

灣仔區議會的立場書

規劃許可的修訂方案 一 在灣仔船街及堅尼地道 擬建之"Mega Tower" 酒店、休憩用地發展及地區更新的計劃 規劃申請 [編號A/H5/339]

I. 引言

- 1.1. 灣仔區議會非常關注在船街及堅尼地道擬建之"Mega Tower" 酒店、休憩用地發展及地區更新的計劃（「該計劃」）。我們希望以中肯、客觀的態度向城市規劃委員會（「城規會」）反映對該計劃的總體意見。灣仔區議會亦借此機會，與城規會交流其對地區更新（Regeneration）的原則和看法。

II. 該計劃的發展歷史

- 2.1 題述的綜合發展項目，已進行了近二十年之久。期間，發展商向城規會遞交共11次申請，其中六次獲得批准。從第一次的批准（即1985年，同意興建樓高47層的酒店）至九年後（即1994年，同意興建樓高93層的酒店）的批准，我們可見該計劃的地界面積愈來愈大，擬發展的規模和內容，也作出了相當大幅度的改變。
- 2.2 在80年代，發展商初次擬在該土地發展酒店項目（當時命名為『香港悅來酒店』）。城規會在1985年4月18日，原則上同意此方案。在1985年6月21日刊登憲報後，上述土地獲規劃為「綜合發展用地」。
- 2.3 在80年代中期，政府修改了土地交換計劃的內容，發展商於是向城規會提交修訂申請，讓出更多的土地，以獲取政府交換10,905平方米的土地。該計劃的建築高度，因此增至91層。
- 2.4 在1993年，發展商有意興建酒店和住宅，利用這些單位作為收購船街剩餘單位的交換條件。發展商估計，這方案能更順利的收購餘下物業。修訂方案在1994年2月獲城規會同意。
- 2.5 當時，發展商的前期工作已完成，該計劃的建築圖則也得到屋宇署的批准，然而該計劃仍未動工。一拖再拖，至九年後的2003年底，發展商終於成功收購船街餘下單位，因此該計劃被重新修訂，再次遞交城規會。
- 2.6 2003年12月，發展商撤回申請，讓政府部門、區議會及附近居民有時間詳細閱讀有關資料。發展商於2004年2月28日再向城規會提交新的方案。

2.7 問題

該計劃的策劃橫跨二十年，在這段期間，香港社會對市區重建的意識產生了很大的變化。因此，在討論該計劃的過程中，灣仔區議會帶出了以下三個問題：

- (1) 該計劃在過去廿年被一而再，再而三的修訂；今天，當城規會審視這份修訂方案時，能否以一份嶄新的申請的眼光去作出判斷？抑或是城規會也有局限，只能以「修訂」的角度去審視這個方案？
- (2) 政府在2001年成立市區重建局，認同社區更新必須以人為本，考慮受影響居民和地區的意見。如市建局今天提出新的重建計劃，它需要公開一份全面的社會影響評估。

今天，發展商提出的也是一個重建計劃，可是由於該計劃已有批准的圖則，亦多番得到城規會的批准，政府或城規會是否沒有權力，按今天的標準，要求發展商提交一份客觀的社會影響評估報告？

- (3) 在過去廿年，城市規劃政策也起了很大的變化，城規會制訂建築物設計指引，在港島區的建築物高度，受到了山脊線的限制。規劃署也就每一個綜合發展區制訂規劃意圖和大綱

(planning intent and planning brief)。該計劃由於進行已久，是否不受這些政策和指引的限制？

III. 該計劃的利與弊

3.1 每一個計劃都有其利弊，灣仔區議會在分析過程中，嘗試就該計劃的優點和弊端作出討論。

3.2 優點

(1) 保存南固臺

自九四年起，該計劃的地界就不包括南固臺。發展商有意把南固臺更新，在「活化」的過程完成後，可以成為一個新的餐飲旅遊點。灣仔區議會希望，南固臺在更新後，可以把部份空間改建為小型展覽空間，讓船街一帶的歷史可以重現在南固臺。

(2) 活化船街一帶，增加由南至北的通道

由堅尼地道往皇后大道東，多年來只倚靠幾條石級以及合和中心的電梯作為通道。該計劃讓這兩條主要道路之間多了聯繫。若該計劃得以進行，船街一帶能呼應就在附近的星街商業住宅計劃(由太古地產發展)，能刺激該區的本土經濟，為皇后大道東帶來新的遊覽點。

經發展商不斷收購，該計劃一帶的空置屋宇特別多。如該計劃能進行，舊房子可以盡快被拆卸，環境得到更新和改善。

(3) 為社區創造新職位

這所擁有二千多個房間的酒店，可為香港帶來新的就業機會。在遊客入住酒店後，該一帶的零售業和飲食業的生意額將會增加，人流多了，一般商業活動都會有所得益。

3.3 弊端

(1) 交通問題

灣仔區議會以及曾向我們反映意見的居民，對該計劃帶來的嚴重交通問題，表示憂慮及認為難以接受。

- 該計劃規模龐大，除2280個酒店房間外，其他設施如停車場、上落貨區、戲院、娛樂、會議展覽設施及大型宴會廳等，也會增加車輛流量，影響交通。
- 堅尼地道是該計劃的唯一汽車進出口。發展商於堅尼地道的路面擴闊工程也只限於酒店門口及附近，對整段堅尼地道的交通沒有改善。
- 在施工期間及落成後，該計劃對堅尼地道一帶的交通將造成重大影響，特別是堅尼地道與皇后大道東的交匯處，將成為「樽頸」。按運輸署提供的數據，現時該處的交通流量已接近飽和。
- 發展商曾向區議會建議在上述交匯處興建隧道的計劃，只是一個初步概念，欠缺詳細資料，而政府部門亦從未考慮該建議的可行性評估，也未有機會與發展商討論該建議如何落實。
- 該計劃引致的交通擠塞，將波及其他區域和道路，包括波老道和堅尼地道近香港公園段。在該計劃的酒店落成後，往酒店的旅客一般將經中環、紅綿道、花園道及堅尼地道抵達酒店。若堅尼地道塞車，將影響麥當勞道、花園道、波老道及附近的交通。在

灣仔（皇后大道東）一端，亦對救護車出入附近的律敦治醫院，造成影響。

- 堅尼地道是一條相對寧靜的街道。除了合和中心的入口外，在該計劃附近的堅尼地道基本是一個住宅區。該計劃將從此改變堅尼地道的面貌，大大增加途經該區的車輛架次。

(2) 環境問題

正如前述所說，堅尼地道現時以住宅為主，酒店的興建及大型購物商場的設立，將改變堅尼地道的社區組合和環境。

該計劃體積龐大，將對灣仔區一帶的建築密度、採光及通風等，構成一定的影響。而該計劃將砍伐山坡的樹木，破壞生態環境，影響堅尼地道居民原本享有的綠化空間。

(3) 景觀問題

修訂後的該計劃，壓縮了建築物的高度，由94年批核的93層，變成今天的61層。然而，發展商按15倍地積比率發展的計劃並沒有改變。因此，總可建樓面面積與過去的方案相差不大。在高度受到限制下，該計劃「向橫」發展，其屏風式的外型設計，對景觀造成一定影響。

我們歸納議員、專業人士及居民的意見如下：

- 現時該計劃的橫面如一堵屏風，對位於該計劃以南的建築物，造成「峽谷」般的環境。從市區設計的角度來看，該計劃的視覺效果並不理想。
- 有專業人士建議，應在灣仔區內不同地點考慮該計劃的景觀感覺，如修頓球場、寶雲道行山徑、以及堅尼地道等。
- 發展商現擁有5,707.28私人平方米的土地，經政府同意換地後，可獲額外5,094.14平方米的政府斜坡及其他公眾用地，作為計算地積比率(1:15)。城規會應考慮一個較低的地積比率，以平衡該計劃對附近環境、交通、景觀等的影響。
- 堅尼地道是個低密度住宅地帶，一向沒有大型商業活動。以堅尼地道為唯一出入口的酒店，應如何考慮地積比率？在現行政策下，堅尼地道向南段只容許五倍的地積比率，在堅尼地道向北段就是15倍，原因何在？是否有不協調之處？

(4) 其他

- 居民擔心大型的發展計劃，在工程進行期間，會影響堅尼地道的山坡結構及建築物的安全。
- 須考慮旅遊業對酒店房間的需求。若在數年後酒店需求偏低，發展商會否把酒店改為高密度的住宅。
- 在該計劃進行期間，連接堅尼地道與皇后大道東的升降機，應24小時開放，方便市民。
- 與其他基建的協調：九鐵的沙中線，地鐵的港島西南線，還有市建局三個大型重建工程，均在該計劃附近進行。這些計劃將如何相互協調，減少對居民及商舖的影響？

IV. 區議會的討論程序

4.1 灣仔區議會就該計劃經過認真的討論程序。

- 全方位角度：我們收到不少居民的意見，大部份對該計劃表示憂慮。因此，我們以全方位的角度，與居民、發展商、政府部門及專業團體有多次的會議，詳細理解大家對該計劃的看法，以及其對灣仔區產生的影響。
- 區議會在2004年2月20日舉行了特別工作會議，邀請發展商介紹計劃；政府部門代表(運輸署、規劃署、地政總署及漁農自然護理署)發表對該計劃的意見；香港建築師學會給予專業的意見，尤其是發展計劃的規模、對交通、環境、景觀、通風及採光的影響等。當日，《堅尼地道關注組》及約36名居民(見附件一)亦有出席會議，表達他們的關注和意見。會議歷時五個小時。
- 區議會在整理及歸納各界意見後，向發展商及有關政府部門提交書面問題清單，澄清一些會議上提出的關注要點。(向發展商及政府部門提交的問題單，請見附件二)
- 在3月1日，灣仔區議會知悉發展商已向城規會再次提交有關申請。在很短的時間內，區議會已收到37份來自當區居民或業主組織的書面反對意見。(見附件三)
- 在收到發展商及政府部門對問題清單的回應後，區議會於3月16日的第三次會議上，對該計劃繼續進行討論，並通過成立核心工作小組，詳細研究該計劃的影響及草擬立場書予城規會。
- 核心工作小組於3月22日召開會議，決定立場書的基調，決定在4月2日召開第二次特別工作會議，再次邀請發展商提交進一步的資料及聽取政府部門最新的意見。
- 在4月2日的會議上，議員與發展商及政府部門，就關注的問題再進行討論，然後再完成立場書的訂稿。
- 新一屆區議會自今年1月6日成立，在短短三個多月內，我們就該計劃已花了逾廿小時，作出詳盡的討論。經歷如此全面的諮詢過程，我們相信，此立場書應能夠反映大部份人士對該計劃的關注。請城規會予以重視。

V. 社區規劃和更新的大原則

- 5.1 在未來五年，灣仔區將會進行多項基建及社區更新工程，當中包括新的地鐵和九鐵站，新的道路使用計劃，新的行人專用區，以及由市建局主導的大型重建計劃。待這些工程都完成後，灣仔的面貌將會大大的改變。
- 5.2 從好的一面看，社區更新應為灣仔創造更多的職位，帶來發展本土經濟的機會。新建造的房屋，應比舊的更美觀，符合持續發展的環保原則。而在整個更新的過程中，舊的古蹟應能夠被保存下來，居民可利用新興建的公共空間，觀賞和參與更多文娛康樂活動。
- 5.3 從較負面的角度看，更新計劃或會為社區帶來沉重的負荷，包括交通擠塞，空氣質素變壞，樓宇之間的密度增加，優質的公共空間減少等。而在重建區內的居民，需要從此告別熟悉的社區，被迫搬遷到陌生的區域，影響當然最大；如何回應和尊重他們的多元需要，是「社區更新」的重要議題。
- 5.4 我們深切認為，無論是由政府抑或是發展商主導，區議會和民間組織在社區更新的議題上應扮演一個較互動和與各方合作的關係。
- 5.5 **社區更新應以公共利益為前題，為灣仔區的實質環境與機能帶來全面性的改善。**
- 5.6 在英國，社區更新計劃往往用 Regeneration 這字眼，其代表的意義不只是舊房子改為新房子，或是微不足道的環境改善，而是有更廣泛的社會與經濟意義。

- 5.7 這個較廣義的概念與我們的理念相呼應。因此，我們也希望灣仔的社區更新是追求「全面再生」的過程 (Regeneration)，而不只是把矮的舊屋變成高的新屋的單向過程。
- 5.8 就此，我們建議所有更新的計劃，無論是由市建局或發展商主導，均須進行細緻的「社會影響評估」，就發展的狀況、除進行「交通和環境影響評估」，居民意願、原有社區的經濟關係及人文特色等，均需進行全面調查及評估。

VI 區議會對該計劃的立場

- 從灣仔的整體發展角度看，灣仔區議會支持綜合發展這個概念和原則。我們也認同，一個由發展商啟動的重建項目，可以較靈活和貼近市場的需要，非常可取，亦可與市建局主導的方案互補長短。
- 然而，在討論該計劃的過程中，我們也看到了該計劃帶來的種種問題（詳載於本立場書的「弊端」一段）。在深入了解這些問題後，灣仔區議會明白和理解居民對該計劃的憂慮。
- 在本立場書的第二頁，我們已指出，此計劃的策劃時間太長，因而衍生了三個主要問題。我們希望城規會能就這三個問題作具體回應。
- 除上述三個與規劃有關的問題外，該計劃帶來的交通問題，是區議會和居民的關注重點。

我們質疑，政府自八十年代中期開始知悉發展商這個龐大的發展計劃，然而，在過去廿年，政府從未提出可行的交通改善方案，配合發展商的酒店大計。

我們認為，一個以堅尼地道為唯一出入口的大型酒店計劃，必須有全盤的交通改善措施，而這些交通改善的方案，必須經過詳盡諮詢，與區議會及居民取得共識，在施工時間表上也能配合該計劃的落成，才能釋除議會和居民的憂慮。

- 誠然，香港沒有一個因應交通飽和就拒絕發展的政策，可是，政府在過去廿年確實非常被動。我們知悉，運輸署就該計劃的最新方案表示了不少意見，甚至不支持該計劃。可是，運輸署只管批評，仍沒有提出具體、「多贏」的解決方案。對此，我們也感到失望。
- 今天的情況是：發展商在該計劃折騰廿年後，突然希望加快步伐，盡快通過有關的規劃和換地程序。政府卻如夢初醒，未能就該計劃帶來的負面影響提出正面的建議，消除居民的疑慮。對居民和區議會來說，實在有點無所適從。
- 在這樣的大環境和前提下，灣仔區議會促請城規會、政府部門和發展商繼續磋商，各方都應與時並進，盡快回應議會和居民提出的問題。
- 在本立場書詳載的一系列關注問題未得到妥善回應前，縱使灣仔區議會支持綜合發展這個概念，但在這一刻，我們未能毫無保留的支持該計劃。

VII. 結語

- 7.1 直至今日，不少現任及前任的灣仔區議員均對時代廣場和利舞台一帶的規劃耿耿於懷，認為在當時未能做到最好，未能及時請發展商及政府部門再深思熟慮，才通過這些發展計劃的規模。
- 7.2 今天的時代廣場四週引致的嚴重塞車問題，就算是運輸署再次提出的新的改善計劃，也改不了根本：就是道路空間不夠，人流太多，車輛和市民都疏導不了。
- 7.3 我們熱切期望，一個社區的重建和更新，應有新的思維，應透過各方凝聚共識，應讓區議會和地區人士參與，共同勾劃社區更新及發展的願景。
- 7.4 灣仔區議會願意作為橋樑，與政府部門、發展商、居民及專業人士合作，進行討論和磋商，並透過這個互動的過程，衍生真正以人為本，能夠平衡地區和整體發展需要的重建和更新計劃。

灣仔區議會
2004年4月8日