

2014年11月4日

討論文件

## 深水埗區議會

### 擬議成立海濱管理局 第二階段公眾參與活動

#### 目的

本文件旨在向議員簡介擬議成立海濱管理局(管理局)的第二階段公眾參與活動，並收集議員對有關建議的意見。

#### 背景 – 第一階段公眾參與活動

2. 在2012年10月，海濱事務委員會(委員會)向行政長官提交報告，建議成立海濱管理局，務求以新思維及更靈活的管理模式，全面推動海濱發展。其後，委員會聯同發展局在2013年10月展開了兩階段的公眾參與活動。

3. 第一階段的公眾參與活動由2013年10月至2014年1月期間進行，徵求公眾就以下方面的意見：對海濱的期望、現有模式能否滿足他們的期望、應否成立海濱管理局，以及如應成立管理局，他們認為哪個模式或方法將會更為合適。在第一階段公眾參與活動期間，當局為各持份者共舉辦了27場簡介會，當中包括到立法會發展事務委員會、九個連接維港海岸線的區議會、專業團體、本地及海外商會、智囊組織和大學進行簡介，當中亦包括四場公眾論壇。當中，我們於2013年11月21日諮詢了深水埗區議會轄下的社區事務委員會。第一階段公眾參與活動所蒐集到的意見顯示市民普遍支持成立一個專責的海濱管理局，惟對管理局實際應採納的模式有不同意見。

#### 第二階段公眾參與活動 – 目標

4. 第二階段公眾參與活動的目標是就擬議成立海濱管理局的詳細安排諮詢公眾，並促進社會就議題作更深入的討論。

5. 根據第一階段公眾參與活動所蒐集到的意見，委員會和發展局就擬議成立的海濱管理局的實際運作擬訂了詳細的框架，包括其願景、職能、財務安排、撥地和向公眾問責措施。我們希望載列於附件的公眾參與諮詢摘要的詳細建議，能夠回應第一階段公眾參與活動的意見。建議的主要內容現載列如下。

## 第二階段公眾參與活動 – 詳細建議

### 海濱管理局的願景

6. 第一階段公眾參與活動中，大部分公眾認同建議的願景，即“優化維港及其海濱地帶，以締造一個富吸引力、朝氣蓬勃、暢達和可持續發展的世界級資產：一個港人之港，活力之港。”因此，我們建議海濱管理局應採用上述的願景。

### 海濱管理局的目標

7. 公眾在第一階段公眾參與活動中對於建議海濱管理局應採納的目標並沒有太多不同意見，當中包括推動公眾參與、促進跨界別協作和在社會目標與商業原則之間取得平衡。考慮到公眾在第一階段公眾參與活動中表達的其他意見，我們建議海濱管理局應按下列主要目標履行其職能：

- (a) 保護、保存及優化維港；維持並加強其作為香港象徵的地位；以及培養港人對維港及其海濱的歸屬感；
- (b) 推廣及打造一個富吸引力、朝氣蓬勃、綠化、暢達、可持續發展及提供多元化景點和活動的海濱供大眾享用；
- (c) 確認維港是個高效的作業海港，而維港海濱則是讓全港市民共同享用的獨特公共城市空間，並在發展的同時在兩者之間維持平衡；
- (d) 促進及加強海濱管理局、政府、非政府機構和私營機構之間的伙伴及合作關係，在規劃、設計、建造、營運以至管理海濱項目時，於經濟利益、社會目標及締造美好環境之間取得平衡；

- (e) 在海濱項目發展的各個階段，推動公眾參與，並鼓勵地區廣泛參與設計及管理撥予海濱管理局用地內的公眾休憩空間；以及
- (f) 推廣共享公共空間的理念，並結合創新設計及靈活管理，以締造一個共融和多元化的海濱。

我們亦建議上述的擬議目標和目的可作為評核海濱管理局表現的準則。

### ***海濱管理局的職能***

8. 第一階段公眾參與活動中，委員會和發展局提出擬議成立的海濱管理局可履行三項主要職能，即(i)管治和管理；(ii)諮詢和倡導；以及(iii)行政職能。考慮到公眾表達的意見和關注，我們建議管理局應履行的職能詳列如下。

#### ***管治和管理職能***

9. 海濱管理局的管治方面，我們建議管理局應設立董事局，以監督其運作，包括擬定業務綱領及計劃；監督撥予管理局的用地的整體發展和管理工作；落實向公眾問責的措施；管理資源和財政；以及訂立主要表現指標並評核行政人員的表現。

#### ***董事局的組成***

10. 我們建議管理局的董事局應有廣泛代表性。為使董事局能有效運作，其成員人數不應超過20人，董事局應包括主席和副主席(其中一位為公職人員，而另一位為非公職人員)、相關政策局和部門的資深公職人員、海濱管理局的行政部門主管、立法會議員／維港海濱地區的區議員，以及具備如城市規劃、城市設計、建築、園境設計、工程、測量、法律、金融、經濟、策略性規劃、環境保護和可持續發展、產業／場地管理、宣傳／市場推廣或地方營造等專業知識及經驗的非公職人員。除當然成員外，所有董事局成員將由行政長官以個人身分委任。為了讓更多持份者能參與海濱規劃、發展和管理的過程，我們亦建議海濱管理局應成立

委員會，讓董事局成員以外的人士亦能參與有關工作，或擔任增補委員。

## 問責措施

11. 在第一階段公眾參與活動中，公眾認為由於海濱管理局會獲得龐大的公共資源，因此須有足夠的問責措施為公眾保證管理局會盡責及妥善地履行其職能，並會以審慎及具透明度的方式運用公共資源。我們參考了相若法定機構所採用的問責安排。我們建議管理局採納現時適用於相若法定機構的主要要求，這包括提交業務綱領和財政計劃供政府審批；向政府及立法會提交年度報告；受審計署署長的審查；公開進行董事局會議（除討論機密議題外）；以及披露董事局成員的利益關係等。

## 土地事宜

12. 維港沿岸全長73公里，而且不少用地已經發展或須用作港口運作用途，因此，由海濱管理局接收並管理整個維港海濱並不可行。有見及此，我們建議管理局應採取循序漸進的發展策略，而最初只宜相對審慎地將土地撥予海濱管理局發展及管理。撥地優次方面應先從那些在海濱管理局成立之始即可供發展的海濱用地着手，以便管理局可立刻運用其創意及靈活性。在管理局累積足夠經驗、建立聲譽及奠定良好往績後，再逐步拓展至其他合適及可用的土地。

13. 可供考慮撥予海濱管理局的用地包括中環新海濱、灣仔－北角海濱、觀塘海濱、紅磡海濱和鰂魚涌海濱。我們建議透過保持一個均衡的海濱項目和用地組合，海濱管理局會在商業回報和社會目標之間維持平衡，並能夠長遠達致財政自給和獨立。儘管如此，海濱管理局不應將其發展及管理的海濱用地“私有化”，即該局不得出售有關用地以及在用地內的物業。

## 財務事宜

14. 在第一階段公眾參與活動中，公眾對財務安排有不同意見。有意見認為海濱管理局應獲給予為數較大的一筆過撥款，而

不應倚賴政府經常性撥款，以確保更能獨立及靈活。但亦有人擔心，如管理局需要在財政上自給，可能會鼓勵其過度商業化，並在實踐其願景時作出妥協。

15. 考慮到以上意見，我們認為一方面要回應政府內部競逐資源的情況，確保海濱管理局有穩定的資金。另一方面，我們亦要減輕公眾對政府向新成立機構作出一筆過巨額撥款的疑慮。我們因此建議在政府內部先預留一筆金額大概足以支付指定用地的資本成本的專項基金。與其提供一筆過撥款，我們建議從專項基金向海濱管理局提供初期資金，以支持譬如首五年的營運費用。而當某項目可予落實，亦可從專項基金中另外提取所須款項。與其他工務工程項目相若，撥款申請須獲立法會批准。進一步注資則可因應海濱管理局日後的發展計劃再作考慮。

16. 我們將進行財務顧問研究，以評估可能撥予海濱管理局的土地，在不同發展及營運方案下的預算撥款要求。有關研究預計於2015年完成。

### 諮詢和倡導職能

17. 現時，海濱事務委員會在構想、規劃、發展、管理及營運海濱用地方面，擔當諮詢和倡導角色。我們建議在海濱管理局成立後由管理局肩負現時海濱事務委員會在維港海濱整體的諮詢和倡導方面的職能，並解散海濱事務委員會，以免公眾混淆或做成架床疊屋的觀感。

18. 將來，海濱管理局會就包括海濱及其相關水陸連接的全面及策略性發展事宜，向政府提出意見；為公營和私人倡議者就有關維港海濱規劃和項目提供意見；並推動更廣泛採用《海港規劃原則》和《海港規劃指引》。

### 行政職能

19. 為履行上述的願景和目標，我們建議海濱管理局應獲賦予行政職能，發展及管理撥予管理局的指定海濱用地。然而，管理局不會減損政府相關政策局、部門和法定機構的現有權力和職能，例如城市規劃委員會就法定規劃程序的職能。此外，成立海

濱管理局亦不會影響《保護海港條例》(香港法例第531章)等現行法例的涵蓋範圍。

20. 有關海濱管理局的行政部門的安排，公眾在第一階段公眾參與活動中對管理局應擁有獨立的行政團隊，還是由跨專業的政府團隊提供支援，表達了不同的意見。我們認為合適的安排應考慮到海濱管理局在不同發展階段的需要，並集中關注其在始創階段的需要。因此，我們建議成立一支由來自不同相關範疇、富經驗和由公務員組成的政府專責團隊，在海濱管理局成立初期借調予管理局，以支援其運作，並向管理局的董事局負責。此舉能令管理局能較順暢地展開工作，和有助管理局與政府保持更密切的聯繫。管理局亦可招聘一些未能即時在公務員團隊中覓得的合適專才，以確保有一支具備多方才能的隊伍，令海濱管理局的項目得以全面規劃及發展。當海濱管理局的運作及其項目的發展漸上軌道，並逐漸累積足夠經驗後，管理局會開始建立自己的獨立行政隊伍，並逐步以聘自私人機構的合適專才，取代政府人員。

## 第二階段公眾參與活動 – 活動

21. 海濱事務委員會和發展局於2014年9月25日展開了為期三個月的第二階段公眾參與活動。除到訪九個連接維港海岸線的區議會外，我們還會向立法會發展事務委員會、專業團體及商會簡介我們的建議。我們在10月11日舉辦了一場公眾論壇，隨後會多舉辦兩場公眾論壇。公眾亦同時可以透過不同方式表達意見，包括網頁 ([www.hfc.org.hk/hape](http://www.hfc.org.hk/hape))、Facebook和問卷。

22. 我們亦得到九個連接維港海岸線的區議會的支持，舉辦了“我的維港海濱微電影創作比賽”，截止日期為2014年11月24日。比賽旨在鼓勵公眾分享他們與維港海濱的故事，並提升公眾對維港的歸屬感和熱愛。

## 未來路向

23. 海濱事務委員會和發展局雖然提出了以上建議安排諮詢公眾，但一切尚未有最終定案。海濱事務委員會和發展局希望沿用長久建立的公眾參與方式，以互動的形式邀請市民向我們表達他們認為可以推展優化海濱的建議。完成第二階段公眾參與活動

後，委員會和發展局會整合收到的公眾意見，並按這些意見擬訂未來的路向。

24. 議員請察悉以上安排及建議的公眾參與活動未來路向，並就擬議海濱管理局的詳細框架提供意見。

**發展局**  
**2014年10月**