

## 《市区重建策略》检讨督导委员会

2009年3月9日(星期一)在中区政府合署(西翼)822室  
举行的特别会议记录

### 出席者

林郑月娥女士	发展局局长(主席)
陈炳钊先生	
何喜华先生	
关则辉先生	
李颂熹先生	
龙炳颐教授	
吴永顺先生	
黄英琦女士	
罗志康先生	发展局首席助理秘书长(规划及地政)(秘书)

### 列席者

杨立门先生	发展局常任秘书长(规划及地政)
袁民忠先生	发展局副秘书长(规划及地政)
伍谢淑莹女士	规划署署长
谭赣兰女士	地政总署署长
区载佳先生	屋宇署署长
张文韬先生	发展局局长政治助理
陈婉雯女士	发展局局长政务助理
罗义坤先生	市区重建局行政总监
谭小莹女士	市区重建局执行董事
李恺怡女士	规划及研究经理
叶柔曼女士	发展局助理秘书长(市区更新)
关慧玲女士	发展局助理秘书长(市区更新)
罗致光博士	政策研究顾问(香港大学研究队)
何丽珊女士	政策研究顾问(香港大学研究队)
麦黄小珍女士	公众参与顾问(世联顾问行政总裁)
袁建国先生	公众参与顾问(世联顾问总监)
李瑞云女士	公众参与顾问(世联顾问副总经理)

## 缺席者

张仁良教授

谭凤仪教授

黄景强博士

负责人

## 议程 1：通过上次会议记录

会上通过 2009 年 1 月 22 日上次会议记录。

## 议程 2：拟在「公众参与」阶段提出讨论的主要事项 (督导委员会文件编号 6/2009)

2. 主席感谢委员在会议前提出意见。为方便讨论，本文件已把委员的意见分列在 8 个题目下。主席请委员表达意见。

### *(1) 市区更新的愿景与范围*

3. 委员普遍认同市区更新范围不应只限于住宅区，亦须顾及旧工业区、街道外貌、海旁区等，应考虑由哪个机构推行不同的活化模式才是适当。

4. 部分委员建议应让地区组织，例如区议会及非政府机构，在地区的更新工作中扮演牵头的角色。主席指出，大埔林村「以地区为本」的更新工作便是一例，而当局亦正考虑在大澳以类似的计划进行活化。她同意应让其它社区组织知道他们也可参与「以地区为本」的市区更新。

5. 一位委员表示，各组织之间应有适当的职责分工，以免《市区重建策略》扩展成包罗万有的市区规划政策。主席表示，市区更新涉及不同的机构，例如发展局、城市规划委员会、香港房屋协会(房协)。由于房协一向在市区重建和楼宇的维修保养方面担当一定的角色，她建议委员可在检讨过程中处理房协在市区更新中的定位问题。

6. 一位委员建议为地区制订策略时，应先考虑其地区特色，例如保存社区网络和历史建筑物。

7. 一位委员建议，新《市区重建策略》的指导性原则应清晰明确，应以如何使香港成为更适宜居住的城市为主要原则。有委员认为行政长官已在其 2007 年的《施政报告》中阐述了有关的方向。

8. 主席表示，上述的指导性原则在现行的《市区重建策略》中并不明显，现行策略较为着重如何应付市区老化的问题。她同意新《市区重建策略》的指导性原则应以生活质素、可居住城市和可持续发展等多个因素为主导。

9. 一位委员补充说，透过建立共识，可把上述指导性原则变成具体的规划和设计原则。另一位委员表示，由于每个地区各有特色，故必须制订一套机制，让不同社区人士参与，为其所属地区订定规划的优先次序。

10. 主席继而请委员就市区更新带来仕绅化的挑战，并就如何既能活化旧区又可保存现有社区发表意见。

11. 一位委员指出，市区重建局(市建局)只是落实《市建局条例》的规定。条例规定市区更新计划长远来说应财政自给，这使保存现有社区的工作有时难以进行，因为市建局必须从市区重建项目获得收益，以支持市区重建计划。

12. 一位委员建议，与重建项目相比，复修旧楼可让更多现有居民留下。但另一位委员指出，《市建局条例》并不容许市建局在完成发展项目后，继续拥有有关物业，所以即使市建局协助复修旧楼，业主仍可待楼宇复修后加租，迫使原有住客迁出。

13. 其它委员建议，保存原有社区的关键在于提供更多原区安置的选择。举例来说，政府与市建局可考虑把复修后的楼宇改为一些因其它市区更新项目而迁出的长者可负担的居所。

14. 一位委员表示，很多地区正在透过市场力量进行市区更新。适当的政府政策和措施可有助推动这类自发和渐进式的转型。另一位委员则认为政府不能完全倚赖市场，反而应收购旧楼，把它们转为出租房屋，并提供资源和设立机制，协助现有居民适应转变。

15. 主席总结委员的意见如下：

(a) 市区更新的范围应更广阔；不单以各幢日久失修的楼宇为更新目标，而应从活化地方或地区的观点来考虑市区更新的需要及模式。也可视乎情况把海滨区及旧工业楼宇涵盖在内；

- (b) 市区更新的指导性原则应参照行政长官在其《施政报告》中所强调的生活质素、可持续发展、「以人为本」工作方针和发展和谐社会等观点；
- (c) 市区更新的方法同样重要。各个地区应各自有一套市区更新策略、一个适当的组织架构来推行策略，以及一个可持续的推行模式；
- (d) 一般来说倾向于有机更新，即通过循序渐进的过程逐步改变，而非一次过地大规模改变现有社区。

16. 一位委员认为应把繁多的议题过滤和聚焦，让公众可有系统地进行讨论。主席表示需要拟备一份问题的清单，并载有说明或选择方案，以协助公众在「公众参与」阶段进行讨论。

发展局

## **(2) 市区更新的四大业务策略**

17. 主席表示市建局过往的工作重点在于重建，因为该局曾承诺优先推展前土地发展公司所公布的 25 个项目。但市建局近年开始愈来愈重视保育；而政府、市建局及房协亦在推动楼宇复修方面付出更大努力。

18. 一位委员指出，现行的《市建局条例》或未能提供足够的法定权力，让市建局进行复修、保育和活化工作。这对市建局造成一定困难，例如市建局不能迫使业主合作进行楼宇复修项目。委员认同不可赋予市建局凌驾其它政府机关决定的权力。政策研究顾问表示，台北与首尔并没有一所如香港市建局的执行机构；另一方面，虽然新加坡的市建局具有制订政策的权力，但亦须尊重其它政府机关的意见。

19. 一位委员表示,他希望日后的市建局能邀请公众参与讨论整个地区的市区更新计划,而不是按逐幢建筑物或逐个项目范围来考虑是否需要更新。其它委员同意四大业务策略只代表四种市区更新方法,不应为所有地区设定四大业务策略的同一比重。四大业务策略的比重应视乎社区网络等地方特色而定;不同地区可采用不同的市区更新策略。委员亦注意到,活化可作为市区更新的整体目标,而另外三个策略则是不同模式的更新工作。

20. 一位委员补充说,为地区制订市区更新策略之前,应先邀请地区人士参与订出拟保存的街道风貌和传统行业等,例如哪一群组的旧楼应予复修,哪个地点应交由非政府机构进行活化。

21. 现时不同方面的市区更新工作由不同界别或机构参与,例如私营机构参与重建、古物咨询委员会参与文物保育及房协参与建筑物复修等。主席请委员就如何统筹这些机构的角色给予意见。

22. 一位委员表示,由于每个市区更新项目可能涉及不同的更新方法,过份严格地界定角色可能引致执行问题。委员建议市区更新项目不应受制度的框框所限,而负责项目的小组可委聘所需的专家协助他们落实议定项目的目标。

23. 一位委员补充说,应先由政府负责为各区制订策略,并拟订包括财政模式和执行机构的业务计划,然后才交由规划署为该地区进行实际规划。

24. 一位委员询问在「以地区为本」的规划模式中，市建局是否需要继续担当现时整合土地的角色。有委员建议应由发展局负责策略性规划，由市建局协助该局推行相关的市区更新政策。发展局可拨地交由市建局管理，让市建局可获收益支付其它活动所需。另一位委员建议市建局可组成附属公司，管理「以地区为本」的项目。

25. 政策研究顾问提醒委员，《市区重建策略》日后所面对的挑战与过往不同，因为愈来愈多高楼大厦的设计使用期将会届满。

26. 主席总结时表示，需要研究如何确保能有效统筹不同的市区更新模式，但无须在现阶段决定有关的组织架构。

### **(3) 不同持份者的角色**

27. 至于让业主参与重建的问题，委员注意到其中最大的挑战是如何管理小业主所面对的潜在财务风险，特别是发展期较长的项目。因此，必需设计一套小业主容易明白的方案，并可让他们在项目完成前随时退出。

28. 一位委员表示，很多受重建项目影响的物业业主从来没有参与地产发展，他们未必知道如何管理所涉及的风险。有委员提出证券化方案，但部分委员认为待项目完成后，向受影响业主提供项目内的单位，以换取他们同意参与重建项目才是更合适的做法。然而，其它委员指出，推行「铺换铺」存在困难，因为店铺的设计会直接影响其价值。

29. 此外，一位委员关注到，由于政府已以象征式地价批拨政府用地予市建局，如所提建议将进一步资助受市建局重建项目影响的物业业主，有关建议或得不到公众支持。

30. 委员认为须分辨鼓励业主参与重建的目的到底是为了协助保存现有社区网络，抑或保障业主权益。会有助业主参与重建。委员亦察悉到，在项目施工期间，向受影响业主提供租金和不便津贴，是引进业主参与的主要障碍。

31. 政策研究顾问表示，以台北的业主参与重建项目为例，业主可加入居民协会，成为项目的持份者，但他指出重建计划日后有所变更会影响到这些业主的权益。委员亦察悉到，由于并入项目范围内的街道，过往的市建局重建项目通常可获额外的地积比率；但这种做法日后可能不再出现，故市建局未必有大量楼层面积，应付「楼换楼」或「铺换铺」的需求。

32. 主席察悉在市建局项目推行「楼换楼」及「铺换铺」安排所带来的挑战。她请市建局进一步考虑这项建议。

市建局

#### **(4) 补偿、安置和收地**

33. 主席表示，现时按「7年楼龄」为计算基准的补偿方案可予调整的空间有限，但值得研究所建议的「楼换楼」模式可否减低现有业主对赔偿的诉求。

34. 一位委员表示，「7 年楼龄」的安排应已为受影响的业主提供足够的赔偿。他察悉到有投诉指业主即使按「7 年楼龄」方案获得赔偿，亦难以在同区物色重置单位；但他认为这是由于大量受影响业主在同一时间在同区物色重置单位，以致推高楼价。政策研究顾问建议参考根据《土地(为重新发展而强制售卖)条例》定出拍卖价方式，作为「7 年楼龄」方案以外另一选择。

35. 另一位委员建议，督导委员会应考虑是否让市建局参与策略性收购物业，即收购和持有已公布项目范围外的物业。此举可提供用地在原区安置受影响居民。

36. 一位委员亦建议检讨租客的安置安排，及给予自住物业与租住物业的赔偿额应否有所分别？

37. 主席总结时表示，「7 年楼龄」方案是否可持续采用，应在「公众参与」阶段提出来让公众讨论。她明白受影响业主一般都希望有更多赔偿方案可供选择，会探究有关机构是否有能力提供更多选择方案。

#### **(5) 公众参与**

38. 委员明白公众参与十分重要，并认为市建局应选择到居民欢迎进行重建的地区展开工作，而不是将重建强加于居民。然而，部分委员亦理解到有需要在公众参与与推行步伐两者之间求取平衡。

## **(6) 财政安排**

39. 主要的问题仍在于我们应否继续为市区更新计划定下长远而言应财政自给这目标。主席指出有些地方的市建局只担当协作人促进者的角色，而不是负责发展，但所需开支则由公众支付。

40. 此外，亦有需要从较宏观角度研究财政的可持续性；举例来说，可从整个地区的经济回报来看一个项目的经济收益，而不只着眼于个别项目的直接财政收益，例如半山区的自动扶梯。

## **(7) 社会影响评估**

41. 一些委员认为现时的社会影响评估过于着重搜集基本资料，评估影响则嫌不足。一位委员建议，社会影响评估应为决策过程提供资料，而不单是找出执行上的问题和建议舒缓措施的工具。

42. 委员建议，根据「以地区为本」的规划模式，日后的社会影响评估应采用综合方式，进行以地区为本的全面影响评估，范围包括环境、文物和社会评估。此外，这些评估亦应尽早进行，甚或应涵盖整个目标区，而不只是因应个别更新项目而进行。

43. 主席总结时表示应进行「以地区为本」的更全面评估，而不是按项目进行评估。此外，评估范围亦不应只限于社会影响。

**(8) 其它的政策考虑因素**

44. 主席表示政府在运用土地资源方面，例如酒店用地、作教育用途的新发展区土地和私家医院等，已采取宽松的态度，以达致其它社会和经济目标。政府乐意研究委员的建议，例如挂钩发展地盘。

**项目 3：其它事项**

45. 主席告知委员立法会发展事务委员会将在 4 月中就《市区重建策略》检讨举行特别会议。她表示发展局一直以来均主动地向发展事务委员会汇报检讨的进展，发展局日后仍会继续主动汇报。

46. 主席向委员简介「楼宇更新大行动」。这是近期推出的特别行动，向旧楼业主提供额外援助，鼓励他们维修保养其物业。预计未来两年会有大约 1 000 幢楼宇受惠于这项计划。她希望委员支持这项特别行动。

**《市区重建策略》检讨督导委员会秘书处  
2009 年 3 月**