

考察其它亚洲城市¹的初步心得

参考新加坡

- 促进私人参与重建发展
 - ◆ 在 1997 年，楼龄少于 10 年的楼宇若要获批整体出售，须获得业主同意的比率由 100% 降至 90%，10 年楼龄或以上的楼宇则降至 80%。
 - ◆ 在 1988 年至 2001 年间逐步取消租金管制。
- 保育方面
 - ◆ 因应对旅游业、主题发展及旅游导向的保育等事宜的关注，在 1984 年开展保育工作，但导致城市失去原来面貌，缺乏生机活力。
- 对私人主导的重建发展和大规模保育来说，整体规划至为重要。

参考首尔

- 重建发展方面
 - ◆ 政府在八十年代试图抽身于重建发展工作，直至 2002 年，政府须重新积极介入「新市镇」项目，因为八十至九十年代纯粹由私人主导的重建发展带来下述问题：

¹ 改編自 2008 年 12 月 15 日舉行「市區更新的模式與挑戰 - 亞洲經驗分享研討會」上所發表的一篇文章。

- 楼宇愈来愈高；
 - 高楼宇密度与体积；
 - 缺乏公用设施；以及
 - 交通情况恶化。
- ◆ 首尔市中心在八十年代的重建发展工作缺乏统筹，以致低矮的住宅楼房被高耸的办公大楼取代，令市中心在晚上一片死寂。
 - ◆ 把「旧市镇」重新发展为「新市镇」，其特色如下：
 - 由上(市政府层面)策动，由下(「Gu」即地区层面)展开规划；
 - 各个项目视乎不同环境采用不同模式(由全面重建至复修加重建的混合模式)；
 - 根据就新市镇项目进行的个案研究，显示项目所在社区主要关注重建发展后在财政 / 经济上的回报；以及
 - 由市政府发行房屋债券为这些项目融资。
- 富传统特色的北村韩屋的自愿保育工作相当成功，其中涉及：
 - ◆ 放宽建筑条例，减少须与现代楼宇标准相符的事项；
 - ◆ 提供贷款，以助翻新；
 - ◆ 关注保育团体担任监察；以及
 - ◆ 在保育区严格限制楼宇高度。

参考东京

- 主要与重建发展有关，包括下述事项：
 - ◆ 需由上而下的发展与规划架构；
 - ◆ 由上而下的重建发展措施；
 - ◆ 由下而上的详细规划；
 - ◆ 以业主参与及与私人合作的方式为基础；以及
 - ◆ 由政府提供财政及其它辅助措施。
- 诠释从东京所得的经验时要注意的两项特别因素：
 - ◆ 重视和谐与共识的文化；以及
 - ◆ 土地权益属于市民。

参考台北

- 主要参考台北的重建发展，要点如下：
 - ◆ 模式与东京和首尔相若(八十年代至 2002 年)；
 - ◆ 政府担任规管者与协作者的角色；
 - ◆ 由市民和发展商策动；
 - ◆ 由政府领导(市长、副市长)；
 - ◆ 过往经历不同阶段，从公营到私营，再到公私合营；
 - ◆ 以较高的地积比率及增加密度作为诱因；
 - ◆ 目前主要是小规模项目；
 - ◆ 因为财政考虑，较多在高档住宅区进行；

- ◆ 对公众设施的改善有限；
- ◆ 强大的社区组织力量；
- ◆ 前任台湾政府有意透过培育本土文化及认同感，加强台湾文化；
- ◆ 由业主与发展商分担财政风险；以及
- ◆ 现正计划为较大规模的重建发展工作成立模式与韩国相若的市区更新机构。

参考广州

- 重建发展方面
 - ◆ 过往经历过几个阶段，由纯粹公营至主要私营，然后只有公营，再演变至混合模式。
 - ◆ 由地区策动(地区拥有较大权力和税收)。
 - ◆ 由高层政府领导，市长亦参与。
- 保育方面
 - ◆ 城市与地区政府担当重要角色(大多为国有物业)。

参考上海

- 坚强领导和不同部门协作，是市区更新不可或缺的条件。
- 保育若能与有利可图的重建发展挂钩，成功机会更大。
- 历史文化区需要整体规划。

整体上可供借鉴的经验

- 保育和重建发展必须进行综合规划，这对由私人主导的项目尤其重要。
- 因应不同阶段的市区发展改变策略(由公营到私营，然后变成公私合营)。
- 其它城市很快亦要面对香港的问题，例如多层楼宇业权分散。这些城市目前仍未需要面对这些问题。

重建发展方面

- 纯粹由私人主导的重建发展受到很多限制。
- 由私人主导的重建发展所需的业主同意比率，以香港最高。
- 业主的参与视乎项目是否有利可图，即是否具有额外的发展潜力。
- 有财政风险。
- 由下而上的规划与重建发展有赖强大的社区及获授权的地方政府来推动。
- 或可考虑成立土地和楼宇储备。

保育方面

- 大部分由政府主导(包括在规划、指定分区用途、支持及收购土地等方面)，及由私人推行。
- 施加更严格的楼宇高度限制，并重新指定用途地带作较低财政回报的发展。
- 放宽楼宇标准和规限，以便保存原有面貌。

- 愈来愈多城市对保留原貌和渐进演变等课题表示关注。
- 私人保育可获提供复修工程贷款。
- 可在用地范围内或外转移地积比率。

复修方面

- 大多数属私人责任(首尔会为个别房屋提供贷款)。
- 香港面对多层楼宇的复修问题与别不同，而且困难重重。

政府的角色

- 角色在不同的市区发展阶段有所改变，但均建基于过往经验。
- 应有包括重建发展与保育的综合规划。
- 负责领导、统筹(政府内部)、法律架构、仲裁(行政上或司法上)、财务(债 / 贷款)等。

私人方面

- 私人参与在很多城市(例如新加坡、广州及上海)的保育工作中举足轻重，有时是以综合重建发展项目方式进行。
- 在东京、首尔及台北，私人建筑公司与发展商会加入业主协会(负责清拆方面事宜)。
- 近年来，公私营合作方式在很多城市中均越来越普遍。

社区方面

- 首尔、东京及台北的业主在重建发展担当重要角色。
- 首尔与新加坡的业主亦在保育方面担当重要角色。

借鉴海外例子的局限

- 土地政策(业权、批租政策)各有不同,例如香港采用批租制度,这意味进行重建发展通常要一次过支付大笔地价。
- 政治架构(国家、省、市、区级别)各有不同,例如香港基本上只有一级,而其「地区」层面主要属咨询性质。
- 政治架构(选举制度)不同。其中有些例子,透过全国政府和市长选举取得大型项目和更新策略的认受和依据。
- 与其它城市相比,香港的社区力量相对较弱。
- 社会和政治文化截然不同,举例来说,日本重视和谐;香港则着重多元化。
- 发展商的规模及对相关公共政策及项目推行的影响也有不同,例如香港的发展商规模较大,也较有影响力,其它城市难以比拟。
- 香港现时的楼宇密度已经相当高,难以用这个诱因推动私人主导的重建发展。