

《市区重建策略》检讨 公众参与阶段 专题讨论四：补偿及安置政策 讨论摘要

日期： 2009年7月4日（星期六）
时间： 下午2时30分至5时
地点： 香港湾仔骆克道3号 香港小童群益会502室演讲厅
出席人数： 67人（包括发展局及市区重建局代表共8人以观察员身份出席，
及来自香港测量师学会的小组主持共6人）

公众简报摘要

简报一

讲者：市区重建局（市建局）— 黄伟权先生
题目：补偿及安置政策简介（请看附件）

市建局的收购政策以立法会财务委员会在2001年3月通过的议案作基础。自住住宅物业的收购价是单位的市价加上自置居所津贴，其总和相当于类似地区七年楼龄假设单位的市价。另附加相关费用津贴，以资助业主搬迁及支付所需的费用。出租及空置住宅物业的收购价，则是单位的市价加补助津贴及相关费用津贴。在一个重建项目里，每名业主最多可以得到三个单位的自置居所津贴，其中包括给直系亲属的居所；或两个单位的补助津贴。市建局试行的新政策「住宅单位认购意向安排」，可让想迁回重建后物业的自住业主，有机会在重建完成后，以当时的价格优先购买该项目的单位，保留他们的社区网络。

非住宅物业的自用业主，可获市价加其物业四倍的应课差饷租值或市价的百份之三十五，以较高者为准。出租或空置物业的业主则可得到其物业的市价加一倍应课差饷租值或市价的一成作补偿，以较高者为准。为照顾在原址营业多年的自用业主，市建局会提供营商特惠津贴，即物业的应课差饷租值乘业主的经营年数（最多三十年）再乘百份之十，最少七万元，上限为五十万元。业主亦可就生意损失申索，以替代上述津贴。

有关「楼换楼」、「铺换铺」的诉求，考虑的因素包括给原业主换新单位等同高于7年楼龄的赔偿政策。此外，在重建完成后，地面商铺面积往往因为要符合现今条例的要求而较原本的面积大为减少，因而增加「铺换铺」的难度。

另外，以实用面积计算收购价是按香港测量师学会的作业守则订定的，与土地审裁署做法相同。租户方面则可领取特惠金，总数为应课差饷租值的三点五倍；合资格租户亦可选择安置以替代特惠金，市建局亦会提供特惠搬迁津贴予选择安置的租户。而非住宅租户就享有三倍应课差饷租值的特惠金，另加营商特惠津贴；他们亦可就营商损失索偿，以替代上述津贴。

简报二

讲者：香港房屋协会（房协） — 劳连发先生

题目：案例：骏发花园

油麻地骏发花园为房协「市区改善计划」其中一个项目，涉及超过 120 幢旧楼，大部份地段的地契在 1971 年到期，土地收归政府，大部份居民变成政府租客。房协获政府邀请参与重建。重建分为两期：第一期于 1986-88 年由政府负责迁拆，之后交由房协负责重建；第二期于 1990 年开始由房协负责安置及迁拆，当时政府已经收回余下的地段。不符合安置资格的居民可获搬迁津贴，合格的居民除获搬迁津贴外，还可获安置到房协或房屋署的出租屋村或临时安置区。

骏发花园第一期的重建项目于 1991 年完成，包括一座出租单位及两座发售单位。约百多户受第二期重建影响的居民选择迁入第一期的出租单位或长者单位，其余大部份则选择迁入房协或房屋署的其他出租屋村。房协曾抽调部份位于第一期的出售单位，让受第二期重建影响的居民以优惠价购买，条件是五年内不得在市场转让。亦有小部份单位供第一期的前业主以市价优先购买。

讲者补充，房协于 1990 年开始协助政府处理第二期的安置及迁拆事宜时，住户基本上都是政府的租客，所以不存在「楼换楼」的安排，而一个住户亦只可以购买一个骏发花园第一期的单位，并非如在 6 月 27 日的专题讨论中有与会者所言，可以购买两个单位。

简报三

讲者：H19 业主及租客权益关注组 — 谈基迪先生

题目：新瓶旧酒

讲者认为市区重建补偿及安置的其中一个问题在于执行手法。讲者表示，H19 项目有很多业主聘请指定的测量师提交收购价反建议，但以他所知，所有反建议全被否决。再者，市建局职员往往会劝喻业主出售其物业，否则便会强行收楼。讲者认为这种执行手法并不适当。

讲者引述圣雅各福群会社工队有关市建局补偿安排的资料：「如业主不同意，政府就法例补偿的决定，则可向土地审裁处申请裁定补偿。倘若该个案已转介土地审裁署处理，先前的自置居所津贴、额外津贴建议，即告撤回。」，讲者指对年长或对法律常识不太了解的业主太严苛。

另外，讲者从报章上得知市建局会发债 40 亿元，质疑只有继续现时中央收购后招标拍卖才能偿还利息。

讲者总结指政府及市建局一直知道业主和租户的惨况，但十多年来却听而不闻。他不相信市建局会改变对受影响居民的策略。

简报四

讲者：观塘市中心区重建业主立案法团大联盟 — 王一民女士

题目：赔偿应如何「以人为本」？

讲者指出，其所属组织代表观塘市中心项目中共 23 幢楼宇，虽然市建局声称已收购了九成单位，但据其组织调查显示，并无业主可在同区买回交通网络及位置相若的七年楼龄单位，导致民怨沸腾。当中很多长者只获得每呎 3,900 元的赔偿，无法购买同区单位，即使买得到也是同区四十年楼龄的单位。

讲者觉得现时收购方式的问题症结在于市建局忽略了物业、甚至整个观塘重建区的潜在价值。业主的私产权应获保障，而业主也应有权选择不出售物业。建议重建价值应为计算赔偿的基础，透过公开拍卖寻求出价最高的发展商。市建局可担当协调者，并应在拍卖时附加条件，要求发展商跟小业主「楼换楼」、「铺换铺」，而发展高度和密度以及城市规划则应由城市规划委员会负责。

讲者建议由市场主导重建会比市建局有效率，加上由测量师作专业评估，定出收购价；再由立法会成立独立监察小组，作为小业主申诉的渠道。

简报五

讲者：H15 关注组 — 叶美容女士

题目：楼换楼、铺换铺及原区安置

讲者强烈反对市建局发债，认为发债会将市建局变成另一个「领汇」。

市建局于 2001 年成立，享有三种优惠：(一) 政府注资 100 亿元营运资金，(二) 免补地价，(三) 可引用《收回土地条例》。讲者认为市建局权力大，应承担社会责任，按现时《市区重建策略》订明的方向，落实以人为本、改善居民生活质素、保存地区特色和社区网络。

「以人为本」的「人」应指受影响居民：想走的、想留的，及周边居民。当局应以不牺牲任何一个人的权益为目的，而「楼换楼」和「铺换铺」便可解决问题。讲者反对「强拍」或逼迁，并认为「楼换楼」和「铺换铺」只是让原本已拥有位于市区优质地段物业的业主，换回原区单位，并非旧楼换新楼。

讲者表示，非业主自住的物业只能得到一半赔偿的做法有问题，例如买楼予父母居住的，就会受到「惩罚」。讲者又指出重建对周边居民带来影响，例如利东街的重建，令厦门街变成双线行车，增加了居民的危險。

社区网络是有机地衍生、发展出来的。利东街将被打造成「姻园」主题商场或商业区，但由于重建后会以市价出售或出租铺位，所以相信利东街原有的商户难以迁回，原来的社区网络就会受到破坏。

讲者希望未来的《市区重建策略》可包括市民参与、街坊以业权参与、「楼换楼」、「铺换铺」等。由于现时《市区重建策略》或相关法例存在灰色地带，

发展局应就重建问题向所有受影响街坊解释清楚，让他们可争取自己应有的权益。

简报六

讲者：观塘市中心区重建业主立案法团大联盟 — 刘伟忠先生

题目：没有提供

讲者指香港市区重建问题的严重程度，连中央政府都知道，可见于一国两制研究中心于 7.1 游行时做的民调，四页的问卷中，有关市区重建问题的占了一页。

他忆述港英政府时期，由于政府明白市区重建毁人家园，所以政策先强硬后怀柔，民怨因此不太大，他听闻于九龙城及调景岭的迁拆中，港英政府先提供小量赔偿，再清拆，然后再加以一、两次赔偿。

但回归后，市建局进行重建时，却以高压手段逼迁；以观塘重建项目为例，1,300 个住宅单位中有超过 600 个赔偿不足。居民只见高压不见怀柔，所以恼恨政府。另外利东街项目的业主不单在楼价上没有话事权、而且无法返回原区，更无法参与规划。今天的市建局和政府对反对声音不闻不问。《市区重建策略》没有问题，有问题的是负责执行和运作的职员。

简报七

讲者：社区文化关注 — 岑学敏先生

题目：三藩市芳草地：由抗争到社区主导的原区安置

讲者以三藩市芳草地(Yerba Buena)的案例讲述人民因抗争而获原区安置。

一九六零年代，住在市场街(Market Street)南面的都是低收入人士和长者，而三藩市重建局则独立于市政府，有权执行全市的重建工作。当时该局欲将市场街以北的商业地段扩展至南面，并要在芳草地设立展览场地、酒店及商厦等。当地三千多个单身住户及超过 280 个家庭反对，要求先处理原区安置才清拆。重建局不予理会，强行逼迁，居民遂组成「租客业主反对重建组织」，以美国于 1949 年订立的住宅法例控告重建局，该例列明清拆楼宇前必须把居民安置到安全、得体和卫生的住宅。

重建局最终在 1973 年与居民达成协议，由政府出资在原区兴建多幢住宅，并由居民管理，实行原区安置、先建后拆。「租客业主反对重建组织」转型为社区发展协会「租客业主发展协会」，并在芳草地建成不少低收入住宅、老人居所及公园，而重建局亦兴建了商业大厦和文化设施，两者并存亦没有影响重建局的财务。

讲者表示三藩市的经验显示，原区安置、先建后拆是居民的基本权利，可令社区更多元化及有生气；相反，不妥善安置会破坏社区网络，提高社会成本。

公众简报完成后，市建局黄伟权回应简报五的陈述，澄清同一个重建项目中，每名业主最多可获三个单位的自置居所津贴，而给直系亲属居住的物业亦包括在内。

小组讨论汇报摘要

小组讨论共分六组进行，汇报摘要如下：

1 「楼换楼」与「铺换铺」的选择权

有组别表示，重建影响街坊的生活，破坏居民的社区网络。居民除了取得补偿被逼离开之外，别无其他选择。组内的波鞋街业主不满，他们在那里经营生意几十年，现在却被逼迁，重建完成后则须以市价租用铺位。部份与会人士认为，不管赔偿是根据七年还是多少年楼龄计算，都不能反映物业本身的升值潜力及该物业对业主的价值，包括其生意、客源等。解决方法就是「楼换楼」、「铺换铺」、业主以其业权参与计划及原区安置，这样便不会破坏社区网络。

不少参加者认为「楼换楼」应指以新楼交换。有与会者表示「楼换楼」未必一定亏本；例如私人发展的大坑丽星楼，便采用这个模式。理想的处理办法是让地产发展商和市建局把利润分配给受影响的业主、租户和商户，这样应能减少社会冲突。亦有参加者认为「楼换楼」可能增加成本，但政府及市建局应承担，正如支付改善交通及环境等社会成本般。重建不应有任何居民牺牲。

有组别认为要保障受影响商户，应为他们在同区或附近地区寻找大小相若的店铺继续营业。另外，亦有人提出保留行业特色，不应在重建后只建筑大型商场，扼杀小商户创业竞争的生存空间。因此，在规划时应有「铺换铺」的理念。

部份与会人士认为重建应先建后拆，若情况不许可，市建局则应向住户提供按同区租金计算的租金津贴。亦有组别表示骏发花园的分期重建模式非常好，可将受影响居民的影响减至最少，原来的居民更可选择留下居住。

2 现行补偿模式(七年楼龄等值)的可行性和持续性

有组别认为现时讨论赔偿的过程不够透明；市建局应公布有多少个顾问所提交的估价最终被接受。亦有与会者反对现时先开展项目后赔偿的机制。

有与会者表示现行的补偿基准(即七年楼龄等值)不足以让受影响人士在原区购买合适的单位继续居住，加上装修费，业主损失更大。有认为重建项目面积不能过大和太密集，要逐步推行，否则一次过清拆的话，受影响街坊未必能以补偿金找到七年楼龄的原区单位。应避免类似市建局在深水埗一次拆卸五、六个街区的情况，令受影响街坊一时间难以找到合适店铺或住宅单位。

以利东街为例，有意见质疑有利益输送。他们认为市建局在招标时以市场方式办事，但在收购物业时则用很多不同的标准；应划一参考市场做法，一口价，或者以私人发展商收购的方法去做。¹

部份人士提出，七年楼龄的补偿模式应包括天台上的单位，不论是公契或私契的物业。亦有与会者提出小业主欠缺财力聘请律师循土地审裁处的途径解决。

有指私人发展商的收购价其实也贴近七年楼龄的补偿模式，但因为没有体恤金、补助金等大堆含有贬义的补偿名目，令受影响业主和街坊感到被尊重，可以接受。

有组别认为补偿基准不应单以金钱衡量或补偿受影响业主和租户的损失，也应考虑量化损失，包括生活质素因重建、迁离原来社区所受的影响、承受的心理压力和滋扰、营商及居住环境的改变等。

3 出租和空置住宅物业业主相对自住业主的补偿

现时出租住宅物业的业主和自住业主所得的补偿津贴的标准不同，部份参加者认为是不公平的做法，亦造成分化。因为投资权利不应被剥夺，而且既然商铺业主的业权被收购时，市建局亦有考虑支付营商特惠津贴，那么出租住宅物业的业主其实也是在做生意，应获得津贴。参加者指市建局不应选择性地补偿。²

有与会者表示如果不论单位是否出租、空置或业主自住，业主都可得到同等的补偿的话，他们便没有动机赶走租客。而重建前一、两个月搬走的租户应受保护及得到补偿。

4 安置政策

部份与会者不认同只作金钱补偿，认为安置受影响街坊、以至给予原区安置的选择权更为重要。有人认为「原区」应以 15 分钟的步行路程作范围。

一些参加者认为应先建成新楼宇安置居民，然后才拆卸旧楼。他们认为现时兴建新楼宇的模式太单一，全是豪宅，这种模式一定不能保存社区网络。有建议预留一些单位或楼层以较低价钱出租，让当区低收入人士和弱势社群可于原区租住单位。

有与会者表示 2004 年通过的租务条例令租户保障减少，很多租户担心业主因此有交吉的压力。另外，有部份人士强调因为租客常有财政困难，权益应受保障。建议在重建区附近兴建公屋安置受影响的租客，不应受制于房

¹ 市建局李敬志表示收购是通过互相协商达成的。补偿准则由立法会财务委员会通过，准则列明在收购时自住物业的业主会得到市价加自置居所津贴，总数以七年楼龄假设单位为标准。

² 市建局李敬志指出自住或出租单位的补偿准则由立法会财务委员会通过，单位属于自住或出租以冻结人口的一刻为准。

协及房委的入息上限。与会者认为市建局必须尽快落实执行协助租户的措施，不应继续拖延。

5 其他

- 有与会人士指社区网络很重要，但也有与会者指社区网络的重要性见仁见智。
- 居民、业主、租户和商铺均应有权参与整个重建发展；也可考虑向当局自荐重建的机制。市建局应担当协调促进者的角色，而非地产商的角色。
- 重建项目不应以大型商场、名牌店铺为主，而要多元化。在同一个地区应有不同用途，包括商、住，及社区设施。
- 重建不是唯一的选择。
- 市建局和政府应进行社会影响评估。
- 市建局应公开账目，应受监察，亦应有一个独立的市区重建监察机构，让市民可以作出申诉。H15 关注组 6 月在立法会旁听《市区重建策略》检讨会议，希望立法会成立专责小组监察市建局。最后动议被否决，认为监察机制根本不存在。³
- 认为公众参与活动虽然时间紧张，但仍须给予参加者充足时间适时发言，厘清他们心目中的事实。另外，不应只有发展局及市建局的观察员，而应公开欢迎任何人士、民间团体、专业团体或不同的政府部门出任观察员。⁴

世联顾问
2009 年 7 月

- 完 -

³ 市建局李敬志表示市建局是公营机构，受市民和政府监察。发展局苏翠影表示发展局进行《市区重建策略》检讨，并没既定议程。市建局受《市区重建局条例》监管，每年亦须向立法会交代工作报告。因此监察机制存在，是次检讨亦可再探讨改善方法。

⁴ 主持人麦黄小珍重申承诺，公众参与活动会尽量让希望发言的人士提出意见，在确保一定次序的同时，延长、安插与会者发言。她亦表示大会欢迎任何人士以观察员身份出席。发展局与市建局的代表以观察员身份出席，希望直接听取意见，而他们任何的发言只为提供背景资料和事实等澄清，不会被视作有效意见。发展局苏翠影指出发展局和市建局同事在《市区重建策略》检讨期间以观察员身份参与，是走到前线听取市民意见。有需要时，亦会澄清相关政策，以作参考。

附件：「补偿及安置政策简介」简报摘要（由市建局黄伟权先生提供）

市建局的收购政策以立法会财务委员会在 2001 年 3 月通过的议案作基础。自住住宅物业的收购价是单位的市价加上自置居所津贴，其总和相当于类似地区七年楼龄假设单位的市价。另附加相关费用津贴，以资助业主搬迁及支付所需的费用；该津贴每半年调整一次。在一个重建项目内，每名业主最多可以得到三个单位的自置居所津贴，其中包括给直系亲属所居住的单位。

出租及空置住宅物业的收购价，则是单位的市价加补助津贴及相关费用津贴。在一个重建项目内，每名业主最多可以领取两个单位的补助津贴 — 第一个单位可得到自置居所津贴的一半，第二个是自置居所津贴的四分之一，第三间就只有相关费用津贴。

市建局试行的新政策「住宅单位认购意向安排」，可让想迁回重建后物业的自住业主，有机会在重建完成后，以当时的价格优先购买该项目的单位，保留社区网络。

非住宅物业的自用业主，可获市价加其物业四倍的应课差饷租值或市价的百份之三十五作补偿，以较高者为准。如果是出租或空置物业，业主则可得到其物业的市价加一倍应课差饷租值或市价的一成作补偿，以较高者为准。为照顾在原址营业多年而生意规模较小的自用业主，市建局会提供营商特惠津贴，即物业的应课差饷租值乘业主的经营年数(最多三十年)再乘百份之十，最少七万元，上限五十万元。业主亦可就生意损失申索，以替代上述津贴。

就波鞋街项目，当局接纳市民意见，在重建项目完成后，原有的体育用品公司(包括自用业主及租户)可以优先租回一个单位售卖体育用品，租金按市价计算。

如业主拥有整幢楼宇，收购价以其现有市值加上每个单位的相关津贴或重建价值另加百份之五，以较高者为准。

空置地盘以重建价值加百份之五作补偿，天台则以市价加百份之十计算，但不包括非法僭建物。

有关「楼换楼」、「铺换铺」的诉求，当局其中一个考虑因素是若「楼换楼」是指给原业主换新单位，这是高于现行以 7 年楼龄的赔偿政策。至于「铺换铺」，一般来说旧楼地铺的覆盖率都很高。重建完成后，为符合现今各种条例要求，地面可作商铺的实用面积会减少，加上座向与间格等的改变，有很多技术上的问题须要解决。

另外，以实用面积计算收购价沿用已久，这计算方法有清晰指引，是按香港测量师学会的作业守则订定的。测计师在分析市场成交记录时会以单位成交价除以单位的实用面积，得出实用面积呎价并以该呎价应用于收购单位的实用面积。但若以相同的单位成交价除以建筑面积，则呎价会明显较低。故此采用建

筑面积呎价于被收购单位的建筑面积上，业主未必得益。而因-建筑面积没有一套标准，较易引来争议。实际上，土地审裁署也是以实用面积计算的。

对租户的照顾方面，受影响租户可领取特惠金，或若符合资格可选择安置。特惠金总数是应课差饷租值的三点五倍；选择安置的人士必须在冻结调查前在该住所居住，并符合香港房屋委员会及香港房屋协会所订入住公营出租房屋的资格。此外，市建局会对选择安置的租户发放特惠搬迁津贴。而非住宅租户则享有三倍应课差饷租值的特惠津贴，另加营商特惠津贴；此外，他们亦可就营商损失索偿，以替代上述津贴。

- 完 -