



1. 引言

1.1 香港土地及房屋現正嚴重短缺，在非熟地興建住宅樓宇需時最少 10 年；而本地公私營住宅單位的年均供應量，更減半至 2005-2019 年期間的 28 700 個單位。¹ 雖然房屋短缺可歸因於多個體制及政策上的複雜因素，但冗長的城市規劃程序，普遍被認為是其中一個成因。²

1.2 儘管《城市規劃條例》(第 131 章)(“《城規條例》”) 在 2004 年 7 月曾作修訂，但它並非全面檢討，而是階段性檢討下的局部修訂，當時只納入了第一階段措施(例如指明若干程序的法定時限和鼓勵公眾參與)。³ 雖然當局曾承諾在下兩個階段，陸續落實其他改革建議(例如檢討城市規劃委員會(“城規會”)的運作)，但政府迄今未有提出時間表。隨着公眾參與漸趨積極，本港城市規劃程序的壓力與日俱增，這可見於城規會接獲的公眾申述的宗數，由 2004-2009 年期間的只有年均 2 600 宗，飆升 12 倍到 2015-2019 年期間的 34 800 宗。此外，近年不少專業團體和學者仍認為修訂後的規劃程序需時太久，而且過程繁複，與當局的政策原意背道而馳。社會上因而有漸多意見，促請政府重新檢討

¹ 1990-2004 年期間的 15 年，本地住宅單位的年均供應量為 63 400 個。請參閱 Census and Statistics Department (2019)。

² 房屋供應逐漸減少，亦與以下因素有關：(a) 政府在 2002 年將房屋政策重新定位，以期重新穩定失衡的物業市場；(b) 土地短缺和缺乏土地儲備；(c) 建築圖則批准程序與商討地契條款需時甚久；及(d) 各部門的重複規管要求。本摘要只集中討論城市規劃事宜，而不會旁及其他政策範疇。請參閱 Task Force on Land Supply (2018)。

³ 1991 年 7 月，政府發表“城市規劃條例全面檢討”，並在其後進行長達 10 年的諮詢和討論。2000 年 2 月，當局向立法會提交《城市規劃條例草案》，當中載有一套全面的規劃措施，但由於所涉問題複雜，立法程序未能推展。3 年後，當局在 2003 年 5 月向立法會提交修訂條例草案，擬“階段式”進行局部檢討，並提出第一階段修訂。至於其他較具爭議性的問題，將留待第二階段(例如城規會的運作)和第三階段(例如中期發展管制)處理。下文第三節會作進一步討論。

本地城市規劃制度。⁴ 事實上，政府早前亦承認有需要"在規劃作一些改變"。⁵

1.3 應劉國勳議員的委託，資料研究組開展了"選定地方的城市規劃檢討"的專題研究，集中探討相關地方為促進樓宇發展而採取的利便措施。由於時間及資源所限，本文主要為文獻研究，旨在提供城市規劃的良好做法作為參考，而非詳細分析城市規劃個別程序的顧問研究。⁶ 值得注意的是，本港城市規劃問題頗為獨特，未必見於其他地方。儘管如此，阿姆斯特丹和新加坡獲選定作進一步研究，因為(a)兩地的城市規劃舉世聞名；及(b)兩地在近數十年間曾檢討城市規劃制度，以精簡發展程序。本資料摘要先扼述有關城市規劃與房屋供應之間關係的全球研究，繼而回顧本港在 2004 年就本地城市規劃程序作出的局部檢討，以及社會的主要關注事項；最後分別討論阿姆斯特丹和新加坡的城市規劃制度。

2. 城市規劃與房屋供應的全球研究

2.1 簡單而言，城市規劃旨在透過引導和管制土地用途的發展，推動經濟增長及促進社區福利，以締造優質的居住和工作環境。⁷ 儘管全球城市規劃師均面對艱巨的任務，務求妥善分配土地資源，照顧各種互相競爭的用地需求，**但滿足社會基本的房屋需要，向來是工作重點之一**。以第二次世界大戰後的重建問題為例，各地城市滿目瘡痍，房屋短缺問題嚴重，先進地方的城市規劃當局為加速重建，採用了中央主導的機制，有時甚至忽略地方民意。⁸ 在此背景下，公私營房屋供應在戰後 20 年間蓬勃增長，一直持續至 1960 年代末。⁹

⁴ The Hong Kong Institute of Surveyors (2017) 及智經研究中心(2018)。

⁵ 2016 年 12 月，時任運輸及房屋局局長(即張炳良教授)承認在規劃過程中"所需要的時間多了、困難多了"，窒礙房屋用途的土地開發。請參閱 GovHK (2016)。

⁶ 由於本文的具體研究須在兩個月內完成，涵蓋範圍因而僅限於研究相關文獻，以找出城市規劃的良好做法。本文不擬分析香港或選定地方的城市規劃下每項程序步驟。

⁷ Town Planning Board (2019)。

⁸ 1950 年代的規劃理論，是倡議促進可在其他地方複製大型及低成本項目。此外，1950 年代與 1960 年代的房屋發展由公營界別主導。這有別於 1970 年代以後，透過各種規管措施，引導私營界別進行發展項目。請參閱 The United Nations (2016) 及 Fainstein (2019)。

⁹ Fainstein (2019)。

2.2 然而，1960 年代中期的嬰兒潮過後，全球房屋需求減退，社會訴求有所轉變，民眾開始提倡環境保護、文物保育及提高規劃程序的透明度。**自 1970 年代以來，先進地方的城市規劃程序因此已演化成一個較重視綜合規劃及溝通的模式，以期達致更平衡的城市發展。**¹⁰ 當局收緊對土地用途的規管，一般可見於：(a) 劃設更多嚴禁發展的綠化地帶；¹¹ (b) 增訂規劃申請的審批評估準則和加強相關研究；(c) 降低城市密度，確保可持續發展；及(d) 促進公眾參與，並容許居民就發展建議方案提出意見。¹²

2.3 其後數十年間，隨着規劃管制有所收緊，各地環境質素日漸改善。**但到了 2000 年代初，房屋問題再度備受社會關注，因為房屋供應出現另一輪短缺**，這可見於先進經濟體建屋比率，由 1970 年代初每 1 000 人約 10 個單位，大幅下跌至 2017 年只有 4 個單位。¹³ 某程度上，房屋短缺的原因包括(a) 民眾生活日益富裕，加上政府推出專門政策支持置業自住，刺激置業意欲；¹⁴ (b) 上述土地用途的規管對房屋供應產生負面影響；(c) 城市規劃程序日趨"官僚化、緩慢或繁複"；¹⁵ 及(d) 居民對住所鄰近的發展項目建議，傾向持反對意見，這現象亦稱為"鄰避效應"。¹⁶ 房屋短缺下，經濟合作及發展組織("經合組織")內 36 個成員國的房屋價格，在 1998-2018 年期間平均累升了 102%。¹⁷

¹⁰ Hourihan (2000) 及 Organisation for Economic Co-operation and Development (2017d)。

¹¹ 以英格蘭 5 個大城市為例，當地將逾 47 000 公頃土地劃作"綠化地帶"，但這些用地大多鄰近火車站，綠化程度不高。如這些土地獲准用於發展，將可興建超過 250 萬個住宅單位。請參閱 The Economist (2020)。

¹² Organisation for Economic Co-operation and Development (2017d)。

¹³ The Economist (2020)。

¹⁴ The United Nations (2016)。

¹⁵ Organisation for Economic Co-operation and Development (2017d)。

¹⁶ 一項學術研究指出，戰後自置居所比率上升，可能導致"鄰避效應"。為保障物業價格，自住業主有明顯誘因阻撓居所附近的發展項目建議。請參閱 The Economist (2014 及 2020)。

¹⁷ 經合組織指出"限制性的土地用途規管措施，是物業價格上升的主因之一"，因為有關的規管措施會令整體房屋供應減少。請參閱 Organisation for Economic Co-operation and Development (2017b)。

2.4 鑒於重新出現房屋短缺，**部分先進地方在 2000 年代中期開始檢討其城市規劃措施，以期提高新房屋發展項目的審批彈性。**相關檢討的形式包括：

- (a) 精簡和劃一不同部門或各級政府訂立的發展項目合規要求，例如荷蘭在 2016 年訂立的一站式審批機制，而法國在 2018 年整合不同界別的計劃方案；¹⁸
- (b) 提升土地用途分區規劃彈性，例如南韓在 2015 年把單用途分區規劃模式，轉變為更具適應彈性及用途較多元化的分區規劃模式；¹⁹
- (c) 提高房屋發展密度，加強基建配套設施，以善用珍貴土地資源，例如德國在 2017 年推行的模式。奧克蘭及溫哥華等大城市在 2017 年亦建議推行同樣模式。在多個城市新興的"迎毗效應"運動，就是支持以上模式，提倡城市發展；²⁰ 及
- (d) 加強公眾參與機制，如日本在規劃早期便納入公眾諮詢所得的意見，以免在發展方案規劃後期才遭居民反對。²¹

¹⁸ 法國將 3 個界別的計劃(運輸、生態及氣候、空氣與能源)合併為一個獲授權的地區計劃，以精簡規劃制度，並賦權地區政府進行空間規劃。請參閱 Organisation for Economic Co-operation and Development (2017b)。

¹⁹ 南韓地方政府在最低管制區內，不論現有分區規則有何規定，均可擬訂切合當區情況的混合用途分區計劃。請參閱 The Economist (2020)。

²⁰ "迎毗效應"運動的積極參與者，主要是因未能踏上物業階梯而受鼓動的千禧世代青年，他們認為"過度嚴格的土地規管"，是房價高漲的根本原因。隨着公眾日益支持增加可負擔房屋的供應，不少政府獲民意授權提高發展密度，將用地上的平房改建為多層公寓。請參閱 The Economist (2020)。

²¹ 日本推行由下而上的程序，成立社區委員會，於規劃初期在專業人士協助下討論地方發展計劃及與政府商討。請參閱 Organisation for Economic Co-operation and Development (2019)。

3. 香港城市規劃的近年發展

3.1 簡單而言，**香港的城市規劃制度高度集中，而城規會為負責整個規劃程序的主要機構**。根據《城規條例》，城規會的法定職責包括(a) 擬備兩款法定圖則供行政長官會同行政會議作最終批核，即分區計劃大綱圖及發展審批地區圖；²² (b) 在城市規劃程序中考慮公眾申述；及(c) 審核規劃申請以作批准。城規會現有 36 位成員，包括 6 位官方委員(當中一位為主席)及 30 位非官方委員。²³ 規劃署負責為城規會提供支援服務。

3.2 雖然**《城規條例》在 2004 年曾作修訂，而有關法例修訂長達 10 年，但最終的檢討範圍大幅收窄，未孚公眾期望**。《城規條例》最初在 1939 年制定，其後逾 50 年維持不變，直至政府在 1991 年 7 月發表"城市規劃條例全面檢討"。當時政府原擬制定新法例，取代原有法例。政府在 1996 年就白紙條例草案進行公眾諮詢，社會主要持份者(如環保團體、專業團體及發展商)反應強烈，各方意見紛紜。²⁴ 政府其後用了 4 年時間整合意見，並在 2000 年 2 月向立法會提交藍紙條例草案，提出一系列全面措施，涵蓋規劃程序、諮詢過程、規劃管制及城規會權力。²⁵ 然而，立法會專為審議該條例草案而成立的法案委員會，在舉行 9 次會議

²² 分區計劃大綱圖顯示共 72 個規劃區內的土地用途地帶和發展限制。發展審批地區圖為新界鄉郊地區提供中期規劃管制與發展指引，以待擬備更詳細的分區計劃大綱圖。請參閱 GovHK (2020)。

²³ 2020 年 4 月，城規會主席由發展局常任秘書長擔任，而副主席是非官方委員。另外 5 位官方委員包括規劃署署長、運輸及房屋局副秘書長、民政事務總署署長、環境保護署署長及地政總署署長或以上各委員的候補成員。至於 30 位非官方委員則由行政長官委任，分別擁有跨界別專門知識，包括建築、城市設計、環境、法律、社會服務、運輸等。

²⁴ 政府當時認為《城規條例》未能與時並進，配合"香港越來越複雜的社會經濟及政治環境"，並關注到"完成不同程序所需的時間"。公眾諮詢旨在提高法定規劃程序的效率、透明度和成效。請參閱 Planning, Environment and Land Branch (1991) 及 Planning and Lands Bureau (2000)。

²⁵ 該藍紙條例草案旨在廢除及取代當時的《城規條例》，並修改(a) 城規會的架構和權力；(b) 擬備規劃草圖的程序；(c) 規劃管制的法定架構；(d) 建築物發展的管制及對違規發展採取的執法行動；及(e) 上訴委員會的權力。請參閱 Legislative Council Secretariat (2000)。

後，注意到當中涉及多項範圍廣泛的爭議問題。²⁶ "鑒於條例草案甚為複雜"，法案委員會最終認為，在 2000 年 6 月當屆立法會會期屆滿前完成"條例草案的審議工作並不實際"。法案委員會並於 2000 年 6 月 2 日解散(圖 1)。

圖 1 —— 1987-2004 年期間的《城規條例》檢討時序表

日期	主要發展
1987 年 9 月	● 行政局指令對《城規條例》作出檢討。
1991 年 7 月	● 政府發表"城市規劃條例全面檢討"，旨在全面改革城市規劃制度。
1996 年 7 月	● 政府公布城市規劃白紙條例草案進行諮詢。為堵塞現有漏洞，立法會在 1998 年 4 月通過一項臨時修訂，訂明處理公眾意見的時限。
2000 年 2 月	● 政府向立法會提交城市規劃藍紙條例草案，以進行全面改革。
2000 年 6 月	● 立法會為審議條例草案而成立的法案委員會，在當屆立法會會期屆滿前解散。
2003 年 5 月	● 《城市規劃(修訂)條例草案》提交立法會，旨在分階段改革《城規條例》。
2004 年 7 月	● 立法會通過《城市規劃(修訂)條例草案》。

資料來源：Planning, Environment and Land Branch 及 Legislative Council Secretariat。

²⁶ 議員關注到城規會成員的委任及終止委任準則。此外，鑒於各團體普遍支持委任非公職人員出任主席及副主席，議員認為政府應予考慮。其他需解決的事宜包括：(a) 就受規劃影響而蒙受的損害作出補償；及 (b) 建築物發展的發展管制及規劃管制。請參閱 Legislative Council Secretariat (2000) 及 Planning Department (2016)。

3.3 2003 年 5 月，政府再度向立法會提交修訂條例草案，卻同時改變了其檢討策略，由全面檢討轉為局部及分階段處理模式。

《2003 年城市規劃(修訂)條例草案》只聚焦處理第一階段的修訂，即社會上已有"普遍共識"的修訂，這些修訂旨在"簡化規劃程序，以及鼓勵公眾參與其中"。至於需要長時間諮詢的爭議問題，例如"城規會的成員組合和運作、就受規劃影響而蒙受的損害作出補償、中期發展管制，以及建築物發展的規劃管制"，則留待第二及第三階段處理。在審議條例草案時，議員對當局採取分階段處理模式，表示"深切關注及失望"，因為《城規條例》"各部分條文是彼此關連的"，而且部分條文"不應分開研究"。有團體代表亦認為"零碎的修訂"，不能處理一些基本事項，如"城規會的運作和成員組合"。

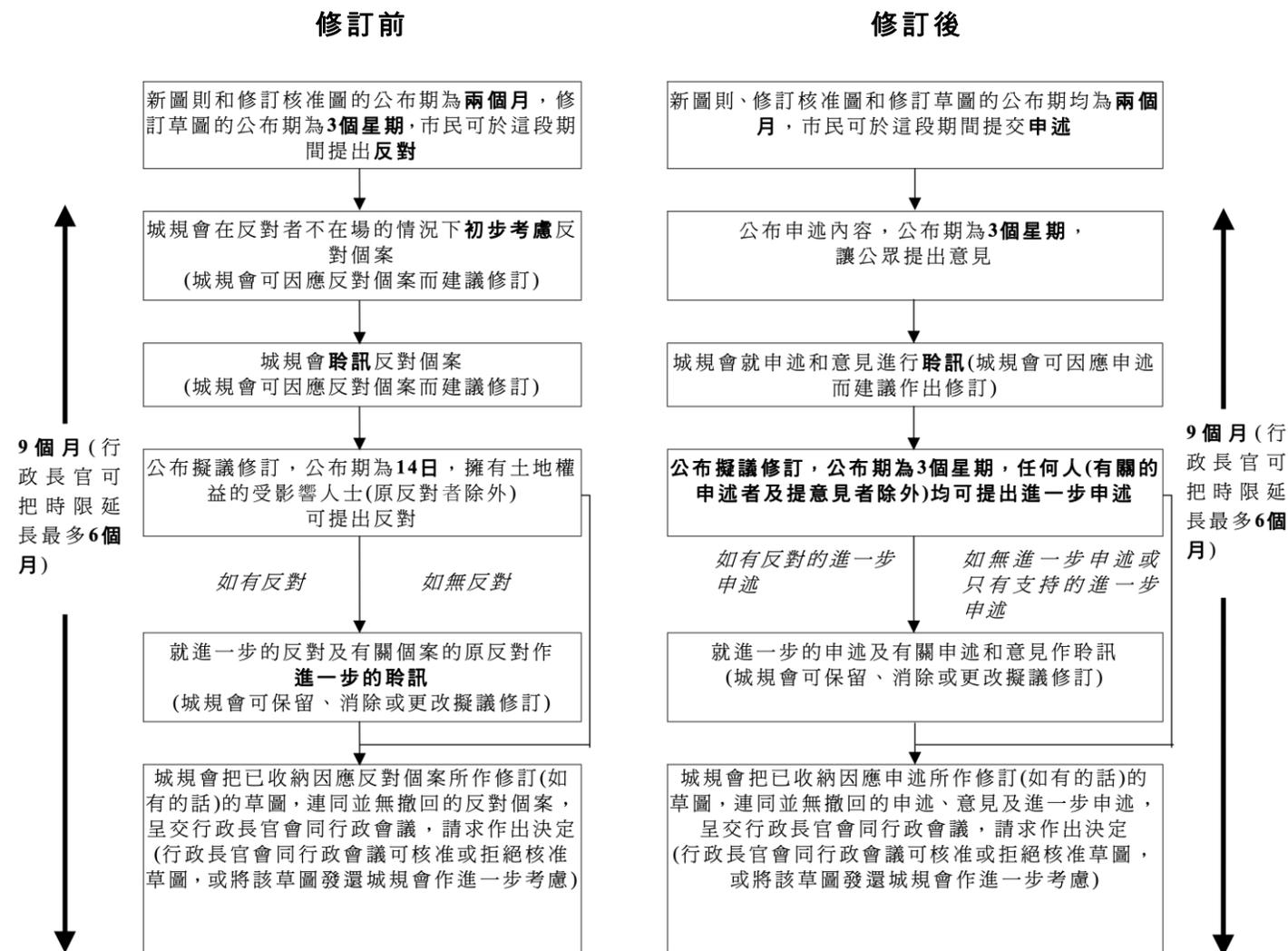
3.4 經過超過一年審議後，條例草案最終在 2004 年 7 月 7 日獲通過成為法例。總括而言，經修訂的《城規條例》，在過去 15 年實施期間，為本港社會帶來以下效益：²⁷

- (a) **簡化城市規劃程序**：簡化的程序包括(i) 劃一圖則公布期為兩個月，公眾提出意見的時限則為 3 星期；(ii) 將多輪聆訊程序整合為單一考慮申述程序；(iii) 對規劃許可的若干輕微修訂可獲豁免，無須向城規會重新提交；及(iv) 將城規會若干職能授予轄下委員會(如都會規劃小組委員會及鄉郊及新市鎮規劃小組委員會)及規劃署(圖 2)；
- (b) **提高透明度**：**首先**，公眾可就圖則作出支持或反對的申述，而不是只能提出反對；**第二**，公眾可申請修訂圖則，而申請人可出席城規會會議及在會議上陳詞；**第三**，城規會讓公眾查閱所有修訂圖則及規劃許可的申請；及
- (c) **加強對新界鄉郊地區違例發展的執法管制**，包括賦予進入土地或處所及作出處罰的新權力。²⁸

²⁷ Legislative Council Secretariat (2004)。

²⁸ Planning Department (2016)。

圖 2 —— 2004 年《城規條例》修訂後的簡化制訂圖則流程



資料來源：Legislative Council Secretariat。

3.5 政府後來改變立場，表示沒有"具體計劃"再檢討《城規條例》。政府聲稱，"現行的城市規劃制度已在效率、透明度、問責及公眾利益等各方面卓有成效"。²⁹ 然而，**主要持份者(例如環保團體、專業團體、學者和發展商)卻不認同，一再促請政府檢討城市規劃程序**。他們提出的主要關注事項如下：³⁰

- (a) **制訂法定圖則及審批規劃申請的程序冗長**：經修訂的《城規條例》就若干規劃程序訂定法定時限，但對縮短實際處理時間的效用不大，因為有關修訂只撤銷早期階段城規會進行初步考慮的程序，但仍保留 9 個月的制訂圖則程序(上文圖 2)。

更重要的是，城規會經常延遲對制訂圖則及規劃申請的決定。例如，2012-2017 年期間，城規會就修訂圖則個案所作的決定中，37%-58%出現此情況，大部分是由於(i) 須諮詢其他部門；及(ii) 向項目倡議者及部門要求提供更多補充資料。³¹ 2015 年的延遲決定個案中，52%延期一次，29%延期兩次，13%延期三次，而3%甚至延期四次。³²

因此，不少個案的制訂圖則程序，實際需時可長達 17 個月，因為當中需要考慮為數大增的公眾申述。³³ 對於可以提供大量房屋供應的"大型綜合發展區"而言，部分規劃申請個案甚至需時超過 20 年。³⁴ 因此，社會有建議增設事前會議，以便其他部門與發展商直接處理相關技術規定，而毋須由城規會轉達。更有意見認為，可授權城規會否決被視為無理的要求，以縮短延遲時間；³⁵

²⁹ Legislative Council Secretariat (2012) 及 Development Bureau (2017)。

³⁰ Legislative Council Secretariat (2012 及 2016)、Hong Kong General Chamber of Commerce (2018)、The Real Estate Developers Association of Hong Kong (2018) 及智經研究中心(2018)。

³¹ 其他部門就發展項目相關技術事宜提供的進一步資料，包括運輸及環境影響評估。請參閱 Town Planning Board (2005)。

³² 2012-2015 年期間，約一半規劃申請(性質輕微的申請除外)出現延期。請參閱 The Hong Kong Institute of Surveyors (2017)。

³³ 智經研究中心(2018)。

³⁴ South China Morning Post (2017) 及香港 01(2019)。

³⁵ The Hong Kong Institute of Surveyors (2017)。

(b) **土地用途分區規劃欠缺彈性**：現行《城規條例》透過法定圖則註釋總表，在土地用途上給予若干彈性，但在某些情況下，擬議發展即使不涉及第二欄所列的用途，仍須就規劃申請向城規會申請許可。³⁶ 部分專業團體及發展商指出，城規會在考慮規劃申請時，在詮釋《城規條例》方面擁有頗大酌情權，並認為城規會的決定難以捉摸；³⁷

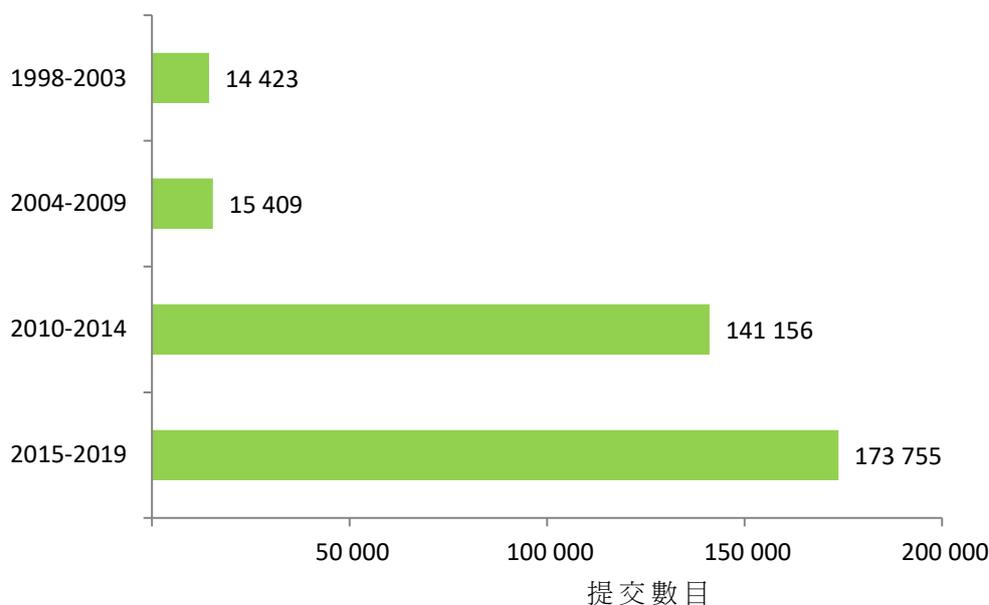
(c) **公眾參與日增帶來沉重工作負擔**：與全球趨勢一致，經修訂的《城規條例》提高了城市規劃的透明度。因此，城規會過去 15 年接獲的公眾意見及申述數目以幾何級數上升，由 2004-2009 年期間的年均 2 600 份，飆升至 2015-2019 年期間的 34 800 份，雖然修訂圖則及規劃申請的年均數目只在 1 000-1 400 份的範圍內窄幅徘徊(圖 3)。儘管公眾積極參與有利促進更平衡發展，但亦有意見關注到，現行規劃機制可在多大程度上承受申述數目急增帶來的壓力。由於城規會須投入更多時間及資源出席公聽會及考慮公眾意見，部分人士認為這會造成瓶頸效應，導致項目出現耽延，尤其是涉及較具爭議的項目；³⁸

³⁶ 法定圖則註釋總表第一欄，列出每幅指明土地內經常准許的土地用途。第二欄則列出須向城規會申請規劃許可的土地用途，並附有備註，說明個別地帶的特定發展限制和其他準則。請參閱 Town Planning Board (2018)、Hui (2016) 及 Yu and Hui (2017)。

³⁷ Legislative Council Secretariat (2004)。

³⁸ 智經研究中心(2018)、Hong Kong General Chamber of Commerce (2018)及 Development Bureau (2016)。

圖 3 —— 1998-2019 年期間向城規會提交的公眾申述或意見數目



資料來源：Planning Department。

- (d) **公眾關注城規會的透明度**：如上文所述，自 2000 年起，一直有意見再三要求提高城規會的成員代表性及運作透明度。在議員敦促下，部分根據《城規條例》舉行的會議自 2004 年起改為公開會議(涉及討論公眾申述、規劃申請和機密資料的會議除外)。³⁹ 然而，《城規條例》仍有不少事宜備受公眾關注，例如 (i) 主席由主要官員出任，可否決非官方委員的質疑；⁴⁰ (ii) 6 名官方委員具投票權；(iii) 委任非官方委員的準則欠清晰；及(iv) 非官方委員通常僅在其主要職業外，以兼職形式參與城規會事務，限制了他們在城規會的決策能力。⁴¹ 此外，由於城規會擁有高度酌情權及詮釋權，不少持份者認為《城規條例》的運作更像是“黑箱作業”，削弱了城規會決定的公信力。⁴²

³⁹ 這項修訂是因應法案委員會的意見，在後期透過委員會審議階段修正案加入 2003 年的條例草案。

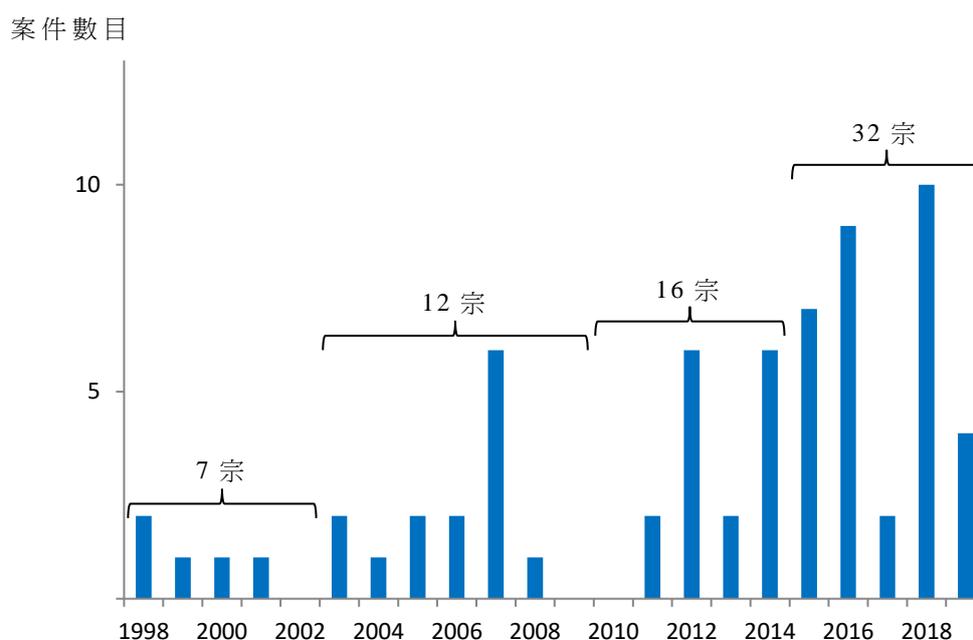
⁴⁰ 朱凱迪(2014)。

⁴¹ Legislative Council Secretariat (2012 及 2016)、朱凱迪(2017)及智經研究中心(2018)。

⁴² Hui (2016) 及 Yu and Hui (2017)。

過去 10 年，就城規會決定提出司法覆核的數目因而大幅趨升，由 2010-2014 年期間的 16 宗倍增至 2015-2019 年期間的 32 宗（圖 4）。⁴³ 在部分覆核個案中，法官甚至質疑城規會成員有否足夠時間消化及考慮各項申請和公眾意見。這是有鑒他們要參與冗長會議，承受沉重壓力，容易構成程序不公的指控；⁴⁴

圖 4 —— 1998-2019 年期間就城規會決定提出的司法覆核數目



資料來源：Planning Department。

(e) **規管要求與其他監管當局有所重複**：除了規劃署的規劃要求外，香港的項目發展商亦要遵守地政總署的地契條件、屋宇署的法定建築物規例，有時更須符合環境保護署的環境影響評估要求。然而，對於同一幅

⁴³ 近年，以個人及地產發展商名義入稟對城規會提出司法覆核的案件數目增加，大多涉及改劃綠化地帶用地或發展限制。這或反映了興訟各方對城市規劃制度的觀感。請參閱 Hui (2016)。

⁴⁴ 最近較具深遠影響的個案，包括希慎興業有限公司訴城市規劃委員會 (2014年)及香港地產建設商會訴城市規劃委員 (2015年)。有見及此，城規會將研究判詞及在有需要時尋求法律意見。請參閱 Hong Kong General Chamber of Commerce (2018)。

用地部分相同的規劃及發展參數(如總樓面面積、上蓋面積、建築物高度和建築物設計)，以上不同監管當局的要求可能各有不同。⁴⁵ 由於部門間未有共同處理這些規定的機制，發展商須逐一向不同監管當局提交重複申請，令處理及回覆過程需時頗長。更甚者，某些部門(例如地政總署)並無訂定處理申請的法定時限，以致項目難作預算，而且積壓的申請個案日增。⁴⁶

就此，社會一直有意見提倡(i)制訂劃一的規劃和發展參數；(ii)精簡規劃申請處理程序，並開設網上個案監察入門網站，供所有相關部門查閱；及(iii)設立一站式監管審批機制。⁴⁷

2017年10月，政府成立"精簡發展管制督導小組"，研究有關事宜。規劃署、地政總署及屋宇署發出聯合作業備考，公布第一批經簡化理順的參數(例如建築物高度及園境要求)，並已在2019年生效。⁴⁸ 此外，上述入門網站定於2022年起分階段推出，供相關部門處理圖則及監察個案進度。⁴⁹ 由於這些措施仍處推展階段，要評論精簡規劃申請的成效，現時仍為時尚早。

3.6 至於房屋供應，2005-2019年期間的過去15年，香港住宅單位年均落成量為28 700個(包括13 000個私營單位及15 600個公營單位)，相對於1990-2004年間的63 400個單位，下挫55% (圖 5)。因此，政府近年面對更多的公眾壓力，要求檢討本港城市規劃程序，以解決社會的房屋危機。

⁴⁵ Planning, Environment and Lands Branch (1991)。

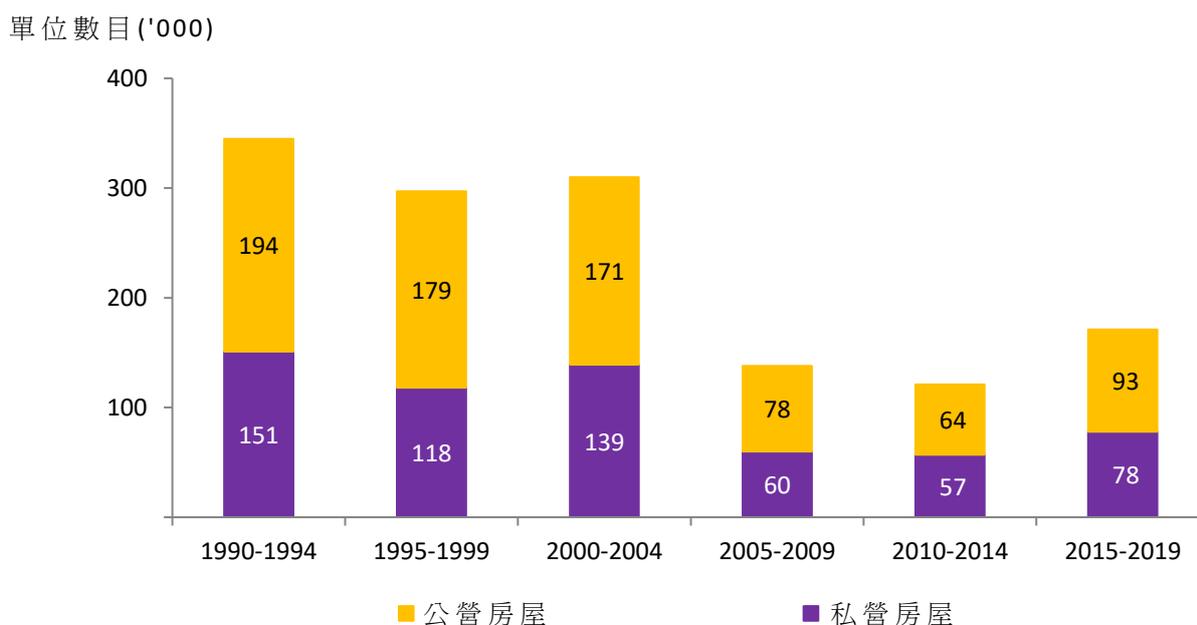
⁴⁶ 例如，在2005年至2019年期間，由地政總署處理的修訂地契及以換地方式作住宅發展的個案增加124%至2019年的150宗，儘管同期每年接獲的申請數目下跌87%。請參閱林奮強(2019)。

⁴⁷ Hong Kong General Chamber of Commerce (2018) 及 The Real Estate Developers Association of Hong Kong (2018)。

⁴⁸ 發展局正與專業持份者溝通，以商討劃一其他發展參數的事宜，例如總樓面面積。請參閱 Development Bureau (2019b)。

⁴⁹ 現有電子提交規劃申請系統在2015年推出，只作為向城規會提交規劃申請的一個額外渠道。申請人仍須逐一聯絡城規會或其他部門，查詢進度和提交進一步資料。請參閱 Development Bureau (2018)。

圖 5 —— 1990-2019 年期間香港房屋單位的供應總量



資料來源：Census and Statistics Department 及 Housing Society。

4. 阿姆斯特丹近年的城市規劃制度檢討

4.1 **荷蘭的城市規劃制度，在全球被譽為“規劃天堂”，部分原因是政府積極參與規劃程序，並在推行方面成效顯著。**⁵⁰ 因此，當地的城市發展不但妥善優良，亦能平衡各方面的需要，而且在土地管理方面更能靈敏配合用途所需，並致力保護綠化地帶及環境。本節將集中討論該國首都阿姆斯特丹的情況，該市有 86 萬人居住，面積 219 平方公里。⁵¹

4.2 **《1965 年空間規劃法》過往一直是荷蘭城市規劃法例的基礎，當中訂有 3 層規劃架構。**全國及省級政府會制訂空間規劃指引原則，而地方市政府則負責執行，並會充分考慮當地情況和諮詢公眾。由於市政府亦負責收購土地和發展，以照顧居民的房屋需要，因此亦須作出能平衡各方需要及主動規劃的決定。⁵²

⁵⁰ Janssen-Jansen (2016) 及 Organisation for Economic Co-operation and Development (2017a)。

⁵¹ Organisation for Economic Co-operation and Development (2017d)。

⁵² “主動規劃”指地方當局購入土地用作發展，將土地細分為不同建築地段，租予建造商或佔用人。請參閱 Heurkens (2012)。

4.3 **《1965 年空間規劃法》在荷蘭實施近 40 年，但鑒於下列關注事項，自 1990 年代起，社會漸有更多聲音促請當局檢討該項法例。首先**，由於全國政府駁回地方居民基於"鄰避效應"而對發展項目提出的反對意見，《1965 年空間規劃法》在 1965 年後曾作多次修訂。加上不時修訂其他相關法例，以致分區計劃和發展許可規定的執行方式未能貫徹一致。⁵³ **第二**，市政府有時會過度行使酌情權，豁免不符國家規劃政策的地方發展項目，削弱了規劃監管的法律基礎。⁵⁴ **第三**，民眾認為規劃程序過於繁複、進度緩慢和牽涉過多部門及政府層級。在一個極端例子中，當地要花上近 60 年處理程序爭拗，才可興建一條 7 公里長的公路。⁵⁵ **第四**，民眾認為規劃監管制度，未能主動回應市場狀況和發展需求的變化。⁵⁶ **第五**，2008 年環球金融危機令地方市政府債台高築，未能推展新項目，政府主導的發展項目因此受到嚴重打擊。⁵⁷ 為推動私營機構發展基建和住宅項目，當局因而必須構建有利營商的規劃環境，並制訂更精簡及明確的程序。⁵⁸ **最後**，阿姆斯特丹房屋發展步伐放緩，令房屋價格在 2005-2018 年期間飆升 93%，引起社會關注。⁵⁹ 以上各項問題在當地社會構成壓力，促使政府檢討城市規劃制度。

4.4 **因此，荷蘭政府自 2000 年代末開始推行連串改革，以精簡城市規劃制度**，結果制定了《2008 年空間規劃法》、《2010 年危機及復蘇法》、《2010 年環保法一般條文法》及《2016 年環境及規劃法》。總括而言，這些規劃改革的要點概述如下：

- (a) **整合規劃當局**：2010 年，全國政府將 3 個負責空間規劃的部門合而為一，稱為基建及環境部(在 2017 年改名為基建及水務管理部)。這有助減少繁瑣程序，亦有利推展基建及發展項目；⁶⁰
- (b) **精簡規劃程序**：**首先**，《2008 年空間規劃法》將更多權力分散下放到各地市政府，取消省級層面的規劃

⁵³ Needham (2005 及 2015)。

⁵⁴ Janssen-Jansen (2016)。

⁵⁵ Needham (2015)。

⁵⁶ Roggema (2009)。

⁵⁷ Heurkens (2012)。

⁵⁸ Government of the Netherlands (2017)。

⁵⁹ 2005-2018 年期間，阿姆斯特丹的房屋價格飆升 93%，人口增加 16%是原因之一。請參閱 Statistics Netherlands (2020)。

⁶⁰ Gerrits et al. (2012)。

檢討。⁶¹ **第二**，《2010年危機及復蘇法》減少或簡化建築及基建項目的部分許可規定，加快項目發展速度。⁶² **第三**，《2010年環保法一般條文法》將25項發展許可證及規則，整合成一個許可證制度，有關內容將在下段進一步闡述。⁶³

最後並且最重要的是，當地全部26項與規劃及環境相關的法例(包括上文討論的法例)整合為單一法例，稱為《2016年環境及規劃法》，並將於2021年開始生效。該法例不僅合併和簡化超過100項由部級當局制定的規例，亦令整體城市規劃與環境法例更貫徹一致。⁶⁴ 根據這項新法例，每個市將只制訂一項計劃，從而將50 000項分區計劃整合為僅400項實質環境計劃，節省管理開支。⁶⁵ 預期該法例可減低在阿姆斯特丹發展房屋的難度；⁶⁶

- (c) **一站式規劃申請**：《2010年環保法一般條文法》將規劃審批制度簡化為"一站式許可證"制度。簡單而言，發展商只須透過單一程序申請一項許可證，並只須遞交一套文件，而且只由單一當局負責執行工作。詳細措施包括：(i) 以單一機制處理規劃申請，申請人可靈活選擇一次過提交申請，亦可分階段申請；(ii) 只會由一個負責當局(市長及在大部分情況下高級市政官員)發出許可證；及(iii) 清楚訂明14-30星期的處理時限，視乎項目的複雜程度。對於較簡單的項目，負責當局如未能在處理期限屆滿前回覆申請，許可證將會自動發出；⁶⁷

⁶¹ 根據"盡量將決策權分散下放，但有需要時會由中央主導"的概念，《2008年空間規劃法》亦向全國及省政府授權，可推翻市政府違反當地空間政策的規劃決定。請參閱 Evers (2018)。

⁶² Organisation for Economic Co-operation and Development (2017d)。

⁶³ 需要發展許可證的程序包括建築工程、更改樓宇或土地用途、古蹟保護及噪音滋擾。

⁶⁴ 《2016年環境及規劃法》簡化和合併多項與規劃相關的法例，並整合多個政策範疇(例如自然環境、水、建築、可持續發展)規管土地用途的規例，以加快空間項目的決策。請參閱 Organisation for Economic Co-operation and Development (2017b及2017d)。

⁶⁵ Ministry for Infrastructure and Environment (2017)。

⁶⁶ Organisation for Economic Co-operation and Development (2017d)。

⁶⁷ Organisation for Economic Co-operation and Development (2017a)及 Ministry for Infrastructure and Water Management (2020)。

- (d) **較短處理時間**：《2008年空間規劃法》將當區土地用途計劃的處理時間由1年縮短一半至26星期。於2021年生效的《2016年環境及規劃法》，將會進一步縮短規劃審批時間；⁶⁸
- (e) **處理"鄰避效應"**：根據《2010年危機及復蘇法》，上訴權只授予地方政府或因全國政府指定基建及新發展項目(約70個項目)而直接受影響的持份者。有鑒日漸嚴重的"鄰避效應"，加上急需刺激經濟復蘇，法庭會根據法定快速程序，在6個月內作出裁決；⁶⁹ 及
- (f) **規劃申請數碼化**：根據《2008年空間規劃法》，荷蘭政府將整個規劃制度數碼化，提供所有土地用途計劃的數碼閱覽版本，以至一站式許可證的網上申請途徑。就後者具體細節而言，當地自2010年起開設電子申請入門網站，供申請人以數碼方式提交申請及附件(例如建築計劃與圖則)，並由系統自動送交相關當局跟進，而申請人可追蹤進度。⁷⁰ (與此相反，香港城規會現有的電子系統較為基本，未有提供進度追蹤功能，亦不能自動計算規劃參數和費用。)

4.5 荷蘭近年推行的規劃制度改革，獲經合組織等具聲譽的機構確認為是良好做法。⁷¹ 有關制度對阿姆斯特丹房屋供應亦有正面效果，可見於2012-2019年期間新房屋供應量飆升77%，而源自其他途徑(例如改變樓宇用途)的供應量則增加35%(圖6)。由於《2016年環境及規劃法》於2021年才生效，其政策效果尚待觀察。

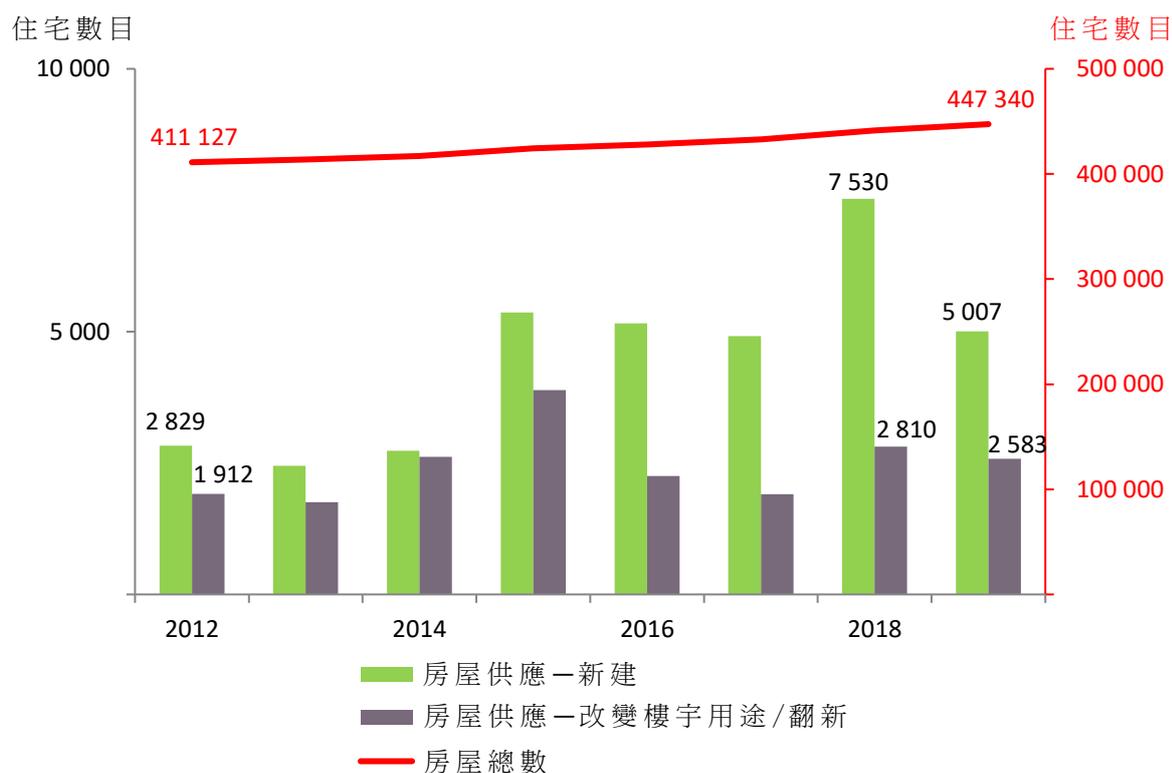
⁶⁸ Heurkens (2012) 及 Ministry for Infrastructure and Environment (2017)。

⁶⁹ 當局在2010年臨時制定《2010年危機及復蘇法》，由於當時限制市民就規劃決定提出上訴的權利，在社會上引發爭議。然而，該法例其後在2013年變為永久生效，原因可能是荷蘭政府認為法例對經濟有利。請參閱 Verschuuren (2010)。

⁷⁰ European Commission (2010) 及 Ministry for Infrastructure and Water Management (2020)。

⁷¹ Organisation for Economic Co-operation and Development (2017b、2017c 及 2017d)。

圖 6 —— 2012-2019 年期間的阿姆斯特丹房屋總數及供應量^(a)



註：(a) 2019 年的數字為臨時數字。
 (b) 房屋總數亦受拆卸及改變樓宇用途影響。
 資料來源：Statistics Netherlands。

5. 新加坡的城市規劃檢討

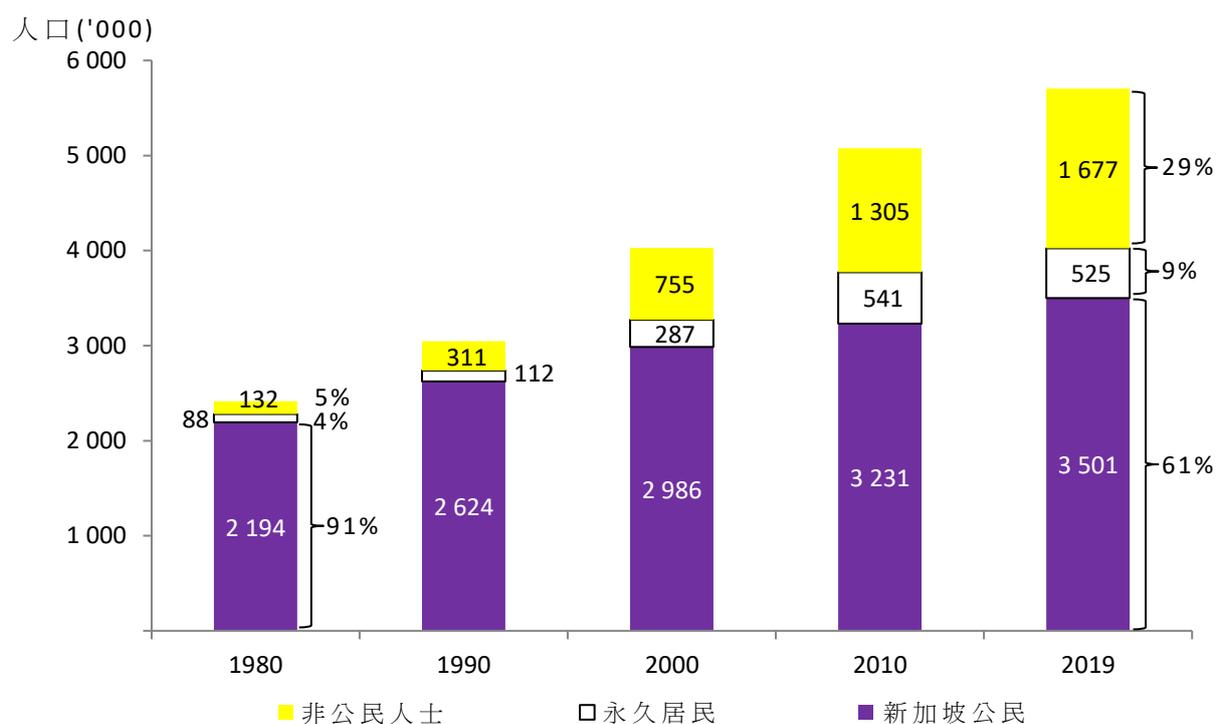
5.1 新加坡人口多達 570 萬人，但土地面積只有 726 平方公里。**然而，新加坡是"高度規劃"的城市，當地政府積極參與土地管理和發展管制。**市區重建局("市建局")是負責全國城市規劃的機構，與總理公署轄下高層次規劃機構"前景策略中心"有緊密聯繫。新加坡採用由上而下模式，有效執行城市規劃，日漸獲得全球肯定，甚至有意見把新加坡譽為"全球規劃最嚴謹的城市"。⁷²

5.2 新加坡在 1960 年制定《規劃條例》(其後改稱《規劃法令》)，據此成立規劃局，該局是法定規劃機構，隸屬國家發展部，負責監管空間規劃。規劃局的職能與香港城規會大致相若，但權力較集中，享有較大自主性。該局負責實施總規劃藍圖，即規管新加坡全國未來 10-15 年土地用途的全面法定計劃，並每隔 5 年

⁷² World Bank (2018) 及 The Guardian (2016)。

進行一次檢討及公眾諮詢。這個中央主導的規劃模式有助推動新加坡城市發展，尤其是 1965 年該國獨立後的公營房屋發展。但到了 1980 年代中期，這個模式衍生了若干實施問題，包括 (a) 規劃制度欠透明，公眾參與有限及 (b) 程序官僚化，涉及 "浩瀚繁複" 的規則，以致規劃申請出現重複，並須按每宗個案逐一審批。⁷³ 再者，當地政策目標改為推動私營房屋發展，以應付移民及外國僑民的嶄新需求(圖 7)。⁷⁴ 最後，新加坡在 1986 年發生涉及國家發展部處理規劃申請的貪污醜聞，引發當地對規劃制度進行連串檢討。⁷⁵

圖 7 —— 1980-2019 年期間新加坡按公民身份劃分的人口數目^(a)



註： (a) 百分比代表佔新加坡總人口的比例。由於四捨五入關係，相加後的百分比未必等於 100%。

資料來源：Singapore Department of Statistics。

⁷³ 1980 年代末以前，發展商遞交規劃申請後，才會取得當局就許可發展參數及地價款額提供的建議。每項申請會逐一審批，令發展項目出現耽延。請參閱 Khoo and Guo (2016)。

⁷⁴ 非居民人士不符合公營房屋資格，只可入住私營房屋。在 1980-2019 年期間，新加坡的非居民人士增加逾 4 倍至 160 萬人，佔總人口的比例亦由 5% 升至 29%。

⁷⁵ 時任新加坡國家發展部長鄭章遠因涉及 1981-1982 年期間與發展相關的貪污指控而受調查，於 1986 年自殺身亡。這宗醜聞引發當地對規劃和發展制度進行全面改革。請參閱 Centre for Liveable Cities (2016) 及 Ministry of National Development (2019)。

5.3 自 1980 年代末以來，新加坡推行了多項城市規劃改革措施，當中以 1989 年的市建局重組最具代表性。市建局過往只負責市區重建工作，但在《市區重建局法令》於 1989 年制定後，該局儘管名稱不變，卻開始承擔城市規劃的新職能，從規劃局接手負責法定規劃工作。⁷⁶ **簡單而言，新加坡的規劃改革集中於精簡程序與提升土地使用彈性，但在加強公眾參與方面，則進展不大。**⁷⁷ 有關規劃改革重點，概述如下：

- (a) **整合規劃當局及職能**：重組後的市建局，現時擁有更多資源及跨界別專才，並獲賦權監管全國規劃制度及精簡規劃職能，而所有相關機構均以"政府整體協同方式進行工作"。⁷⁸ 更具體而言，市建局董事會由 13 名成員組成，只及香港城規會的三分之一。加上當地的公眾參與遠少於香港，而城市規劃程序的分工模式亦有不同，均有利加快新加坡規劃制度的決策；⁷⁹
- (b) **精簡規劃審批程序**：**首先**，市建局在 1989 年就規劃申請引入"臨時許可"程序，容許在"書面許可"⁸⁰ 發出前開展若干前期工程，有助加快項目發展。**第二**，對於不合法定計劃所訂土地用途的複雜或爭議項目，發展商可遞交"申請綱要"先試水溫，免除在此階段擬備詳細計劃的需要。市建局會迅速作出指示，讓發展商得知項目建議參數(例如地積比率和建築高度)，會否獲得正面考慮。⁸¹ 自 2003 年推出"多重發展選項

⁷⁶ 市建局成立於 1974 年，最初負責新加坡的市區重建工作，但當地市區重建壓力在 1980 年代中期放緩。現時，市建局組織架構包括由 13 名委任成員組成的董事會，成員來自不同背景(例如政府、銀行、顧問、法律和建築)，並設有一個管理隊伍。

⁷⁷ 新加坡城市規劃程序只容許市民參與總規劃藍圖及概念圖的公眾諮詢，但規劃申請項目則未有讓公眾參與。2013 年，新加坡政府已提升有關程序的透明度，要求發展商在工程開始前，向當地社區提供擬議住宅發展項目的資料。請參閱 Ministry of National Development (2019)。

⁷⁸ Khoo and Guo (2016) 及 Centre for Liveable Cities (2016)。

⁷⁹ 新加坡每 5 年對總規劃藍圖進行一次檢討，只有市建局(而非公眾)可就計劃提出修訂，市建局因而擁有更大權力和兼顧餘力，決定高層次的事宜，例如規劃和發展指引及較長遠的策略空間規劃。日常運作(例如審批規劃申請)方面，則可交由市建局管理團隊處理。

⁸⁰ 臨時許可及書面許可的有效期限分別為 6 個月和 2 年。經市建局審批後，兩者期限均可延長。請參閱 Yuen (2007)。

⁸¹ 市建局評核申請綱要一般需時 20 個工作日。

計劃"以來，申請人可就每宗規劃申請提交最多 3 份建議書，這有助減少費用及縮短處理時間。

第三，根據 1995 年推出的"項目申報計劃"，發展項目如符合規劃和申報規定，並獲合資格人士(例如註冊建築師或工程師)確認為可接受，便可即時獲批。⁸²
最後，由於規劃局及市建局在 1989 年前採用不同的規劃和發展參數，市建局將有關參數統一，以利便發展；

- (c) **避免出現重複規管要求**：根據 1987 年引入的簡化規劃審批制度，城市規劃和樓宇規管是兩個獨立程序。發展商遞交建築計劃前，須就合規要求直接諮詢其他技術部門(例如新加坡建設局)，以免市建局在審查申請項目和向各部門轉達申請人的要求方面，承受過大的工作負擔。⁸³ 這項安排可有助在發展管制和建築管制階段，盡量避免技術諮詢和規管要求出現重複，從而縮短規劃申請審批時間；及
- (d) **設立規劃申請電子入門網站**：市建局自 1997 年起引入電腦化規劃申請表格和電子遞交及進度追蹤系統，安排較香港方便。申請人不僅可加入圖則與文字檔案附件，以供網上批核，有關係統亦具備方便快捷的填表功能(例如自動計算地積比率、上蓋面積、公用休憩用地及處理費用)，免卻發展商和市建局的相關工作負擔。這些申請大多可在 4 星期內決定。⁸⁴

5.4 上述精簡措施雖然旨在提高新加坡城市規劃制度的效率，但它們亦有助刺激房屋供應，特別是私營發展項目。⁸⁵ 例如，1988-2018 年期間，新加坡私營房屋總數飆升超過 6 倍，較公營

⁸² 合資格人士須確保發展全面符合市建局規定。請參閱 Urban Redevelopment Authority (2020a)。

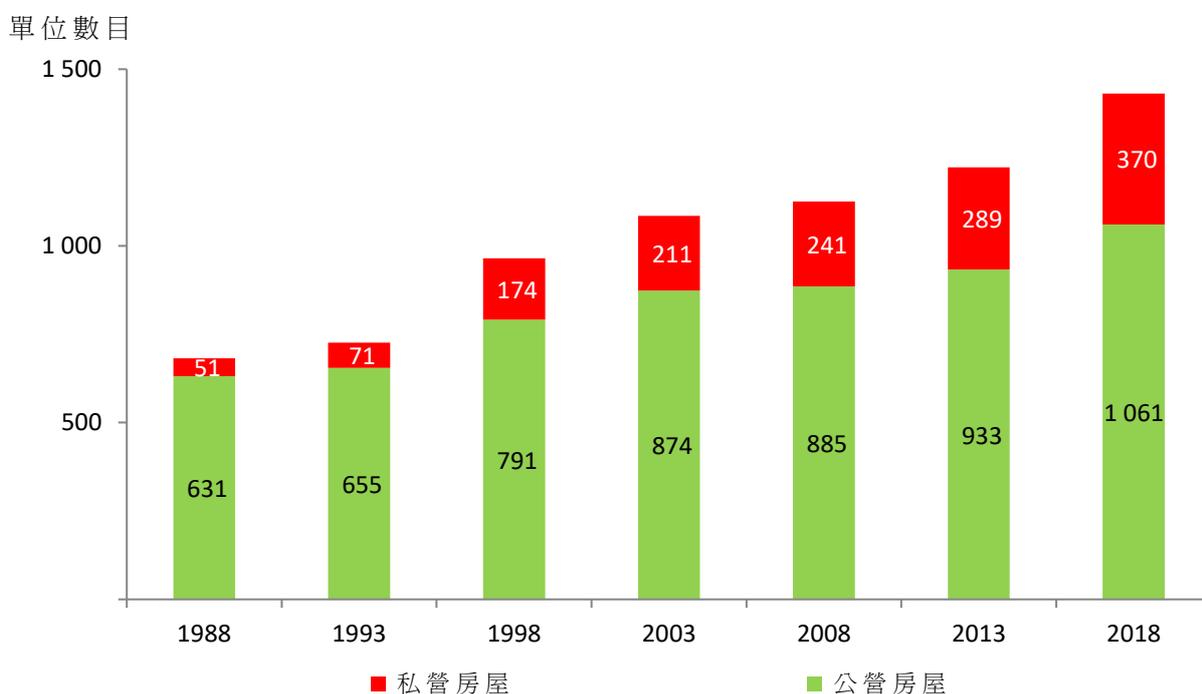
⁸³ 從前，負責規劃的有關當局須諮詢所有相關技術部門及取得其同意，才可發出規劃許可。根據簡化後規劃審批制度，市建局基本上只會按規劃因素(例如土地用途區劃和發展程度)評核規劃申請，而留待有關部門審核技術規定(例如電力、排污與消防安全)，由各部門於建築管制階段直接與發展商處理有關事宜，並且設有法定處理時限。請參閱 Yuen (2007)。

⁸⁴ Yuen (2007)。

⁸⁵ Khoo and Guo (2016) 及 Yuen (2007)。

房屋總數 68%的升幅為快。因此，私營房屋佔新加坡房屋總數的比例增加兩倍以上，由 1988 年的 8% 升至 2018 年的 26% (圖 8)。

圖 8 —— 1988-2018 年期間新加坡房屋的總量



資料來源：Singapore Department of Statistics 及 Housing and Development Board。

6. 觀察所得

6.1 在香港，政府於 2004 年以階段式檢討《城規條例》，不單提升公眾參與程度，並為若干城市規劃程序訂定時限。不過，由於政府其後並無按計劃進一步推展檢討，公眾因而關注下列規劃事項：(a) 制訂法定圖則及審批規劃申請的程序冗長；(b) 公眾參與增加，導致工作量上升；(c) 城規會的透明度；及(d) 各監管當局就批出規劃許可所訂的重複要求。社會上因而有更多意見，要求政府對《城規條例》進行另一次檢討。

6.2 在阿姆斯特丹，儘管長期被譽為"規劃天堂"，荷蘭政府自 2008 年起檢討其城市規劃制度，尋求進一步優化。主要精簡措施包括：(a) 將不同規劃單位合併；(b) 把 26 項與規劃相關的法例整合為單一法例；(c) 由單一當局按劃一審批時限批出一站式規劃許可；(d) 處理"鄰避效應"，盡量減少民眾就發展項目提出

過多上訴；及(e) 設立便利的入門網站，處理規劃申請和審批工作。

6.3 在新加坡，政府曾在 1980 年代末檢討城市規劃制度。主要改善措施包括：(a) 整合規劃當局及職能；(b) 精簡規劃審批程序和縮短處理時間；(c) 解決規劃審批相關規管要求出現重複的問題，並訂定法定審批時限；及(d) 設立便利的入門網站，處理規劃申請和審批工作。

立法會秘書處
資訊服務部
資料研究組
梁志傑
2020 年 4 月 22 日
電話：2871 2129

資料摘要為立法會議員及立法會轄下委員會而編製，它們並非法律或其他專業意見，亦不應以該等資料摘要作為上述意見。資料摘要的版權由立法會行政管理委員會(下稱"行政管理委員會")所擁有。行政管理委員會准許任何人士複製資料摘要作非商業用途，惟有關複製必須準確及不會對立法會構成負面影響。詳情請參閱刊載於立法會網站(www.legco.gov.hk)的責任聲明及版權告示。本期資料摘要的文件編號為 IN08/19-20。

參考資料

香港

1. Census and Statistics Department. (2019) *Hong Kong Annual Digest of Statistics*. Available from: <https://www.statistics.gov.hk/pub/B10100032019AN19B0100.pdf> [Accessed April 2020].
2. Development Bureau. (2016) *Item for Establishment Subcommittee of Finance Committee: Head 118 – Planning Department*. Available from: <https://www.legco.gov.hk/yr15-16/english/fc/esc/papers/e16-15e.pdf> [Accessed April 2020].
3. Development Bureau. (2017) *Replies to initial written questions raised by Finance Committee Members in examining the Estimates of Expenditure 2017-18 (Planning and Lands)*. Available from: https://www.legco.gov.hk/yr16-17/english/fc/fc/w_q/devb-pl-e.pdf [Accessed April 2020].
4. Development Bureau. (2018) *Initiatives of Development Bureau in the Chief Executive's 2018 Policy Address and Policy Agenda*. Available from: https://www.devb.gov.hk/filemanager/en/content_1111/Paper_on_2018_PA_10.10.2018.pdf [Accessed April 2020].
5. Development Bureau. (2019a) *Legislative Council Brief – Government response to Report of Task Force on Land Supply*. Available from: [https://www.landforhongkong.hk/pdf/LegCo%20Brief%20\(Gov%20Response%20to%20TFLS%20Report\)\(Eng\)\(Final\).pdf](https://www.landforhongkong.hk/pdf/LegCo%20Brief%20(Gov%20Response%20to%20TFLS%20Report)(Eng)(Final).pdf) [Accessed April 2020].
6. Development Bureau. (2019b) *Seminar on New Streamlining Arrangements for Development Control*. Available from: https://www.devb.gov.hk/filemanager/en/Content_3/Streamlining_Arrangement_for_Development_Control.pdf [Accessed April 2020].
7. Development Bureau. (2019c) *Streamlining the approval process of development proposals*. Available from: https://www.devb.gov.hk/en/home/my_blog/index_id_340.html [Accessed April 2020].

8. GovHK. (2016) *STH on Long Term Housing Strategy Annual Progress Report 2016*. Available from: <https://www.info.gov.hk/gia/general/201612/20/P2016122000811.htm?fontSize=1> [Accessed April 2020].
9. Hong Kong General Chamber of Commerce. (2018) *Expediting the Town Planning Process*, The Bulletin. Available from: https://www.chamber.org.hk/en/information/the-bulletin_detail.aspx?id=41 [Accessed April 2020].
10. Hui, C. (2016) *An empirical study of the Town Planning Board's planning control decisions on residential development applicants since Hong Kong's handover to China*. Available from: [https://www.pico.gov.hk/doc/en/research_report\(PDF\)/2016_A6_071_16C_Final%20Report_Prof%20Hui.pdf](https://www.pico.gov.hk/doc/en/research_report(PDF)/2016_A6_071_16C_Final%20Report_Prof%20Hui.pdf) [Accessed April 2020].
11. Legislative Council Secretariat. (2000) *Report of the Bills Committee on Town Planning Bill*. LC Paper No. CB(1)1726/99-00. Available from: <https://www.legco.gov.hk/yr99-00/english/hc/papers/cb1-1726.pdf> [Accessed April 2020].
12. Legislative Council Secretariat. (2004) *Report of the Bills Committee on Town Planning (Amendment) Bill 2003*. LC Paper No. CB(1)2256/03-04. Available from: <https://www.legco.gov.hk/yr02-03/english/bc/bc12/reports/bc12cb1-2256-e.pdf> [Accessed April 2020].
13. Legislative Council Secretariat. (2012) *Official Records of Proceedings*. 1 March. [Accessed April 2020].
14. Legislative Council Secretariat. (2016) *Official Records of Proceedings*. 8 December. [Accessed April 2020].
15. Planning and Lands Bureau. (2000) *Report on Public Consultation on the Town Planning Bill*. Available from: <http://ebook.lib.hku.hk/HKG/B35846197.pdf> [Accessed April 2020].
16. Planning Department. (2016) *Town Planning (Amendment) Ordinance 2004 Information Pamphlet*. Available from: https://www.pland.gov.hk/pland_en/tech_doc/tp_bill/pamphlet2004/index.html [Accessed April 2020].
17. Planning, Environment and Lands Branch. (1991) *Comprehensive Review of the Town Planning Ordinance: Executive Summary*. Available from: <http://www.harbourdistrict.com.hk/enews/20070111/B35835825.pdf> [Accessed April 2020].

18. The Hong Kong Institute of Surveyors. (2017) *Research on Applications to the Town Planning Board in Hong Kong*. Available from: <https://www.hkis.org.hk/ufiles/hkisviews-20170418b.pdf> [Accessed April 2020].
19. The Real Estate Developers Association of Hong Kong. (2018) *Public Engagement on Land Supply Submission by The Real Estate Developers Association of Hong Kong*. Available from: <http://www.reda.hk/wp-content/uploads/2018/09/Final-Version-21-September-2018.pdf> [Accessed April 2020].
20. Task Force on Land Supply. (2018) *Land Demand and Supply in Hong Kong*. Available from: https://www.landforhongkong.hk/en/demand_supply/index.php [Accessed April 2020].
21. Town Planning Board. (2005) *Town Planning Board Guidelines on deferment of decision on representations, comments, further representations and applications made under the Town Planning Ordinance*. Available from: https://www.info.gov.hk/tpb/en/forms/Guidelines/TPB_PG_33.pdf [Accessed April 2020].
22. Town Planning Board. (2018) *Master Schedule of Notes*. Available from: https://www.info.gov.hk/tpb/en/forms/master_schedule.html [Accessed April 2020].
23. Town Planning Board. (2019) *About us*. Available from: https://www.info.gov.hk/tpb/en/about_us/intro.html [Accessed April 2020].
24. Yu, K. and Hui, C. (2017) *An empirical study of Hong Kong's planning control decisions for residential development*. Habitat International, vol. 63, pp.89-102. [Accessed April 2020].
25. 朱凱迪：《城規會有乜水？》，立場新聞，2017年10月25日，網址：<https://www.thestandnews.com/society/城規會有乜水/> [於 2020 年 4 月登入]。
26. 朱凱迪：《城規會你憑什麼？》，明報，2014年8月9日，網址：<https://news.mingpao.com/pns/觀點/article/20140809/s00012/1407520560349/朱凱迪-城規會你憑什麼> [於 2020 年 4 月登入]。

27. 林奮強：《審批流程架床疊屋 抓緊發展機遇 徹底改革土地房屋政策》，晴報，2019年1月18日，網址：<https://skypost.ulifestyle.com.hk/column/article/2254413/審批流程架床疊屋%20抓緊發展機遇%20徹底改革土地房屋政策> [於2020年4月登入]。
28. 香港 01：《【收回土地條例】張國鈞建議城規會與規劃署雙軌制省審地時間》，2019年9月28日，網址：<https://www.hk01.com/政情/380222/收回土地條例-張國鈞建議城規會與規劃署雙軌制-省審地時間> [於2020年4月登入]。
29. 智經研究中心：《加快造地建屋 善用新界土地 完善規劃及地政政策》，2018年，網址：http://www.bauhinia.org/assets/document/Full_report_cht_20180920.pdf [於2020年4月登入]。

阿姆斯特丹

30. European Commission. (2010) *NL: Spatial planning information available online*. Available from: https://ec.europa.eu/environment/archives/seis/news_305142.htm [Accessed April 2020].
31. Evers, D. (2018) *Dutch National Spatial Planning in transition*. Available from: <https://espon.public.lu/dam-assets/dossiers/Evers-Dutch-National-Spatial-Planning-in-transition.pdf> [Accessed April 2020].
32. Gerrits, L. et al. (2012) Policy & Planning Brief. *Planning Theory & Practice*, pp.1-6. Available from: https://www.researchgate.net/publication/254349427_Dutch_spatial_planning_policies_in_transition [Accessed April 2020].
33. Government of the Netherlands. (2017) *Revision of Environment and Planning Laws*. Available from: <https://www.government.nl/topics/spatial-planning-and-infrastructure/revision-of-environment-planning-laws> [Accessed April 2020].
34. Heurkens, E. (2012) *Private Sector-led Urban Development Projects: Management, Partnerships & Effects in the Netherlands and the UK*. Available from: <https://journals.open.tudelft.nl/abe/article/view/39/167> [Accessed April 2020].

35. Janssen-Jansen, L. (2016) Taking national planning seriously: A challenged planning agenda in the Netherlands. *Administration*, vol. 64, issue 3-4, pp.23-43. Available from: [https://content.sciendo.com/configurable/contentpage/journals\\$002fadmin\\$002f64\\$002f3-4\\$002farticle-p23.xml](https://content.sciendo.com/configurable/contentpage/journals$002fadmin$002f64$002f3-4$002farticle-p23.xml) [Accessed April 2020].

36. Ministry for Infrastructure and Environment. (2017) *Explanatory Memorandum of the Environment and Planning Act*. Available from: <https://www.government.nl/topics/spatial-planning-and-infrastructure/documents/reports/2017/02/28/environment-and-planning-act-%E2%80%93-explanatory-memorandum> [Accessed April 2020].

37. Ministry for Infrastructure and Water Management. (2020) *An All-in-one Permit for Physical Aspects*. Available from: <https://rwsenvironment.eu/subjects/general-provisions-0/all-one-permit/> [Accessed April 2020].

38. Ministry for the Environment. (2010) *Building competitive cities: Reform of the urban and infrastructure planning system - A technical working paper*. Available from: <https://www.mfe.govt.nz/publications/rma/building-competitive-cities-reform-urban-and-infrastructure-planning-system-6> [Accessed April 2020].

39. Needham, B. (2005) The New Dutch Spatial Planning Act: Continuity and Change in the Way in Which the Dutch Regulate the Practice of Spatial Planning. *Planning, Practices & Research*, vol. 20, no. 3, pp.327-340.

40. Needham, B. (2015) The National Spatial Strategy for The Netherlands. In Knaap, G. et al. ed. *Planning for States and Nation-States*. Ch. 8. Available from: <https://www.lincolnst.edu/sites/default/files/pubfiles/planning-for-states-and-nation-states-usa-europe-full.pdf> [Accessed April 2020].

41. Needham, B. (2016) *Dutch Land-use Planning: The Principles and the Practice*. Available from: <https://www.taylorfrancis.com/books/9781315578262> [Accessed April 2020].

42. Netherlands Enterprise Agency. (2020) *Zoning Plan*. Available from: <https://business.gov.nl/regulation/zoning-plan/> [Accessed April 2020].

44. Organisation for Economic Co-operation and Development. (2017a) *The Governance of Land Use in the Netherlands: The Case of Amsterdam*. Available from: <https://www.oecd.org/publications/the-governance-of-land-use-in-the-netherlands-9789264274648-en.htm> [Accessed April 2020].
45. Remoy, H. and Street, E. (2018) The dynamics of "post-crisis" spatial planning: a comparative study of office conversion policies in England and The Netherlands. *Land Use Policy*, vol. 77. pp.811-820. Available from: <http://centaur.reading.ac.uk/68405/3/031216%20Accepted%20LandAc%20Remoy%20Street%20public%20governance%20reform%20and%20land%20use%20policy.pdf> [Accessed April 2020].
46. Roggema, R. (2009) *From the Dutch New Spatial Law via Development Planning towards Swarm Planning*. Available from: <https://edepot.wur.nl/299562> [Accessed April 2020].
47. Statistics Netherlands. (2020) *StatLine*. Available from: <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/en/navigatieScherm/thema> [Accessed April 2020].
48. Verschuuren, J.M. (2010) The Dutch Crisis and Recovery Act: Economic recovery and legal crisis?. *Potchefstroom Electronic Law Journal*, vol. 13, no. 5, pp.5-25. Available from: https://pure.uvt.nl/ws/portalfiles/portal/1318413/Verschuuren_Dutch_crisis_and_recovery_act_110323_publishers_immediately.pdf [Accessed April 2020].

新加坡

49. Centre for Liveable Cities. (2016) *Urban Redevelopment: From urban squalor to global city*. Available from: <https://www.clc.gov.sg/docs/default-source/urban-systems-studies/uss-urbanredevelopment.pdf> [Accessed April 2020].
50. Chew, V. (2016) *Urban Redevelopment Authority*, Singapore infopedia. Available from: https://eresources.nlb.gov.sg/infopedia/articles/SIP_1569_2009-09-18.html [Accessed April 2020].
51. Chia, J. (2016) *Developing the Business and Financial District in Marina Bay*. Available from: https://lkyspp.nus.edu.sg/docs/default-source/case-studies/marina-bay_case-study.pdf?sfvrsn=8634960b_2 [Accessed April 2020].

52. Choy, C.P. and Phua, S.H. (2018) *Master Developer Projects in Singapore: Lessons from Suntec City and Marina Bay Financial Centre*. Available from: https://www.clc.gov.sg/docs/default-source/commentaries/bc_2018_02_master_developer_projects_in_singapore.pdf [Accessed April 2020].

53. Khoo, T.C. and Guo, R. (2016) Making Singapore a Liveable and Sustainable City: Our Urban Systems Approach. In Chye, K.H. ed. *50 Years of Urban Planning in Singapore*, Ch. 6.

54. Ministry of National Development. (2019) *Ground Breaking: 60 Years of National Development in Singapore*. Available from: <https://www.clc.gov.sg/docs/default-source/books/groundbreaking-60-years-of-national-development-in-singapore.pdf> [Accessed April 2020].

55. Ng, B. and Ching, T.Y. (2007) *Marina Bay: The Shape of Things to Come*. Available from: <https://www.csc.gov.sg/articles/marina-bay-the-shape-of-things-to-come> [Accessed April 2020].

56. Parliament of Singapore. (2003) *Urban Redevelopment (Amendment) Bill*. Available from: https://sprs.parl.gov.sg/search/topic?reportid=017_20031111_S0003_T0009 [Accessed April 2020].

57. The Guardian. (2016) *Story of cities #27: Singapore – the most meticulously planned city in the world*. Available from: <https://www.theguardian.com/cities/2016/apr/21/story-cities-singapore-carefully-planned-lee-kuan-yew> [Accessed April 2020].

58. The World Bank. (2019) *Leveraging Singapore's urban development success*. Available from: <https://blogs.worldbank.org/eastasiapacific/leveraging-singapores-urban-development-success> [Accessed April 2020].

59. Urban Redevelopment Authority. (2020a) *Outline Application*. Available from: <https://www.ura.gov.sg/Corporate/Guidelines/Development-Control/Planning-Permission/Outline-Application> [Accessed April 2020].

60. Urban Redevelopment Authority. (2020b) *Plan Lodgment*. Available from: <https://www.ura.gov.sg/Corporate/Guidelines/Development-Control/Planning-Permission/Plan-Lodgment-Application> [Accessed April 2020].

61. Yuen, B. (2007) *Guiding spatial changes: Singapore urban planning*. Available from: <http://siteresources.worldbank.org/INTURBANDEVELOPMENT/Resources/336387-1269364687916/6892589-1269394475210/yuen.pdf> [Accessed April 2020].

其他

62. Fainstein, S. (2019) *Urban Planning: Postwar approaches*. Available from: <https://www.britannica.com/topic/urban-planning/Postwar-approaches> [Accessed April 2020].

63. Hourihan, K. (2000) Urban planning in the twentieth century, *Urban History*, vol. 27, issue 3. Available from: <https://www.cambridge.org/core/journals/urban-history/article/urban-planning-in-the-twentieth-century/30C8D4E0FAC08948CC318EB1C30DFFCA> [Accessed April 2020].

64. Organisation for Economic Co-operation and Development. (2017b) *Land-use Planning Systems in the OECD: Country Fact Sheets*. Available from: https://www.oecd-ilibrary.org/urban-rural-and-regional-development/land-use-planning-systems-in-the-oecd_9789264268579-en [Accessed April 2020].

65. Organisation for Economic Co-operation and Development. (2017c) *The Governance of Land Use*. Available from: <https://www.oecd.org/regional/regional-policy/governance-of-land-use-flyer.pdf> [Accessed April 2020].

66. Organisation for Economic Co-operation and Development. (2017d) *The Governance of Land Use in OECD Countries: Policy Analysis and Recommendations*. Available from: https://www.oecd-ilibrary.org/urban-rural-and-regional-development/the-governance-of-land-use-in-oecd-countries_9789264268609-en;jsessionid=BD63RhKN0gPUu7Egj0VQzyRG.ip-10-240-5-25 [Accessed April 2020].

67. Organisation for Economic Co-operation and Development. (2019) *The Governance of Land Use in Korea*. Available from: https://www.oecd-ilibrary.org/urban-rural-and-regional-development/the-governance-of-land-use-in-korea_fae634b4-en [Accessed April 2020].

69. The Economist. (2014) *Breaking the stranglehold*, 9 January. Available from: <https://www.economist.com/britain/2014/01/09/breaking-the-stranglehold> [Accessed April 2020].
70. The Economist. (2020) *The horrible housing blunder: Why the obsession with home ownership is so harmful*, 18-24 January.
71. United Nations. (2016) *World Cities Report 2016 – Urbanization and development*. Available from: <http://wcr.unhabitat.org/main-report/> [Accessed April 2020].