

# 可持續運輸規劃及中環灣仔繞道

## 專家小組報告



中環灣仔繞道位置圖  
LOCATION OF CENTRAL - WAN CHAI BYPASS

APPENDIX III



2005年10月

# 可持續運輸規劃及中環灣仔繞道 專家小組報告

2005 年 10 月

(中文譯本由共建維港委員會轄下灣仔發展計劃第二期檢討小組委員會秘書處提供，  
報告內容以英文原文為準。)

## 目錄

序

鳴謝

詞彙

	頁
第 1 章 引言	1
1.1 專家小組的委任	1
1.2 職權範圍	2
1.3 成員名單	2
1.4 工作計劃	3
1.5 報告概要	5
第 2 章 意見書	6
2.1 運輸署提交的意見書	6
2.2 公眾提交的意見書	9
第 3 章 專家小組的意見和建議	14
3.1 可持續運輸規劃	14
3.2 建造中環灣仔繞道的需要	15
3.3 建議	17
附錄一 灣仔發展計劃第二期檢討簡單背景資料	
附錄二 提交意見書的團體/個別人士的名單	
附錄三 中環灣仔繞道位置圖	
附錄四 P2 路位置圖	
附錄五 相片集	

## 序

傳統上，本港的運輸和土地用途規劃是由政府經徵詢專家的意見後而作出。過去十年，有更多的非政府團體和市民參與道路建設和市區發展計劃的決定。在優化灣仔、銅鑼灣及鄰近地區海濱的研究構想階段的公眾參與活動中，儘管市民對於優化海濱已達成共識，對於運輸事項卻意見不一。這促使灣仔發展計劃第二期檢討小組委員會召開可持續運輸規劃及中環灣仔繞道的專家小組論壇。專家小組獲邀研究港島北岸的可持續運輸規劃，以及審議中環灣仔繞道是否需要。

專家小組認同理想、計劃和達成共識的價值，作為我們共同選擇改善環境的元素。公眾越來越渴望參與決策的工作。綜合運輸與土地用途規劃以作長期持續發展的需要，已益見明顯；政府應首要處理這問題。對於土地用途與運輸需求管理的事項，也有更多的訴求。在致力改善道路系統和公共運輸服務的同時，絕不可忽略設立海濱行人通道。為確保短期、中期和長期發展策略可持續施行，必須進行審慎的評估和適時的分析。因此，作出與運輸項目有關的投資時，必須整體考慮工程對環境、經濟和社會方面的影響。

在 2005 年 8 月 24 日至 9 月 30 日，專家小組一共舉行了五次工作小組會議，以綜合成員對標題所述事項的意見和建議。專家小組研究了運輸署為這項工程擬備的背景報告，並透過實地視察評估毗連的範圍。在整段期間，專家小組全面鼓勵公眾參與有關的活動，並收到 19 份正式的意見書。於 2005 年 9 月 3 日在香港會議展覽中心舉行的專家小組論壇，專家小組與市民就有關事項進行了詳細討論和對話。考慮到各方人士的意見和建議，專家小組在這份報告中詳細列出建議措施，期望協助政府可更妥善實施可持續運輸規劃，提升我們的生活質素。

可持續運輸規劃及中環灣仔繞道專家小組論壇主席  
林興強教授

2005 年 10 月

## 鳴謝

對於共建維港委員會灣仔發展計劃第二期檢討小組委員會提供良機，讓大家可詳細討論可持續運輸規劃的重要議題，專家小組在此特申謝忱。

有賴公眾的參與，專家小組才可周詳考慮各事項。因此，專家小組感謝提交意見書或在專家小組論壇發表意見的市民。此外，亦向提供場地的貿易發展局，深表謝意。

專家小組能順利完成這項研究，並妥善安排公眾論壇、會議和實地視察，亦感謝環境運輸及工務局、房屋及規劃地政局、土木工程拓展署、規劃署和運輸署提供的所需協助。

## 詞彙

- CBD – 商業中心區
- CFA – 終審法院
- CHT – 海底隧道
- 「走廊」- 港島北岸東西向干諾道中/夏慤道/告士打道走廊
- CTS – 整體運輸研究
- CWB – 中環灣仔繞道
- EHC – 東區海底隧道
- EIRR – 經濟內部回報率
- ERP – 電子道路收費
- 專家小組論壇 – 可持續運輸規劃及中環灣仔繞道的專家小組論壇
- HEC – 共建維港委員會
- HER – 優化灣仔、銅鑼灣及鄰近地區海濱的研究
- HKCEC – 香港會議展覽中心
- OZP – 分區計劃大綱圖

- PHO – 保護海港條例
- RC – 剩餘容車量，用以衡量路口交通情況
- SPH – 保護海港協會
- 小組委員會 – 共建維港委員會轄下灣仔發展計劃第二期檢討小組委員會
- TD – 香港特別行政區政府運輸署
- TPB – 城市規劃委員會
- WDII – 灣仔發展計劃第二期
- WHC – 西區海底隧道
- V/C Ratio – 行車量/容車量比率

## 第 1 章 引言

### 1.1 專家小組的委任

---

1.1.1 共建維港委員會在 2004 年 5 月成立，負責向香港特別行政區政府房屋及規劃地政局局長就維多利亞港現有及新海濱的規劃、土地用途和發展事宜提供意見。委員會轄下設有灣仔發展計劃第二期檢討小組委員會(小組委員會)，負責向政府就灣仔發展計劃第二期規劃和工程檢討提供意見。灣仔發展計劃第二期檢討的背景簡介載於附錄一。

1.1.2 政府接納共建維港委員會的建議，加強公眾參與灣仔發展計劃第二期檢討工作。為了達到這個目的，小組委員會展開了由其督導的“優化灣仔、銅鑼灣及鄰近地區海濱的研究”(優化海濱研究)，以配合上述檢討工作。優化海濱研究的結果將會作為灣仔發展計劃第二期檢討工作的參考資料。

1.1.3 優化海濱研究分為「構想」、「建立共識」和「詳細規劃」三個階段進行。研究目的是在制定初步的規劃概念前，讓公眾盡早參與，表達他們對海濱可持續發展的理想和期望，以期達到共識。公眾提出的意見和構思，將成為制定概念大綱圖的基礎。相對一般先有規劃概念才進行諮詢公眾的傳統做法，這是嶄新的嘗試。我們希望藉著盡早加強公眾的參與，可使日後的規劃更能切合公眾的需要和期望。

1.1.4 為了達到優化海濱研究計劃的目標，在 2005 年 5 月至 7 月的構想階段，小組委員會共舉行了五個公眾論壇、兩個社區設計坊以及進行了一項意見調查。

1.1.5 優化海濱研究構想階段期間舉辦的公眾參與活動顯示，儘管公眾對優化海濱已達成相當程度的共識，對運輸事項卻有不同的意見。小組委員會認為，在進入優化海濱研究的下一個階段前，須與有關專家深入討論運輸事項。為此，小組委員會決定舉辦「可持續運輸規劃及中環灣仔繞道的專家小組論壇」(專家小組論壇)。

1.1.6 為貫徹共建維港委員會的工作方針，小組委員會已要求專家小組讓公眾參與公開論壇，並讓有關或有興趣人士藉此機會

向專家小組論壇提交意見。在這原則下，專家小組可自行決定論壇的具體安排。

## 1.2 職權範圍

---

1.2.1 儘管小組委員會轄下優化海濱研究專責小組認同，解決港島北岸的交通擠塞問題，須作出整體的規劃，並須確保可持續的解決方法符合海港規劃原則，但它認為，在進入建立共識階段前，必須就是否需要興建中環灣仔繞道作出結論。因此，專家小組的職權範圍是檢討及建議關於港島北岸的可持續運輸規劃，包括是否需要興建中環灣仔繞道。

1.2.2 專家小組無須提出關於繞道的詳細設計意見。

## 1.3 成員名單

---

1.3.1 專家小組成員包括本地和海外的專家，他們分別是由優化海濱研究專責小組、香港運輸物流學會、香港工程師學會、香港規劃師學會、香港理工大學土木及結構工程學系、香港科技大學土木工程學系和香港大學土木工程學系提名。

1.3.2 專家小組由香港理工大學土木及結構工程學系土木及運輸工程講座教授林興強教授擔任主席。其他成員包括：

Prof. Michael Bell	英國倫敦帝國學院土木及環境工程學系運輸管理講座教授 (由「優化海濱研究」專責小組提名)
--------------------	--

侯道光博士	香港大學經濟金融學院副教授 (由「優化海濱研究」專責小組提名)
-------	------------------------------------

熊永達博士	香港理工大學土木及結構工程學系副教授 (由香港理工大學土木及結構工程學系提名)
-------	--

劉偉棠工程師	奧雅納工程顧問董事 (由香港工程師學會提名)
羅康錦博士	香港科技大學土木工程學系副教授 (由香港科技大學土木工程學系提名)
龐婉儀女士	香港規劃師學會副會長 (由香港規劃師學會提名)
王緝憲博士	香港大學地理學系副教授 (由香港運輸物流學會提名)
黃仕進博士	香港大學土木工程學系副教授 (由香港大學土木工程學系提名)

## 1.4 工作計劃

---

1.4.1 專家小組在 2005 年 8 月 18 日組成。除了出席 2005 年 9 月 3 日的專家小組論壇聽取公眾意見外，專家小組亦先後會晤六次，詳情如下：

- 2005 年 8 月 24 日首次會議—決定專家小組論壇的具體安排。
- 2005 年 9 月 2 日第二次會議—向政府部門就所提供的運輸數據以及土地規劃原則進行提問。
- 2005 年 9 月 2 日，實地視察干諾道中與畢打街交界、民耀街、灣仔渡輪碼頭、港灣道與菲林明道交界、告士打道(銅鑼灣段)一帶走廊範圍的現有交通情況。
- 2005 年 9 月 3 日上午舉行的第三次會議—專家小組成員互相交換意見。
- 2005 年 9 月 14 日第四次會議—討論專家小組的建議和報告的格式。
- 2005 年 9 月 30 日第五次會議—檢討報告初稿。

1.4.2 在舉行專家小組論壇前，通過下列四個途徑，誠邀公眾提出意見，以加強公眾參與的工作：

- 先後在 2005 年 8 月 12 日和 22 日向約 700 位人士發出兩份通知書，誠邀他們提交意見書並出席論壇。上述人士包括優化海濱研究的合作伙伴(獲邀協助及推廣該研究計劃的機構)、立法會議員、18 區區議員、城市規劃委員會、交通諮詢委員會、環境諮詢委員會、與灣仔及銅鑼灣海濱有相關利益的人士和曾在優化海濱研究構想階段向小組委員會提交意見書的機構。
- 在 2005 年 8 月 17 至 24 日期間，在南華早報、地區星報和都市日報刊登廣告。
- 向共約 4,700 個社團、環保團體、學校、樓宇業主立案法團、樓宇互助委員會等發出通告。
- 共發放三份新聞稿。

1.4.3 在舉行論壇前，共收到分別來自不同機構和公眾人士的意見書 19 份。運輸署亦有提交一份意見書。這些意見書的概要載於第 2 章，並已上載共建維港委員會的網頁 ([http://www.harbourfront.org.hk/tc/content\\_page/her\\_pdf\\_1.html](http://www.harbourfront.org.hk/tc/content_page/her_pdf_1.html) 及 [http://www.harbourfront.org.hk/eng/content\\_page/doc/Full\\_Submission-tc.pdf](http://www.harbourfront.org.hk/eng/content_page/doc/Full_Submission-tc.pdf))，供市民閱覽。

1.4.4 審視過運輸署的意見書後，專家小組要求運輸署提供額外的交通分析資料，以確保運輸需求電腦模擬數據的可靠；並要求該署覆核各項假設的理據。其後，運輸署提供了補充的資料。(請參考 [http://www.harbourfront.org.hk/eng/content\\_page/doc/SN-tc.pdf](http://www.harbourfront.org.hk/eng/content_page/doc/SN-tc.pdf))。

1.4.5 在專家小組論壇第二次會議中，獲邀出席的規劃署和土木工程拓展署代表闡釋中環及灣仔區的土地用途規劃，以及若興建中環灣仔繞道的話，各種可行的方案。

1.4.6 出席 2005 年 9 月 3 日專家小組論壇者共 128 人，當中包括 65 名市民和 9 名傳媒工作者。論壇簡介了收到的意見書的內容概要，公眾亦有機會在運輸署發言後和專家小組討論後兩個時段發表意見。

## 1.5 報告概要

---

1.5.1 專家小組的檢討是針對紓緩策略性路線(並非地區性道路)的交通擠塞情況而建議可持續的解決方法，報告綱要載列如下：

- 第 1 章載有成立專家小組和制定工作計劃的背景概要。
- 第 2 章分為兩部分：第一部分是根據運輸署提供的資料而說明中環灣仔區的運輸情況；第二部分載有公眾意見和提交的意見書內容的概要。
- 第 3 章詳細載列專家小組有關中環及灣仔區可持續運輸發展規劃的短期、中期和長期建議。
- 共有五個附錄：附錄一載有灣仔發展計劃第二期檢討工作的背景簡介；附錄二列出在公眾諮詢期間提出意見、建議的機構和公眾人士；附錄三和四分別為中環灣仔繞道和 P2 路的位置圖；附錄五載有專家小組活動、工作和會議等圖片。

## 第 2 章 意見書

### 2.1 運輸署提交的意見書

---

2.1.1 以下是取材自運輸署提交的意見書，對中環及灣仔地區的交通狀況及中環灣仔繞道背影的簡介。詳細資料可參考共建維港委員會網頁：

[http://www.harbourfront.org.hk/eng/content\\_page/doc/Full\\_Submission-tc.pdf](http://www.harbourfront.org.hk/eng/content_page/doc/Full_Submission-tc.pdf) 及

[http://www.harbourfront.org.hk/eng/content\\_page/doc/SN-tc.pdf](http://www.harbourfront.org.hk/eng/content_page/doc/SN-tc.pdf).

#### 現有道路網

2.1.2 現在商業中心區的主要道路為東西向的干諾道中/夏慤道/告士打道走廊（走廊）。這條走廊為一條雙向四車道的主幹線，是港島北部的一條東西向主幹道。作為市區主幹道，它負有承擔港島東西向長距離交通流量的責任。

2.1.3 同時，走廊也作為一條分幹道，為通往其他區域提供南北向出口，及提供短途連線通往鄰近區域。可是，由於走廊連接許多支路、隧道和高架橋，產生有大量的穿行和合流交通。再加上通往鄰近區域的交通流量巨大，導致這條走廊經已飽和，不能發揮原先作為市區主幹道的功能。由走廊支路或主幹道的任何一個瓶頸路段伸延的車龍都將會造成其他地區的交通阻塞和交通情況的迅速惡化。走廊上或其附近一旦發生小型交通意外或事故，都足以造成道路網中嚴重的交通阻塞和延遲。在某些更嚴重的情況下，還會造成整個商業中心區的交通大阻塞以及整個走廊的完全阻塞。以上情況清楚顯示策略性道路網及中環及灣仔的地區道路網的穩定性及可靠性正處於令人不滿意的狀況。

#### 現有交通模式

2.1.4 現有走廊的交通流量已超過了它的設計容車量。沿著走廊的交通擠塞並不僅在早晚的繁忙時段才發生，每個工作日的早上 8 時至晚上 8 時亦會常常出現。東行往商業中心區的交通車流，經常會沿著林士街天橋和地面的干諾道中排回西隧口。而西行往

商業中心區的交通車流，亦會沿著告士打道排至灣仔運動場。

2.1.5 走廊上的交通擠塞現象亦常常在通往海底隧道、香港仔隧道以及銅鑼灣地區的路段上出現。這些經常出現的車龍佔用了走廊上的道路空間，加劇了來往港島東西之間不必要的阻延。

## 交通預測

2.1.6 本次評估測試了五組中環、灣仔、銅鑼灣地區於 2016 年的預測交通狀況。在這些測試方案中，模擬了上午和下午繁忙時間的交通流量。

2.1.7 這五組測試方案的假定如下：

方案 A - 建有繞道、P2 路和灣仔發展計劃第二期中的連接路，而位於中區填海第三期的發展計劃將會全部落實；

方案 B - 沒有興建繞道、P2 路或灣仔發展計劃第二期中的連接路，但位於中區填海第三期的發展計劃將會全部落實；

方案 B1 - 沒有興建繞道、P2 路或灣仔發展計劃第二期中的連接路，而位於中區填海第三期的發展計劃將不會落實；

方案 C - 建有繞道和 P2 路，但灣仔發展計劃第二期中的連接路則不興建，而位於中區填海第三期的發展計劃將會全部落實；

方案 D - 建有繞道，但 P2 路和灣仔發展計劃第二期中的連接路則不興建，而位於中區填海第三期的發展計劃將不會落實。

2.1.8 測試方案結果顯示，即使灣仔發展計劃第二期沒有任何發展計劃及刪除位於中區填海第三期的發展計劃，中環灣仔繞道、P2 路和灣仔發展計劃第二期中的連接路仍需興建。測試結果扼要列於下。

表一：五組測試方案的假定及結果扼要

	繞道	P2 路	灣仔區的連接路	中區填海第三期的發展計劃	交道模擬結果	
					繞道沿線主要路段行車量/容車量比率	中環灣仔地區主要路口剩餘容車量
方案 A	✓	✓	✓	✓	除告士打道內街西行線外，普遍在 1 以下	普遍有一些剩餘容車量
方案 B	×	×	×	✓	東西行線均在 1.2 以上，有些高達 1.55	大部份重要路口剩餘容車量為負數
方案 B1	×	×	×	×	大部份西行線路段行車量/容車量比率在 1.2 以上，有些高達 1.53	多個重要路口剩餘容車量為負數
方案 C	✓	✓	×	✓	東行線多處路段行車量/容車量比率在 1 以上，有些高達 1.13	一些重要路口剩餘容車量為負數。
方案 D	✓	×	×	×	大部份東行線路段行車量/容車量比率在 1 以上，有些高達 1.13	大部份位於灣仔重要路口剩餘容車量為負數

## 運輸署提交的意見書摘要

2.1.9 連接香港島東西並通往商業中心區的走廊，正如交通現況所顯示，已經超過了容車量。早前、和近期的策略性交通研究預測，東西走廊交通需求還會進一步增加，這證實了有需要提供一條與走廊平行的海旁主幹道，即中環灣仔繞道，以避免更廣泛和更頻繁的交通擠塞甚至是整個道路網的交通大阻塞。

2.1.10 政府已經實施了一系列交通管理和財政措施，以增加現有道路網的容量和壓抑交通需求。進一步的措施，包括電子道路收費亦已被考慮。所有現有和建議的措施都不能解決沿東西走廊的交通擠塞問題。故此建設繞道是必須的，而電子道路收費可以

輔助繞道但不能取代它。

2.1.11 一項確定該繞道的佈局的區域交通研究已經完成。該研究證實有需要興建繞道，中間還需有連接路才能夠達到興建主幹道的目的，即疏導現有東西走廊的交通，以紓緩現有走廊的擠塞交通。

## 2.2 公眾提交的意見書

---

2.2.1 在 2005 年 9 月 3 日舉行專家小組論壇前，專家小組共接獲 19 份公眾提交的意見書。來自不同團體/個別人士的 19 份意見書已上載於網頁 ([http://www.harbourfront.org.hk/tc/content\\_page/her\\_pdf\\_1.html?s=1](http://www.harbourfront.org.hk/tc/content_page/her_pdf_1.html?s=1))。提交意見書的團體及個別人士的名單載於附錄二。

2.2.2 有意見書支持政府增建基礎設施的計劃，即建造中環灣仔繞道以應付預期的運輸需求。另一方面，亦有意見書反對建造中環灣仔繞道。此外，亦有接獲關於可持續運輸規劃的意見。

2.2.3 根據「支持建造中環灣仔繞道」、「反對建造中環灣仔繞道」和「其他意見」三項類別劃分，公眾意見大致如下：

### 支持建造中環灣仔繞道

2.2.4 支持建造中環灣仔繞道的公眾意見：

- 應把交通分流，使其暢順。
- 中環灣仔繞道可使整個社會受惠。
- 中環灣仔繞道將紓緩交通擠塞，改善行車情況。
- 維多利亞港景觀十分重要，但不應因確保景觀不受影響而妨礙經濟發展。
- 灣仔主要道路的負荷已超越其容車量，急須建造中環灣仔繞道。

2.2.5 在支持建造中環灣仔繞道的意見書中，有的載明下列條件和規定：

- 應先全面研究和採用其他的可行方法，包括實施各種運輸需求措施和使用其他運輸工具，以應付已開展的發展計劃所引致的交通情況。
- 在設計上，中環灣仔繞道要把現有地面交通引入地底。
- 中環灣仔繞道應沿海濱地底經分域碼頭建造，以便卸載浮躉可以盡量接近分域碼頭，為來自世界各地的水手提供通往海港的便捷通路。
- 分域碼頭附近的交通燈或過路處位置應列入圖則內。
- 評估運輸影響；釐定現有三條海底隧道的均等收費；為進入商業中心區的交通設立較完善的電子道路收費系統；以及中環灣仔繞道並非建於地面。
- 繞道應以隧道而非高架橋或路面設施方案興建。
- 以兩條坡道把中環灣仔繞道連接東面的興發街和西面的分域街。相信這計劃可盡量減少填海，並可疏導交通和美化海濱。
- 擴展維多利亞公園至海濱走廊；重建現有維園道為維多利亞公園之下的隧道，以鼓勵市民在公園與海濱之間漫步。
- 在灣仔北部設立中環灣仔繞道交匯處，以便由 P2 路駛出的車輛向右轉入菲林明道；減少填海；保留灣仔海濱的大部分現有設施，並設立直達海濱的路面行人通道。
- 在進行中環灣仔繞道發展工程時，要注重考慮優化海濱，以便市民享用。

## 反對建造中環灣仔繞道

2.2.6 反對建造中環灣仔繞道的公眾意見：

- 除了繞道外，公眾並不認為有需要建造擬議的四線地面道路。這樣會令海濱與灣仔其他範圍更為分隔，而且會影響整區的景觀。

- 在建造新的道路基礎設施前，必須先實施其他的運輸措施。
- 政府必須盡快落實 2005 年 4 月決定的措施，以平衡三條海底隧道的運輸流量。這意味著須平衡隧道收費率，尤其是中區和西區海底隧道。
- 在現有運輸網絡設立一條可負載四成直通交通的車道，便很理想。
- 在考慮以無須填海的各種方法解決交通擠塞的問題上，仍未盡全力。然而，交通擠塞的問題仍須解決。
- 不符合《保護海港條例》、海港規劃原則和優化海濱目標。
- 在引進新道路基礎設施前，先盡量採用各類運輸模式，是合理的做法。與這觀點一致，建造北港島線、沙田至中環線和機鐵支線會有助紓緩交通擠塞的情況。此外，在 2012 年之前提早施行港島西線建造工程，亦有助紓緩交通擠塞的情況。
- 鐵路可改善前往海濱和告士打道北面範圍的通道。
- 倍增海底鐵路的行車架次，有助紓緩交通擠塞的情況。
- 不建造中環灣仔繞道可節省相關的建築費（無建築合約罰款的問題）。

## 其他意見

### 2.2.7 其他的公眾意見：

#### 電子道路收費

- 無須待建造另一條行車走廊，才實施電子道路收費。
- 應考慮採用較短軸距的巴士和旅遊車（配合電子道路收費）。
- 根據共建維港委員會的調查結果，七成被訪者原則上不反對電子道路收費或無任何意見。
- 應不時更新電子道路收費的研究資料。
- 可考慮四種道路收費的方法：「走廊」、「地區計劃」、「本地和橫越本地系統」（按行車距離收費）和「綜合」（按運輸工具收

費)。

- 建議 10 項實施道路收費策略，包括：把道路收費納入整體的運輸策略；使用市民可接受的收費；以及保持一個靈活的決策方案等。
- 並不支持只透過電子道收費減少車輛駛入灣仔，而不設立其他分流路線。
- 除非的士業可獲豁免，否則不接受電子道路收費。
- 倘三條海底隧道的收費平衡措施無法解決交通問題，須考慮為進入商業中心區的交通設立較完備的電子道路收費系統。
- 實施道路收費策略應顧及的事項：交通擠塞情況是否已無法忍受？是否已採用過其他的各種補救措施？道路收費是否政治上可行？

### 綜合土地用途和運輸規劃

- 制定整體的土地用途規劃時，應一併考慮運輸事項而不應把其視作附帶問題處理。作出任何建造新運輸基礎設施的決定前，應先研究或採用一切可行的方法，包括善用現有基建。要解決現有和預計的交通問題，不應局限於運輸管理和財務措施，亦應檢討現有/已規劃的土地用途和發展密度/程度等事項。
- 鑑於中環及灣仔填海工程、青洲填海工程、通往大嶼山青洲連接路、貨櫃港口和七號幹線建議發展項目已大幅減少或取消，應檢討預計的運輸增長。
- 中區(擴展部分)分區計劃大綱圖可能容許有關範圍日後增加建築樓面面積接近 1300 萬平方呎，引致前往海濱的交通大幅增加。此外，香港會議展覽中心擴建計劃同樣會引致交通增加。
- 把中區(擴展部分)分區計劃大綱圖交回城市規劃委員會，以修訂現有灣仔北分區計劃大綱草圖，刪除建造繞道所須的填海土地範圍。
- 可能是商業中心區及灣仔規劃額外樓宇密度(尤其是摩天大樓等高空發展計劃)的因素導致有直達交通的需求。
- 區內的現有工業化計劃(位於運盛街的污水處理廠、電力分站、石油氣站和擬建的電力變壓站)違反了綠化和美化海濱一

帶的原則。

- 保留中環至灣仔之間的避風塘、遊艇會、休憩用地、美食中心、附有行人設施的海濱走廊、單車徑和跑步徑。
- 確認灣仔北現有土地租用情況是區內的重要特色。

### 可行的改善措施

- 問題不在於直達交通，而在於周邊範圍的限制而未能容納車輛，導致局部交通擠塞。這些範圍包括銅鑼灣、時代廣場等。
- 改善交通信號設施、泊車政策、紓緩交通措施等；只准在晚間上落客貨。
- 每天上午八時至午夜，禁止所有商用車輛使用中西區海底隧道之間以及干諾道/告士打道之上範圍，專利巴士和電車則除外。
- 沿干諾道/告士打道北面海旁設立的士、小巴、校巴和邨巴上落客區。乘客可在該處轉乘專利巴士或選擇步行。
- 管制在石油氣站輪候的的士車龍。
- 加強管理會議展覽中心一帶的交通。
- 適當調校指示車輛右轉入馬師道的交通燈號；或禁止車輛右轉入馬師道。
- 改善分域碼頭附近的交通燈或過路設施。
- 擴展自動梯網絡。改善/保養通往灣仔北的便捷行人通道；改善灣仔北租客及公眾的泊車設施。
- 施工時密切監測對環境的影響，盡量避免海港受影響。

## 第 3 章 專家小組的意見和建議

### 3.1 可持續運輸規劃

---

#### 可持續發展概念

3.1.1 根據聯合國布倫特蘭夫人報告(Brundtland Report, 1987年世界環境與發展委員會報告第 43 頁),「可持續發展是既滿足當代的需要,同時不損及後代滿足其需要的發展。」專家小組理解可持續運輸發展為可滿足我們當今和日後的社會、經濟和環境目標的發展。

#### 可持續運輸發展的目標

3.1.2 專家小組更認同,可持續運輸發展的目標是適時處理運輸需求,並提供足夠的運輸設施。這目標與香港政府多份內部交通政策白皮書和綠皮書(1974年、1979年、1989年及1990年)提倡的三管齊下的原則,完全一致。

#### 可持續運輸規劃的主要事項

3.1.3 專家小組認為,在作出可持續運輸發展規劃前,須考慮下列主要事項:

- *綜合土地用途和運輸發展規劃* — 土地用途規劃與運輸發展規劃互相關連,在規劃時兩者應同時兼顧。現時本港已到達一個階段,土地用途規劃須受運輸基建設施要求的限制。因此,進行土地用途規劃時,必須考慮運輸需求的因素。這一點對在有限空間進一步發展運輸基建設施的市區,尤其重要。
- *考慮環境、經濟和社會方面的因素及其相互關係* — 在評估運輸發展投資時,應整體考慮有關的經濟、環境和社會影響。
- *多樣化和多管齊下的模式* — 可持續運輸發展包括運輸設施、運輸工具(如道路、鐵路、渡輪、車輛和非機動性交通工具)以及各不同類型的乘客。
- *使用恰當的方法或技術* — 選用合適的方法解決個別的問題:無論是在行車道上塗上白色實線、向公共交通乘客提供

資料、增加運輸基礎設施容車量(包括道路和鐵路)、實施道路收費，或綜合上述任何方法，均應妥善處理。

- **供求平衡** — 運輸需求具變動特性，並會因應地區的土地用途和活動改變而變動。爲了妥善平衡運輸供求的情況，必須定期檢討短期和長期的土地用途規劃。
- **有效使用現有基礎設施** — 在交通擠塞的情況下，實施有效的運輸管理措施(如重整巴士路線、限制上落客貨、道路收費等)，以確保善用現有運輸設施，是恰當的做法。長遠來說，必須實施道路收費以確保使用率高的運輸基礎設施可持續發揮作用。

## 3.2 建造中環灣仔繞道的需要

---

### 具體的問題

3.2.1 專家小組得悉，東西流向的干諾道中/夏慤道/告士打道走廊(下稱走廊)處於重要的策略性位置，它把港島與其他地區的交通連接：東北面連接將軍澳和西貢；西面連香港國際機場；及北面連至中國內陸邊界。倘不能建造中環灣仔繞道，港島北岸走廊的樽頸地帶會逐漸擴大，使交通阻塞的問題更趨嚴重。因此，中環灣仔繞道實在是香港的策略運輸網絡中所欠缺的一部份。中環和灣仔區道路網絡的可靠性至爲重要，原因是當這東西流向策略性連接網絡發生嚴重的交通意外時，會導致整個港島道路網絡癱瘓，甚至九龍亦受影響。這對社會在時間、燃油及資源上的損失，均十分嚴重，這是不能接受的。事實上，我們最近(2005年5月9日)剛見證運輸網絡因一宗交通事故而導致癱瘓，令本港整個地區陷入混亂的情況。在這樣的環境下，我們深受運輸網絡不可靠的陰影所威脅。再者，除非收取昂貴的路費，這問題不能單靠實施道路收費就可以解決，因而確立了替代路線的訴求。

3.2.2 專家小組認爲，無論從社會、經濟或環境的角度，東西流向的走廊及毗鄰地區經常出現的交通擠塞情況，是無法接受的。數據分析顯示，除非執行嚴厲的措施，否則即使透過運輸管理和財政上的配合措施，對於減少車輛增長和運輸需求，並無成效，社會亦不會接受。

## 設立替代路線的需要

3.2.3 雖然增加走廊附近範圍的基建運輸容車量要數年方可完成，但最終仍會紓緩中環和灣仔區的中期運輸情況，使東西流向交通暢順。因此，專家小組建議應建造一條繞道，作為解決中環和灣仔區日益惡化的交通擠塞的中期措施。專家小組認為，興建中環灣仔繞道，對於改善東西運輸網絡的可靠性，起着重要的作用。專家小組經審慎考慮下列重要問題後，才得出上述結論。

### 需回應的重要問題

3.2.4 如果什麼也不做，可否達致可持續發展？專家小組斷然否定「什麼也不做」的方案。專家小組發現，根據標準運輸預測技術，即使車輛數目不增加或在中環和灣仔區再無進一步的發展計劃，現有道路網絡將無法應付十年後的運輸需求。

3.2.5 是否單靠興建中環灣仔繞道便可達致可持續發展？專家小組亦斷然否定這說法。由於繞道容車量有限，十年後的運輸需求增長會超越其容車量。因此，要確保道路網絡可長期持續發展，須推行運輸管理措施和道路收費，以達到善用基建設施的效果。

3.2.6 單靠推行道路收費能否解決交通擠塞問題？專家小組認為，並無單一的措施可作為解決問題的靈藥。合乎「用者自付原則」的道路收費，是指根據道路收費系統訂立最合適的收費，以紓緩交通擠塞的情況。電子道路收費和區域通行證制度，只是其中兩種紓緩交通擠塞的收費機制，並各有其成本效益。如不改善基建設施和推行運輸管理措施，即使無極嚴重的交通擠塞，而要有效解決現有的擠塞情況，所訂的收費將會極高，公眾能否接納的問題便需要考慮。鑑於為妥善紓緩本港交通擠塞而設計的收費計劃以及其影響等問題仍有待解決，在現階段，社會能否接受道路收費仍未能確定，決策者和市民需審慎研究和商議有關問題。因此，專家小組認為，單靠道路收費並不可作為解決問題的可行方案。

3.2.7 中環灣仔繞道與通往海濱的行人通道是否互相抵觸？專家小組再度否定這個說法。然而，專家小組認為，在興建繞道時，應首先考慮優化通往海濱的行人通道設施。

3.2.8 停止發展計劃是否解決道路擠塞的一個可接受及可持續發展的方法？專家小組認為，無論何時，均可考慮完全不施行任

何發展計劃，但應明確討算相關的資源調配機會(如放棄了的地租等)。然而，可持續發展須妥善平衡經濟、社會和環境各方面的因素。停止發展計劃是不能達到這種平衡的。

3.2.9 繞道與電子道路收費是否互相牴觸？專家小組認為，實施電子道路收費以輔助興建中環灣仔繞道，是長期可持續發展的恰當做法。

### 3.3 建議

---

#### 短期措施

##### 運輸管理措施

3.3.1 專家小組認同，在繞道啓用前，須施行一些短期運輸管理措施，如上落客貨管制、改善路口工程、重整公共運輸路線等，以應付走廊交通擠塞問題。

##### 調整隧道收費

3.3.2 專家小組建議，在中環灣仔繞道啓用前，政府應認真考慮以不同收費安排(即隧道收費隨日間不同時段而變更)，重新調整三條橫跨維港的隧道收費，以紓緩交通。一個受有關人士認同的可行計劃，將可在一定程度上減輕各海底隧道口的車龍及擠塞情況，從而使東西交通流向較暢順。

##### 調節發展計劃

3.3.3 專家小組建議，在繞道啓用前，政府應正視調節整個走廊範圍的發展計劃的需要，使交通擠塞情況不會更趨嚴重。

##### 連接海旁的行人通道

3.3.4 專家小組建議，政府應審慎考慮提供連接維港優質行人通道的需要。專家小組得悉，按照建議的發展計劃，將會改善現有連接海旁的行人通道。然而，過渡期間亦應實行改善措施。

## 中期措施

### 優化各樣運輸網絡

3.3.5 由於現有運輸基礎設施無法滿足現有和直至 2016 年的交通流量需求，專家小組支持興建中環灣仔繞道以改善走廊範圍道路網絡的可靠性，及強化各樣服務走廊範圍的公共運輸。即使停止中環填海區發展計劃，及控制全港私家車擁有量，達致數量維持零增長直至 2016 年，現有運輸基礎設施仍無法應付現有和日後的運輸需求。

3.3.6 為了盡量發揮中環灣仔繞道的功能，專家小組亦支持在香港會議展覽中心附近和維園道/告士打道/興發街興建連接繞道的支路。

### 環境和社會方面的關注

3.3.7 專家小組支持優化維港海濱的訴求，並建議政府不但須要於短期內改善連接海旁的行人通道，亦應妥善解決因興建造價過百億元的繞道而帶來的景觀、環境和社會方面的問題。

### P2 路

3.3.8 專家小組認同，在繞道建成前，須興建 P2 路，作為紓緩中環填海區交通擠塞的重要過渡措施。此外，專家小組建議，政府應檢討 P2 路的規模，以配合逐步推行的土地發展計劃。儘管須為 P2 路預留足夠的土地以應付日後全面發展，專家小組仍建議政府研究在 P2 路引進臨時的交通平靜措施(如路拱，委婉名稱為“隱身警察”)，以及在此期間綠化 P2 路預留用地。

### 道路收費

3.3.9 專家小組認同道路收費作為可持續運輸措施的重要性。道路收費可使交通擠塞情況局限於部分地區，並可減少繁忙地區的車輛廢氣排放，從而改善空氣污染和生活質素。然而，鑑於道路收費計劃可有各種各樣的安排，專家小組建議，政府先就各類收費計劃(電子收費或其他收費模式)的可行性、成效和社會接受程度進行詳細的評估，才審慎考慮是否推行。

## 道路收費與繞道的配合

3.3.10 專家小組認同道路收費是可輔助繞道的功能。由於預計在2012年啓用的中環灣仔繞道與籌備推行電子道路收費的時間吻合，專家小組認為中環灣仔繞道啓用時是推行電子道路收費的機會。長遠來說，增加道路容車量結合推行電子道路收費，是較為可接受和實際可持續的一套措施。

### 長期措施

## 整體的運輸/土地用途規劃

3.3.11 可持續的運輸規劃講求整體處理及規劃交通需求。因此，土地用途和運輸規劃應綜合處理。專家小組認同，政府一直對土地用途和運輸規劃以互動方式處理；並建議政府加強這方面的綜合規劃工作，適度在交通嚴重擠塞的地區，限制發展過多的運輸基建設施。

## 通往海濱的行人道網絡

3.3.12 專家小組認同社會對連接海濱行人通道與日俱增的渴求；並建議設立覆蓋整個範圍的行人通道網絡，把海濱與毗鄰地區及在該範圍可供使用的各種運輸工具連接，達到連接機動與非機動交通工具的整體效果。

## 事故處理能力

3.3.13 專家小組建議，政府提高處理在走廊上發生交通事故的能力，使中環及灣仔區的伸延道路網絡更加可靠，並隨時準備應付嚴重交通事故引致道路網絡癱瘓等風險。

## 保持剩餘容車量

3.3.14 專家小組亦建議，政府應檢討運輸基建方面的剩餘容車量，以達到較理想的保險水平。舉例來說，當公路最佳的行車量/容車量比率(反映道路交通情況的標準指標)接近0.9，則應視為暫緩發展的訊號。

## 可持續運輸發展

3.3.15 專家小組建議，爲了提高市民的生活質素，政府應檢討並採納適合香港可持續運輸發展的最佳做法。專家小組認同，政府須爲香港機動和非機動的運輸工具制定可持續的綜合政策、策略和方案。舉例來說，雖然公共運輸的使用比率可能因道路網絡的改善、恰當的道路收費措施、整體的土地用途和運輸規劃等多個因素而增加，但政府仍可藉此機會合理調整各樣公共運輸路線，並加強這些路線與鐵路的連接性。

## 參考資料

世界環境與發展委員會報告(1987) - 我們共同的將來  
(此報告又名聯合國布倫特蘭夫人報告)

一九七四年五月香港內部交通政策綠皮書 - 香港交通政策建議書：  
歡迎各界人士提供意見

一九七九年五月布政司署環境科發表的香港內部交通政策白皮書 - 保持水陸運輸暢通

一九八九年五月香港運輸政策綠皮書 - 邁向二十一世紀

一九九零年一月香港運輸政策白皮書 - 邁向二十一世紀

## 附錄一 灣仔發展計劃第二期檢討簡單背景資料

政府於 2002 年 4 月根據《城市規劃條例》把灣仔北分區計劃大綱草圖刊憲。該分區計劃大綱草圖所涵蓋的範圍，西起香港會議展覽中心西端、東臨銅鑼灣避風塘東邊海堤及興發街、南抵告士打道。大綱草圖亦顯示了政府就興建中環灣仔繞道，和優化灣仔北及銅鑼灣一帶海濱的建議。

保護海港協會有限公司於 2003 年 2 月就城市規劃委員會因應其對《保護海港條例》的詮釋，對灣仔北分區計劃大綱草圖所作的相關決定提出司法覆核。司法覆核最終由終審法院於 2004 年 1 月 9 日作出裁決。

根據終審法院的裁決，只能在證明填海工程有凌駕性的公眾需要時，才可以推翻《保護海港條例》內訂明不准許填海的推定。這需要（即社群的經濟、環境和社會需要）必須是當前迫切的，同時又沒有另一合理的解決方法（所有情況包括對經濟、環境和社會的影響都應該一併考慮）。所謂當前迫切的需要，是遠遠超乎那些“人們樂於擁有的”、應有的、可取的或有益的事物。但另一方面，把這個需要描述為具有“非到最後才會需要”這樣性質的事物，或描述為公眾不可或缺的事物，就未免太言過其實了。

鑑於終審法院在 2004 年 1 月 9 日的裁決，政府決定就灣仔發展計劃第二期進行規劃及工程檢討，以確保灣仔北分區計劃大綱草圖，及位於龍景街附近的中環填海第三期工程東面界限及香港會議展覽中心中間的地帶的規劃，完全符合《保護海港條例》及終審法院的裁決。檢討於 2004 年 3 月展開。

## 附錄二 提交意見書的團體 / 個別人士的名單

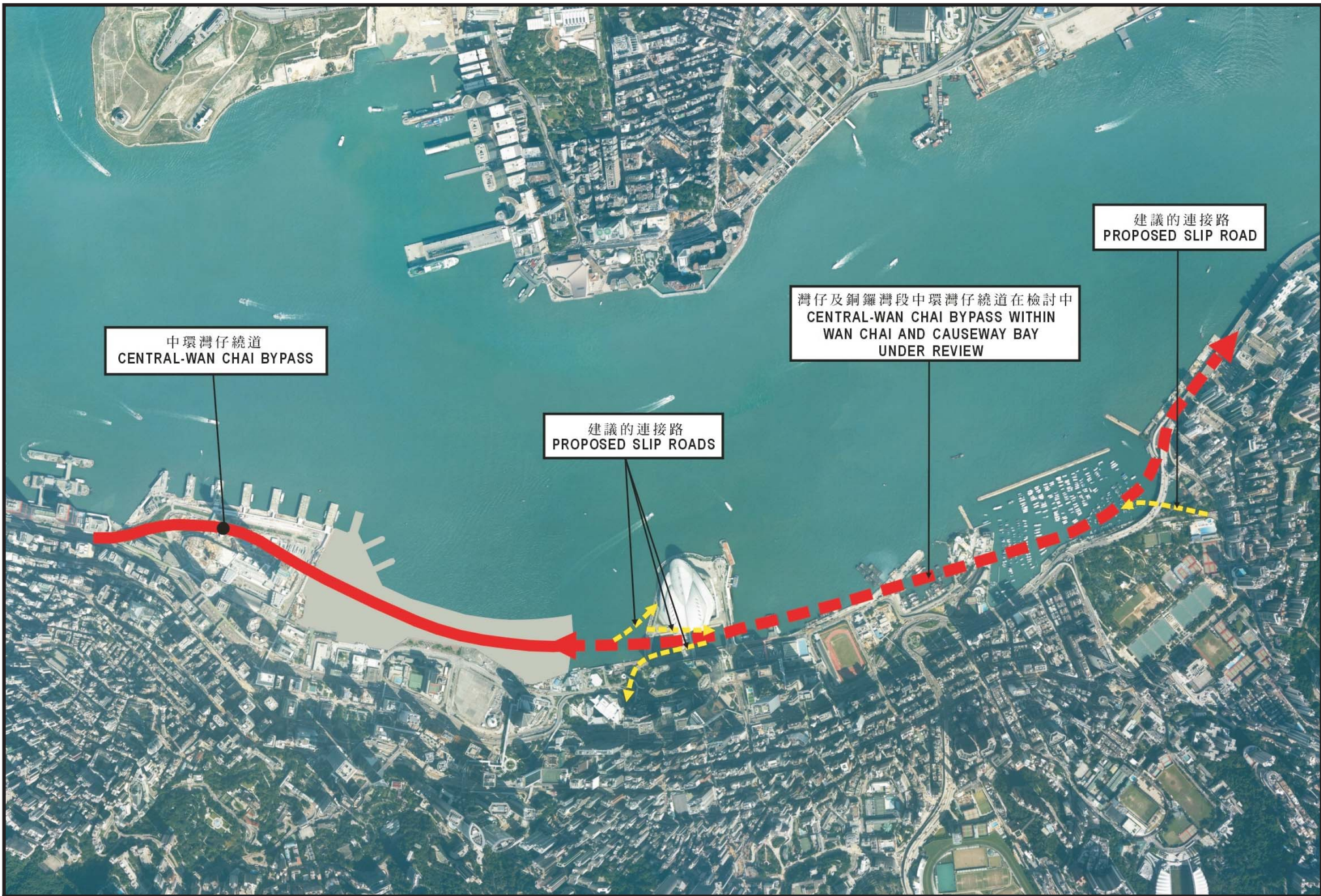
為加強公眾人士的參與，邀請公眾在專家小組論壇舉行之前，就有關問題上提交見解。在論壇舉行之前，專家小組共收到十九份由不同團體或個人提交的意見書。提交意見書的團體及個別人士詳列如下。

甲 1: 團體 / 個別人士提交的意見書

編號	團體 / 個別人士名稱	主題	日期
1	軍人輔導會	(無主題) *	2005 年 8 月 15 日
2	公眾人士	對中環交通的意見 *	2005 年 8 月 17 日
3	公眾人士	(無主題) *	2005 年 8 月 23 日
4	爭氣行動	(無主題) *	2005 年 8 月 23 日
5	保護海岸協會	保護海岸協會的意見書是一份由 Deloitte Research 撰寫，名為 'Combating Gridlock: How Pricing Road Use Can Ease Congestion' 的報告。報告可在 Deloitte Research 的網頁 <a href="http://www.deloitte.com">www.deloitte.com</a> 閱覽 *	2005 年 8 月 23 日
6	灣仔區議會規劃、交通及環保委員會主席吳錦津議員	(無主題)	2005 年 8 月 25 日
7	太古地產	(無主題) *	2005 年 8 月 25 日
8	愛護動物協會	(無主題) *	2005 年 8 月 25 日
9	香港貿易發展局	(無主題) *	2005 年 8 月 26 日
10	地鐵有限公司	(無主題) *	2005 年 8 月 26 日
11	九龍的士車主聯會有限公司	支持興建中環灣仔繞道	2005 年 8 月 26 日
12	海港商界論壇	(無主題) *	2005 年 8 月 26 日
13	立法會議員郭家麒醫生	(無主題)	2005 年 8 月 26 日

編號	團體／個別人士名稱	主題	日期
14	商界環保協會	(無主題) *	2005年8月26日 (於2005年8月29日經電郵遞交)
15	思匯政策研究所	(無主題) *	2005年8月29日
16	保護海港協會有限公司	檢討中環灣仔繞道是否需要 *	2005年8月30日
17	共創我們的海港區	(無主題) *	2005年8月26日 (於2005年8月31日經電郵遞交)
18	公共巴士同業聯會有限公司	(無主題) *	2005年9月1日
19	公眾人士	給專家小組的意見書 *	2005年9月2日

\* 意見書以英文提交



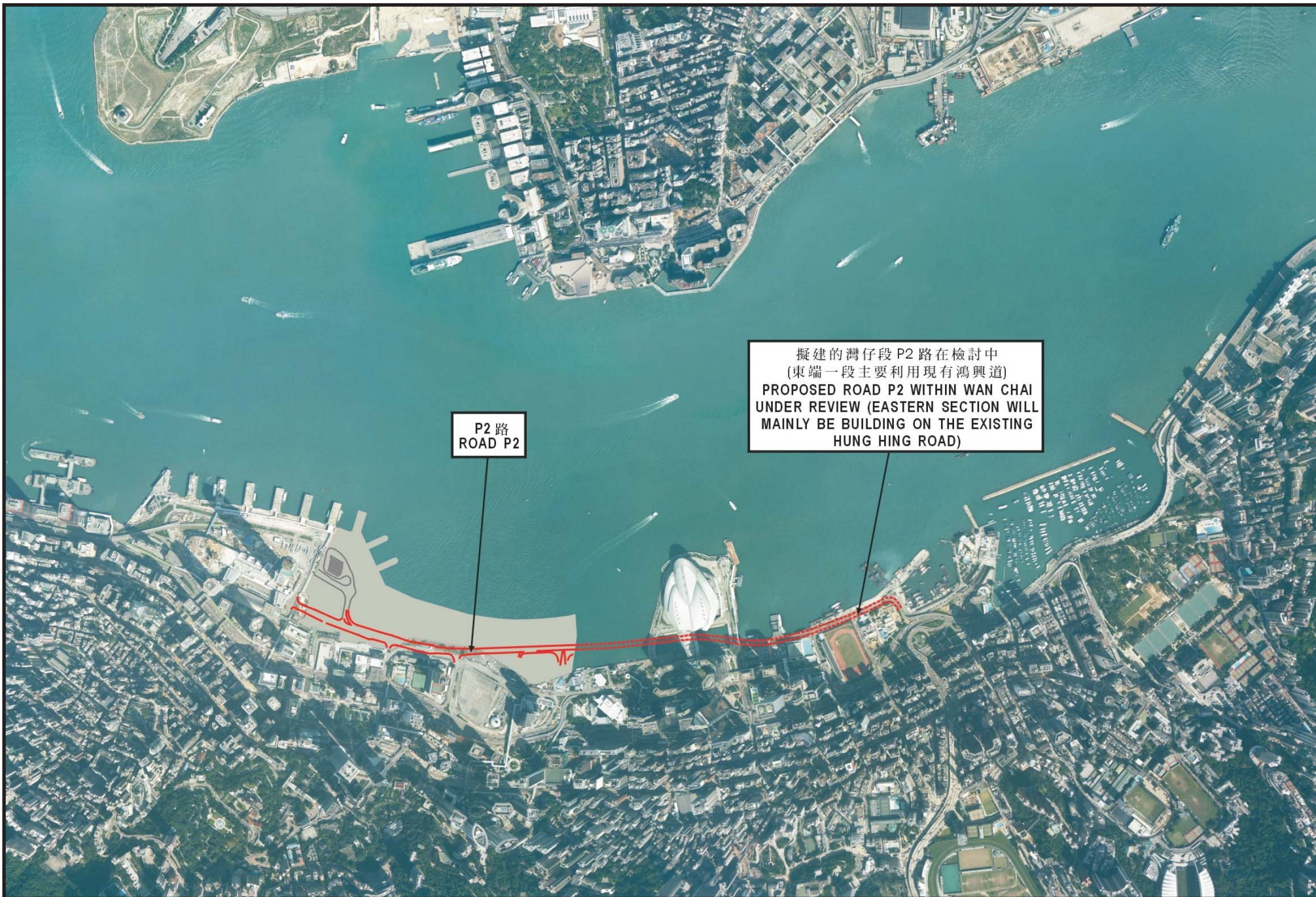
中環灣仔繞道  
CENTRAL-WAN CHAI BYPASS

建議的連接路  
PROPOSED SLIP ROADS

灣仔及銅鑼灣段中環灣仔繞道在檢討中  
CENTRAL-WAN CHAI BYPASS WITHIN  
WAN CHAI AND CAUSEWAY BAY  
UNDER REVIEW

建議的連接路  
PROPOSED SLIP ROAD

中環灣仔繞道位置圖  
LOCATION OF CENTRAL - WAN CHAI BYPASS



P2 路  
ROAD P2

擬建的灣仔段 P2 路在檢討中  
(東端一段主要利用現有鴻興道)  
PROPOSED ROAD P2 WITHIN WAN CHAI  
UNDER REVIEW (EASTERN SECTION WILL  
MAINLY BE BUILDING ON THE EXISTING  
HUNG HING ROAD)

P2 路位置圖  
LOCATION OF ROAD P2

## 附錄五 – 相片集



相片一 - 專家小組及共建維港委員會轄下灣仔發展計劃第二期檢討小組委員會主席



相片二 - 專家小組視察走廊的交通狀況



相片三 - 二〇〇五年九月三日舉行的專家小組論壇



相片四 - 一個提交意見書的團體在專家小組論壇上補充他們的意見



相片五 - 一位出席專家小組論壇的人士發表她的意見



相片六 - 走廊的交通狀況 (干諾道中)



相片七 - 走廊的交通狀況 (告士打道)



相片八 - 走廊的交通狀況 (告士打道)



相片九 - 走廊的交通狀況 (告士打道)