄉村式發展」地帶。該分區計劃大綱圖的土地用途表內所訂明的有關規劃意向如下：

規劃意向

此地帶的規劃意向，是就現有的認可鄉村和適宜作鄉村擴展的土地劃定界線。地帶內的土地，主要預算供原居村民興建小型屋宇之用。設立此地帶的目的，亦是要把鄉村式發展集中在地帶內，使發展模式較具條理。而在土地運用及基礎設施和服務的提供方面，較具經濟效益。在新界豁免管制屋宇的地面一層，有多項配合村民需要和鄉村發展的商業和社區用途列為經常准許的用途。其他商業、社區和康樂用途，如向城市規劃委員會申請許可，或會獲得批准。

12. 在該分區計劃大綱圖的《說明書》中，須注意下列條文：

7.2.1 由於交通日益便利，該區的露天貯物場(存放建築物料、機器等)及拆車場急劇增加，難於控制。這個情況尤以青山公路、丹桂村路及公庵路一帶最

為明顯。上述用途妨礙政府為該區訂立的土地用途意向。

7.2.2 違例的露天貯物及工場用途湧現，令該區的環境惡化，並造成若干問題，例如空氣及河流污染、洪泛、交通擠塞及景觀受破壞等。為了應付需求的上升，作露天貯物用途的土地須更有條理地發展，以供貯存不能存放於一般倉庫的貨物。

7.2.5 該區有三條認可鄉村，當局須預留足夠土地，供這些現有鄉村日後擴展之用。

13. 上訴人依據第 16 條提出申請時，當局接獲一份由山下村村民遞交的反對書。當提出覆核申請時，當局另接獲 11 份格式劃一並由不同人士簽署的反對書。

露天貯物

14. 在決定應採用什麼指引或原則時，首先需確定有關地點的實際性質。雖然根據有關用途的描述，該地點用作臨時循環再造物料轉運站，實際上該處只有 4 個有蓋範圍，而大部分地方已用作露天貯物，這一點無庸置疑。根據「擬作露天貯物及港口後勤用途而按照城市規劃條例第 16 條提出的規劃申請」的城市規劃委員會規劃指引(城規會規劃指引編號 13D)，如某地點用作露天貯物的土地超過總面積的 50%，則該地點會被界定為作露天貯物用途。此外，據上訴人所描述有關地點的使用情況，有關地點確實用作貯存物料，然後把物料裝運送往其他地區。因此，不論根據定義或事實，上訴委員會均毫不猶豫地裁定這是露天貯物用途。
15. 這也是前上訴委員會於 2006 年所作出的裁斷。
16. 上訴委員會留意到城規會於 2005 年 11 月所頒布的城市規劃指引編號 13D 內，所訂定有關露天貯物方面的規劃指引。該指引把露天貯物地區分為 4 個類別，有關地點屬於第 4 類地區。屬於第 4 類地區的土地可否用作露天貯物受下述準則規管：

- 2.5 第4類地區是指有魚塘或濕地或植物茂盛或毗鄰環境或生態易受破壞的地區；大部分用作或擬議用作住宅用途的地區；位於現有主要鄉村民居附近的地區；或水浸機會極高的地區。除非情況特殊，否則第4類地區內的露天貯物及港口後勤用途申請通常會遭否決。如果申請地點先前曾獲批給規劃許可，各政府部門又沒有負面意見，以及附近居民亦不予反對，而申請人確曾盡力履行先前規劃許可的附帶條件，並且因應需要在提交申請書時一併附上相關的技術評估／建議，以證明擬議用途不會對附近地區的排水、交通、視覺、景觀和環境造成不良影響，則城規會或會從寬考慮有關申請。然而，第4類地區的規劃意向是鼓勵盡早取締這類不協調的用途。由於第4類地區的規劃意向是逐步取締露天貯物及港口後勤用途，因此城規會在考慮規劃許可的續期申請時，可能只會批給有效期最長2年的規劃許可，讓申請人有時間另覓合適用地把有關用途遷往別處。除非常特殊的情況外，否則規劃許可不會再獲續期。城規會會按個別情況審批每宗續期申請。

沒有特殊情況

17. 上訴人未能提出任何論點或證據，顯示有任何特殊的情況足以支持這宗申請。舉例來說，過往並沒有類別相若的地區獲城規會批准作露天貯物用途；有多份村民提交的反對書；而重要的是，上訴人未能提交所需的評估或建議，以證明有關發展不會對環境、排水及交通造成不良影響。
18. 城規會亦指出，把有關地點用作露天貯物與附近地區不相協調。有關用地的西北及西面是山下村，東南面有幾間已經興建甚至已建成的屋宇。當局亦正處理其他興建村屋的申請。因此，上訴委員會接納，如把有關地點用作露天貯物用地，會妨礙該區的鄉村

有條理地發展。

19. 上訴委員會引述《說明書》第 7.2.1 段，其中強調把該區更多土地作露天貯物用途會妨礙政府為該區訂立的土地用途意向。
20. 上訴人隨第 16 條申請夾附了一份說明書，但該說明書只提供有關地點的平面草圖，沒有標示有關地點內的排水渠如何接駁公共排水系統。上訴人指出，自上訴委員會於 2006 年頒布裁決以來，情況有些變化，有關地點的東南和東面正進行若干排水工程。然而，上訴人仍沒有提供資料以顯示有關排水工程是屬於公共排水工程，而不是把某些屋宇的排水系統接駁至公共排水系統的工程；無論如何，上訴人根本沒有提供任何證據或解釋該等排水工程會如何接駁至有關地點。
21. 上訴人亦沒有提交有關的交通影響評估，只提到每天會使用 6 架貨車。
22. 此外，在環境影響方面，正在貯存有待裝運送往其他地方的物料，包括廢棄的電腦及其他電子產品可能會進一步損壞，致使水質及泥土受污染，在這方面上訴人亦未能提供任何評估，以顯示不會造成這類影響，或有措施可解決有關問題。
23. 基於上文所述，上訴委員會不認為有充分理由判本上訴得直。
24. 上訴委員會亦擔心會為其他同類情況立下不良先例，例如在缺乏任何特殊情況或理據以解釋如何解決對排水、環境及交通問題的情況下，容許例如第 4 類地區作露天貯物。
25. 上訴人傳召證人張錦光作供，張先生表示他不反對該項發展。他亦指出其中一封聲稱由一位署名張洪勳的村民簽署的反對信其實並非由他本人簽署。即使是這樣，上訴委員會仍認為尚有多份反對書，而重要的是，這宗申請不符合規劃指引。
26. 上訴人在其陳詞中申辯，為了財委聘顧問公司(上訴委員會注意到，上訴人在 2004 年及本申請中均委聘該顧問公司)，所有資金均已用罄，所以已沒有財力進行任何其他研究。對於上訴人的財政狀況，上訴委員會表示同情，但這不能成為判上訴得直的理據。

上訴人亦提議如上訴得直，他會提交建議書，交代如何解決對環境、排水及交通的影響。上訴委員會不接納其提議，因為如沒有這方面的理據，上訴委員會不能批准申請並判上訴得直。上訴人理應擬備有關的評估及研究報告，並提交建議書，以交代如何解決這些可能造成的影響，有關文件應連同申請書一併提交，而非在申請獲得批准後才提供。上訴人應已知悉有關程序，因為他在2004年的申請及這宗申請中均獲告知這一點。

27. 上訴人亦指出，他可於稍後提交新證據，證明村民支持其申請。上訴委員會提醒上訴人，村民們已獲告知須於聆訊前呈交文件及證人供詞。上訴人承認他知悉有關程序，只是他沒有這樣做。上訴委員會不擬批准上訴人呈交進一步的證據，因為即使有村民對申請表示支持，有關申請仍須符合規劃意向及指引。村民表示反對或支持是眾多考慮因素之一，但這不具凌駕性。

結論

28. 本會決定駁回上訴人的上訴。

(已簽署)

鄭若驊女士，B.B.S.，S.C.，J.P.

(主席)

(已簽署)

陳錦祥先生，J.P.

(委員)

(已簽署)

李志光博士

(委員)

(已簽署)

楊鼎立先生

(委員)

(已簽署)

葉振南先生，M.H.，J.P.

(委員)