

二零零八年十一月二十五日  
討論文件

## 立法會發展事務委員會

### 中環及灣仔繞道和灣仔發展計劃第二期

#### 臨時填海工程及銅鑼灣避風塘受影響船隻的重置安排

#### 目的

請各委員就下列各項提供意見 —

- (a) 為建造中環及灣仔繞道和東區走廊連接路(下稱“主幹道”)而須進行的臨時填海工程；
- (b) 銅鑼灣避風塘於主幹道建造期間受影響船隻的重置安排；以及
- (c) 政府因應一項關於主幹道工程項目的司法覆核<sup>1</sup>而在灣仔發展計劃第二期工程項目下擬備的主幹道隧道方案及天橋方案比較補充資料。

#### 背景

2. 二零零七年五月二十九日，政府曾向立法會規劃地政及工程事務委員會報告灣仔發展計劃第二期和主幹道的進展，並知會規劃地政及工程事務委員會政府預計於二零零七年七月為主幹道計劃刊憲。

---

<sup>1</sup> 保護海港協會於二零零七年十月三日申請的司法覆核。

3. 政府於二零零七年七月二十七日根據《道路(工程、使用及補償)條例》(第370章)在憲報公布主幹道計劃。當日，政府亦根據《城市規劃條例》(第131章)在憲報公布灣仔北分區計劃大綱草圖編號S/H25/1的擬議修訂及北角分區計劃大綱草圖編號S/H8/21(納入主幹道隧道方案，即“主幹道隧道”)，以及根據《前濱及海床(填海工程)條例》(第127章)在憲報公布灣仔發展計劃第二期擬議填海工程。上述主幹道計劃建議進行臨時填海工程，以便在銅鑼灣避風塘和前灣仔公眾貨物裝卸區(下稱“前公眾貨物裝卸區”)興建主幹道隧道。主幹道計劃亦建議建造臨時防波堤，以原址重置銅鑼灣避風塘受影響的繫泊處和碇泊處。

4. 原訟法庭於二零零八年三月二十日就上述司法覆核作出裁決，裁定《保護海港條例》(第531章)適用於政府根據《道路(工程、使用及補償)條例》(第370章)刊憲的主幹道計劃提述的擬議臨時填海工程。

### 有關主幹道的進一步研究

5. 鑑於原訟法庭裁定《保護海港條例》適用於臨時填海工程，我們委聘顧問公司研究為興建主幹道隧道而進行的臨時填海工程是否具有凌駕性公眾需要及符合《保護海港條例》的規定。詳情記錄在下列第八至十段。

6. 我們研究和確定於銅鑼灣避風塘建造主幹道的方法後，曾審慎考慮銅鑼灣避風塘受影響繫泊處和碇泊處的重置方案(包括他區重置)。詳情記錄在下列第十一至十四段。

7. 我們亦已為二零零七年二月發表的《說明符合“凌駕性公眾需要測試準則”的具有力和令人信服的資料報告》(下稱“符合測試報告”)加入增補內容，特別說明可行的主幹道方案的填海需要，尤其是灣仔發展計劃第二期下的臨時填海需要。詳情記錄在下列第十五至二十二段。

### 為建造隧道而進行的臨時填海工程

8. 顧問公司已審慎研究在銅鑼灣避風塘和前公眾貨物裝卸區的海床下建造主幹道隧道的各種方法，結論是：採用垂直隔牆並需要臨時填海的明挖回填式建造法是在銅鑼灣避風塘和前公眾

貨物裝卸區建造主幹道隧道唯一安全而切實可行的方法。由政府委聘的一名獨立檢討人員已確認顧問公司的研究結果。

9. 我們在二零零八年四月至八月期間透過一連串的公眾參與活動向公眾闡述顧問公司的研究結果。這些活動包括公開和專業論壇、研討會、諮詢區議會、共建維港委員會以及相關人仕。顧問公司的研究結果和公眾的意見載於一份名為“興建位於銅鑼灣避風塘及前灣仔公眾貨物裝卸區的一段主幹道隧道”的報告，這報告已上載路政署的網站：

[http://www.hyd.gov.hk/chi/major/road/projects/6579TH/Report%20on%20Tunnel%20Construction\\_Chi.pdf](http://www.hyd.gov.hk/chi/major/road/projects/6579TH/Report%20on%20Tunnel%20Construction_Chi.pdf)。報告已存放在立法會秘書處供議員參閱，一份報告的摘要已附錄於附件 A。

10. 我們的結論是：如不進行臨時填海工程，就不能安全和切實可行地建造主幹道隧道。因此，確實有凌駕性公眾需要在銅鑼灣避風塘和前公眾貨物裝卸區進行臨時填海工程，以建造主幹道隧道。我們會把臨時填海的範圍減至最少，並於日後移除。同時，亦會在銅鑼灣避風塘和前公眾貨物裝卸區的工程完成後把海床回復原狀。

### **銅鑼灣避風塘受影響繫泊處和碇泊處的重置方案**

11. 經調查後，顧問公司為銅鑼灣避風受影響繫泊處和碇泊處訂出六個主要的重置方案。《主幹道建造期間銅鑼灣避風塘受影響繫泊區和碇泊處重置安排的資料文件》有更詳細說明(見附件B)。

12. 我們於二零零八年九月與銅鑼灣避風塘的使用者舉行一連串會議，徵詢他們對上述多個重置方案的意見。此外，我們亦曾向銅鑼灣避風塘的所有使用者派發問卷，以蒐集他們的意見。銅鑼灣避風塘的使用者(包括碇泊區、私人繫泊區的使用者以及香港遊艇會)普遍希望能於施工期間留在銅鑼灣避風塘或附近。會議曾討論他們希望留在該處的各種理由，並由香港理工大學的公共政策研究所協助分析收集意見。我們考慮了有關意見後擬議了重置安排：私人繫泊區的遊艇須他區重置；其餘船隻則可繫泊於銅鑼灣避風塘或前公眾貨物裝卸區。我們希望此方案能盡量減少影響銅鑼灣避風塘使用者的生計。

13. 我們在二零零八年十月十八日再次與銅鑼灣避風塘的使用者舉行會議，徵詢他們對擬議重置安排的意見。使用者大致上

同意擬議重置安排。我們在二零零八年十月二十五日舉行公眾論壇，徵詢公眾的意見。擬議重置安排和銅鑼灣避風塘使用者的意見載於附件 B。

14. 根據《保護海港條例》的規定，由於擬議的重置安排不涉及臨時填海（指建造臨時防波堤）且切實可行，所以我們不可實施其他需要臨時填海的重置方案，亦無須在銅鑼灣避風塘北面建造原先建議的臨時防波堤。我們正安排修訂已刊憲的主幹道計劃，以刪除原先擬議的臨時防波堤。

## 檢討主幹道建造方案的比較

15. 根據終審法院在二零零四年一月的裁決，《保護海港條例》設立的“不准許進行填海的推定”只能在證明填海工程有凌駕性的公眾需要時才能被推翻（「凌駕性公眾需要的測試準則」）。在考慮其他合理解決方法時，應該一併考慮所有情況，包括每種方法對經濟、環境和社會方面所會造成的影響。此外，成本、時間和引致的延誤也是考慮因素。

16. 各個可行的主幹道方案的評估結果已在“符合測試報告”第 4 章內載明。然而，當時在比較主幹道的兩個可行方案時，即隧道方案和天橋方案時，鑑於臨時填海工程屬臨時性質，所以沒有具體說明臨時填海工程的詳情。

17. 鑑於原訟法庭裁定《保護海港條例》適用於臨時填海，我們已在“符合測試報告”增補資料，特別說明主幹道各可行方案的填海需要，包括臨時填海需要，然後根據“凌駕性公眾需要測試準則”，進一步闡明及比較隧道方案和天橋方案在所有相關範疇的相對表現，以作出評估。《根據“凌駕性公眾需要測試準則”比較主幹道隧道方案與天橋方案》報告已上載於土木工程拓展署的網站，網址是：

<http://www.cedd.gov.hk/tc/topics/wdii/report.htm>。該報告亦已存放在立法會秘書處供議員參閱，而其摘要則載於附件C。

18. 概括而言，預計隧道方案的永久填海範圍和臨時填海範圍均多於天橋方案，有關數據表列如下：

## 永久填海範圍

	隧道方案	天橋方案
填取土地 樁帽和防護柱墩 <sup>2</sup>	12.7 公頃 0.1 公頃	9.8 公頃 0.4 公頃

## 臨時填海範圍

	隧道方案	天橋方案
以臨時填海面積最大的階段計算 <sup>3</sup>	銅鑼灣避風塘： 3.7 公頃 前公眾貨物裝卸區： 1.2 公頃	銅鑼灣避風塘及前公眾貨物裝卸區： 3.3 公頃 北角： 0.1 公頃

19. 覆檢隧道方案和天橋方案的比較已考慮了原訟法庭對臨時填海工程的裁決。雖然天橋方案所需的永久填海範圍和臨時填海範圍均較少，但我們考慮所有對社會、環境和經濟的影響後，認為不應把它視為隧道方案的合理替代方案，原因如下：

- 在保護海港方面，天橋方案所影響的海港範圍遠較隧道方案為大(正如《根據“凌駕性公眾需要測試準則”比較主幹道隧道方案與天橋方案》報告表3.1顯示，大約2.3公頃的海面會被天橋覆蓋，另外4.0公頃的海面會受天橋影響)。因此，就《保護海港條例》的保護和保存海港用意而言，這是天橋方案的主要缺點<sup>4</sup>。

<sup>2</sup> 雖然樁帽和防護柱墩並不是以泥土填取的土地，但它們是從海床伸延至水面以上的實心構件，並且永久佔用海港水域。樁帽在水中形成一個實心的平台，用以支撐道路結構；所以根據《保護海港條例》，應把這些實心構件視作填海範圍。在《具有力和令人信服的資料報告》內，這些面積與“天橋覆蓋水面”的0.4公頃面積重疊，因此沒有另外計算。為免產生疑問，在《根據“凌駕性公眾需要測試準則”比較主幹道隧道方案與天橋方案》的報告已將其另外識別。

<sup>3</sup> 由於臨時填海會分階段進行，所以臨時填海的面積會因應時間而有所不同。表內載列臨時填海面積最大的階段，以作比較。

<sup>4</sup> 所影響的範圍並不屬於《保護海港條例》中的“填海”。

- 有別於隧道方案，天橋方案不能符合公眾對優化海濱的期望，亦不能對海濱規劃作出預期的合理改善，讓公眾能更容易往來海濱。同時，為香港市民提供優質海濱土地的機會亦會受到限制。
- 天橋方案有違公眾的強烈期望，因為公眾希望主幹道建於地底，而不是沿海旁興建，成為東區走廊高架道路的延伸部分。
- 在干擾交通方面，天橋方案的建造工程會嚴重干擾交通，引起顯著的車程延誤；反觀隧道方案，其建造工程對交通只會造成最低限度的干擾和延誤。
- 在環境方面，天橋方案造成的空氣和噪音影響會較隧道方案大，視覺上的不良影響也遠比隧道方案嚴重。

20. 雖然天橋方案在建造時間和費用方面勝過隧道方案，但這些優勢明顯被上述因素抵消。

21. 整體而言，隧道方案較天橋方案優勝，其優勢如下：

- 海港受影響面積較小；
- 有更大空間優化海濱和提供往來海濱的通道；
- 獲得公眾廣泛支持；
- 施工期間對交通造成的干擾較少；
- 空氣和噪音影響較少；以及
- 對視覺無不良影響。

22. 我們考慮上述因素後，尤其是對社會和環境的影響，認為隧道方案雖然需要額外 2.6 公頃永久填海，以及額外 1.5 公頃臨時填海，但天橋方案仍不是隧道方案的合理替代方法。詳細的資料已載於《根據“凌駕性公眾需要測試準則”比較主幹道隧道方案與天橋方案》報告的第三章內。

## 公眾諮詢

23. 在二零零八年四月至八月期間，我們已就在銅鑼灣避風塘和前公眾貨物裝卸區興建主幹道隧道的建造方法研究結果諮詢公眾。諮詢結果確定：假如不進行填海工程，便無法安全和切實可行地建造主幹道隧道。

24. 我們已在二零零八年九月六日至二零零八年十月十八日期間，就我們為銅鑼灣避風塘受影響的繫泊處和碇泊處擬備的多個重置方案諮詢銅鑼灣避風塘的使用者，並制訂擬議重置安排：即私人繫泊區的遊艇將獲他區重置；其餘船隻則可繫泊於銅鑼灣避風塘或前公眾貨物裝卸區。

25. 我們在二零零八年十月二十五日舉行公眾論壇，向市民闡明就建造主幹道所需的臨時填海、銅鑼灣避風塘受影響船隻的重置安排、以及隧道方案和天橋方案的覆檢結論的整體研究結果，並進一步徵詢市民意見。與會人士一致支持隧道方案和建議的重置安排，並普遍希望能盡早實施主幹道工程計劃。我們已於二零零八年十月三十一日諮詢共建維港委員會。委員在會議上表示支持建議的重置安排和隧道方案。此外，我們亦已諮詢東區區議會的規劃工程及房屋委員會、中西區區議會的交通及運輸委員會和南區區議會，並獲以上委員會/區議會支持建議的重置安排和隧道方案。我們也將於二零零八年十一月十八日諮詢灣仔區議會。

## 徵詢意見

26. 請議員就本文件的內容提出意見。

---

## 附件

- 附件A 在銅鑼灣避風塘及前灣仔公眾貨物裝卸區建造主幹道隧道的資料摘要
- 附件B 在主幹道建造期間銅鑼灣避風塘的受影響繫泊區和碇泊處重置安排的資料文件
- 附件C 根據“凌駕性公眾需要測試準則”比較主幹道隧道方案與天橋方案的報告摘要

發展局  
運輸及房屋局  
土木工程拓展署  
路政署

二零零八年十一月