

請注意：資料以英文原文為準



城市發展與建築物 政策報告

報告日期： 2018年3月23日
聯絡人： Karen Hoese
聯絡電話： 604.871.6403
RTS 號碼： 11646
VanRIMS號碼： 08-2000-20
會議日期： 2018年5月15日

致： 溫哥華市議會

發件人： 「規劃、市區設計及永續署總經理」 (General Manager of Planning, Urban Design and Sustainability)

事由： 修訂「華埠HA-1及HA-1A分區附錄、設計指引及政策」(Chinatown HA-1 and HA-1A Districts Schedule, Design Guidelines and Policies)

建議

A. 指示「規劃、市區設計及永續署總經理」，申請修訂「區劃及城市發展附例」(Zoning and Development By-law) 的「HA-1及HA-1A分區附錄」(HA-1 and HA-1A Districts Schedule)，大概提出下列各項修訂：

- (i) 實質「建築面積佔地率」(俗稱「地積比率」，Floor Space Ratio, 英文簡稱FSR) 上限；
- (ii) 在現有以公尺計算的高度上限內，設定樓層建築物高度的上限；
- (iii) 規定設有非住宅用途；
- (iv) 設有閣樓及巷道的零售場地；
- (v) 城市發展地皮寬度的上限(如地皮正面)；以及
- (vi) 店面寬度的上限。

並把此申請交由公聽會諮詢；

並且指示「法務署長」(Director of Legal Services)，大概按照附件A所陳述，起草所需修訂的附例，交由公聽會審議。

B. 而在制訂「HA-1及HA-1A分區附錄」的建議修訂的時候，指示「規劃、市區設計及永續署總經理」，大概按照附件B所陳述，把「華埠 HA-1設計指引」(Chinatown HA-1 Design Guidelines) 及「華埠 HA-1A設計指引」(Chinatown HA-1A Design Guidelines) 因此而附隨的修訂，提交市議會審批。

- C. 而在制訂「HA-1及HA-1A分區附錄」建議修訂之後，指示「法務署長」，大概按照附件C所陳述，把「停車位附例」(Parking By-law) 因此而附隨的修訂，提交市議會審批。
- D. 而市議會撤銷「HA-1A華埠南區更改土地用途政策」(Rezoning Policy for Chinatown South (HA-1A))，並指示「規劃、市區設計及永續署總經理」，不再考慮按此政策提出的申請（市府已經收到並在審核的「緬街728-798」申請，則不在此限）。

並且大概按照附件D及附件E所陳述，市議會修訂「市中心東端更改土地政策」(Rezoning Policy for the Downtown Eastside)及「市中心東端規劃」(Downtown Eastside Plan)，把此等文件中提及華埠更改土地用途的內容刪除。

並且亦把建議B、C及D交由公聽會審議。

- E. 若市議會審批通過建議A至D等項目，則附有下列條件：
- (i) 當上述議案通過後，並不對任何人產生法律權益，而市府方面亦不產生任何義務責任；若有任何花費開銷，承擔任何費用，則由花費開銷或承擔費用的本人，自己承受風險；
 - (ii) 公聽會後若審批通過任何議案，並不強制市府制訂任何更改土地用途（以下簡稱「土改」）附例；以及
 - (iii) 市府及其各職員，包括「審批主管」(Approving Officer)，不管在那時候奉召行使職權或酌情權，均不受任何限制或指使。

報告撮要

此報告向市議會彙報華埠規劃工作的進展，包括在此分區的經濟文化發展及承傳行動。作為此規劃首要的一步，此報告建議修改相關的城市發展政策及區劃，以平復社區對於華埠面貌驟變及城市發展步伐太倉促等憂慮。

此報告建議修改城市發展政策，盼望日後的城市發展項目，可以保存華埠獨特風貌，包括建築物更細小，店面窄小，並預留商業、文化及住宅的場地。

正當社區與市府攜手邁步，把華埠打造成生氣勃勃，生生不息，並爭取華埠獲得「聯合國教科文組織世界遺產」(UNESCO World Heritage Site) 的地位；此報告中所提出的建議，將是華埠邁向完善監管而長期永續城市發展的關鍵步驟。

市議會權能／先前的決策

此報告相關的各項政策如下：

- 「為有小孩的家庭而設的高密度房屋指引(1992)」 High-Density Housing for Families with Children Guidelines (1992)
- 「華埠願景指導方針(2002)」 Chinatown Vision Directions (2002)
- 「活化華埠店面計劃(2009)」 Active Storefront Program for Chinatown (2009)
- 「國家歷史遺址地位(2011)」 National Historic Site Designation (2011)
- 「歷史地區樓高檢討(HAHR) (2011)」 Historic Area Height Review (HAHR) (2011)
- 「HA-1A華埠南區更改土地用途政策(2011)」
- 「華埠HA-1設計指引(2011)」
- 「華埠HA-1A設計指引(2011)」
- 「華埠社區規劃與經濟復興策略(2012)」 Chinatown Neighbourhood Plan and Economic Revitalization Strategy (2012)
- 「市中心東端規劃(2014)」 Downtown Eastside Local Area Plan (2014)
- 「和解城市框架(2014)」 City of Reconciliation Framework (2014)
- 「華裔社團建築物等額補貼計劃(2014)」 Chinese Society Buildings Matching Grant Program (2014)
- 「會館承傳計劃(2015)」 Chinese Society Legacy Program (2015)
- 「檢討溫哥華早期歧視華人政策」報告Historic Discrimination Against Chinese People in Vancouver (2017)
- 「福溪東北區規劃(2018)」 Northeast False Creek Plan (2018)

報告

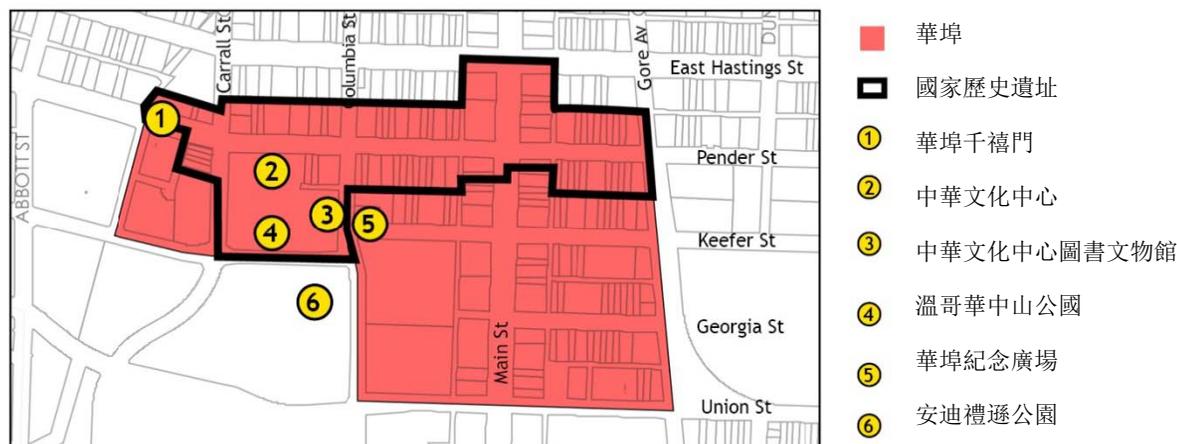
背景／周邊環境

1. 地區周邊環境

溫哥華華埠是北美其中一個最大的唐人街，公認是溫哥華市的歷史文化區，而「片打街」(Pender Street) 則獲選為「國家歷史遺址」。

華埠規劃範圍位於市中心以東，覆蓋約10個街段，土地總積45英畝，是組成「市中心東端」規劃區的七個獨特分區之一。華埠範圍請見圖1。

圖1：華埠周邊環境地圖



華埠地區生氣勃勃，兼具商業、文化及住宅等不同性質建築物。華埠風貌別樹一幟，獨一無二，大家經常以「精雕細琢」來形容。其特有風貌包括：

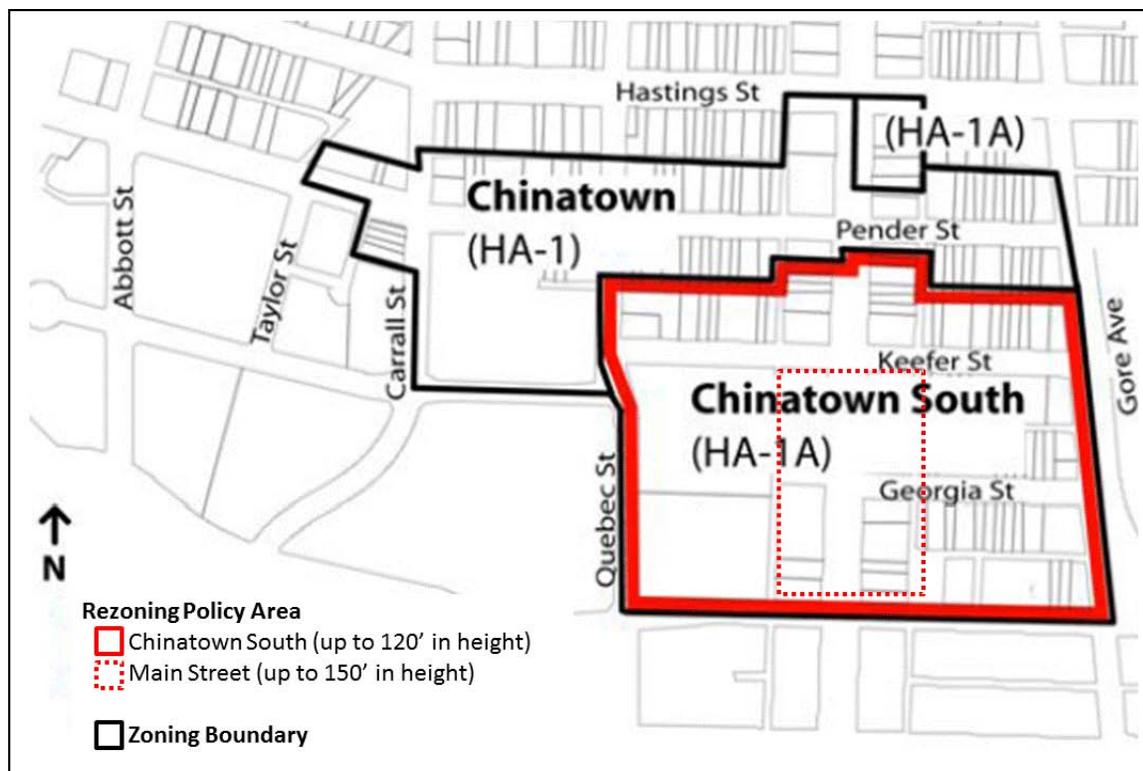
- 建地寬25呎到50呎，格局連貫；
- 複合獨棟建築物，高度參差；
- 店面拔高狹窄，塞滿著複合小店號；
- 陳設貨品擺放到人行道上；以及
- 建築物上層的用途廣泛，包括醫生牙醫診所及其他服務行業，宗親堂所用來舉辦文化活動的場地，以及住宅單位。

華埠獨特風貌，不僅僅來自市區及傳統歷史建築物，更加是源於由各種團體組織、商戶、節慶活動及市民所構成的活潑文化景象。在不斷演變而歷久彌堅的文化發展中，華埠依舊佔據中心地位，生氣勃勃。華埠有不少社團組織，包括54家宗親堂所及社團會所，依然在華埠及周邊地方活躍，繼續為大家提供重要的社會文化功能。華埠作為溫哥華市內其中一個原生的族裔文化社區，反映出當代加拿大社會的核心價值—文化多樣性。在本國及環球的層面，華埠分區在歷史文化方面舉足輕重，遠遠超越其實體界限。

2. 華埠的城市發展政策

「區劃及城市發展附例」透過「HA-1及HA-1A分區附錄」（華埠歷史地區），管制華埠建築物的用途及外貌。此外，「HA-1A華埠南區更改土地用途政策」按個別地皮的具體情況，可以考慮把土地用途更改成「CD-1（綜合城市發展）區」CD-1 (Comprehensive Development) District。總而言之，華埠的城市發展政策及區劃規例，是要確保新建築物融入華埠的獨特風貌。

圖2: 華埠現有區劃分區及「華埠南區」更改土地用途地區



「基底區劃」“Base Zoning” - 「HA-1及HA-1A分區附錄」（華埠歷史地區）

2011年，市議會修訂並審批通過「HA-1及HA-1A分區附錄」。目前，「HA-1分區」的建築物高度上限，一般審批為50呎，或因優化市區設計而獲有條件審批，則為75呎。「HA-1A分區」的建築物高度上限，一般審批為90呎。

和大多數其他區劃分區不一樣，華埠區劃分區不包括建築密度的上限或下限（以實質「地積比率」計量）。此外，華埠區劃不限制發展地皮寬度（如地皮正面）。在「HA-1分區」，在一棟建築物內的單獨店面，其寬度必須在25呎到50呎內；「HA-1A分區」則不限制店面寬度。發展許可申請，由「規劃署長」（Director of Planning）或「發展許可局」（Development Permit Board）審批。

除了區劃規例，《華埠設計指引》亦為新發展項目提供建築設計指引，包括上層及後巷退線、建築設計風格（材料、色調及結構）、標示及燈飾。這些不同指引，為了鼓勵迎合華埠既定文化歷史身份的發展項目。

「HA-1A華埠南區更改土地用途政策」

2011年，市議會通過採納「HA-1A華埠南區更改土地用途政策」。此「土改政策」的主要目的，是把新增的城市發展趨勢引到「華埠南區」，因為與歷史悠久的片打街比較，「華埠南區」沒有太多傳統歷史建築物，而且可以通過向發展商徵收「社區發展稅」（Community Amenity Contributions）等方法，或要求新發展建築包含可負擔房屋，而為公眾謀取利益。土改申請則按市職員建議交由市議會審批。

根據「華埠南區更改土地用途政策」，「華埠南區」可以考慮樓高90呎以上，超越「基底區劃」的發展建議（請見圖2）。沿「緬街」介乎「奇化街」與「裕仁街」之間的地皮，可以考慮樓高達150呎的建築物；在「HA-1A分區」的其餘地方，樓高上限則為120呎。

和「HA-1A分區」的「基底區劃」相類似，土改政策內沒有確定「地積比率」的上限。新發展項目可達到的建築密度，實際按「HA-1A設計指引」內的優化市區設計，以及按「HA-1A華埠南區更改土地用途政策」內的市區設計條款而裁定。此外，土改政策亦建議，發展地皮或地皮正面的寬度，為75呎到125呎。然而，土改政策不限制發展地皮的寬度上限。最後，和「HA-1A分區」的「基底區劃」相類似，土改政策並不限制店面寬度。

3. 落實執行「華埠願景」與「行動計劃」

2002年，以「溫哥華華埠振興委員會」牽頭的華埠社區，連同市職員把「華埠願景」及七條「願景指導方針」提交市議會，並獲得市議會通過採納。到今天，市府的華埠社區政策、決策、優先目標、預算及資本規劃，此「願景」皆是基本的指導方針。

此「願景」形容華埠「以實體環境，宣示其悠久歷史，並在此特殊地區，滿足居民、青年及遊客等不同需要，形成商業、社會及文化活動的中心。」

2012年，市議會審批通過「華埠社區規劃與經濟復興策略」，這是經過十年多的社區工作，鼓勵各方投資華埠，改善在華埠地區生活、工作及旅遊人士的實際條件，才達成的成果。華埠復興策略的目標如下：

- 支持傳統歷史文物、文化及可負擔房屋項目；
- 支持華埠商號，包括吸引新居民搬到華埠，並留住現有商號及招徠新店家的策略；以及
- 改善公共場所，支持經濟復興。

作為復興華埠的策略，市府以研訂政策、補助金、直接資本投資及扶助社區項目等方法，具體出力振興華埠。自2012年以降，市府與社區緊密合作，開發不少成功項目；市府動用\$450萬以上，投入資助傳統歷史建築物，改善公共領域，修葺翻新社區資產及社區經濟項目。在市府的投資扶助下，29棟宗親堂所建築物獲得急需而重大的修葺翻新，16個本區經濟項目得到資助，並安裝全新龍雕燈飾及社區公報板。上述這些項目，亦獲得業主、社團會社及上級政府的等額配對撥款。上述項目清單請見附件G。

4. 演變步伐及對社區的衝擊

在研發「經濟復興策略」期間，華埠不少人均認同有必要振興華埠，而此策略中包含要增加居住人口。自2011年市議會通過採納經修訂的城市發展政策以來，有六個全新混合用途發展項目獲得審批／竣工，為華埠增添550個新居所，包括22個耆老居所；而新開業的商號亦已經陸續遷入華埠，為此區添增勃勃生機，特別是入夜後，新開的食店餐館蔚然成風。

可是，根據市職員在公眾諮詢期間所聆聽到的意見（「公眾意見簡報」Public Feedback Summary 請見附件F），不少人現在憂慮，以市場驅動的大型發展項目驟然湧現，使華埠獨有風貌受到威脅，甚至快將消失。

新發展項目及新商號，不僅改換華埠的外觀及氛圍，並且衝擊老居民的生活模式。對於住在華埠及士達孔拿兩地區的弱勢居民與低收入耆老，這些變動使他們備受壓力。概括而言，這些變動及觀察所見的衝擊包括：

- **新開業的商號陸續遷入華埠，但食品相關的傳統商號，則由於成本飆漲及東主年邁，相繼遷走或結業。**不少華埠老居民，特別是低收入耆老，因此沒地方購買便宜的中式蔬果食品。例如，在2009年與2016年期間，接近一半華埠的中式食品商號（果菜攤、麵包店兼茶餐廳）已經結束營業（「溫哥華食物安全報告2017」，Hua 基金會）。
- **物業價格上漲，對老商號東主及小商號構成壓力，使他們變賣生意或遷離華埠。**在2009年與2016年期間，地價已經幾乎翻了一番，物業稅亦隨著增加，而大部分增加的稅項，則直接轉嫁給商業租戶，這些商號經營下去便更加困難。
- **華埠併地發展，蔚然成風。**有些華埠地皮宣稱可達到不合情理的建築密度，或只是炒作圖利，擁地而不重建。
- **華埠商業物業及房屋的需求，預期會持續增長。**因為城市發展趨勢不斷從市中心往東轉移，而由於華埠未發展的地皮稀有奇缺，出現這個市場因素，將激化舊建築推倒重建的壓力。

在附件F內的「公眾意見簡報」中，提到社區人士的顧慮，不僅僅限於新發展項目的衝擊，大家亦普遍地擔心，當老商號相繼遷出，耆老隨年月而老邁，新居民遷入而帶來嶄新的生活期望和消費習慣，原本華埠的文化，會漸漸受到侵蝕而消聲匿跡。

華埠現在所面對的各種挑戰，指明市政需要運用更多創新的政策工具，才可以順應社區的渴望，保存華埠分區活潑的文化及傳統歷史面貌，繼續欣欣向榮。

策略分析

1. 繼往開來 - 以活潑的傳統歷史文化面貌為軸心，建設華埠生氣勃勃，興旺繁榮

自從市議會最近審批採納「檢討溫哥華早期歧視華人政策」(英文簡稱HDC) 報告內的承傳行動，整個華埠分區都精神煥發。大家願意攜手並肩，為保護並扶植華埠分區活潑的傳統歷史文化面貌合力研訂長遠的計劃，為華埠爭取「聯合國教科文組織世界遺產」地位打下基礎。

申請「聯合國教科文組織」的籌劃工作中，其中一個最具意義的成果，就是創制「活傳統歷史文化資產管理計劃」(Living Culture and Heritage Assets Management Plan)，授權社區妥善管理文化資源，長遠永續發展。此外，通過此招集三級政府的行動，可以充份利用市級以外的資源，以產生更大的槓桿效益。

向「聯合國教科文組織」申請「世界遺產」的籌劃工作，最少要花三到五年的時間，而且亦不擔保申請必然成功。在此籌劃階段，華埠演變步伐急促與對城市發展趨勢顧慮等迫切問題，必須妥善處理。

此報告建議修改華埠區劃及城市發展政策，立即管制城市發展趨勢，平息投機風氣，為日後增強華埠風貌的工作，打下鞏固的根基。

2. 對城市發展趨勢顧慮及華埠風貌消聲匿跡

從公眾諮詢中所獲得的意見，大家對華埠變遷的最迫切憂慮，是按照市府現有（2011年審批通過）的華埠城市發展政策所批建的建築物，並不像現存建築物一樣精雕細琢，達不到設計講究的傳統水平。

為了回應這些顧慮，2015年，市府展開政策檢討，為求更妥善管制華埠城市發展趨勢。

市府聆聽到的社區意見，綜合如下：

- 新發展建築的規模過大，外觀不符合華埠風貌（特別是樓高 90 呎以上的建築物）。
- 「不值得」為公共利益而犧牲社區風貌。
- 城市發展步伐過快，現有商家及華裔耆老因而備受壓力。
- 華埠非物質文化遺產（居民、商戶及文化），必須成為振興華埠及華埠未來的基石。

社區人士願意見到，物業開發使華埠更見特色，獨一無二，其中包括建築物細小而店面不大，包括商業及文化場地、以及住宅房屋。

3. 城市發展政策與區劃分析

為了解除這些對城市發展的顧慮，市職員分析華埠現有的區劃規例，「華埠南區更改土地用途政策」以及「HA-1及HA-1A設計指引」，研判改善城市發展政策的範疇。

	目前城市發展政策	對華埠面貌的衝擊
更改土地用途程序	<ul style="list-style-type: none"> □ 「社區發展稅」的價值，以及按每個建案具體狀況協商，而裁定建案本身是否有附帶利益。 	<ul style="list-style-type: none"> □ 所獲得的公共利益比預期的少，使大家普遍認為，「不值得」為此而增加建築的密度高度。
發展許可檢討程序	<ul style="list-style-type: none"> □ 「華埠歷史區規劃委員會」(CHAPC)負責檢討某些發展許可申請，特別那些涉及改動指定的傳統歷史建築。 	<ul style="list-style-type: none"> □ 當發展項目不經過「華埠歷史區規劃委員會」檢討，社區人士就有社區意見及華埠風貌不受重視的觀感。
整體發展規模	<ul style="list-style-type: none"> □ 根據土改政策，可以考慮超過「基底區劃」高度上限90呎的建築。 □ 根據「基底區劃」及土改政策，均不限制建築密度、發展地皮寬度或店面寬度。 	<ul style="list-style-type: none"> □ 新發展項目，特別是土改項目，看上去都不合比例：太寬（75呎以上），並且也太高（90呎以上）。
建築高度（90呎以上）	<ul style="list-style-type: none"> □ 根據土改政策，在提供公共利益前提下，可以考慮超過「基底區劃」高度上限90呎的建築。 	<ul style="list-style-type: none"> □ 建築樓高90呎以上，看上去不合比例，運用市區設計策略予以管制，亦挑戰甚大。 □ 緊接片打街以南，樓高90呎以上的建築物，會令片打街上的傳統歷史建築「矮人一截」。
建築高度（樓層數目）	<ul style="list-style-type: none"> □ 只要在高度上限或樓層高度下限的範圍內，不限制樓層數目。 	<ul style="list-style-type: none"> □ 發展項目為求增加建築密度，經常採用的手段，是降低建築每層的樓層高度。 □ 樓層高度降低後，住宅各層的居住質量則遞減，當底層（地面）的店面天花板降低，便不可能有傳統閣樓。

表 1: 城市發展政策與區劃分析撮要

	目前城市發展政策	對華埠面貌的衝擊
發展建築密度 (地積比率)	<ul style="list-style-type: none"> □ 根據「基底區劃」及土改政策, 均不限制建築密度。 	<ul style="list-style-type: none"> □ 不限制建築密度, 便不易管控建成的樓房外貌型態, 經常落得龐然大物。 □ 對於半私家場地, 如庭院或穿堂走廊等華埠獨具的建築風貌, 大家卻興趣缺缺。 □ 由於有人以高價購入建地, 期望建築密度可達到不合情理的地積比率8.0到9.0, 引致投機炒作風氣熾熱。
發展寬度 (地皮正面)	<ul style="list-style-type: none"> □ 根據「基底區劃」, 沒有發展地皮寬度的上限。 □ 根據土改政策, 地皮寬度建議設上限, 但沒有明文規限。 	<ul style="list-style-type: none"> □ 新發展項目可以併合多塊建地, 沒有上限; 可能取代華埠現有的複合獨棟建築物。 □ 倡議新發展建築物的正面設計, 配合現有細小複合建築物的策略, 並不總是見效。 □ 這種發展並不反映華埠「精雕細琢」的特有風貌。
店面寬度	<ul style="list-style-type: none"> □ 根據「基底區劃」(只限HA-1A), 沒有店面寬度的上限。 □ 根據土改政策, 沒有店面寬度的上限。 	<ul style="list-style-type: none"> □ 新發展項目的地店面寬大, 和華埠風貌格格不入。
土地用途	<ul style="list-style-type: none"> □ 根據「基底區劃」及土改政策, 均可選擇地面店舖用途。 □ 商業用途, 沒有最低要求。 	<ul style="list-style-type: none"> □ 華埠的傳統風貌, 是建築物內兼有不同的用途, 包辦公室及上層的文化場地。 □ 底層(地面)零售而上層僅有住宅, 並非華埠的傳統風貌。
細小建地發展的停車位及貨物起卸車位	<ul style="list-style-type: none"> □ 窄地重建, 沒有優待。 	<ul style="list-style-type: none"> □ 在細小建地上, 很難符合停車位及貨物起卸車位的法定規限。 □ 特別促成合併多塊建地重新發展, 以擴大規模追求經濟效益, 這樣才有足夠空間, 容納法規所規限的停車位及貨物起卸車位。

4. 建議修訂城市發展政策及區劃

建議中的政策修訂, 總的來說是要確保華埠分區的獨特歷史文化面貌, 將持續茁壯成長, 並尊崇華埠的歷史源流及傳統風貌。這些建議修改, 預見華埠城市發展將兼容新舊建築, 尊重華埠傳統風貌, 平穩漸進; 修訂目標的重點如下:

- 補充加強市議會振華埠的政策，肯定華埠的特殊歷史文化區的地位。
- 根據土改政策，市府不再考慮高大發展項目的申請。
- 根據「基礎區劃」，新發展建築物佔地不寬大，店面較窄小。
- 安排社區更多參議審查新發展項目。

附件F內「公眾意見簡報」的表1，更詳細概述下列各項的建議修改，是相對應社區那個具體的疑慮。

4.1 撤銷「華埠南區更改土地用途政策」

社區人士表達的顧慮，大多數涉及「*HA-1A華埠南區更改土地用途政策*」所容許樓高90呎以上的建築物，而且是位於拼地而成的寬大建地上。

市職員建議撤銷土改政策，換句話說，市府將不再考慮土改政策所容許樓高90呎以上的建築物。

根據土改程序，對於樓高90呎以上的建築物，市議會可以考量徵收「社區發展稅」，作為公共利益，而放寬建築密度。社區已經有堅決的共識，就是放寬建築的高度密度，對華埠風貌的衝擊，已經顯而易見，「不值得」為有限的公共利益而犧牲。

撤銷土改政策後，即表示這個為大家謀取公共利益的工具，亦不再存在；所以，謀取公共利益的任務，則要倚賴其他工具及撥款來源。

市職員建議撤銷土改政策，但有一個市府已經在審核的申請，則屬例外而不受影響（建議D項）：

- 2017年5月，「緬街728-796」根據「*HA-1A 華埠南區更改土地用途政策*」，向市府提交土改申請；2017年9月26日，在公眾開放日中，此地皮公布發展建議。此申請檢討一旦結束，將呈文市議會審議。

4.2 改進「HA-1分區」及「HA-1A分區」的區劃

市府亦建議修改「區劃及城市發展附例」的「HA-1分區」及「HA-1A分區」。

有條件審批的建築物高度：在「華埠南區」（「HA-1A分區」），建築物高度調整到70呎，而有條件審批的樓高上限則為90呎。此修改如今容許審批機構有更大酌情權，在檢討發展申請的樓高上限的時候，可考慮市區設計改良、居住條件、呼應指定傳統歷史建築物，以及各諮詢組織、業主或租戶的意見等不同因素。

樓層上限：在現有樓高上限的範疇內，建議市議會推出樓層上限，以至建築物內的商住單位，天花板可以更高。

建築密度限制：為了處理建築物體積龐大及土地投機等關注，建議市議會在「分區附錄」中，推出可容許的建築密度上限（地積比率）。在「HA-1分區」，建議實質「地積比率」上限為 4.8，而在「HA-1A分區」則為5.35。

市議會推出全面建築密度上限，建築物上層將因此而退線更多，戶外面積更大，更融入華埠分區以中層建築為主的傳統面貌。此外，在可容許的建築密度上限的前提下，推出住宅用途的「中級密度上限」(secondary density cap)；樓層部分面積，將因此便只可分配作非住宅用途，例如底層的地面零售店舖、第二層的文化場地及小型商號，從而添增華埠歷來建築多種用途並存的特色。

建築面積的計算方法：最後，建議市議會對「HA-1分區」及「HA-1A分區」的建築面積比例設置上限，即建議「分區附錄」提出建築面積的計算方法。市府將推出排除建築面積的方案，包括在其他區劃地區及戶內公共庭院、戶內公共場地、地面路邊起卸及停車地區等常見的排除規定，並適用某些規制和限定。

商業及其他非住宅用途：建議市議會規定，第二層及閣樓作非住宅用途。

社會房屋：新訂的區劃，100%的社會房屋項目可獲得豁免，不受第二層作非住宅用途的規限，可以盡量擴大住宅單位的建築面積。

對要求新發展申請包括社會房屋的可行性，市職員展開調查；顧問檢測經濟因素後所得的結論，除非放寬建築的高度密度，或透過上級政府撥款資助，否則實在難以達到。然而，社區人士已表明，放寬建築的高度密度，對華埠風貌的衝擊，大家都感到憂心忡忡。所以，此報告並不建議採納超出表2中放寬建築的高度密度的建議；而市府將繼續努力，透過毗鄰華埠的新發展項目與聯邦及省政府撥款資助，爭取在華埠附近增建社會房屋及耆老居所（請見下文「後續程序」Next Steps的第4節）。

發展地皮及店面的寬度限制：為了處理建築物太寬、併合建地體積龐大及店面太大等關注，建議市議會限制店面及發展地皮的寬度上限；新建築物將會因此變得窄小，零售商號面積細小，希望這樣更可收扶助本區小商戶。

住宅房屋：家居住所比例的下限方面，除了納入「為有小孩的家庭而設的高密度房屋指引」，「HA-1分區」及「HA-1A分區」內的「分區附錄」亦正式予以規範。此下限的規定是，一個新發展的建築物中，四分之一的居所必須為兩臥房或更大，以達到居所種類多樣的目標，並為大家庭多設想。如果建案涉及修葺翻新傳統歷史建築物及低成本房屋，遵從此下限要求殊不容易，市府則可以考慮予以豁免。

表2比較目前與建議的「HA-1分區」及「HA-1A分區」的規例；而建議的附例修訂，則在附件A內陳述。

「HA-1A 華埠南區更改土地用途政策」		
	現時	建議修訂
高度上限	120 呎 150 呎 (「緬街」分區)	撤銷政策，不支持樓高90呎以上或地皮寬度75呎以上的發展項目。
發展地皮寬度 (地皮正面)	發展地皮寬度 建議為75呎至125呎	
透過徵收「社區發展稅」為公眾謀取利益	繳付現金或在發展地附加建設，傳統歷史文物、社會房屋或可負擔房屋項目因而受惠。	
HA-1 區劃分區 - 片打街歷史地區		
	現時	建議修訂
高度上限	50呎 (一般審批) 75呎 (有條件審批)	維持不變
樓層上限	無上限	5層 (樓高50呎) 7層 (樓高75呎)
建築密度上限 (「地積比率」)	無上限	「地積比率」4.8 * (有條件審批) * 參閱附件A有關「地積比率」涉及附帶及排除的細節
土地用途	自由選擇，沒有最低或高度要求 住宅用途 (一般審批)	住宅用途 (一般審批) 住宅用途「地積比率」上限2.95* 非住宅用途「地積比率」的規定下限1.50* * 對社會房屋項目，則可放寬處理
底層(地面)用途	自由選擇	不作住宅用途 (除大樓正門以外)
發展地皮寬度 (地皮正面)	無上限	上限50呎 (或依照現行規定)
店面寬度	25呎至49呎	上限25呎

表2: 建議修改華埠區劃

閣樓及巷道的零售場地	沒有規限	獲得豁免，不算入樓層上限內 若發展項目含閣樓零售或巷道零售場地，則有助項目達致「地積比率」上限（由於住宅用途，對此則有限制）
家庭居所	（只根據指引）所有居所，四分之一為兩睡房或更大的單位	所有居所，四分之一為兩睡房或更大的單位
大樓背面退縮	任何用途1.0公尺，住宅用途7.0公尺	維持不變
「HA-1A華埠南區區劃分區」		
	現時	建議
高度上限	90呎（一般審批）	70呎（一般審批） 90呎（有條件審批）
樓層上限	無上限	6層（樓高70呎） 8層（樓高90呎）
建築密度上限（「地積比率」）	無上限	「地積比率」5.35*（有條件審批） * 參閱附件A有關「地積比率」涉及附帶及排除的細節
土地用途	自由選擇，沒有最低或最高要求 住宅用途（一般審批）	住宅用途（一般審批） 住宅用途「地積比率」上限3.50* 非住宅用途「地積比率」下限1.50* * 對社會房屋項目，則可放寬處理
底層（地面）使用	自由選擇	不作住宅用途（除大樓正門以外）
發展地皮寬度（地皮正面）	無上限	上限75呎（或依照現行規定）
店面寬度	（只根據指引）50呎	上限50呎
閣樓及巷道的零售場地	沒有規限	獲得豁免，不算入樓層上限內 若發展項目含閣樓零售或巷道零售場地，則有助項目達致「地積比率」（由於住宅用途，對此則有限制）
家庭居所	（只根據指引）所有居所，四分之一為兩睡房或更大的單位	所有居所，四分之一為兩睡房或更大的單位
大樓背面退縮	任何用途1.0公尺，住宅用途7.0公尺	維持不變

4.3 修訂「HA-1及HA-1A分區設計指引」

大家認為管控城市發展趨勢及保護華埠風貌 確保新建築符合設計指導方針 已經是急不容緩；為了回應此社區強烈的觀點，建議市議會把「HA-1及HA-1A分區設計指引」，提昇到市議會審批採納的政策水平；因此建議市議會把此套文件的標題 更改成「HA-1及HA-1A分區設計政策」(HA-1 and HA-1A Design Policies)，以茲正名。

建議市議會修改「HA-1A分區設計指引」，把指引內提及樓高90呎以上建築物的內容刪除，以符合撤銷「華埠南區更改土地用途政策」的建議。此外，亦建議在「HA-1及HA-1A分區設計指引」中，多處稍微修飾，讓日後新發展建築物，在不必擁有規定的使用權下，就可以設置具華埠傳統風貌的上楣，並添加啟動巷弄及簷篷設計的指引。上述修改詳述請見附件B。

對於指引如何充份反映文化內涵、傷健人士以及耆老的各種需要，作為籌備「活傳統歷史文化資產管理計劃」的先期工作，市府將會另行展開社區諮詢，收集民意，以供將來修訂指引作參照（請見下文「後續程序」的第2節）。

4.4 刪除細小建地的住宅停車位及商業建築貨物起卸車位的規限

發展建地面積細小，這是華埠的特殊面貌；然而，正因為這些地皮面積所限，重建就要面對更多的規限，其中最重大的規限，就是規定在建地上設置停車位。

根據目前的「停車位附例」，對於商業及住宅建築的停車位，發展商已經可以付款代替在建地上設置停車位。此報告現在更建議，發展建地在面積576平方公尺（6,200 平方呎）或以下（通常是寬50呎的建地），則刪除住宅部分停車位下限。從建築設計專業人士及發展商所發表的意見來看，如此修訂後，此類建地重建便變得更實際可行。

對於貨物裝卸車位的下限，市職員建議，在面積288平方公尺（3,100平方呎）或以下的建地（通常是寬25呎的建地），把規定商業貨物裝卸車位的上限，減少到一個「B級」(Class B)貨物裝卸車位。

由於華埠現有的傳統歷史建築物內，以沒有停車位的居多，而且高度集中在某些地點，商業貨車目前經常臨時停泊在商業建築的巷弄及街道上，變相用來起卸貨物。隨著重建而預期華埠居民及商號會持續攀升，如果規定在建地上設置停車位，將大幅緩解更多車輛佔用華埠分區街道及巷弄的衝擊。

推出這些修改後，市職員將檢討並監察細小建地的發展申請；如果減少細小發展項目的貨物裝卸車位規限的力度值得增加，而且理據充足，市職員未來會把這些修改呈報市議會審察。

上述建議「停車位附例」的修訂，請見附件C。

公眾意見

在整個社區參與及諮詢程序中，市府聆聽到大家明確的共識，華埠生氣勃勃，文化富饒，是溫哥華市無價之寶。

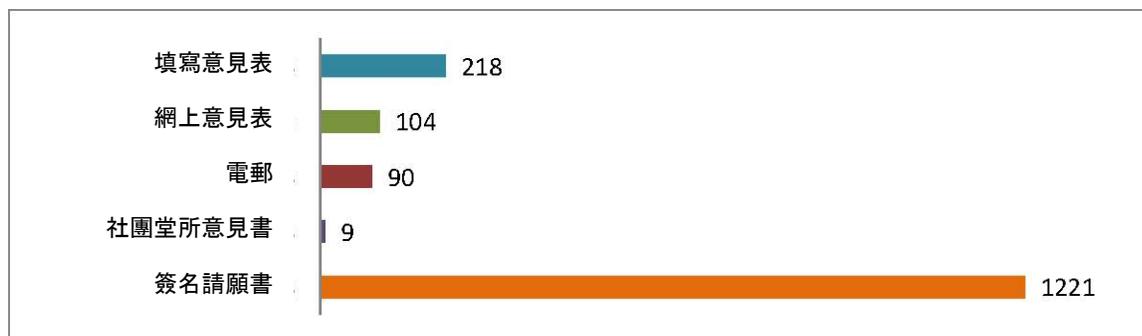
從2016年，2017年到2018年三月及四月，在社區參與及諮詢期間，市職員接觸到超過1,040人，並收到社區人士不少意見，其中情文並茂，發人深省；包括412件陳情信、一件有1,221人簽署的請願書，以及九封社團組織的意見書（請見圖4）。基於市府收到大量意見和接觸到大批市民，對於華埠的未來發展，大家顯然非常關心。

上述社區意見，歸納重點如下：

- 有需要尊崇並表揚華埠物質與非物質面貌及傳統歷史文物。
- 城市發展演變對華裔耆老衝擊，引人憂慮。
- 可負擔的傳統商號相繼消失，引人憂慮。
- 新發展的建築，不應該取代傳統歷史建築物。
- 有需要解決城市發展規模的問題，包括建築物的高度、寬度及密度。
- 通過土改程序，建築物的高度達90呎以上，引人憂慮。
- 寧願見到華埠自然順勢發展，並反映純粹真實的華埠風貌。
- 有需要確認「HA-1分區」及「HA-1A分區」，均屬於華埠歷史文化風貌。
- 華埠風貌流失，整體引人憂慮。

公眾意見構成市職員建議修訂華埠區劃的基礎；以上詳情，請見第4節。

圖3：2016年及2017年市府所收到的意見種類



由於知悉華埠不少社區人士可能不懂英文，市職員遂以社區中的華語居民為外展對象，採取特別措施，在2016年10月舉行的多次公眾開放日，其中開放日通知及開放日展板的主要信息，均翻譯成中文；然而，社區人士建議，社區需要更多翻譯服務。

聽到這些建議後，市職員便爭取在2017年2月舉行的公眾開放日上，增強中譯服務。於是，這成為溫哥華市前所未有地以中文展開的相關程序，亦是北美鮮有以中文展開公眾諮詢的個案，其具體措施如下：

- 開放日通知，全部中英兩文本。
- 開放日展板，全部中英兩文本。
- 新設中英兩文的方向標示，以及強調市府提供中英兩文服務的告示牌。
- 新設中英兩文的名牌，標記寫上「我說中文」。
- 新設中英兩文的簡明概述，介紹解釋公眾開放日的形式。
- 除了有會說國粵語的市職員，現場更安排三名精通國粵語的口譯人員。
- 在市府網站：vancouver.ca/chinatown，可找到中文的說明及意見表。
- 透過廣告及記者訪問，介紹說明背景資料，向中文媒體宣導。

此外，2018年三月及四月，市府舉行的社區說明諮詢等活動，所有活動通知、說明文稿及調查問卷，都有中英兩文本，而會說中英雙語的市職員，亦在各活動現場，解答市民的提問。

公眾意見簡報的詳情，請參閱附件F。

「後續程序」

華埠經濟文化發展

上文已經提及，華埠風貌所包含的獨特文化內涵，其實超越建築物及實體環境。大家盼望華埠將來真正生氣勃勃，繁榮昌盛，就必須各界攜手協力，樂於投資華埠活潑的文化、居民及社團堂所。

市府將設立「唐人街經濟文化發展」(Chinatown Transformation) 專案小組（請見圖 4），由跨部門的市職員組成，專責迎上此挑戰。此小組將集中深化社區參與及諮詢，凝聚力量，保護並扶植華埠非物質傳統歷史文物及活潑的文化。小組將採用此方針，負責落實在「檢討溫哥華早期歧視華人政策」報告（請見上文 1 及 2 項）中審批通過的承傳行動。

此外，小組亦會與「市中心東端」規劃小組緊密合作協調，落實涉及「市中心東端規劃」及「福溪東北區規劃」的各行動計劃。

圖 4: 華埠經濟文化發展

「市中心東端規劃小組」	「華埠市府跨部門小組」
開發管理 <ul style="list-style-type: none"> • 開發政策 • 開發實施 • 設計指引 	承傳行動 <ul style="list-style-type: none"> • 教育和規劃方案 • 管理計劃、紀念廣場及重新設計奇化街、「聯合國教科文組織」
變革求新，繼往開來 <ul style="list-style-type: none"> • 社區建設 • 活文化 • 持續開發，生生不息 	
「福溪東北區」 規劃 <ul style="list-style-type: none"> • 計劃實施 • 耆老居所、文化中心及設施、公園、華埠新入口 	「市中心東端」 規劃 <ul style="list-style-type: none"> • 計劃實施 • 撥款、傳統歷史建築、傳統商號

1. 社區協調及參與

市府採用此方針，深化社區參與及諮詢，凝聚力量，使社區人士積極投入，規劃建設華埠的未來。

市府將與社區合力創設一個長遠的計劃，以確保社區的優先目標及價值觀，在此計劃中有力地反映出來。社區人士已經表明的優先目標包括：扶助本區及傳統商號，倡議爭取耆老居所及社區公共設施，改善市府主辦活動的語言服務，使語言不成為溝通交流的障礙，並鼓勵召集青年耆老更大投入參與。

2. 以落實「溫哥華早期歧視華人」報告中承傳行動計劃A及B項（全市）及承傳行動計劃C項（華埠），保存紀念並增強活潑的傳統歷史文物及文化資產。

全市的承傳行動計劃包括，向溫哥華市華裔及非華裔居民宣導教育，展開對話，討論反歧視及更強而有力的宣導內容，推廣華裔加拿大人的社會文化面貌。

此外，華埠的承傳行動計劃，則集中努力保存紀念並增強，主要位於華埠的活傳統歷史文物及文化資產，包括下列項目：

- 市府將與社區合力創設「活傳統歷史文化資產管理計劃」。
- 展開「聯合國教科文組織」申請程序，包括研究涉及範圍、時間表、資料後勤及可行性。
- 重新設計紀念廣場及奇化街／魁北克街的路口。
- 支持社區中短期的振興項目。

3. 繼續落實「市中心東端」內涉及華埠的行動計劃

這裡包括充份利用「市中心東端」的資本經費，用來資助各社區項目，落實「會館承傳計劃」，完成「傳統商業研究」(Legacy Business Study)，以及研探扶助本區零售商號工具的可行性。

4. 充份利用鄰近「福溪東北區」（包括緬街等街段）發展項目，為華埠爭取更多耆老居所及跨世代的公共設施

多項研究及社區諮詢均指出，要改善華埠區內的生活條件，建設文化永續的華埠，抗衡社會孤立，華埠急需新建並重建耆老居所及跨世代的公共設施。

華埠現有社會房屋389間，及根據「單人住房附例」指定的457個房間；市府將繼續與非牟利業主及合作組織（包括華人社團堂所）合作，翻新修葺現有的低收入居所；此方針亦符合「市中心東端規劃」及「華埠願景」中的優先策略，保護並翻新修葺現有的低收入居所，增建市場房屋，以及盡量增建低收入房屋。

此外，市議會最近審批通過「福溪東北區規劃」，其中包括撥給華埠大量公共利益，包括補助傳統歷史文物、中華文化中心及翻新修葺社區公共設施。此外，在「福溪東北區規劃」內，「6D 規劃分區」(Sub-area 6D)（緬街等街段）已納入 300 個社會房屋，以及有可能更多為弱勢耆老而設的出租居所。

上述利益補助及扶助政策，有賴日後市場提出土改申請，才會慢慢逐漸實現。「唐人街經濟文化發展專案小組」與「市中心東端」規劃小組，將合力緊密監察此方面的落實進度。

5. 持續不斷地管理城市發展趨勢

「市中心東端」規劃小組將繼續管理城市發展趨勢，包括對發展申請提出政策意見，按需要監察城市發展政策及指引的落實執行，這包括上文第4.3節「策略分析」中提及，日後政策檢討時，把文化價值觀納入「華埠設計指引」內。

影響／相關議題／風險

財務方面

此報告中的各項建議，包括撤銷土改政策（即取消透過土改建案而可能獲得的「社區發展稅」）以及限制建築密度（將會削減市府所徵收的「發展成本費」Development Cost Levy），可能引致發展商所付出的補助金額下降，公共利益將因而遞減。

總結

在加拿大的華裔社區內外，很多人的心目中，溫哥華華埠佔有重要的地位。雖然，對市議會最近審批通過的政策提出修訂，是罕見的做法，但市府決心諮詢社區人士，聆聽大家對政策修訂的意見，為求更好地管理華埠的城市發展趨勢，更確認華埠獨特的歷史價值地位。政策修訂所期望的成果，是調整華埠的城市發展步伐，指引城市發展方向，讓新發展更融入華埠風貌。

華埠日後的成功，所倚賴的豈僅僅是區劃及城市發展政策。社區各界、本區商號及政府必須繼續合作，彼此學習，互相砥礪，合力把華埠建設起來，生氣勃勃，繁榮昌盛。爭取「聯合國教科文組織世界遺產」的申請籌備工作，實在是千載機逢的機遇，正好凝聚合作各方的力量，眾志成城，為保護並發揚華埠活潑的傳統歷史文物及文化而努力，爭取社區草根投入參與並監察，則更相得益彰。如果世界遺產最後申請成功，加上建議的政策修訂，將保證華埠獨當一面，代代相承，始終維持超然的地位。

* * * * *