

第 7 章

香港特別行政區政府

基本工程儲備基金

政府總部

規劃地政局

政府部門

地政總署

屋宇署

規劃署

公開拍賣土地的管理工作

香港審計署

二零零一年十月十五日

公開拍賣土地的管理工作

目 錄

	段數
撮要及主要審計結果	
第1部分：引言	
背景	1.1
帳目審查	1.2
第2部分：公開拍賣土地的程序	2.1
背景	2.2 – 2.4
賣地及土地發展計劃	2.5 – 2.8
賣地章程	2.9 – 2.12
土地拍賣的程序	2.13 – 2.22
審計署對公開拍賣土地的程序的意见	2.23 – 2.27
審計署對公開拍賣土地的程序的建议	2.28
當局的回應	2.29
第3部分：落實發展小西灣土地的規劃目標	3.1
背景	3.2
規劃目標	3.3 – 3.11
審計署對落實發展小西灣土地的規劃目標的意见	3.12 – 3.13
審計署對落實發展小西灣土地的規劃目標的建议	3.14
當局的回應	3.15 – 3.16
第4部分：改變小西灣土地的分類	4.1
地盤分類及最高准許地積比率	4.2 – 4.3
小西灣土地在拍賣前的分類	4.4 – 4.6
買家把小西灣土地視作丙類地盤	4.7 – 4.9
屋宇署最初把小西灣土地視作甲類地盤	4.10 – 4.14
買家為使小西灣土地成為丙類地盤而建議鋪築兩條內街	4.15 – 4.16
買家再次要求把小西灣土地視作丙類地盤	4.17 – 4.24
建築事務監督最終同意把小西灣土地視作丙類地盤	4.25 – 4.30
審計署對改變小西灣土地的分類的意见	4.31 – 4.35
審計署對改變小西灣土地的分類的建议	4.36 – 4.37
當局的回應	4.38 – 4.40

目 錄 (續)

	段數
第 5 部分：小西灣土地的賣地章程內沒有指明須設置零售設施泊車位	5.1
賣地章程內設置泊車位的安排	5.2 – 5.4
賣地章程內沒有指明須設置零售設施泊車位	5.5 – 5.10
審計署對設置零售設施泊車位的意見	<i>5.11</i>
審計署對設置零售設施泊車位的建議	<i>5.12</i>
當局的回應	<i>5.13 – 5.14</i>
附錄 A：大事年表	
附錄 B：中文版從略	

公開拍賣土地的管理工作

撮要及主要審計結果

A. 引言 在香港，政府通常以公開拍賣方式出售土地，因為這個方法既簡單又具透明度，而且被認為較有競爭性。在 2000-01 年度，政府從拍賣土地所得的收益總計 84 億元。賣地章程會列明出售土地的條款及條件，其中會包括發展項目、其最低建築樓面面積和最高建築樓面面積，以及其他用途規定的條件 (第 1.1 段)。

B. 帳目審查 審計署最近進行帳目審查，目的是評估公開拍賣土地的管理工作的效益，並確定這項工作是否有可予改善之處 (第 1.2 段)。審查結果撮述於下文 C 至 H 段。

C. 土地拍賣的程序需要改善 根據一九九六年十二月地政總署當時的地政處指示，凡準買家查詢的事項涉及某一幅土地的賣地章程的重大歧義時，必須在報章上刊登所給予查詢者的回覆，並在拍賣時競投人士出價前公布。該署也應該把所有口頭答覆一一記錄在案。在公開拍賣小西灣土地的個案中，審計署注意到在土地拍賣前地政總署和規劃署都接獲一些查詢，不過，由於規劃署並沒有類似地政總署的地政處指示的程序，因此該署沒有詳細記錄回覆準買家查詢的內容，也沒有在報章刊登有關回覆 (第 2.23 至 2.26 段)。

D. 政府未能實現發展小西灣土地的規劃目標 政府對發展小西灣土地所定的規劃目標，是為該住用發展部分的最高地積比率定為 6.5 倍。這個目標與於一九九一年獲行政會議通過的都會計劃選定策略 (都會計劃) 及《香港規劃標準與準則》的建議一致。城市規劃委員會 (城規會) 從有關在該幅土地的發展項目上設置公共交通交匯處及公眾停車場而遞交的申請書中，亦得悉政府的規劃目標 (即住用發展部分的最高地積比率為 6.5 倍)。一九九六年六月，該幅土地賣地章程特別條件擬稿的一條條款訂明，住用發展部分的總建築樓面面積不得超過 167 700 平方米。不過，地區地政會議在一九九六年九月考慮出售該幅土地時，決定刪除上述條款。最後，小西灣土地住用發展部分已建成的建築樓面面積為 223 914 平方米，相等於 8.8 倍的地積比率，遠遠超過都會計劃所定 6.5 倍的水平。政府降低發展密度以“減低”人口密度的規劃目標，因而未能實現 (第 3.3、3.5、3.7、3.8、3.12 及 3.13 段)。

E. 小西灣土地分類的改變令總建築樓面面積大幅增加 根據《建築物 (規劃) 規例》，地盤緊連街道的數目，將決定該地盤的分類 (即甲類、乙類或丙類)，而地盤的分類又將決定該處發展項目的最高准許地積比率。就住用建築物的最高地積比率而言，甲類地盤為 8 倍，丙類地盤則為 10 倍。拍賣小西灣土地前，地政總署以該幅

土地屬於甲類地盤為釐定其底價的準則。一九九七年四月，即一九九七年三月拍賣該幅土地後一個月內，買家擬以該幅土地屬丙類地盤的準則遞交建築圖則，但屋宇署認為該幅土地只緊連一條街道，因此屬於《建築物（規劃）規例》之下的甲類地盤。一九九七年五月，買家向屋宇署建議，他會鋪築兩條內街，連同小西灣道，使該幅土地變成緊連三條街道。屆時該幅土地便會成為丙類地盤。屋宇署同意買家的建議（第 4.2、4.5、4.7、4.12 及 4.14 至 4.16 段）。

F. 一九九八年五月，屋宇署又接獲買家要求，把小西灣土地在不鋪築兩條內街的情況下仍按《建築物（規劃）規例》視作丙類地盤。買家認為，根據《建築物（規劃）規例》的定義，現時接連該幅土地的行人道和遊憩用地可被視作街道。一九九八年七月，屋宇署徵詢律政司的意見。一九九八年十一月，建築事務監督在考慮律政司的意見後決定“就該幅土地被視作丙類地盤一事批予變通”，條件是須沿東南界線鋪築一條街道。建議獲買家接納（第 4.17、4.18 及 4.20 至 4.27 段）。

G. 鑑於該幅土地由甲類地盤改變為丙類地盤，該發展項目的總建築樓面面積由 226 918 平方米增至 268 903 平方米，增加了 41 985 平方米。一九九二年十二月的核准小西灣發展大綱圖編號 D/H22A/2 顯示，住宅單位數目為 1 940 個，但現時小西灣土地上的單位數目卻超過 3 000 個。根據地政總署於二零零一年九月的估計，如果在一九九七年三月拍賣小西灣土地前，把上述額外的 41 985 平方米建築樓面面積計入釐定底價的數據內，該幅土地的底價會提高約 10.18 億元（第 3.6、4.27、4.30 及 4.34 段）。

H. 賣地章程內沒有指明須設置零售設施泊車位 一九九七年六月，買家方面的認可人士遞交有關在小西灣土地的發展項目內設置零售設施泊車位的建議，並稱設置該等零售設施泊車位符合《香港規劃標準與準則》內的規定。一九九八年十一月，地政總署接納認可人士的建議。最後，設置的零售設施泊車位數目為 90 個，而該等零售設施泊車位所佔的面積並不計入建築樓面面積內。地政總署向買家收取了一筆 660 萬元的審批費用。小西灣土地的賣地章程內並無載明有關設置該等零售設施泊車位的規定。審計署認為，地政總署日後應該在土地的賣地章程內，指明將會設置的所有類型的泊車位，包括《香港規劃標準與準則》所規定的零售設施泊車位（第 5.5 至 5.7 及 5.11 段）。

I. 審計署的建議 審計署提出以下主要建議：

(a) 地政總署署長應：

(i) 通知所有有關部門（包括規劃署），地政總署的有關地政處指示規定，即準買家在土地拍賣前提出的查詢，以及署方的回覆，均須予以記錄（第 2.28(e) 段）；及

- (ii) 要求有關部門把所有在土地拍賣前收到關於賣地章程的查詢轉交地政總署，以便該署在該幅土地的拍賣日期前回覆準買家 (第 2.28(f) 段)；
- (b) 為了實現政府降低土地發展密度的規劃目標，規劃署署長和地政總署署長應確保把最高地積比率／建築樓面面積納入有關的分區計劃大綱圖，及／或把土地發展項目的最高地積比率／建築樓面面積納入賣地章程內 (第 3.14(a) 段)；
- (c) 屋宇署署長應：
 - (i) 在土地拍賣前，採取包括徵詢法律意見在內的行動，澄清和消除在地盤分類方面的不明確地方 (例如在《建築物條例》中與街道定義有關的問題) (第 4.36(a) 段)；
 - (ii) 迅速採取行動修訂《建築物 (規劃) 規例》，消除與街道定義有關的不明確地方 (第 4.36(b) 段)；及
 - (iii) 盡快就界定街道一詞的原則發出《認可人士作業備考》 (第 4.36(c) 段)；
- (d) 地政總署署長在土地拍賣前，應就準備出售的土地的地盤分類，徵詢建築事務監督的意見 (第 4.37 段)；及
- (e) 地政總署署長應：
 - (i) 假如認為某幅土地上的發展項目須要設置不同類型的泊車位，包括零售設施泊車位，應在該幅土地的賣地章程內訂明這項要求，讓準買家在拍賣前可根據更多資料來評估他們的出價 (第 5.12(a) 段)；及
 - (ii) 在土地的賣地章程內清楚載明，政府在決定發展項目的建築樓面面積時，會否把《香港規劃標準與準則》要求設置的泊車位，包括零售設施泊車位的樓面面積計算在內，以免含糊不清 (第 5.12(b) 段)。

J. 當局的回應 當局大致上同意審計署的建議 (第 2.29、3.15 及 3.16、4.38 至 4.40、5.13 及 5.14 段)。

第1部分：引言

背景

1.1 香港土地供應有限，是我們最寶貴的資產之一，因此，政府必須做到地盡其用，務求有效率地運用土地資源。在香港，政府通常以公開拍賣方式出售土地，因為這個方法既簡單又具透明度，而且被認為較有競爭性，不容易受人操縱或出現舞弊。土地通常分工業、非工業和住宅用途等幾大類別出售，拍賣價理應反映土地的市值。在2000-01年度，政府從拍賣土地所得的收益總計 84 億元。賣地章程會列明出售土地的條款及條件，其中會包括發展項目、其最低建築樓面面積 (註 1) 和最高建築樓面面積，及其他用途規定的條件。

帳目審查

1.2 審計署最近進行帳目審查，目的是：

- (a) 評估公開拍賣土地的管理工作的效益；
- (b) 審查政府在售賣一幅位於小西灣的土地時，有否落實既定的規劃目標；及
- (c) 確定公開拍賣土地的管理工作是否有可予改善之處。

註 1：建築物的建築樓面面積，指建築物每層 (包括地面以下的任何樓層) 外牆以內的面積，加上建築物每個露台的面積。計算建築樓面面積時，須把露台的總面積 (包括每邊牆身的厚度) 和建築物外牆的厚度包括在內。

第 2 部分：公開拍賣土地的程序

2.1 本部分審查公開拍賣土地的程序。帳目審查顯示，拍賣程序有可予改善之處。

背景

2.2 在香港，土地的發展密度受地積比率限制。地積比率是建築物的建築樓面面積與所處土地的面積的比率。地積比率限制建築物可建成的建築樓面面積。政府管制發展密度的方法，部分依據法定權力，部分則透過行政措施。

2.3 《建築物條例》(第 123 章) 和《建築物 (規劃) 規例》訂明發展密度的限制，並就執行這些限制作出規定。《建築物 (規劃) 規例》附表 1 開列住用及非住用建築物的最高准許地積比率。此外，發展密度的限制亦可透過其他措施執行：

- (a) **在分區計劃大綱圖(註 2) 上加入法定管制** 根據《城市規劃條例》(第 131 章) 的規定，分區計劃大綱圖上所顯示的圖例和註釋可限制地積比率；
- (b) **在新訂或經修訂的批地契約上附加條件** 所有批地契約文件均載有契諾或條件，訂明土地用途和發展項目類別的限制。如果土地業權人擬作出有別於批地契約文件所批准的用途或發展，則須修訂契約條件；及
- (c) **機場高度限制** 為保障飛機進場和起飛的航道安全，當局根據《香港機場 (障礙管制) 條例》(第 301 章) 實施高度限制。受高度限制規管的地區，已訂明在根據該條例第 3 條所作出的命令的附有圖則內。

2.4 規劃署制定了一份名為《香港規劃標準與準則》(註 3) 的手冊，詳述決定各項土地用途和設施的位置、範圍和用地要求的準則，並列出香港不同地區建築物密度的指引。不過，這份手冊並無法定效力，因此，手冊所載的指引只能透過在上文第 2.3(a) 及 (b) 段所述的情況下才能執行。根據《香港規劃標準與準則》，在情況需要和許可時，最高准許地積比率應納入法定的分區計劃大綱圖。

註 2：分區計劃大綱圖是城市規劃委員會根據《城市規劃條例》條文擬備和發表的法定圖則，這份圖則展示了個別地區規劃方案的擬議土地用途和主要道路系統。分區計劃大綱圖中的地區均劃定用途，例如住宅、商業、工業、遊憩用地、政府、機構和社區用途，綠化地帶，以及其他指定用途。

註 3：《香港規劃標準與準則》對進行規劃研究、擬備 / 修訂規劃圖則和審批規劃申請很有幫助。

賣地及土地發展計劃

2.5 《基本法》訂明，香港特別行政區境內土地的管理、使用和發展及土地出租或批予給個人、法人或團體，均由香港特別行政區政府(特區政府)負責。特區政府行政長官已把出租或批予土地和簽立這些批地契約或契據的權力，授予地政總署署長。

2.6 地政總署署長每年都會擬備賣地及土地發展計劃，提交批地委員會(註4)審批。賣地及土地發展計劃屬於向前推展的計劃，包含每年的賣地計劃和隨後四年的土地發展計劃。賣地計劃列出翌年以拍賣或招標或按申請售賣土地制度(見下文第2.7及2.8段)出售的各幅土地的詳細資料。制定土地發展計劃的目的，是物色可在隨後數年批售的土地。

2.7 **申請售賣土地制度** 由1999-2000年度起，政府推行申請售賣土地制度。根據這個制度，每年公布的賣地計劃會附載一份供申請售賣土地一覽表(即一覽表)，列明每幅土地的地段編號、位置、面積、用途、地積比率、最早可供出售日期和所需按金數目等資料。只要有準買家提出申請，這些土地即可推出發售。

2.8 根據申請售賣土地制度，準買家如有意買入一覽表上的土地，可在該幅土地已公布的最早可供出售日期前的三個月內，向地政總署提出申請，並註明競投該幅土地時擬付出的最低購買價。政府如認為申請可以接納，會要求準買家簽訂協議書，承諾以最低購買價競投該幅土地，並繳付按金。地政總署會通知準買家該幅土地的出售日期，並會在憲報公布政府決定以公開拍賣還是公開招標方式出售該幅土地。準買家如投得土地，先前繳交的按金會作為購買價的一部分。如競投落空，按金會悉數發還。不過，假如準買家的出價低於最低購買價，或並無以最低購買價或更高的價錢競投，則按金會被沒收。

賣地章程

2.9 賣地章程中的賣地詳情、一般條件和特別條件會列出批地的有關條款及條件。為確保在符合發展計劃的制度下善用土地，賣地章程載有管制土地發展用途和規模的規定。

2.10 土地納入賣地計劃後，地政總署便會負責擬備賣地章程。為確保同類型土地有着一致的條文，地政總署技術資訊部會在諮詢該署的法律諮詢及田土轉易處和其他有關政府部門後，擬備標準賣地章程規範文件。這些標準規範文件是草擬個別土地賣地章程的基礎。

註4：批地委員會於一九九七年十二月成立，由規劃地政局局長擔任主席，成員包括房屋局局長、庫務局局長、工務局局長、運輸署署長、地政總署署長、規劃署署長和房屋署署長或他們的代表。委員會的職權範圍包括：(a) 決定根據五年批地計劃批出土地(包括租住公屋用地)的面積；(b) 監察批地事宜；及(c) 為應變需要而設立土地儲備。

2.11 管制土地發展的工作由多個政府部門負責，各自的職責範圍見下文表一。

表一

管制土地發展的職責範圍

職責範圍	部門
土地發展的設計形式、布局和高度限制規定	屋宇署 地政總署 規劃署
設置泊車位和上落客貨車位	運輸署 規劃署
設置公共交通總站和交通交匯處	規劃署 運輸署 路政署 建築署
設置多層公眾停車場	運輸署 規劃署
車輛通道的規定	運輸署 路政署
消防人員和器材的通道，以及設置消防裝置和設備	消防處

資料來源：地政總署的記錄

2.12 在每次土地拍賣前，地政總署都會把建議中的賣地章程的特別條件擬稿送交各有關部門傳閱，並請他們就涉及本身職責範圍的條款提出意見。該署之後會擬備賣地章程特別條件的修訂擬稿。該修訂擬稿會送交地區地政會議(註5)討論和審批，會議成員可能包括各有關部門的代表。經地區地政會議通過後，賣地章程便可定稿，並可供準買家索取。

土地拍賣的程序

2.13 **憲報公告和報章廣告** 土地拍賣會在賣地日期的四個星期前在憲報公布，並通常會在賣地日期前連續三個星期在主要的中英文報章刊登廣告。假如以拍賣或公開投標方式出售重要的或附帶複雜條件的土地，廣告會於賣地日期前約兩至三個月刊登，讓準買家有足夠時間進行可行性研究。賣地章程和賣地圖則亦可在土地拍賣刊憲後於地政總署的網頁下載。

2.14 **刊登已給予準買家的回覆** 在拍賣日期前，準買家可能不時就某一幅土地的賣地章程提出查詢。地政總署認為讓負責人員(即有關分區地政處的高級產業測量師或產業測量師)回答查詢是適當的做法。根據該署在一九九九年三月二十二日發出的地政處指示(註6)，若查詢的事項涉及某一幅土地的賣地章程的“重大歧義”，則應把給予查詢者的回覆刊於報章，並在拍賣該幅土地時競投人士出價前公布。至於簡單的查詢，則毋須這樣做。不過，無論是簡單的查詢還是涉及重大歧義的查詢，負責人員都須要把所有口頭答覆一一記錄在案。

2.15 **底價的釐定** 每次土地拍賣前，地政總署的估價會議都會成立委員會(註7)，釐定土地的市值。這個市值便是拍賣土地時的開價和底價(註8)。

土地拍賣的新程序

2.16 地政總署在一九九七年十二月起實施新的土地拍賣程序。有意競投人士必須先行登記，才會獲准參與政府土地拍賣。

註5：地區地政會議由有關地區的地政總署助理署長擔任主席，成員包括負責有關事宜的地政專員、個案負責人員以及其他有關政府部門的代表。地區地政會議的職權範圍之一，是在參照整體土地政策和地政處指示後，考慮批地的條款及條件。

註6：一九九九年三月二十二日發出的地政處指示仍然有效，該指示取代了地政總署在一九九六年十二月發出，載有類似規定的地政處指示。

註7：該委員會由地政總署署長或副署長(專業事務)擔任主席，成員包括該署助理署長(估價)、拍賣官(屬助理署長)、該署估價組的總產業測量師和高級產業測量師。在一九九九年六月前，委員會主席由地政總署副署長(專業事務)擔任。

註8：底價是建議政府出售土地的最低售價。

2.17 在拍賣當日，每名競投人士須於地政總署的登記辦事處出示一張按金支票，而這張支票的金額不得少於當日出售的其中一幅土地的規定按金，然後才會獲發一個競投號碼牌。每幅土地的規定按金金額(即必須立即繳交的首期付款)，載於其賣地章程內。

2.18 土地拍賣登記辦事處的工作人員會為獲發競投號碼牌的競投人士記錄下列資料：

- (i) 姓名和身分證號碼；
- (ii) 按金支票的詳細資料(見上文第2.17段)；
- (iii) 競投人士所代表的個人姓名或公司名稱；及
- (iv) 競投號碼牌的號碼。

2.19 在拍賣過程中，只有舉起競投號碼牌的人士的出價方會獲接納為有效。投得土地的人士可以用其他人或公司的名義填寫和簽署合約備忘錄。

2.20 **出售土地受底價限制** 出售土地須受機密的底價限制，政府亦有權把土地收回，不予出售。拍賣的土地通常會售予出價最高的競投人士。本身為地政總署助理署長的拍賣官可以全權主持競投過程，如認為出現了任何不尋常的情況，可以把土地收回，不予出售。拍賣官可以拒絕接納任何出價，而在任何一次出價時，競投人士加添的金額亦不得少於拍賣官所指定的數目。如有爭議，不論是牽涉兩名或更多競投人士，或是出現其他情況，拍賣官均可酌情決定如何解決爭議。他可以重新拍賣土地，亦可以收回土地不予拍賣。

2.21 在拍賣官擊槌之後，土地便視作已售出。投得土地的買家之後會簽署合約備忘錄及附載於賣地章程的賣地圖則，並須立即向拍賣官繳交賣地章程訂明的按金金額。買家必須在簽定合約備忘錄日期的28天內，一筆過向政府繳交拍賣價的餘額。

2.22 審計署曾抽查一些土地拍賣的個案，以確定當局有沒有依循上文第2.13至2.21段所述的程序拍賣土地，結果發現在其中三宗個案中，土地拍賣的程序可予改善。該三宗個案的詳情如下：

土地位置	出售日期	拍賣價
小西灣	一九九七年三月二十五日	118.20 億元
鴨脷洲	一九九七年九月十五日	1.05 億元
筲箕灣	二零零零年二月二十九日	1.70 億元

審計署對公開拍賣土地的程序的意見

地政總署給準買家的回覆

2.23 如上文第 2.14 段所述，根據一九九六年十二月地政總署當時的地政處指示(見上文第 2.14 段註 6)，凡準買家查詢的事項涉及賣地章程的重大歧義時，必須在報章上刊登所給予查詢者的回覆，並在拍賣該幅土地時競投人士出價前公布。該署負責人員也應該把所有口頭答覆一一記錄在案。

2.24 在審查該三宗個案時，審計署注意到：

- (a) 在小西灣土地的個案中，地政總署在拍賣日期前收到一封日期為一九九七年三月一日的來信，查詢賣地章程指明的住用泊車位和上落客貨車位是否“不計入”建築樓面面積內。地政總署回覆查詢人，指出如果地政總署署長信納該等泊車位和上落客貨車位純粹用作停泊車輛和上落客貨，則這些地方可以不計入建築樓面面積內。這項查詢和地政總署的回覆，均有記錄存檔。不過，審計署找不到地政總署在報章上刊登回覆的記錄。檔案中也沒有文件顯示地政總署在土地拍賣前有否收到任何口頭查詢；
- (b) 在鴨脷洲土地的個案中，檔案中沒有文件顯示地政總署在土地拍賣前有否收到任何準買家的書面或口頭查詢；及
- (c) 在筲箕灣土地的個案中，檔案中也沒有文件顯示地政總署在土地拍賣前有否收到任何書面或口頭查詢。在二零零零年二月二十九日土地拍賣當日，拍賣廳大堂展示了該幅土地的最高地積比率。根據地政總署的資料，在拍賣廳入口展示出售土地的詳細資料，是一九九七年十二月起實施的新拍賣安排。然而，審計署發現，直至二零零一年七月，這項安排並沒有納入相關的地政處指示。

其他部門給準買家的回覆

2.25 準買家也可能向其他政府部門，例如規劃署，查詢與公開拍賣土地有關的事宜。在小西灣土地的個案中，準買家從賣地章程夾附的說明書得悉，城市規劃委員會(城規會)根據《城市規劃條例》第 16 條(註 9)，批准設置公共交通交匯處和公眾停車場，因此該幅土地須受此規劃許可的條件規限。審計署留意到，準買家曾就小西灣土地向規劃署查詢：

註 9：《城市規劃條例》第 16 條訂明，凡草圖或核准圖規定就任何目的批給許可，對批給該等許可的申請須向城規會提出。

- (a) 該幅土地的分類；
- (b) 該幅土地的住用建築樓面面積和發展密度；
- (c) 規劃申請書的詳情，包括發展項目的建築樓面面積，以及公共交通交匯處和停車場的布局設計；及
- (d) 根據《城市規劃條例》第 16 條批予的規劃許可中有關該幅土地的條件，包括最高建築樓面面積和毗鄰土地的用途。

2.26 規劃署把所有這些查詢收錄在該署的查詢記錄(註10)。不過，根據審計署查證所得，規劃署沒有詳細記錄回覆這些查詢的內容。審計署注意到，有數項查詢是要澄清有關該幅土地發展項目的基本資料，例如該幅土地的分類和最高建築樓面面積。根據審計署查證所得，並無任何證據顯示規劃署曾把給予準買家的回覆通知地政總署。在這種情況下，地政總署不會知道規劃署所給予的回覆是否涉及賣地章程的重大歧義。規劃署就上述查詢所作的回覆也沒有在報章刊登，因為該署沒有類似地政總署的地政處指示(見上文第 2.14 段)的程序。

2.27 就上文第 2.22 段提及的鴨脷洲和筲箕灣土地拍賣個案，審計署亦審查了規劃署備存的查詢記錄。審計署未能在檔案中找到任何文件，顯示規劃署在土地拍賣前有否收到任何準買家的書面或口頭查詢。

審計署對公開拍賣土地的程序建議

2.28 審計署**建議**，凡公開拍賣土地，地政總署署長應：

- (a) 確保所有在土地拍賣前從準買家收到的查詢，包括口頭查詢，以及所給予的回覆，均備有完整記錄；
- (b) 如在土地拍賣前沒有收到查詢，應在檔案中註明；
- (c) 如準買家在土地拍賣前提出的查詢涉及賣地章程的重大歧義，應確保在報章上刊登所給予的回覆；
- (d) 如決定毋須在報章上刊登在土地拍賣前給予查詢者的回覆，應在檔案中註明原因；
- (e) 通知所有有關部門(包括規劃署)，地政總署的有關地政處指示規定，即準買家在土地拍賣前提出的查詢，以及署方的回覆，均須予以記錄；

註 10：根據規劃手冊(規劃署供專業規劃師內部參考的文件)，規劃署應該要求親臨該署辦事處的查詢人填寫查詢記錄，提供個人資料和說明查詢的問題。

- (f) 要求有關部門把所有在土地拍賣前收到關於賣地章程的查詢轉交地政總署，以便該署在該幅土地的拍賣日期前回覆準買家；及
- (g) 在拍賣廳入口展示擬拍賣土地的最高地積比率和其他有關資料這項新安排，應納入地政處指示。

當局的回應

2.29 地政總署署長同意審計署在上文第 2.28 段就公開拍賣土地的程序所作出的建議。他表示：

- (a) 如發現賣地章程有重大歧義，地政總署會在報章刊登必須作出的賣地章程修訂；及
- (b) 地政總署人員不宜回答任何涉及詮釋賣地章程的查詢。準買家應諮詢自己的法律顧問或認可人士(註11)。這項程序亦應適用於其他部門。不過，他打算就此事徵詢業界意見，然後才作最後決定。

註 11：認可人士指姓名列於根據《建築物條例》第 3(1) 條而備存的認可人士名冊內的建築師、工程師或測量師。

第 3 部分：落實發展小西灣土地的規劃目標

3.1 本部分審查一幅位於香港柴灣小西灣的土地(下稱小西灣土地)的發展，有否落實既定的規劃目標。該幅土地在一九九七年三月以公開拍賣方式出售，而其住用發展部分未能實現最高地積比率 6.5 倍的規劃目標。帳目審查顯示，當中有可予改善之處。

背景

3.2 小西灣土地包括在 1996-97 年度賣地計劃中，在一九九七年三月以公開拍賣方式出售，售價為 118.2 億元。該幅土地面積約為 25 592 平方米，位於小西灣新填海區，從鯉魚門航道通往市區的主要入口眺望此處，甚為顯眼。下文圖一顯示該幅土地的位置。

圖一

小西灣土地位置圖



說明：  小西灣土地 (位於小西灣新填海區)

資料來源：規劃署的記錄

規劃目標

3.3 一九九一年，行政會議通過都會計劃選定策略(都會計劃)。都會計劃旨在提供規劃大綱，作為土地用途、運輸及環境規劃的策略方針，以便在顧及資源供應和市場情況的規限下重建都會區。都會計劃提出的建議之一，是降低新發展區(例如西九龍填海區)的發展密度，從而“減低”區內的人口密度。為了實現既定目標，都會計劃建議降低新發展區的發展密度至下列水平：

- 住宅用地的最高地積比率定為 6.5 倍；
- 工業用地的最高地積比率定為 8 倍；及
- 商業用地的最高地積比率定為 12 倍。

3.4 一九九六年五月，規劃署署長通知地政總署港島東區地政專員，根據都會計劃及《香港規劃標準與準則》的建議，小西灣土地的住用發展部分的最高地積比率應為 **6.5** 倍，可興建約 **1 940** 個單位。

3.5 一九九六年六月，港島東區地政專員發出小西灣土地賣地章程特別條件的擬稿，徵詢有關政府部門的意見。擬稿建議該幅土地住用發展部分的總建築樓面面積不得超過 167 700 平方米(註 12)。

3.6 一九九六年七月，規劃署港島規劃專員在考慮過小西灣土地賣地章程特別條件的擬稿後，通知港島東區地政專員：

- (a) 根據前規劃環境地政局局長在一九九二年十二月採納的核准小西灣發展大綱圖編號 **D/H22A/2** 的說明書：
 - (i) 小西灣土地發展項目可興建 **1 940** 個單位(見上文第 3.4 段)並容納最多 **5 210** 名居民；及
 - (ii) 從鯉魚門航道通往市區的主要入口眺望該幅土地，甚為顯眼，因此，其發展規模和外貌，例如建築物高度，必須恰宜；及
- (b) 根據一九九三年九月二十四日的柴灣分區計劃大綱草圖編號 **S/H20/6** 的說明書，該幅土地上應建有公共交通交匯處和公眾停車場；而根據草圖的註釋，興建這些設施須經城規會給予規劃許可。

3.7 一九九六年九月前，地政總署提交地區地政會議成員傳閱的小西灣土地賣地章程特別條件擬稿第 10(b)(i) 條訂明，為實現規劃目標，該幅土地的住用發展部分的總建築樓面面積不得超過 167 700 平方米(即最高地積比率為 6.5 倍)。

註 12：此處反映了該幅土地上的住用發展部分的地積比率為 6.5 倍。

3.8 有關住用部分的最高建築樓面面積的限制從賣地章程中刪除 一九九六年九月二十七日舉行的地區地政會議，考慮以公開拍賣方式出售小西灣土地，並審議賣地的基本條款和賣地章程特別條件擬稿。根據地政總署的會議記錄，規劃署代表曾指出“基於緊急車輛通道的問題，住用部分的最高建築樓面面積未必能夠達到6.5倍的地積比率”。他又表示對於刪除住用部分最高建築樓面面積的限制，並根據《建築物(規劃)規例》以管制其最高建築樓面面積，並無異議。地區地政會議通過以公開拍賣方式出售該幅土地，並通過賣地的基本條款和特別條件。此外，又同意刪除特別條件擬稿第10(b)(i)條，該條件訂明住用發展部分的總建築樓面面積不得超過167 700平方米(見上文第3.7段)。

3.9 審計署曾向規劃署查詢上文第3.8段所述事宜，並在二零零一年八月收到回覆。規劃署解釋，在一九九六年九月二十七日的地區地政會議上，與會成員懷疑特別條件擬稿所定的住用部分最高地積比率6.5倍能否達到，有成員建議刪除擬稿中的第10(b)(i)條有關住用部分最高建築樓面面積的條件。規劃署的代表也有同感，因此不反對從賣地章程刪除住用部分的最高地積比率的規定，好讓準買家盡量採用靈活的設計。

3.10 運輸署向城規會提交的申請所訂明的發展規模 柴灣分區計劃大綱草圖編號S/H20/6訂明，如要在小西灣土地發展項目上興建公共交通交匯處和公眾停車場，必須取得城規會的規劃許可(見上文第3.6(b)段)。根據運輸署在一九九六年八月向城規會遞交的申請，清楚訂明該幅土地的建議住用發展部分的總建築樓面面積為172 250平方米。當時估計該幅土地的面積約為26 500平方米。依此計算，住用發展部分的地積比率是6.5倍(即 $172\,250 \text{ 平方米} \div 26\,500 \text{ 平方米}$)。

3.11 一九九七年二月，小西灣土地的準買家從賣地章程說明書中獲悉，城規會已於一九九六年十一月七日根據《城市規劃條例》第16條批予規劃許可。此外，亦得悉地政總署港島東區地政處和規劃署港島規劃處備存了向城規會遞交的申請書副本，可供參閱。

審計署對落實發展小西灣土地的規劃目標的意見

3.12 政府對發展小西灣土地所定的規劃目標，是為該住用發展部分的最高地積比率定為6.5倍，建成住宅單位約1 940個，人口最多為5 210人(見上文第3.4及3.6段)。這個目標與都會計劃及《香港規劃標準與準則》的建議一致。城規會從當局遞交的興建公共交通交匯處及公眾停車場規劃許可申請書中得悉，政府對該幅土地所定的規劃目標，即住用發展部分的最高地積比率為6.5倍。其實，按照地積比率6.5倍計算的住用發展部分最高建築樓面面積，原本已訂明在該幅土地的賣地章程特別條件擬稿內，但在最後的核准賣地章程定稿中，卻沒有條款訂明最高建築樓面面積，或其地積比率。

3.13 如上文第2.4及3.3段所述，都會計劃及《香港規劃標準與準則》並無法定效力，政府必須在分區計劃大綱圖或賣地章程中加入有關條文，方可實現規劃目標。由於在一九九三年九月二十四日生效的柴灣分區計劃大綱草圖編號S/H20/6並無訂明小西灣土地的

地積比率，因此政府無法透過分區計劃大綱圖施加管制，把該幅土地的住用發展部分的地積比率限於 6.5 倍。如要落實發展該幅土地的規劃目標，政府必須在賣地章程定稿中規定住用發展部分的最高地積比率為 6.5 倍，或訂明其最高建築樓面面積。最後，小西灣土地上已建成發展項目住用建築樓面面積為 223 914 平方米，相等於 8.819 倍的地積比率（註 13），遠遠超過都會計劃所定 6.5 倍的水平（見上文第 3.4 段）。政府降低發展密度以“減低”人口密度的規劃目標，因而未能實現。

審計署對落實發展小西灣土地的規劃目標的建議

3.14 審計署建議 規劃署署長和地政總署署長應：

- (a) 為了實現政府降低土地發展密度的規劃目標，應確保：
 - (i) 把最高地積比率／建築樓面面積納入有關的分區計劃大綱圖；及／或
 - (ii) 把土地發展項目的最高地積比率／建築樓面面積納入賣地章程內；及
- (b) 假如認為某幅土地的最高地積比率／建築樓面面積不宜納入分區計劃大綱圖，或不宜在該幅土地的賣地章程內表明其發展項目的最高地積比率／建築樓面面積，便應仔細覆核有關理據並予以詳盡記錄。

當局的回應

3.15 地政總署署長大致上同意審計署在上文第 3.14 段所述的建議。他表示不反對在分區計劃大綱圖中，把獲准許發展項目內已有共識的發展密度限制，訂明為低於《建築物（規劃）規例》所批准的水平。

3.16 規劃署署長同意審計署在上文第 3.14 段所述的建議。他表示，即使准許的地積比率／建築樓面面積並無納入分區計劃大綱圖，這方面的規定仍可納入有關的契約文件內（例如賣地章程）。

註 13：這個比率是小西灣土地實際住用建築樓面面積 (223 914 平方米) 與該幅土地的面積 (25 592 平方米) 減去買家在東南界線所鋪築街道的面積 (201 平方米) 後所得面積之比 (見下文第 4.4 段圖二)：
 $223\,914 \text{ 平方米} \div (25\,592 \text{ 平方米} - 201 \text{ 平方米}) = 8.819$

第 4 部分：改變小西灣土地的分類

4.1 小西灣土地地盤面積約為 25 592 平方米，於一九九七年三月公開拍賣中以 118.2 億元售出，賣出價遠高於地政總署評估後釐定的 63 億元底價。該幅土地售出後在地盤分類上有所改變，令有關土地發展項目的總建築樓面面積由原來的 226 918 平方米增至 268 903 平方米，大幅增加了 41 985 平方米 (註 14)。本部分旨在審查該幅土地售出後在地盤分類上的改變。帳目審查顯示，當中有可予改善之處。

地盤分類及最高准許地積比率

4.2 《建築物 (規劃) 規例》第 2 條列出三類地盤的定義，該規例附表 1 則指明這三類地盤的住用及非住用建築物的最高准許地積比率，見下文表二：

表二

地盤分類及最高准許地積比率

地盤分類	定義及最高准許地積比率
甲類地盤	指並非乙類地盤，亦非丙類地盤，而緊連一條不少於 4.5 米闊的街道或緊連多於一條該類街道的地盤。住用建築物的最高准許地積比率為 8 倍，而非住用建築物的則為 15 倍。
乙類地盤	指緊連兩條不少於 4.5 米闊的街道的街角地盤。該街角地盤除非有最少 40% 的地盤界線緊連兩條街道，否則不能視作緊連兩條街道。住用建築物的最高准許地積比率為 9 倍，非住用建築物的則為 15 倍。
丙類地盤	指緊連三條不少於 4.5 米闊的街道的街角地盤。該街角地盤除非有最少 60% 的地盤界線緊連三條街道，否則不能視作緊連三條街道。住用建築物的最高准許地積比率為 10 倍，非住用建築物的則為 15 倍。

資料來源：《建築物 (規劃) 規例》

註 14：與地政總署評估底價時假設的建築樓面面積相比，實際住用發展部分的建築樓面面積由 179 382 平方米增至 223 914 平方米；而商業發展部分的建築樓面面積，則由 47 536 平方米減至 44 989 平方米。淨增總建築樓面面積為 41 985 平方米。

4.3 **《建築物條例》中街道的定義** 根據《建築物條例》第2條，街道包括任何坊、短巷或巷、公路、里、道路、道路橋、行人路或通道(不論是否能穿過的)，或其任何部分。根據《建築物(規劃)規例》第2(1)條，街道包括任何行人路、私家街道及公眾街道。

小西灣土地在拍賣前的分類

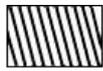
4.4 小西灣土地位於小西灣新填海區，連接其西面界線的是於一九九四年十月撥給前市政總署興建的小西灣運動場。在小西灣發展大綱圖上，毗連小西灣土地東北界線的土地已指定作散步長廊之用，而毗連其東南界線的土地則已指定為地區遊憩用地(見下文圖二)。根據一九九三年九月二十四日柴灣分區計劃大綱草圖編號S/H20/6的說明書，小西灣土地已撥作私人住宅發展項目之用，而該個發展項目的低層部分將設有公共交通交匯處和公眾停車場。該份說明書載明，有關方面會透過契約條件實施適當的規劃和發展管制。

圖二

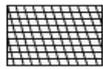
小西灣土地平面圖



說明：



建議沿土地西北界線鋪築的街道曾被納入一九九八年三月十三日獲批准的建築圖則內，但最終沒有鋪築



買家建議沿土地東南界線鋪築的街道曾被納入一九九八年三月十三日獲批准的建築圖則及二零零一年二月七日獲批准的更新建築圖則內，並已由買家鋪築



小西灣運動場的圍欄



地盤界線

資料來源：屋宇署及規劃署的記錄

4.5 小西灣土地的拍賣底價評估 一九九七年三月，地政總署估價會議轄下的委員會以該幅土地屬於甲類地盤為考慮準則，批准把底價定為 63 億元。根據《建築物 (規劃) 規例》，甲類地盤住用部分的最大准許地積比率是 8 倍，而非住用部分的則是 15 倍 (見上文第 4.2 段表二)。因此，當局在估計該幅土地的底價時，是假設該幅土地發展項目的住用建築樓面面積為 179 382 平方米，而非住用部分的則為 47 536 平方米。

4.6 公眾就小西灣土地提出的查詢 如上文第 2.25 及 2.26 段所述，在拍賣小西灣土地前，規劃署曾收到若干有關該幅土地的分類、住用部分的建築樓面面積及發展密度的查詢。規劃署沒有詳細記錄答覆這些查詢的內容。這些有關地盤分類及最高建築樓面面積等資料的查詢，似乎反映出公眾並不明確肯定該幅土地最大的發展潛力。

買家把小西灣土地視作丙類地盤

4.7 一九九七年四月十八日 (即一九九七年三月二十五日拍賣後一個月內)，買家與屋宇署開會討論小西灣土地的發展潛力。其後，買家在一九九七年四月二十二日通知屋宇署，他正按該幅土地屬《建築物 (規劃) 規例》之下丙類地盤的準則 (見上文第 4.2 段)，為該幅土地擬備建築圖則。買家認為該幅土地屬於丙類地盤，為支持其觀點，他提供了以下資料：

- (a) 一份經簽署的小西灣土地賣地章程，附連一份顯示該幅土地的圖則；
- (b) 已採納並註明日期為一九九二年十二月八日的小西灣發展大綱圖 (編號 D/H22A/2)；
- (c) 一九九三年九月二十四日分區計劃大綱草圖編號 S/H20/6 連同說明書；及
- (d) 多幀顯示有關土地、其西面的小西灣運動場、散步長廊、連接散步長廊的行人道及擬建碼頭的照片。

4.8 買家亦向屋宇署提出下列幾項要點：

- (a) 鑑於小西灣土地的賣地章程並無指明可建的最高建築樓面面積，該處的發展項目將受《建築物條例》之下的規例監管；
- (b) 分區計劃大綱草圖編號 S/H20/6 把有關土地劃為住宅 (甲類) 地帶 (註 15)。根據附連的說明書，該處會劃為私人住宅發展項目之用，並設有公共交通交匯處和公眾停車場。該說明書又訂明，當局會透過契約條件適當地實施規劃及發展管制。然而，賣地章程並無指明最高建築樓面面積；

註 15：在住宅 (甲類) 地帶內，樓宇最低三層 (包括單層或多層地庫) 有當然權利獲准劃作商業用途。

- (c) 有關的發展大綱圖特別指出，緊連該幅土地東面及北面界線的遊憩用地已撥作為散步長廊；及
- (d) 小西灣土地的西面是剛竣工的小西灣運動場。該幅運動場土地是政府撥給市政總署的永久政府撥地，條件是只能興建小西灣運動場而不能作其他用途。小西灣運動場竣工圖則顯示，緊連小西灣土地的是一條最少闊十米的疏散人羣行人道。

4.9 買家徵詢地政總署署長意見 一九九七年四月二十九日，買家通知地政總署署長，在參考分區計劃大綱草圖編號 S/H20/6 的說明書及其他圖則後，他正為計算地積比率一事準備向屋宇署遞交文件，以確定小西灣土地在《建築物(規劃)規例》之下的分類。地政總署署長說，他不反對買家上述的建議，原因是該幅土地的賣地章程並無對此作明文規定，而且所有關乎《建築物條例》的事項都屬於建築事務監督(註 16)的職權範圍。一九九七年五月一日，地政總署署長把給予買家的回覆通知屋宇署署長。

屋宇署最初把小西灣土地視作甲類地盤

4.10 一九九七年四月三十日，屋宇署在收到買家一九九七年四月二十二日的來信後，請地政總署及規劃署就小西灣土地的分類和毗鄰土地的用途給予意見。屋宇署同時請市政總署就下列事項提出意見：

- (a) 公眾有沒有小西灣土地和小西灣運動場之間的地帶(以下簡稱行人道)的通行權；
- (b) 市政總署會否反對把該段行人道視作街道；及
- (c) 買家提出鋪築樓梯連接小西灣土地與毗鄰的小西灣運動場的建議可否接納。

4.11 一九九七年五月五日，地政總署的港島東區地政專員在回應屋宇署的查詢時指出：

- (a) 毗鄰的小西灣運動場是政府於一九九四年十月撥予市政總署的永久撥地。除了一般的機場高度限制及小西灣運動場簡圖所顯示的車輛通道和緊急通道出入口外，該運動場的發展藍圖並不受其他發展條件限制；及
- (b) 鄰接該幅土地東北界線的土地已指定為散步長廊，而鄰接其東南界線的土地則在一九九二年十二月八日的小西灣發展大綱圖上指定為地區遊憩用地。市政總署當時已提出永久撥地申請。

註 16：根據《建築物條例》，建築事務監督指屋宇署署長。

4.12 **屋宇署屋宇小組委員會把小西灣土地視作甲類地盤** 一九九七年五月六日，屋宇署的屋宇小組委員會（註 17）討論小西灣土地的地盤分類。該委員會認為：

- (a) 現時位於小西灣運動場土地內的十米闊行人道不能視作街道；
- (b) 小西灣土地東北及東面界線的政府土地，在分區計劃大綱草圖編號 S/H20/6 上已被劃為遊憩用地而非街道；及
- (c) 小西灣土地東北界線的政府土地在發展大綱圖上顯示為散步長廊，惟發展大綱圖並非法定文件。

屋宇小組委員會在考慮上述各點後，總結小西灣土地只緊連一條街道，因此屬於《建築物（規劃）規例》之下的甲類地盤。鑑於該幅土地的重要性，該委員會亦同意把他們的決定轉交建築事務監督批准。

4.13 **市政總署反對把行人道視為街道** 一九九七年五月十三日，市政總署在回覆上文第 4.10 段所載的屋宇署查詢時指出：

- (a) 市政總署反對把行人道視為街道，因為該行人道為小西灣運動場的一部分，並主要作疏散人羣之用；
- (b) 公眾並無該行人道上的通行權；及
- (c) 買家提出鋪築樓梯的建議不可接納，因為這項安排會引起市政總署用地的通行權問題。

4.14 一九九七年五月十四日，屋宇署與買家開會討論小西灣土地的分類問題。屋宇署告知買家，根據現有的資料和諮詢其他政府部門後，屋宇署認為該幅土地屬甲類地盤。為了提供由住宅大廈通往街外的出口路線，屋宇署同意需要鋪築內街。屋宇署又同意，作逃生用途的內街如符合《建築物（規劃）規例》的準則，在地盤分類方面亦可當作街道。

買家為使小西灣土地成為丙類地盤而建議鋪築兩條內街

4.15 買家在一九九七年五月十四日與屋宇署舉行會議後，同日就會上所談事項致函該署。買家建議在該幅土地上鋪築兩條 4.5 米闊的內街：一條沿西北界線伸展，另一條沿部分東北界線鋪築。屆時該幅土地便會變成街角地盤，緊連三條街道（即兩條擬建的內街和小西灣道——見上文第 4.4 段圖二）。60% 地盤界線會緊連這三條街道。這麼，該幅土地

註 17：建築事務監督成立屋宇小組委員會，提供途徑讓有關各方討論建築物發展項目的建議。其職責範圍包括：(i) 考慮建築物發展項目的建議；及 (ii) 提出建議中值得注意、惹起爭議和最主要的問題來討論。屋宇小組委員會的主席由屋宇署助理署長（拓展）擔任，成員包括屋宇署、規劃署及地政總署的代表。

便符合《建築物(規劃)規例》第2(1)及2(2)(b)條有關丙類地盤的定義(見上文第4.2段)。屋宇署獲告知,根據《建築物(規劃)規例》,擬建內街的面積不會計入建築樓面面積和上蓋面積之內。買家徵求屋宇署原則上批准,以便繪製將遞交的建築圖則。

4.16 屋宇署接納買家在小西灣土地上鋪築兩條內街的建議 一九九七年五月二十日,屋宇小組委員會討論買家的建議。研究過土地的平面圖後,該委員會同意該幅土地屬丙類地盤。委員會委員又提議,擬建的4.5米闊內街宜設在該幅土地的西北和東南界線上。此外,委員會主席建議委員在出席地區地政會議時,對於“契約條款沒有提供建築樓面面積限制”的土地,應指明其分類。一九九七年五月二十三日,屋宇署告知買家該署對建議並無異議(見上文第4.15段)。

買家再次要求把小西灣土地視作丙類地盤

4.17 一九九八年五月,屋宇署接獲買家要求,在不鋪築兩條4.5米闊內街的情況下,考慮根據《建築物(規劃)規例》把小西灣土地視作丙類地盤(見上文第4.15段)。買家表示,根據他取得的法律意見,小西灣土地屬丙類地盤。

4.18 買家所提要求的主要理據如下:

- (a) 按照小西灣土地賣地章程的特別條件,該處的發展項目應符合《建築物條例》及根據該條例而制定的規例/修訂法例各方面的規定。上述賣地章程並無訂明可建的最高建築樓面面積,因此有關發展項目應受《建築物條例》之下的規例管制;
- (b) 根據分區計劃大綱草圖編號S/H20/6的說明書,該幅土地被劃作私人住宅發展項目之用,低層部分並設有公共交通交匯處和公眾停車場。說明書更載明,當局會透過契約條件,實施適當的規劃及發展管制;
- (c) 賣地章程並無訂明任何最高建築樓面面積;
- (d) 買家知悉市政總署會把位於土地東面和北面界線的遊憩用地美化為散步長廊;
- (e) 政府已把新落成的小西灣運動場所在土地撥給市政總署,但條件是有關土地只能興建小西灣運動場而不能作其他用途。有關的竣工圖則清楚顯示,緊連該幅土地的是一條疏散人羣行人道(最少十米闊);及
- (f) 該幅土地兩邊的遊憩用地會被視為街道,因為擬作的用途(即通道)已包括在《建築物條例》和《建築物(規劃)規例》有關“街道”一詞的定義內。

4.19 規劃署及地政總署的意見 一九九八年六月一日，為回覆買家的要求，屋宇署請規劃署、地政總署及市政總署確定他們先前就有關問題提出的意見是否仍然適用。規劃署在一九九八年六月三日回應：

- (a) 小西灣土地已被劃作住宅(甲類)用途。分區計劃大綱草圖編號 S/H20/6 的說明書及註釋，以及有關的發展大綱圖均沒有指明該幅土地的地盤分類和地積比率限制。因此，該幅土地的任何發展限制均應符合契約條款、《建築物條例》和根據該條例制定的規例／修訂法例；及
- (b) 與該處道路設計和發展密度有關的地盤分類事宜，屬《建築物條例》規管範圍，應由屋宇署處理。

地政總署沒有提出特別的意見。市政總署則表示該署先前的意見仍然適用，再沒有其他意見。

4.20 屋宇署徵詢律政司的意見 一九九八年六月二十四日，屋宇署就下述問題徵詢律政司的意見：

- (a) 為作地盤分類，可否把小西灣運動場土地內的疏散人羣行人道視為《建築物(規劃)規例》內所指的街道；及
- (b) 緊連該幅土地東北和東南界線的遊憩用地，可否視為《建築物(規劃)規例》內所指的街道。

4.21 律政司的意見 一九九八年七月十七日，律政司答覆如下：

- (a) 行人道在性質上看來與行人路或通道類似，並符合“街道”的定義。“街道”的定義並不只局限於公用街道，也包括私家街道。關於行人道位於小西灣運動場內這一點，對情況並無影響；
- (b) 遊憩用地／散步長廊如平整完成，可通往海旁和擬建的碼頭，如闊度不少於4.5米，將符合“街道”的定義。屋宇署應視乎有關土地的現況，決定可否把該處視作符合《建築物(規劃)規例》內就地盤分類而下的街道定義。由於遊憩用地／散步長廊尚未平整，而平整計劃既未定案，亦可能有所改變，因此上述遊憩用地／散步長廊並非街道；及
- (c) 基於上文(a)及(b)項所述理由，小西灣土地並非如買家所稱屬丙類地盤。

4.22 一九九八年七月二十日，屋宇署再次徵詢律政司的意見。屋宇署指出：

- (a) 假如把行人道視作街道，該幅土地會變成乙類地盤，並根據《建築物(規劃)規例》享有較高的地積比率；及

(b) 根據永久撥地的做法，是容許市政總署日後改變小西灣運動場土地內的設計。如設計有改變，(用以疏散人羣的) 行人道的位置或會有變。屋宇署所關注的問題是：

- (i) 建築事務監督無權阻止市政總署日後拆去該行人道。如果行人道被拆，該幅土地會被劃回甲類地盤，以致該處的發展可能超出准許地積比率；及
- (ii) 根據《建築物(規劃)規例》，小西灣土地上擬建的建築物可沿着運動場與該幅土地共有的界線興建，而窗戶則面對行人道。理論上，市政總署日後可以在行人道上搭建建築物，那便會遮擋該幅土地上面向行人道的建築物的所有窗戶。

4.23 一九九八年七月二十一日，律政司答覆如下：

- (a) 建築事務監督應視乎行人道的現況來決定它是否街道；
- (b) 他們看不出上文第4.22(b)段屋宇署提出的兩項意見與這問題有何關連；及
- (c) 行人道符合《建築物條例》和《建築物(規劃)規例》內街道一詞的定義。

4.24 **屋宇署再次向律政司徵詢意見** 一九九八年七月三十一日，屋宇署要求律政司根據之前一宗有關《建築物條例》內“街道”定義的法庭判決，覆核小西灣土地的個案。律政司答覆時指出，在決定某幅土地是否符合《建築物條例》和《建築物(規劃)規例》內街道一詞的定義時，建築事務監督應考慮有關個案當時的實況，而不是日後可能出現的發展情況。假如公眾或私人在該幅土地已享有通行權，則這點會是有關的事實，必須予以考慮。一九九八年九月二十五日，在取得市政總署有關該行人道用途的補充資料後，律政司告知屋宇署，看來公眾享有該行人道的通行權，而就《建築物(規劃)規例》而言，該行人道屬於街道。

建築事務監督最終同意把小西灣土地視作丙類地盤

4.25 建築事務監督會議(註18)於一九九八年十一月十日舉行，討論小西灣土地的分類問題。在考慮個案背景和獲提供的資料後，建築事務監督會議提出下列論點和意見：

- (a) 在考慮疏散人羣行人道就《建築物(規劃)規例》而言可否視為街道時，須考慮該處會否永久用作行人道；

註 18：建築事務監督會議為建築事務監督提供途徑，讓他在《建築物條例》執行上出現一些需要其個人指示的事項時，作出決定或提供意見。該等事項包括 (a) 屋宇小組委員會的決定；(b) 就建築事務監督的決定向上訴審裁處正式提出的上訴；及 (c) 就屋宇署助理署長和副署長的決定提出上訴或要求覆核。建築事務監督會議主席為屋宇署署長，成員包括屋宇署副署長、助理署長(支援)、助理署長(個案負責人)和另一名助理署長。

- (b) 該行人道位於已撥給市政總署並已發展為小西灣運動場的土地上。由於運動場和行人道由市政總署管理，所以在未經所需程序和未得到前市政局的同意下，該署不能單方面改變有關土地的用途。因此，該行人道的用途日後也不太可能更改；及
- (c) 雖然毗連有關地段東北界線和部分東南界線的地帶已被劃作遊憩用地，但仍未平整和撥出，因此不能肯定該範圍最終會否用作散步長廊。

4.26 建築事務監督會議在考慮上述各點後，向建築事務監督提議並獲他同意，在下述情況下根據《建築物條例》“就該幅土地被視作丙類地盤一事批予變通”：

- (a) 須沿東南界線鋪築一條街道 (即獲批准的 4.5 米闊緊急車輛通道) (見上文第 4.16 段)；及
- (b) 街道所佔面積不計入該幅土地的面積內。

買家在一九九八年十一月二十四日獲告知建築事務監督的決定。

4.27 買家得悉有關決定後，同意在該幅土地的東南界線鋪築一條街道，並且不會將街道所佔面積計入該幅土地的面積內。買家後來遞交一批把小西灣土地視作丙類地盤的建築圖則。一九九九年七月三十一日，建築事務監督批准該些建築圖則。其後建築圖則亦曾作多次修改。二零零一年二月七日，建築事務監督批准最新的建築圖則。鑑於該幅土地由甲類地盤改變為丙類地盤，該處發展項目的總建築樓面面積由 226 918 平方米增至 268 903 平方米，增加了 41 985 平方米 (見上文第 4.1 段註 14)。

建築樓面面積因土地劃作丙類地盤後增加

4.28 由於地盤分類的改變，上述建築圖則採用了《建築物 (規劃) 規例》內有關丙類地盤的規定，即住用部分的最高准許地積比率為 10 倍，非住用部分的則為 15 倍。根據二零零一年二月七日獲批准的最新建築圖則，發展項目建成後的總建築樓面面積共 268 903 平方米，分別由下列兩部分組成：

- 住用部分的建築樓面面積為 223 914 平方米，即地積比率為 8.819 倍；及
- 非住用部分的建築樓面面積為 44 989 平方米，即地積比率為 1.772 倍 (註 19)。

建築事務監督於二零零一年四月十一日為小西灣土地新落成的樓宇簽發入伙紙。

註 19：這是小西灣土地非住用部分實際建築樓面面積 (44 989 平方米) 與該幅土地的面積 (25 592 平方米) 在減去買家於土地東南界線所鋪築街道的面積 (201 平方米) 後所得面積之比 (見上文第 4.4 段圖二)：

$$44\,989 \text{ 平方米} \div (25\,592 \text{ 平方米} - 201 \text{ 平方米}) = 1.772$$

4.29 地政總署(於該幅土地在一九九七年三月售出前)釐定底價時採用的建築樓面面積和地積比率，跟建築事務監督批准的建築圖則上所示的有關數字的比較，載於下文表三。從表三可見，該幅土地由甲類改變為丙類後，有關的建築樓面面積增加了41 985平方米(見上文第4.27段)。

表三

小西灣土地建築樓面面積和地積比率
在地盤分類改變前後的比較

地盤分類	地政總署在 一九九七年三月 釐定底價時採用 的發展項目的數據	建築事務監督在 二零零一年二月七日 (註3) 批准的建築圖則上 所示的發展項目的數據
	甲類	丙類
由買家鋪築街道的數目	—	1
住用部分建築樓面面積	179 382 平方米	223 914 平方米
非住用部分建築樓面 面積(註1)	47 536 平方米	44 989 平方米
總建築樓面面積	226 918 平方米	268 903 平方米
住用部分地積比率	7.009 (註2)	8.819
非住用部分地積比率	1.857	1.772

資料來源：屋宇署和地政總署的記錄

註1：根據一九九三年九月二十四日柴灣分區計劃大綱草圖編號S/H20/6的註釋，樓宇最低三層(包括多層地庫)有當然權利獲准劃作商業用途。

註2：地政總署在一九九七年三月釐定底價時，賣地章程內並沒有載明最高建築樓面面積的條款。規劃署署長在一九九六年五月提出地積比率為6.5倍的限制(見上文第3.4段)並沒有被採用，因此，地政總署在評估時假設住用發展部分的地積比率為7.009倍。

註3：這是經批准最新建築圖則的日期。

4.30 小西灣土地分類的改變，使建築樓面面積增加了**41 985**平方米(見上文第**4.27**段)，可能構成重大的財政影響。根據地政總署於二零零一年九月的估計，如果在一九九七年三月土地拍賣前，把上述的額外建築樓面面積計入釐定底價的數據內，小西灣土地的底價會由**63**億元提高至**73.18**億元(註20)，增加的金額達**10.18**億元。

審計署對改變小西灣土地的分類的意見

4.31 根據《建築物(規劃)規例》，地盤分類將決定其准許地積比率，而准許地積比率又將決定土地的發展潛力(即總建築樓面面積)和價值。土地的發展潛力越大，準買家在公開拍賣中的出價便越高。因此，在土地拍賣中，地盤分類是標示土地發展潛力的一項重要資料。

4.32 根據《建築物(規劃)規例》，地盤分類(即甲類、乙類或丙類)取決於與土地緊連的街道數目。關於小西灣土地，各方對其緊連的街道數目和地盤分類意見不一。如上文第4.5段所述，地政總署把該幅土地列為甲類地盤，並在拍賣前按這個分類釐定底價。而且在拍賣舉行日期之前，準買家亦曾查詢該幅土地的分類、住用部分的建築樓面面積和發展密度(見上文第4.6段)。

4.33 從下列情況來看，小西灣土地在拍賣完畢後，其地盤分類仍未明確：

- (a) 一九九七年四月，買家把該幅土地視作丙類地盤(見上文第4.7至4.9段)，但屋宇署最初卻判斷該處並非丙類地盤(見上文第4.12段)；
- (b) 買家其後向屋宇署提出會在該幅土地上鋪築兩條內街，使地盤分類可以由甲類改變為丙類。屋宇署同意這項建議(見上文第4.15及4.16段)；
- (c) 一九九八年五月，買家要求屋宇署重新考慮把該幅土地在沒有鋪築上述兩條內街的情況下仍視作丙類地盤。買家認為，根據《建築物條例》和《建築物(規劃)規例》所載的定義，與土地毗連的小西灣運動場內現有的行人道和另一幅毗連的遊憩用地應可被視作街道(見上文第4.17及4.18段)；及
- (d) 屋宇署諮詢律政司的意見後，同意“就該幅土地被視作丙類地盤一事批予變通”，條件是必須沿該幅土地東南界線鋪築一條4.5米闊的緊急車輛通道，而位於該幅土地西北界線的小西灣運動場內的行人道，則可被視為街道(見上文第4.20至4.26段)。

註20：地政總署表示，73.18億元只是一項粗略估計，用作說明有關情況。

4.34 從上文第 4.33 段所見，買家和有關政府部門對街道的定義意見不一，以致對小西灣土地的分類有歧見。審計署認為：

- (a) 政府無法實現在都會計劃中訂立的“減低”人口密度規劃目標 (如第 3 部分所述)。小西灣發展大綱圖編號 D/H22A/2 顯示住宅單位數目為 1 940 個，但現時該幅土地上的單位數目卻超過 3 000 個 (見上文第 3.6(a) 段)。此外，儘管分區計劃大綱草圖編號 S/H20/6 的說明書曾載明有關方面會透過契約條件實施適當的規劃和發展管制 (見上文第 4.4 段)，但小西灣土地的賣地章程並無註明地盤分類和最高建築樓面面積。最後，由於地盤分類在拍賣後由甲類改變為丙類，該處發展項目的總建築樓面面積亦由原來的 226 918 平方米增至 268 903 平方米，增加了 41 985 平方米 (見上文第 4.27 段)；
- (b) 該幅土地發展項目的最高准許地積比率和最高建築樓面面積是準買家在拍賣前必會考慮的重要資料；
- (c) 小西灣土地毗鄰土地上的行人道和遊憩用地可否根據《建築物條例》和《建築物 (規劃) 規例》被視作街道一事，會影響該幅土地的分類，因此應在拍賣前就予以澄清；及
- (d) 如把增加了的建築樓面面積考慮在內，小西灣土地的底價應調高 10.18 億元 (見上文第 4.30 段)。

4.35 審計署注意到，屋宇署並無就發展商在其土地範圍內鋪築街道的事宜發出明確指引。二零零一年六月，審計署請屋宇署署長注視街道一詞在《建築物 (規劃) 規例》內有不同釋義的問題。屋宇署署長回覆時表示，雖然該規例對街道一詞的定義並不是無所不包，而是可以有不同的詮釋，但多個先例已闡明這個定義，而建築界專業人士整體來說亦清楚其適用範圍。儘管如此，屋宇署署長表示為澄清上述情況，會考慮盡快修訂該規例，並會發出一份《認可人士作業備考》，闡釋界定街道一詞的原則和在私人土地上鋪築街道的問題。

審計署對改變小西灣土地的分類的建議

4.36 審計署建議屋宇署署長應：

- (a) 在土地拍賣前，採取包括徵詢法律意見在內的行動，澄清和消除在地盤分類方面的不明確地方 (例如在《建築物條例》中與街道定義有關的問題)；
- (b) 迅速採取行動修訂《建築物 (規劃) 規例》，消除與街道定義有關的不明確地方；
- (c) 盡快就界定街道一詞的原則發出《認可人士作業備考》；

- (d) 在《認可人士作業備考》中，清楚說明建築事務監督在哪些情況下，會接納在土地上鋪築內街，從而提高地盤分類；及
- (e) 在完成土地發展項目後，查證買家／發展商實際有否在該幅土地上建成為提高地盤分類而承諾鋪築的內街。

4.37 審計署亦**建議**地政總署署長在土地拍賣前，應就準備出售的土地的地盤分類，徵詢建築事務監督的意見。

當局的回應

4.38 屋宇署署長同意審計署在上文第 4.36 段所述的建議，並表示：

- (a) 他會盡快徵詢建築界專業人員和業內人士的意見，然後修訂《建築物(規劃)規例》對街道的定義，並發出《認可人士作業備考》，說明界定街道的原則，以及為地盤分類而鋪築內街的可能性及有關的規定；
- (b) 建築事務監督在裁定土地就某發展項目建議下的分類前，必須先收到由發展商遞交的擬議發展項目的建築圖則，並且獲得所有與地盤分類有關的資料，包括發展商遞交的具體建築工程建議書。在賣地時，如果發現當時的情況所帶來的影響不明確，或可能影響地盤分類的現有資料不明確，他會在不妨礙建築事務監督其後作出決定的情況下，盡量予以澄清。這是因為影響着地盤分類的情況，包括發展商的具體建議，在土地出售後或會有所改變；及
- (c) 屋宇署的一貫做法是，在建築物發展工程竣工後，並在建築事務監督發出入伙紙前，查證為地盤分類而獲准鋪築的內街建成與否。

4.39 地政總署署長同意審計署的建議，日後評估土地底價時，他會在土地拍賣前聯絡建築事務監督，澄清準備出售的土地的地盤分類（見上文第 4.37 段）。

4.40 庫務局局長從收入保障的角度考慮，支持審計署在上文第 4.36 及 4.37 段所述的建議，因為地盤分類是反映土地發展潛力的重要資料，更直接影響地價。土地發展潛力越大，準買家在公開拍賣中的出價便越高。

第 5 部分：小西灣土地的賣地章程內沒有指明須設置零售設施泊車位

5.1 本部分審查小西灣土地發展項目中設置額外泊車位(零售設施泊車位)的安排，而該幅土地的賣地章程內並沒有這方面的規定。審計署認為新發展項目中設置泊車位的安排有可予改善之處。

賣地章程內設置泊車位的安排

5.2 小西灣土地賣地章程的特別條件第 36(a) 條載明，買家必須在公眾停車場內興建不少於 336 個私家車車位。為免產生疑問，該項特別條件更載明，該公眾停車場所佔的面積應計入該幅土地上將興建建築物的建築樓面面積內。

5.3 至於其他泊車設施，特別條件第 37 條載明應該設定位置作私人汽車泊車用途，比率為每四個住宅單位設一個泊車位(即屬住用停車場)。根據最新獲批准的建築圖則，該幅土地將興建 3 098 個住宅單位，因此應設置的住用泊車位應為 775 個。

5.4 特別條件第 37 條並沒有明確載述住用停車場的建築樓面面積會否計算入整個項目的建築樓面面積內。一九九七年三月，該幅土地拍賣前，買家向地政總署遞交書面查詢，問及根據特別條件第 37 條設置的住用泊車位會否計算入建築樓面面積內。地政總署表示，若地政總署署長信納有關的樓層面積純粹是為了供汽車停泊而興建，該處的住用泊車位便可不計入建築樓面面積內(見上文第 2.24(a) 段)。

賣地章程內沒有指明須設置零售設施泊車位

5.5 除了公眾停車場和住用停車場外，小西灣土地的賣地章程內並無規定須設置其他類別的泊車位。一九九七年六月二十五日，該幅土地發展項目的認可人士依據賣地章程特別條件第 3(a) 條的規定，向地政總署署長遞交擬建發展項目的總綱發展藍圖，以供審批。根據附於總綱發展藍圖的發展概略表(註 21)，認可人士建議除了公眾停車場和住用停車場外，會另外設置 103 個私家泊車位，稱為零售設施泊車位。不過，賣地章程並無規定須設置這些零售設施泊車位。該名認可人士在發展概略表內指出，設置零售設施泊車位符合《香港規劃標準與準則》內的規定，即每 200 平方米零售設施地方的建築樓面面積須設置至少一個零售設施泊車位。

註 21：根據地政總署發出的地政總署作業備考編號 APSRSE 1/94，認可人士遞交文件時須一併遞交發展概略表，說明符合契約條件規定的程度。

5.6 地政總署的批准 一九九八年十一月五日，地政總署的屋宇小組委員會 III (註 22) 開會討論由買家遞交的總綱發展藍圖。屋宇小組委員會 III 認為總綱發展藍圖可以接納，不過須受下列條件規限：

- (a) 藍圖須分開標示住用停車場和零售設施泊車位；
- (b) 平台的建議外貌應先獲得地政總署署長批准；及
- (c) 應為設置零售設施泊車位繳交審批費用。

地政總署在一九九八年十一月把上述決定通知該名認可人士。

5.7 認可人士在一九九九年一月通知地政總署，為配合最新獲批准的建築圖則中經修訂的零售設施建築樓面面積，建議的零售設施泊車位的數目將由 103 個減至 90 個。一九九九年六月，地政總署總產業測量師 (估價) 要求港島東區地政專員確定該 90 個零售設施泊車位：

- (a) 並不是契約所界定的公眾停車場的一部分；
- (b) 其所佔面積並不計入建築樓面面積內；及
- (c) 可以個別出售。

5.8 港島東區地政專員回覆，確定該 90 個零售設施泊車位是根據《香港規劃標準與準則》的規定而設置的，並不屬於契約所界定的公眾停車場的一部分。至於這些零售設施泊車位所佔面積是否應計入建築樓面面積內的問題，港島東區地政專員稱地政總署署長不必行使酌情權把這些泊車位的面積豁免計入建築樓面面積內 (註 23)。除了一般的“符合規定前的轉讓限制”外，沒有其他有關出售這些泊車位的限制。

註 22：屋宇小組委員會 III 的主席由地政總署副署長 (專業事務) 擔任，成員包括建築署一名助理署長、屋宇署助理署長 (拓展)、路政署一名助理署長、運輸署交通工程部總工程師、規劃署技術秘書及地政總署高級產業測量師 (建築圖則)。委員會的職權範圍是審議建築圖則、總綱發展藍圖及日常的建築事宜。

註 23：二零零一年七月，地政總署在回覆審計署的查詢時表示不必給予豁免，因為賣地章程內沒有指明最高建築樓面面積。

5.9 一九九九年七月，地政總署估價小組委員會(註 24)決定，買家應就設置該 90 個零售設施泊車位一事繳交 660 萬元審批費用和 10 萬元行政費。據地政總署所說，須要繳交審批費用是因為平台的結構外貌有所修訂。該筆審批費用，是在考慮土地的價值因設置零售設施泊車位而提升後釐定的，亦即是批准設置該 90 個零售設施泊車位之前和之後的估計土地市值之間的差距。一九九九年七月三十日，買家接納上述建議並繳交了審批費用和行政費。

5.10 一九九九年十月，地政總署在回覆買家律師的詢問時表示，契約並沒有限制買家轉讓、出售或出租該 90 個零售設施泊車位。一九九九年十二月，地政總署法律諮詢及田土轉易處通知買家的律師，說零售設施泊車位和住用停車場應分開標明。除了供小西灣土地商業單位的佔用者或其真正的訪客和獲邀到訪者的領有牌照汽車停泊外，零售設施泊車位不應用作其他用途。

審計署對設置零售設施泊車位的意見

5.11 除了按照小西灣土地賣地章程規定設置的公共交通交匯處、公眾停車場(見上文第 3.10 段)及住用停車場外，審計署注意到地政總署亦批准買家在該幅土地發展項目中額外設置 90 個零售設施泊車位，並且向買家收取了一筆 660 萬元的審批費用(見上文第 5.9 段)。小西灣土地的賣地章程內並無載明有關設置該等零售設施泊車位的規定。二零零一年六月，審計署向地政總署查詢有關豁免該 90 個零售設施泊車位所佔面積計入建築樓面面積內的根據和理據。地政總署答覆，由於契約條件內並無最高建築樓面面積限制，因此他不必考慮該 90 個額外零售設施泊車位面積豁免計入建築樓面面積內的問題。為求清晰，審計署認為地政總署日後應該在土地的賣地章程內，指明有關的發展項目內將會設置的所有類型的泊車位，包括《香港規劃標準與準則》所規定的零售設施泊車位。

審計署對設置零售設施泊車位的建議

5.12 審計署**建議**地政總署署長應：

- (a) 假如認為某幅土地上的發展項目須要設置不同類型的泊車位，包括零售設施泊車位，應在該幅土地的賣地章程內訂明這項要求，讓準買家在拍賣前可根據更多資料來評估他們的出價；
- (b) 在土地的賣地章程內清楚載明，政府在決定發展項目的建築樓面面積時，會否把《香港規劃標準與準則》要求設置的泊車位，包括零售設施泊車位的樓面面積計算在內，以免含糊不清；及

註 24：估價小組委員會負責不超過 5,000 萬元的地價評估。該委員會由地政總署助理署長(估價)擔任主席，成員包括總產業測量師(估價)、高級產業測量師(估價)(秘書)及負責評估有關地價的產業測量師。

- (c) 為日後的類似個案提供指引，在地政總署的地政處指示內，說明在哪些情況下，會批准在發展項目內設置額外泊車位，以及收取相關審批費用的根據。

當局的回應

5.13 地政總署署長同意審計署在上文第 5.12 段提出有關設置零售設施泊車位的建議，並表示：

- (a) 他會以各有關部門就設置泊車位而提出的意見為依據。如果他們認為確有需要設置不同類型的泊車位，則會在賣地章程內加入強制規定，載明須設置的最少泊車位數量；
- (b) 設置不同類型的泊車位的要求如非強制規定，則不會在賣地章程內提及。如果發展商在售地後主動提出設置該等設施的建議，當局會在諮詢各有關部門的意見後，視乎當時的情況和個別事件的實況作仔細考慮；
- (c) 如果強制規定已經訂明，而賣地章程內亦載明最高建築樓面面積，則有關方面在決定發展項目的建築樓面面積時，會把設置零售設施泊車位的樓面面積計算在內；及
- (d) 他會檢討目前的指示，按照審計署的建議作出必要的修訂。

5.14 運輸署署長表示，在賣地章程內指明設置泊車位的比率，會較指明泊車位數量的做法更為恰當。

大事年表

日期	主要事項
一九九一年九月	行政會議通過都會計劃選定策略。
一九九六年五月	規劃署署長通知港島東區地政專員，根據都會計劃及《香港規劃標準與準則》的建議，小西灣土地住用發展部分的最高地積比率應為 6.5 倍，可興建約 1 940 個單位。
一九九六年六月	港島東區地政專員傳閱小西灣土地賣地章程特別條件的擬稿，徵詢有關政府部門的意見。
一九九六年七月	規劃署港島規劃專員表示，根據核准小西灣發展大綱圖編號 D/H22A/2 的說明書，小西灣土地的建議發展項目，最多容納 5 210 名居民及興建 1 940 個單位。此外，根據柴灣分區計劃大綱草圖編號 S/H20/6 的說明書，如要在該幅土地上興建公共交通交匯處和公眾停車場，必須取得城規會的規劃許可。
一九九六年八月	運輸署就小西灣土地的發展項目中興建公共交通交匯處和公眾停車場，向城規會申請規劃許可。
一九九六年九月	地區地政會議考慮以公開拍賣方式出售小西灣土地，並審議賣地的基本條款和特別條件擬稿。
一九九六年九月	根據地政總署的會議記錄，規劃署的代表曾指出，基於會上討論過的緊急車輛通道問題，住用部分的最高建築樓面面積未必能夠達到 6.5 倍的地積比率。他不反對刪除住用部分最高建築樓面面積的限制，並根據《建築物 (規劃) 規例》以管制其最高建築樓面面積。
一九九六年九月	地區地政會議通過以公開拍賣方式出售小西灣土地，並通過賣地的基本條款和特別條件。此外，又同意刪除訂明私人住宅部分的最高總建築樓面面積的條款。
一九九六年十一月	城規會根據《城市規劃條例》第 16 條，就興建公共交通交匯處和公眾停車場批予規劃許可。

- 一九九七年三月 地政總署接獲關於住用泊車位所佔面積是否計算入建築樓面面積內的書面查詢。地政總署在回覆中確定，若地政總署署長信納有關面積純粹是為了供汽車停泊而興建，該處的住用泊車位所佔面積便可不計入建築樓面面積內。
- 一九九七年三月 地政總署估價會議轄下的委員會以小西灣土地屬於甲類地盤為考慮準則，批准把底價定為 63 億元。該幅土地住用發展部分的建築樓面面積為 179 382 平方米，而非住用部分則為 47 536 平方米。
- 一九九七年三月 小西灣土地在公開拍賣中以 118.2 億元售出，賣出價遠高於地政總署釐定的 63 億元底價。
- 一九九七年四月 小西灣土地的買家與屋宇署開會討論小西灣土地的發展項目。買家通知屋宇署，有關的建築圖則會按該幅土地屬《建築物(規劃)規例》之下丙類地盤的準則擬備。
- 一九九七年四月 買家通知地政總署署長，他正為計算地積比率一事準備向屋宇署遞交文件，以確定該幅土地在《建築物(規劃)規例》之下的分類。
- 一九九七年四月 地政總署署長說不反對買家的建議，因為有關的賣地章程對此並無明文規定。
- 一九九七年五月 屋宇署的屋宇小組委員會討論小西灣土地的分類，並同意該幅土地只緊連一條街道，因此屬於《建築物(規劃)規例》之下的甲類地盤。
- 一九九七年五月 買家致函屋宇署，建議在該幅土地上鋪築兩條 4.5 米闊的內街：一條沿西北界線伸展，另一條沿部分東北界線鋪築。屆時，該幅土地便會緊連三條街道(即兩條擬建的內街和小西灣道)。這樣，60% 地盤界線會緊連這三條街道使該幅土地變成街角地盤。
- 一九九七年五月 屋宇小組委員會同意小西灣土地屬丙類地盤。
- 一九九七年六月 有關的認可人士向地政總署遞交小西灣土地上擬建發展項目的總綱發展藍圖，並在附連的發展概略表內註明會設置 103 個零售設施泊車位。

- 一九九八年五月 買家向屋宇署要求在不必鋪築兩條 4.5 米闊內街的情況下，根據《建築物(規劃)規例》把小西灣土地視作丙類地盤。
- 一九九八年六月 屋宇署就小西灣土地在《建築物(規劃)規例》下的分類問題徵詢律政司的意見。
- 一九九八年七月 律政司向屋宇署表示，建築事務監督應視乎行人道的現況決定它是否街道，從而決定有關的行人道是否符合《建築物條例》和《建築物(規劃)規例》內街道一詞的定義。
- 一九九八年十一月 屋宇小組委員會 III 認為由買家遞交的總綱發展藍圖可以接納，但住用停車場和零售設施泊車位須在圖上分開標示；平台的建議外貌應先獲得地政總署署長批准；並應為設置零售設施泊車位繳交審批費用。
- 一九九八年十一月 建築事務監督同意根據《建築物條例》“就該幅土地被視作丙類地盤一事批予變通”，但須沿東南界線鋪築一條街道，即獲批准的 4.5 米闊緊急車輛通道，而這條街道的面積不計入該幅土地的面積內。
- 一九九八年十一月 買家獲告知建築事務監督的決定。
- 一九九九年一月 認可人士通知地政總署，為配合最新獲批准的建築圖則中經修訂的零售設施建築樓面面積，建議的零售設施泊車位的數目會由 103 個減至 90 個。
- 一九九九年六月 港島東區地政專員確定該 90 個零售設施泊車位是根據《香港規劃標準與準則》的規定而設置的，並不屬於契約所界定的公眾停車場的一部分。
- 一九九九年七月 地政總署估價小組委員會決定，買家應就設置該 90 個零售設施泊車位一事繳交 660 萬元審批費用和 10 萬元行政費。
- 一九九九年七月 買家接納上述建議並繳交了審批費用和行政費。
- 一九九九年十月 港島東區地政專員回覆買家律師，稱契約並沒有限制轉讓、出售或出租該 90 個零售設施泊車位。

二零零一年二月 建築事務監督批准小西灣土地發展項目的建築圖則。根據最新獲批准的建築圖則，該處住用發展部分的建築樓面面積為 223 914 平方米，而非住用部分的則為 44 989 平方米。

二零零一年四月 建築事務監督在二零零一年四月十一日為小西灣土地新落成的建築物簽發入伙紙。