

以人为先 —

从地区出发，与民共议的
市区更新工作方针

市区重建策略
(拟稿)

发展局
二零一零年十月

前言

《市区重建局条例》(第 563 章)第 20 条订明，发展局局长须在《市区重建策略》定稿前咨询公众。

首份《市区重建策略》经过为期两个月的公众咨询后，于二零零一年十一月公布，并交给市区重建局(市建局)，作为一份指引，供该局拟备每年度的业务纲领拟稿，以提交财政司司长批准。

现拟备了经修订的《市区重建策略》拟稿，当中纳入了二零零八年七月至二零一零年六月进行广泛公众参与期间所建立的基本共识。在经修订的《市区重建策略》文本定稿及公布前，现请公众就拟稿提出意见。经修订的《市区重建策略》定稿后，亦会交给市建局，供该局拟备业务纲领草案时作指引。业务纲领草案须经财政司司长批准。市建局在拟备业务纲领时，须依循本文件所载指引。

请于二零一零年十二月十三日或之前，以邮递、电子邮件或传真方式把你对经修订的《市区重建策略》拟稿的意见送交：

地址：香港花园道美利大厦 9 楼

发展局

市区更新组

电邮地址：enquiry@ursreview.gov.hk

传真号码：2845 3489

市区重建策略

解决市区老化的问题

- 引言
- 1 香港的楼宇正迅速老化。目前，全港约有4 000幢楼龄达50年或以上的楼宇。在未来十年，这些楼宇的数目更会按年递增500幢。尽管政府、专责机构如市区重建局(市建局)和香港房屋协会(房协)、业主立案法团及相关专业机构已不断努力，本港旧楼的情况依然不理想，对公众安全构成威胁。
 - 2 为了解决市区老化的问题，并改善旧区居民的居住环境，当局于二零零零年七月制定《市区重建局条例》(第563章)成为法例。该条例为推行市区更新提供一个新架构。市建局于二零零一年五月一日成立。
 - 3 《市区重建策略》是政府的策略。在这个策略下，市区更新并不是零星拆建的过程，政府会采取全面综合的方式，藉着重建发展、楼宇复修、旧区活化和文物保育等方法(四大业务策略)，更新旧区面貌。
- 《市区重建策略》作为政府的策略

4 为了在四大业务策略之间取得更佳的平衡和协调，除了市建局外，其它持份者／参与者(包括政府有关的政策局及部门、相关区议会、房协、私营机构(业主、发展商)、个别业主、专业人士及非政府机构)亦应该参与推行《市区重建策略》。市建局在拟备其业务纲领拟稿时，会依循《市区重建策略》的指引。

市区更新目标

5 市区更新的主要目标如下—

- (a) 重整及重新规划有关的市区范围；
- (b) 在有关的市区范围内设计更有效和更环保的地区性交通及道路网络；
- (c) 确保有关市区范围内的土地用途能互相配合；
- (d) 将破旧失修的楼宇重建为符合现代标准而又设计环保的新式楼宇；
- (e) 推动市区的可持续发展；
- (f) 推动有需要维修的楼宇进行复修；
- (g) 保存具历史、文化和建筑学价值的楼宇、地点及构筑物；
- (h) 在切实可行的范围内保存地方特色；

- (i) 在切实可行的范围内保存区内居民的社区网络；
- (j) 为有特别需要的人士，例如长者和弱能人士，提供特别设计的房屋；
- (k) 提供更多休憩用地和社区／福利设施；以及
- (l) 以具吸引力的园林景观和城市设计美化市容。

6 政府在进行市区更新时，会紧守以下重要原则—

- (a) 因进行重建项目而物业被收购或收回的业主必须获得公平合理的补偿；
- (b) 受重建项目影响的住宅租户必须获得妥善的安置；
- (c) 市区更新应使整体社会受惠；以及
- (d) 受重建项目影响的居民应有机会就有关项目表达意见。

「以人为本，从地区出发，与民共议」的工作方针

7 进行市区更新时，应采用「以人为本，从地区出发，与民共议」的工作方针。尽管市区更新一直是以改善市区居民生活质素为主要目标，市区更新的愿景应涵盖可持续发展及优质城市的概念(包括适当的发展密度、城市规划、城市设

计、绿化、本土文化、文物保育、海港美化等)，亦须具前瞻性，配合香港的长远发展。

市区更新地区咨
询平台

- 8 当局将会设立一个新的咨询平台，称为市区更新地区咨询平台(下称「咨询平台」)，以加强地区层面市区更新的规划。「咨询平台」将以全面及综合的方式向政府建议以地区为本的市区更新工作，包括市区更新及重建的范围、需要保育的目标，以及进行更新的模式等。过程中，「咨询平台」会举办多项广泛的公众参与活动，并进行各项规划及相关研究，包括社会影响评估。
- 9 「咨询平台」将由政府委任，主席由熟悉市区更新工作的专业人士担任，成员包括区议员／分区委员会成员、专业人士、区内具规模的非政府组织和商会，以及市建局和有关政府部门的代表。规划署则为「咨询平台」提供秘书处服务及专业支持。
- 10 「咨询平台」可运用拟设立的市区更新信托基金的资源，进行各项研究工作及举办公众参与活动。「咨询平台」亦会

透过不时的会议和以合作项目的形式，与相关区议会互动。

市建局的角色

引言

11 《市区重建策略》包括重建发展、楼宇复修、文物保育和旧区活化，市建局应以「重建发展」和「楼宇复修」为其核心业务。

问责制与透明度

12 市建局必须向公众负责，并积极回应社会的诉求。市建局的董事会应向公众负责，运作亦应公开及具透明度。

13 为加强市建局的问责性及透明度，市建局会继续向董事会各董事发出申报利益的指引。董事会会考虑在切实可行的范围内，公开进行会议。市建局亦会继续设立独立的帐目稽核小组。

14 在全面综合和从地区出发的方针下，市建局会改变以往重建目标区的概念，继而支持在旧区成立的「咨询平台」。在全面实施「咨询平台」的模式前，「咨询平台」会在一两个区首先试行，其间市建局会继续进行已提出或因应地区要求须实时处理的市区更新项目。

重建

- 15 市建局会参照「咨询平台」的建议及考虑本身的人力及财政状况，以开展重建项目。该局会遵照《市区重建局条例》的规定，在把任何重建提议纳入其业务纲领及业务计划前，先寻求财政司司长批准。
- 16 市建局日后的重建工作将以更多元化的模式进行，以回应业主的诉求。市建局会根据相关的框架，担当「执行者」或「促进者」的角色—
- (a) 市建局可自行提出开展重建项目（市建局作为「执行者」）；
 - (b) 市建局可就大厦业主联合建议在其地段／大厦开展重建项目的事宜作出回应（市建局作为「执行者」）；以及
 - (c) 市建局可向业主提供顾问服务，并收取服务酬金，以协助业主集合土地业权，开展由业主自发的重建项目（市建局作为「促进者」）。
- 17 在推行由市建局执行的重建项目方面，市建局在决定执行个别重建项目的优先次序时，应考虑以下各项因素—

- (a) 建议重建项目的范围是否破旧失修，及「咨询平台」是否认为项目急须重建；
- (b) 有关楼宇是否缺乏基本卫生设施或因欠缺妥善管理和保养维修以致有火警的潜在危险；
- (c) 在建议重建项目范围内，居民的居住环境是否令人满意；
- (d) 能否透过重新规划和重整建议项目范围，使区内环境得到改善；
- (e) 重建工作能否改善建议重建项目范围内的土地运用；以及
- (f) 建议重建项目范围内的楼宇是否可以复修。

《市区重建策略》所载述的收地过程、补偿及安置政策将适用于市建局执行的重建项目。

- 18 在推行由市建局促进的重建项目方面，市建局可就业主自发重建的项目，向他们提供顾问服务，先决条件是「咨询平台」亦认为有关地点有需要重建。这些项目将按现行的市场机制及其它适用的法例，如《土地(为重新发展而强

制售卖)条例》，进行。在这些由市建局担任促进者的重建项目中，市建局将不涉及安排收购、补偿、安置或收地工作。

楼宇修复

19 妥善为楼宇保养维修是更新旧区的重要环节。楼宇复修不但有助改善市区环境、纾缓拆卸重建的逼切性，同时亦切合政府的可持续发展政策。

20 市建局会以楼宇复修为核心业务，并向业主提供全面协助，以鼓励业主妥善保养和维修物业。市建局的楼宇复修策略将包括在旧区设立大厦资源中心，为业主提供一站式服务；委派专责团队协助业主成立业主立案法团；以及为有需要的业主提供全面经济援助。

文物保育

21 市区更新应包括文物保育。市建局应保存市区更新项目范围内的历史建筑物，文物保育工作应包括—

(a) 保存和重修具历史、文化和建筑学价值的楼宇、地点及构筑物；以及

(b) 保留有关社区的原有地方色彩和不同地区的历史特色。

市建局只会在得到政府当局政策上的支持或提出要求时，才会进行在其重建项目范围以外的独立文物保育项目。

- 22 市建局进行文物保育项目时，会参考政府的文物保育政策。市建局会注重与非牟利机构以伙伴模式合作(但如建议值得推行，不排除与私人机构进行这类伙伴合作)，以及让公众有机会享用经活化的历史建筑。

由市建局执行的重建项目的收地过程

收回土地

- 23 根据《市区重建局条例》，市建局可向发展局局长提出申请，要求局长建议行政长官会同行政会议，收回为进行市区更新而所需的土地。
- 24 《市区重建局条例》订明申请收回土地的时限。就发展项目而言，市建局必须在发展局局长授权进行有关项目后的12个月内，提出收回土地申请；就发展计划而言，在市建局根据《城市规划条例》(第131章)拟备的图则获得行政长官会同行政会议根据同一条例第9条核准后的12个月内，市建局必须提出收回土地申请。设定申请时限的目的，是要

确保市民在一定的时限内，便知悉其物业会否被收回。

- 以协议方式
收购土地
- 25 尽管市建局可根据《市区重建局条例》，为进行重建而申请收回土地，但在向发展局局长提出申请前，市建局应考虑以协议方式收购所需土地。收购行动应在项目获核准后，但在有关土地复归政府所有之前进行。
- 给住宅业主的补
偿
- 26 给住宅自住业主和空置及出租住宅业主不同的补偿及特惠金的安排会继续存在。市建局在维持两者现存的差异的同时，亦会在审查业主的资格时，从体恤角度去评核具特殊情况的出租住宅业主(例如依靠出租物业维持生计的长者业主)可否得到与自住业主同样水平的特惠金。
- 27 市建局会在其重新发展项目原址或附近提供「楼换楼」选择，作为给住宅自住业主的现金补偿及特惠金以外的选择。由于这是一项替代选择，「楼换楼」选择下的现金值将等同于现金补偿及特惠金选择下所应支付的金额。

协助商铺经营者 28 市建局会在重建项目地段附近物色合适及商铺业主 处所，以协助受影响的商铺营运者能迁往同区另一处所继续营业，并会协助受影响的商铺业主在完成的重建项目内租用或购置铺位。

由市建局执行的重建项目的处理

规划程序 29 根据《市区重建局条例》，市建局可采用发展项目或发展计划的形式进行重建项目。公众可根据《市区重建局条例》就发展项目提出反对，或根据《城市规划条例》就发展计划提出反对。法例已列明处理有关反对意见的程序。

30 按照《市区重建局条例》第21及22条的规定，市建局须拟备一份业务纲领草案，列明拟于未来五年实施的项目，以及一份周年业务计划草案，列明将于下一个财政年度实施的项目，并须每年把有关业务纲领草案和业务计划草案呈交财政司司长批准。

冻结人口调查 31 根据《市区重建局条例》第23(2)条，市建局项目(发展项目或发展计划)首次在宪报刊登的日期，将作为该项目的开始实施日期。公布项目的开始实施日期

的目的，是让市建局可参照这个日期，根据其政策决定受影响人士领取特惠津贴和获得安置的资格。

32 市建局会在项目的开始实施日期进行冻结人口调查，以核实受影响人士领取特惠津贴和获得安置的资格。这项调查应于当日或最多数日内完成，并必须全面而准确，以免有「假冒居民」鱼目混珠，入住重建区，滥用安置资源。

33 为贯彻市区更新是要改善残旧失修楼宇居民居住环境的目的，市建局会致力协助那些在冻结人口调查后、市建局完成收购前遭业主迫迁或中止租约而丧失安置资格的租户，并为他们安排转介。

社会影响评估

34 「咨询平台」在建议重建为优先方案前，会尽早开始进行社会影响评估。市建局在执行任何特定重建项目前，会更新这些由「咨询平台」完成的社会影响评估的结果。

35 市建局将进行以下的社会影响评估研究—

(a) 在政府宪报公布建议重建项目前，以避免对居民造成滋扰的方式，进

行社会影响评估，以更新「咨询平台」早前进行的社会影响评估结果；以及

(b) 在政府宪报公布建议项目后，进行详细的社会影响评估，包括建议的纾缓措施。

36 在政府宪报公布建议项目前，「咨询平台」或市建局进行的社会影响评估须包括以下各主要方面—

(a) 建议项目范围的人口特点；

(b) 该区的社会经济特点；

(c) 该区的居住环境；

(d) 该区经济活动的特点，包括小商铺及街头摊档等；

(e) 该区的人口挤迫程度；

(f) 该区设有的康乐、社区和福利设施；

(g) 该区的历史背景；

(h) 该区的文化和地方特色；

(i) 就建议项目对社区的潜在影响所进行的初步评估；以及

(j) 所需纾缓措施的初步评估。

37 在政府宪报公布建议项目后，市建局须

就以下各主要方面进行详细的社会影响评估，并包括建议的纾缓措施—

- (a) 受建议项目影响的居民人口特点；
- (b) 受影响居民的社会经济特点；
- (c) 受影响居民的安置需要；
- (d) 受影响商户的搬迁需要；
- (e) 受影响业主和租户的住屋意愿；
- (f) 受影响业主和租户的就业状况；
- (g) 受影响业主和租户的工作地点；
- (h) 受影响业主和租户的社区网络；
- (i) 受影响家庭子女的教育需要；
- (j) 长者的特殊需要；
- (k) 弱能人士的特殊需要；
- (l) 单亲家庭的特殊需要，尤其是有年幼子女的单亲家庭的特殊需要；
- (m) 建议项目对社区的潜在影响所进行的详细评估；以及
- (n) 所需纾缓措施的详细评估。

38 在政府宪报公布建议项目后，市建局会随即进行冻结人口调查，而大部分详细社会影响评估所需的数据，亦可在进行

冻结人口调查的过程中一并收集。当市建局根据《市区重建局条例》第 24 条提交发展项目时，应同时向发展局局长提交详细的社会影响评估报告。市建局根据《市区重建局条例》第 25 条提交发展计划时，亦应同时向城市规划委员会提交详细的社会影响评估报告。市建局并应把报告内容公开，供公众参阅。

市区更新信托基金 39

当局会成立一个信托基金，由市建局提供拨款，资助「咨询平台」举办的各项活动、为受市建局执行的重建项目影响居民提供援助和意见的社区服务队的支出，以及按个别情况考虑下批核、由参与在市区更新范围内进行文物保育和地区活化的非政府机构及其它持份者申请的项目。社区服务队会直接向信托基金的信托委员会汇报。政府将委任独立人士出任信托委员会委员。委员会在监察社区服务队及发放有关信托基金的财务报告的资料方面，均会保持高透明度。

财务安排

40 市建局在推行市区更新计划时，会继续维持财政自给的长远目标。

41 政府将继续透过以下措施向市建局提供

支持：

- (a) 已注入市建局的 100 亿元；
- (b) 豁免重建地段的地价；
- (c) 豁免安置用地的地价；以及
- (d) 政府提供的贷款。

42 根据《市区重建局条例》第10(4)条的规定，市建局须以应有的谨慎和尽其应尽的努力处理其财政。