

《市區重建策略》檢討伙伴合作計劃

第二期

香港市區更新研究及檢討

Studies and reviews of Urban Renewal in Hong Kong

工作及財政報告

1. 《市區重建的多元選擇---探討「業主參與」和原區安置的可行性》研討會

詳情：

主辦：社區文化關注

合辦

香港科技大學文化研究中心

香港城市大學社會科學學部

地點：城市大學 LT-15

日期：2009年11月15日(星期日)

時間：下午3時至5時

主持：

黃英琦女士 (市區重建策略督導委員會成員)

講者：

1. 本土「業主參與」和「原區安置」的案例研究及政策建議

陳允中博士 (香港科技大學社會科學部助理教授)

岑學敏 (社區文化關注研究員)

2. 「業權參與」的外國經驗及在香港推行的可行性

羅致光博士 (香港大學社會工作及社會行政學系副教授)

回應：

吳家鎧博士 (香港城市大學社會科學學部講師)

討論

報告：

➤ 當天研討會超過預算的50人出席，並有積極的討論。

➤ 共收回10份問卷。9份問卷贊同或非常贊同研討會的主題和內容相關。8份問卷此贊同及非常贊同研討會的安排妥當。但有一位認為主持人常終止街坊講話，因此不贊成安排妥當。9份問卷認為講者的演講內容能夠啟發思考。同樣，9位參加者贊同研討會能夠幫助

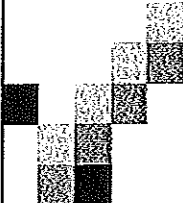
他/她們進一步了解「市區重建策略檢討」的重點及影響，並且這9份問卷也表示研討會達到他/她們的期望。

- 收集的問卷調查，有參加者認為市民應要繼續監察市建局；也有認為市建局不龐成爲發展商；有參加者認為市建局一定要承諾有原區安置及以人爲本，不要再說甚麼風險，或要居民承擔甚麼，原本這些是一個有承擔的政府的責任，是必須帶領市民更要照顧有影響的居民有安居之處，才会有好的社會；要參與認為要樓換樓，舖換舖，多元選擇，並由政府帶頭主導，立例保護及協助居民；再有另一位參加者認為，重建要以人爲本，在早期計劃時，要有居民參加、重建時要有透明化，要獨立社工處理、重建要幫助居民，保持社區網絡、業主可參與重建，樓換樓，舖換舖，是一種比較公平的做法，最後他表示人口結構要清楚，處理時要寬，小商戶要幫助，本土經濟才可持續。
- 有參加者表示台北及日本經驗只是參考的價值，但有參加者認為問答環節能知道「原區安置」和「業權參與」在香港並非不可能。
- 附上社區文化關注和羅致光博士的報告撰要 (PPT)

2. 都市更新研究報告

- 鑒於社區文化關注先後得到《市區重建策略》檢討伙伴合作計劃二期的資助，我們決定整合兩次的研究，包括外國市區更新的經驗和香港重建的多元選擇，製作成研究報告的小冊子，派給關注香港市區重建的團體及市民。這份報告取代了計劃帕的展覽項目。爲了更廣泛推廣，我們也將整份報告放在社區文化關注的網頁中：
<http://www.hkcommunities.net/>.
- 附上整份報告。





本土「業主參與」和
「原區安置」的案例
研究及政策建議

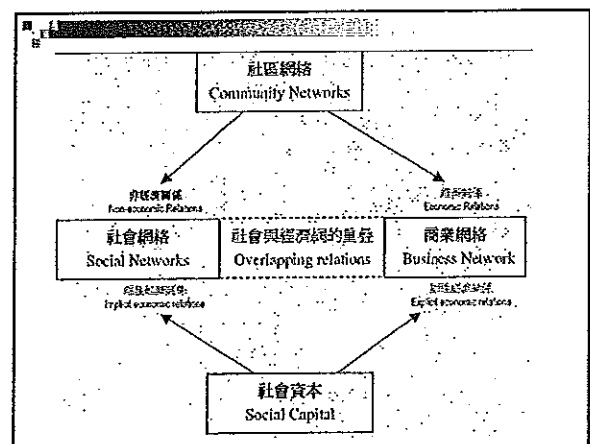
陳允中、岑學敏
社區文化關注
2009年11月15日

簡介

- 1. 研究動機和問題
- 2. 案例研究
 - 花布街
 - 雀仔街
 - 寶翠園
- 3. 重建的基本原則

研究動機和問題

- 民間研究: 資源短缺、缺乏合法性、流通性低
- 目的: 重視本土經驗, 以「可以做到」為前提
- 研究問題: 重建如何保存「社區網絡」?
- 經驗問題: 「業主參與」和「原區安置」真的不可能嗎? 過去20年, 有那些本土經驗可以借鏡?



產業重置案例(I)：花布街

- 中環永安街
- 土地發展公司(LDC)項目
- 皇后大道中／租庇利街（四街）項目
- 部份商戶遷至西港城（舊上環街市）
- 現址為中環中心



花布街歷史

- 起源於戰前
- 近海，方便
- 30-40多間疋頭（花布）店
- 家族生意
- 上居下舖，工序集中

(一九六一年度) 區會的條件：全區各街坊增加人口

區名	面積(呎)	戶數	估價	估價/呎
中環	2,500	1,200	2,500	1,000
上環	3,000	1,500	3,000	1,000
西區	4,000	2,000	4,000	1,000
東區	5,000	2,500	5,000	1,000
南區	6,000	3,000	6,000	1,000
北區	7,000	3,500	7,000	1,000
港島	8,000	4,000	8,000	1,000
新界	9,000	4,500	9,000	1,000
全區	35,000	17,500	35,000	1,000

永安街坊眾1961年孔聖誕特刊

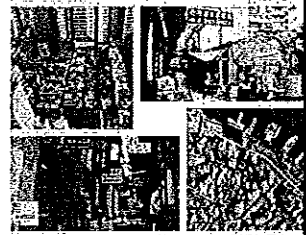
花布街產業狀況

- 師徒制
- 產業分工
- 走較高檔路線
- 客戶多元化
 - 本地客戶
 - 海外客戶
- 社區關係良好
 - 共同職業，共同娛樂

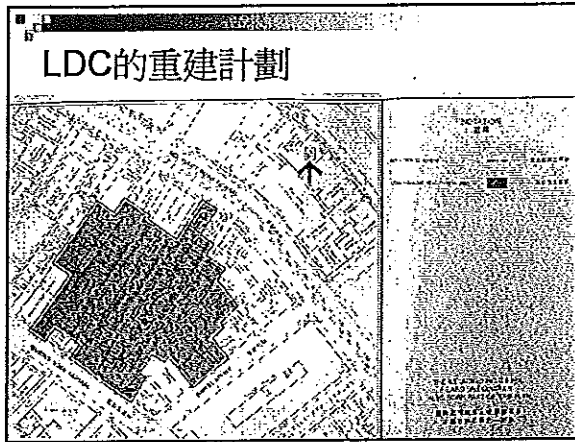
重建計劃

- LDC和政府都已試過幾次收購
- 不足原區買舖買樓
- 1988: LDC把四街劃為綜合發展區
- 顧問報告：需要保存和加強區內的特色、傳統行業，可以製造就業

LAND DEVELOPMENT CORPORATION
DEVELOPMENT SCHEME PLAN FOR
QUEEN'S ROAD CENTRAL / JUSLEE STREET
土地發展公司發展計劃圖例
皇后大道中 / 租庇利街



Town Planning Board
城市規劃委員會



社區反響

- 反對城規會通過LDC的計劃
- 希望整個行業搬遷重置，重建花布街
- 部份四街業主，聘請專家提出另一個方案，但遭否決

上環街市（西港城）

- LDC保育、活化項目
- 安置附近其他受重建影響的特色／傳統行業

安置的情況

- 舖位不足 → 抽籤
- 21年使用期
- LDC管理，做宣傳
- 流弊：
 - 缺乏諮詢
 - 位置不理想，人流不暢旺
 - 舖位過於細小

LDC解散，由URA接手之後

- 管理外判
- 特色行業不再
- 條款苛刻



花布街案例：小結

- LDC願意在區內以另一項目的空間，去重置受其他區內項目影響的特色產業
- 初步的產業重置，整行遷移
- 對產業的保障
- 需要改善配套
- 需要產業政策配合
- 需要更高的民眾參與

產業重置案例(II)：雀仔街

- 旺角康樂街（亞皆老街至山東街一段）
- LDC項目
- 亞皆老街／上海街重建計劃
- 檔戶搬往園圃街雀鳥花園
- 現址為朗豪坊



Source: Wong, Mei-ling. (1995)

雀仔街歷史

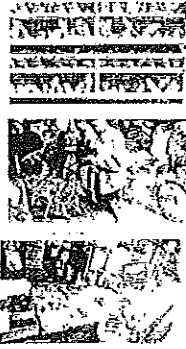
- 起源於戰後
- 奇香茶樓
- 初時十餘檔，發展至後來的七十檔左右
- 初時沒有申領牌照，後來才去申請不同的牌照



Source: Wong, Mei-ling. (1995)

雀仔街產業狀況

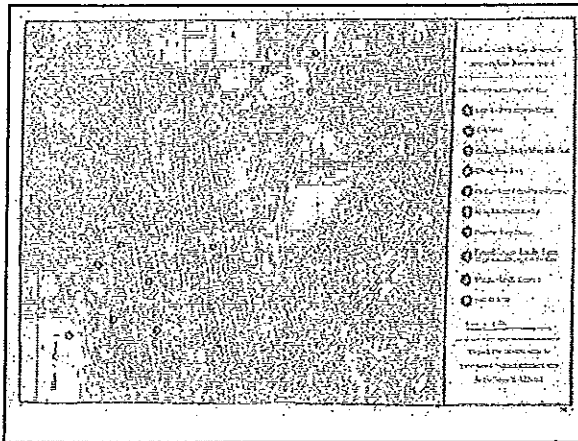
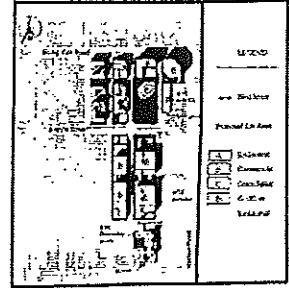
- 不同的舖頭和攤檔形態
- 產業分工
- 共生、補足
- 貨源多元化
- 雀鳥由雀行供應
- 鳥籠：傳統技藝
- 修理鳥籠



Source: Wong, Mei-Ing (1995)

LDC重建計劃

- 旺角中心區綜合性重建研究：綜合發展區
- 1990: LDC向城規會提交發展計劃
 - 189份反對申述
 - 但獲城規會通過，並在1993年刊憲
- 需要保留和強化地區特色

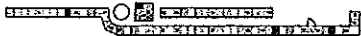


產業重置情況

- 政府「詳細考慮」（過程仍為機密），選定園圃街為安置地點
- LDC和鷹君集團（朗豪坊發展商）斥資興建雀鳥花園，之後交由市政總署（今康文署）管理
- 幾乎全部繼續營業的，都搬到雀鳥花園

產業重置情況

- 舖位分大小兩種
- 抽籤決定舖位
- 領有靠牆牌與未領有靠牆牌的都獲安置
- 可負擔的租金
- 初時規管較嚴格
- 衛生環境較以前好
- 交通不便
- 設計不佳



其他影響產業的因素

- 禽流感
 - 雀鳥入口限制嚴格
 - 經營上出現很大的限制
 - 市民對雀鳥的恐懼
- 交通工具不准乘客攜帶動物

雀仔街案例小結

- 某程度上的原區安置（雖然有一段距離）
- 安置大多數經營者（不論原本是否有牌）
- 整個行業的重置，保持原有社區和產業網絡
- 負擔得起的租金
- 需要一套完善的政策
- 需要更完整的民眾參與
- 需要改善交通設施與配套

業主參與案例：寶翠園

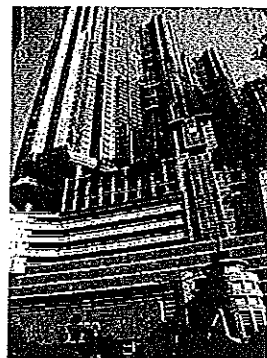
- 西環卑路乍街和薄扶林道
- 公務員建屋合作社
- 與發展商合作重建
- 業主參與、樓換樓
- 未有《土地(為重新發展而強制售賣)條例》

寶翠園歷史

- 華人公務員住宅
- 依山而建、向海
- 自給自足小社區
- 1980s:不少地產發展商開始向合作社提出收購或合作發展
 - e.g. 長實：條件不理想 → 合作社否決與其合作
- 1989: 合作社與信德達成合作發展協議

合作發展協議

- 發展商會負責發展的資金
- 給予每戶300萬元外出租屋三年
- 重建後把讓原業戶以「呎換呎」的形式，去進行「樓換樓」的回遷
- 單位座向則抽籤決定



重建與回遷

- 1995-96:原住戶遷出
- 2000-01:通知原住戶回遷揀樓的安排
- 第2座、第3座 → 原業主
- 「呎換呎」，方向抽籤
- 由於建屋合作社年代單位較大，實際上發展商是給原業戶「一間半」單位，而多出來的呎數，則事先協議好一個呎價，來補這個差價

和漆咸大廈的比較

- 同屬公務員建屋合作社
- 同樣的發展商
- 橫跨《土地（為重新發展而強制售賣）條例》通過前後
- 2001年：當發展商收購足夠可以申請「強拍」的90%業權後，便不去和其他業主進行有誠意的協商
- 結果：強拍 → 業主不得不庭外和解（業主所得很少）



寶翠園案例小結

- 商業原則為主導的私人重建發展項目中，也有和原業主商討、進行「樓換樓」、「原址回遷」以及提供重建期間的租屋津貼
- 容積率的增長（即使不用盡地積比率）→有空間予合作發展的可能
- 業主和發展商在較公平下的情況商討合作發展
- URA《收回土地條例》比強拍更厲害→不公平的平台

重建的基本原則

- 那一種效率高？
 - A) 市建局主導：由上而下，統一業權，無選擇逼遷 → 衝突
 - B) 社區主導：由下而上，多選擇，改善社區環境 → 共識
- 誰能參與？
 - A) 社區街坊只是被動的被調查、被諮詢
 - B) 社區主導、政府協助的規劃與管理模式
- 誰應承擔重建的外部性(交通惡化、屏風樓、士紳化)？
 - A) 由週圍的社區承擔
 - B) 得益者與受害者共同承擔

都市更新研究報告

社區文化關注

2010年1月

本報告係《市區重建局研究》系列報告第一冊及第二冊之續

都市更新研究報告

社區文化關注
2010年1月

研究員：岑學敏、區國權、鍾楚源
顧問：陳允中博士、司徒麗博士

序..... 1

甲部：外地經驗研究

第一章：美國紐約市.....	3
第二章：美國三藩市.....	15
第三章：英國倫敦.....	25
第四章：荷蘭鹿特丹市.....	38
第五章：台灣台北市.....	45
第六章：外地經驗總結.....	59

乙部：本地案例研究

第七章：花布街.....	64
第八章：雀仔街.....	71
第九章：寶翠園.....	78
第十章：本地案例總結.....	81

附錄

用語解釋.....	82
參考書目.....	83
鳴謝.....	87
社區文化關注簡介.....	88

序

1. 市區重建局在 2001 年成立。在市建局成立之初，獲政府分五年時間共注資了港幣一百億元的資金，並不用攤還，而且收入亦不用上繳庫房。在制訂計劃上獲得比其前身土地發展公司更大的自主權，並擁有更大的收地權力；在土發年代，當土發須「採取一切合理步驟以其他方法獲取該土地，包括會洽商以公平合理的條款購買該土地」，而通常是以三次出價也協商不成，才可向政府申請行使《收回官地條例》(Crown Lands Resumption Ordinance)¹ 去徵收土地，而市建局只需要「一口價」及以「公眾利益」為由，就可以行使《收回土地條例》的權力，去收購私人業權所擁有的土地和物業，而且亦豁免徵稅。(黃麗玲，2002；市區重建局，2009)

2. 市建局所擁有的權力比土發大，相對來說，市建局亦要承擔較多的責任：它有所謂的「4Rs」業務策略，即重建發展(Redevelopment)、樓宇復修(Rehabitation)、文物保育(Preservation)及舊區活化(Revitalization)²；在指引其工作的《市區重建策略》(Urban Renewal Strategy)，亦規定市建局有責任保存社區網絡、地方特色等責任。

3. 然而，在實際運作上，市建局往往側重「重建發展」，並採用推土機式重建，並拒絕民間參與，社區網絡、地方特色難以保存，而許多特色街道、傳統產業亦因這種推土機式重建而被拆遷。在面對這種推土機式重建時，社區提出「樓換樓」、「舖換舖」、「原區安置」、「業權參與」、「保存社區網絡」等訴求，但市建局卻充耳不聞。

4. 《市區重建局條例》規定，當局要定期進行指引市建局工作的《市區重建策略》，而這場遲來的《市區重建策略》檢討，卻遲至 2008 年才展開。《市區重建策略》並不是法例，而現存的真正問題亦不在《市區重建策略》寫成怎樣，而是在確切執行上出了問題。故此，社區文化關注認為，要進行檢討的話，是要針對香港現在整個都市更新³政策來進行檢討，並針對此進行研究。

¹ 《土地收回條例》(Lands Resumption Ordinance)、坊間俗稱「土地收回條例」或「官地收回條例」；在政制移交前，稱為《收回官地條例》(Crown Lands Resumption Ordinance)，俗稱「官地收回條例」。由於該條例規定，到了指定日期後，不論業主是否願意，都必須把土地或物業賣給土地發展局，故此間稱之為「何方寶劍」。

² 4Rs 業務策略，可參考市建局網頁：<http://www.urm.gov.hk/html/c3040001e.html>，2009 年 12 月 27 日查閱

³ 都市更新(urban renewal)不單包含以拆遷為主的「重建」(redevelopment)，亦包含多類不同模式的更新方式

5. 本研究分為兩個部份：甲部為外地經驗研究，乙部為本地案例研究。研究外地經驗的目的，是希望透過研究外地多年的都市更新經驗及其轉變，為香港引進不同的市區更新目標和定位、不同的策略借鑑、行政架構改革的建議、探討進步法令和社區參與的執行與可能，由於缺乏經費，甲部的研究主要是透過文獻回顧完成，只有台灣台北市的部份有訪問當地的非政府組織和建築師。乙部則是本地案例研究，此部份主要已可行、做到為大前提，針對「原區安置」這個原則，進行研究，而研究則透過文獻回顧、實地考察與訪談完成。

甲部：外地經驗研究

第一章：美國紐約市

背景

1. 紐約市位於美國紐約州東南部，由曼哈頓 (Manhattan)、皇后 (Queen)、布魯克林 (Brooklyn)、布朗克斯 (Bronx) 和史泰登島 (Staten Island) 五個次級行政區 (borough) 組成。
2. 現時紐約市與城市規劃、都市更新相關的政府部門，包括：a. 城市規劃署 (Department of City Planning)⁴，負責城市的硬體和社會經濟規劃、環境評估、預備規劃和政策，向其他政府部門和社區委員會 (community board) 提供和規劃相關的資訊及技術支援；b. 城市規劃委員會 (City Planning Commission)，由民選的市長、公共議員 (public advocate) 和區長分別委任共一名主席和十二名委員，負責監督城市規劃、規定環境評估等。城市規劃的相關方案，可由市長、城市規劃署、城市規劃委員會、區長、區議會或者社區委員會提出。
3. 1949年，美國通過聯邦房屋法案，以「為每個美國家庭提供體面的住宅和合適的居住環境」為目的，但卻沒有保障居住地佔有期；該聯邦法案及其後的一些相關法案，在紐約市造成的效果，大致是把市中心的一些低收入戶居所定性為「貧民窟」(slum)，然後以推土機式的方法，把它們清除並進行重建。
4. 當紐約市政府和大發展商以推土機式的「清除—重建」作為都市更新的常態時，民間卻不斷提出並實踐替代的都市更新模式，如社區規劃、復修、原地搬遷等；其中，有不少民間團體的方案，經歷抗爭、遊說，都能使政府去落實，並改變了過往的都市更新模式。
5. 本章將會透過四個案例，即庫柏廣場 (Cooper Square)、蘇豪區 (SoHo)、凱利街 (Kelly Street) 和梅露絲共同住宅 (Melrose Commons)，分析其中的爭議和經驗，從而希望為香港的都市更新的出來，帶來一點反思。

案例一：庫柏廣場⁵

⁴ 紐約城市規劃署的網站，請參看：<http://www.nyc.gov/html/dcp/>。
⁵ 本部份參考資料：Angotti (2008)

6. 庫柏廣場位於下曼哈頓，它的社區都市更新規劃方案，是為了解決建築師、規劃官員羅伯·摩斯 (Robert Moses)⁶ 的推土機式重建方案。庫柏廣場社區提出的都市更新方案，是全紐約第一個由社區提出的規劃方案，是社區規劃的先驅。
7. 1959年，羅伯·摩斯根據一份由地產公司所做的調查報告，建議清拆曼克頓下東城 (Lower East Side) 的 11 棟大廈，以興建以白人為主的中產人士住宅。如果根據羅伯·摩斯的計劃執行，將會迫遷 2400 住戶、450 個套房住戶、4000 無業者床位、500 小生意。被迫遷的多是低收入、有色人種和弱勢者。
8. 於是，社區的組織者和行動者起來反對羅伯·摩斯的官方都市更新方案。他們認為，官方的都市更新方案，將會拆毀一些在結構上仍相當堅固的房屋，令不少小生意倒閉，更沒有保障為原本住在那裡的低收入人士提供居所。社區的居民和商戶，組織了「庫柏廣場社區發展協會和商人聯盟」 (Cooper Square Community Development Committee and Businessmen's Association)；該協會做了社區調查，發現超過九成的受影響的社區居民不能承擔重建後的房價，這意味著他們必須離開居住的社區，而社區經濟亦會被破壞。
9. 面對這個在種族、政治經濟都具有強烈排他性的官方都市更新計劃，庫柏廣場社區協會作出強烈的反對，並約見市長助理。市長助理建議社區提出自己認為合適的方案。於是，社區開了百多次會議，並在協會的社區規劃師華特·薩比特 (Walter Thabit) 協助下，在 1961 年，提出紐約首個的社區規劃方案：「庫柏廣場替代方案」。
10. 由社區提出的庫柏廣場替代方案，提供了可以讓社區居民原地續住的選擇，而且不破壞社區經濟。社區提出的方案，建議在 11 棟建築物中，保留其中 5 棟，拆毀及重建其餘 6 棟，大部份的原有住戶都分階段，在都市更新區內安置。另外，社區的都市更新方案，亦建議興建新的公共房屋、中收入人士合作式住宅、中低收入人士租住房屋、套房及板間房單位和為藝術家提供的小型公寓房間；這些新興建的單位，有半數是為低收入人士而設的。

⁶ 羅伯·摩斯是紐約主要的規劃官員，被一些人稱為「建築大師」(master builder)，他喜歡興建高速公路，反對大眾運輸，鼓勵開車，發展市郊，並以推土機式重建進行市中心的都市更新，卻甚少理會其方案會造成迫遷低收入人士，故亦有人稱他為「紐約的沙皇」。

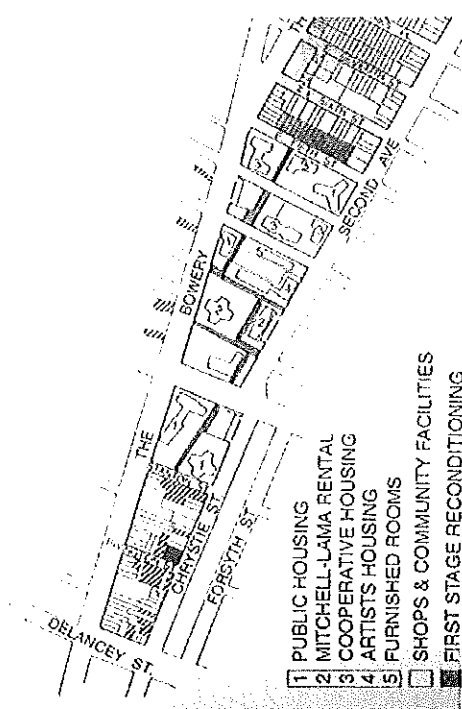


圖 1.1：廊柏廣場社區協會方案
Source: Angotti (2008)

11. 社區提出的方案和官方方案的最大分別，是在於社區方案強調都市更新是個傳承社區的人文、社會和經濟價值，並不像羅伯·摩斯的官方方案般，忽視人的價值，擾亂並破壞社區的延續而單單換取物業上的價值。
12. 然而，城市規劃師的官員仍然漠視社區的努力，而且不覺得其計劃擾亂社區生活是一個問題；另一方面，社區的替代方案重視社區的人文價值，能更新社區，亦能保障社區和低收入人士的生活，而且技術上亦可行，所以其方案贏得不少民選官員的支持，城市規劃委員會的主席亦在公開場合表揚它。
13. 在這一輪社區和官方菁英的角力中，社區先小勝一仗。在接下來的日子，是確保社區的都市更新計劃能敏確切執行。當時，市政府委任了一個項目委員會(Project Area Committee, 下稱 PAC)，以備諮詢與規劃及都市更新執行的事宜。雖然，PAC 有一些席位是留給社區組織者、居民和商戶。然而，佔大多數的委任委員，仍然希望執行推土機式重建，並不希望社區的替代方案能獲得通過。於是，社區又組織了一場反對 PAC 的運動，直至 PAC 完全由廊柏廣場社區協會的成員組成為止。
14. 另一方面，城市規劃師的規劃師，亦不希望社區的替代方案獲得通過；這些規劃師希望透過區域劃分(zoning)，容讓該區興建高價極房。如這區域劃分得以通過，則社區替代方案致力的保障都市更新區內的原住戶及提供低收入人士居所，則難以執行。於是，社區組織了不同人士，在城市規劃委員會的

公眾聽證會上，反對城市規劃師的新區域劃分。城市規劃師為了平息民憤，於是暫時收回新區域劃分方案，卻又在不久之後重提。這次引來的反對更大，不但廊柏廣場社區協會反對，更有其他民間團體和專業者組織反對。最後，由於民間不斷組織的組織動員，該新區域劃分雖然在城市規劃委員會獲得通過，卻在紐約市的主要決策機關財政監察委員會(Board of Estimate)中，無法通過。

15. 1970 年，經歷了多年的組織動員、抗議、組織者被捕、遊說和規劃，由社區提出的廊柏廣場替代方案，終於獲得通過。這個替代方案，在社區參與的過程中，讓社區內的不同得以溝通，亦尊重為都市更新內的居民和商戶能在原本的社區中繼續和繼續營業；替代方案亦保障了，在都市更新之後，在住所提供予無家者和低收入戶，以減低士紳化的影響。社區替代方案的得以落實，實在有賴社區強而有力及堅持的組織動員和抗爭，並得到專業者的協助，計劃出一個可行的方案；而民選的官員和民意代表，則發掘了一個調停民間和政府、菁英間的衝突。
16. 廊柏廣場社區協會，在其都市更新的替代方案通過以後，亦繼續運作，轉型為社區發展組織，並和其他民間團體連結，繼續進行反迫遷運動、保障低收入人士住屋運動。該協會發展出來的社區為本、倡導式規劃(advocacy planning)⁷，亦漸漸成為主流、共識的城市規劃方向。

案例二：蘇豪區

17. 蘇豪區位於下曼哈頓，在 19 世紀中葉開始已經是一個主要的工業區，相關的製造行業在那裡形成一個共生的聚落群組(cluster)。1930 年代開始，已有藝術家使用這些工廠倉庫(loft)作為其工作及起居空間，但當時並沒有人覺得這是一個「問題」需要處理，也沒有人覺得這是一件「酷」的事。
18. 1950 年代末，這些工廠倉庫才開始成為一個焦點所在。當時，下曼哈頓的工業開始衰落，許多工業都關閉，以致在這些工廠倉庫出現不少空置單位。這些空置單位，對當時收入不高的藝術家是相當吸引的，一方面這些工廠倉庫單位租金低廉、空間大，另一方面又接近一些製造業的工場，方便藝術家工作者尋找創作所需的物料。於是，越來越多的藝術家工作者把自己的工作室

⁷ 倡導式規劃是與多不同的進步規劃的提議。倡導式規劃強調規劃師並非一個價值中立的技術人員，而是有價值取向，並主張價值是每個規劃過程的一部分；倡導式規劃主張，規劃要廣泛的，並非簡化、單一、而目標的「公眾利益」，而是要廣泛及多元和差異，尤其是弱勢社群的權益。然而，倡導式規劃亦有其限制：由於倡導式採取一個在法理上的個案中，去代表沒有專業資源的民眾利益，有時並不能真正改變制度上的不公義。於是，有不少學者、專業者、民間團體都在倡導式規劃上，提出其他的進步規劃款式。(Angotti, 2008)
本部份參考 Zukin(1982)

搬到這些工廠倉庫，並在裡面起居。

19. 另一方面，發展商亦看中那些工廠倉庫的所在地，希望拆掉他們眼中的「貧民窟」，為華爾街的商界菁英能在蘇豪區一帶居住、辦公；其推土機式的都市更新想法，則受到來自民間團體、進步社區運動、工會、印刷行業、藝術家 and 週邊社區反對。
20. 發展商無法在蘇豪區進行推土機式都市更新，卻並不等於藝術家工作者能安心住在工廠倉庫的工作室一起居間。當時的區域劃分和建築條例，那些工廠大廈並沒有劃分予居住用途；紐約市消防隊以萬一發生火警，無法找到住在裡面的藝術家工作者，所以向屋宇署(Buildings Department)施壓，要求追遷工廠倉庫內的藝術家工作者。
21. 由藝術家工作者組成的藝術家住戶協會(Artists' Tenants' Association，為了保障藝術家工作者的居住權益，於1961年組織了一場行動，聲言將會杯葛所有藝術展覽。同年後期，將會是紐約市市長的選舉，而當時的媒體基本上都是同情藝術家工作者的。
22. 經歷藝術家工作者和市政府官員的協商，終於迫使市政府於1964年⁹、1968年¹⁰、1971年修改建築條例，以工廠倉庫作純粹居住用途不被允許，但以工廠倉庫作藝術家工作間加居所的用途則被允許。
23. 經歷民間多年的爭取，1965年，紐約市政府通過地標保護法(Landmark Preservation Law)，只要某些公園或建築物內的特別景觀，或整條街道，有一定歷史則可申請為地標，不得拆卸；此法例有助於保存蘇豪區的工廠倉庫，不會被拆卸。
24. 1969年，反對興建高速公路的民間力量勝利，確保工廠倉庫及週邊社區不會因為要興建高速公路而被拆卸。1971年，紐約市政府修訂區域劃分，把蘇豪區的其中一部份正式劃為藝術區。蘇豪區亦於1973年，成為第一個在商業區附近，被紐約市地標保護委員會(Landmark Preservation Commission)正式宣佈的歷史城區。
25. 蘇豪區的工廠倉庫沒有被拆卸，重建為高級商業大廈、菁英住宅，卻透過具彈性的區域劃分、修訂建築條例，容讓藝術家工作者續住在工廠倉庫中的工作室一起居間，不但沒有做成舊城衰落，反而是令城市復興。及至1970年代

⁹ 1965年有市長選舉。

¹⁰ 1969年有市長選舉。

中期，新自由主義、炒地皮之風未起之前，影成一個多贏的局面：

- i. 製造業不用被迫遷，經濟活動網絡不會被打散；
- ii. 藝術家工作者仍然可以享有較低的價錢，租住一個地方較大的工作間一起居所；而且越來越不同類型的藝術家工作者、畫廊等遷進，形成一個繁榮及藝術社區，有助文化產業的發展；
- iii. 不少青年專業人士希望與藝術家工作者為鄰，搬進蘇豪區或者附近的地方，而發展商亦發現蘇豪區附近的地方（如 NoHo、TriBeCa），是可以採取鄰近方法發展，也有可觀的收益；
- iv. 由下而上，藝術家工作者遷進帶動的城市復興，雖然無可避免做成一定程度的士紳化，但比推土機式的「清除—重建」都市更新模式所造成的激烈士紳化，緩和了影響。

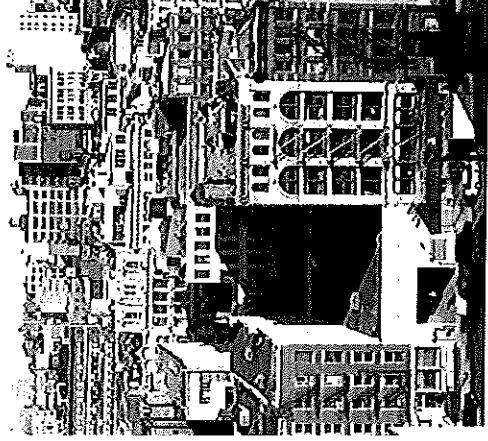


圖 1.2：蘇豪歷史城區

Source: <http://www.chimodu.com/travel/soho.jpg>

案例三：凱利街¹¹

26. 凱利街位於南布朗克斯。第二次世界大戰以前，不少小生意在布朗克斯經營，有機地發展，並為在地居民提供就業。在1920年代至1940年代，當大部份人的目光都注視在曼哈頓和布魯克林的時候，布朗克斯猶如一個被外界遺忘的區域，但這並沒有令布朗克斯衰落，反而，它連經濟大衰退都挺得過。及至第二次世界大戰後，州政府和市政府大規模的發展，補助市郊，鼓

¹¹ 本部份參考 Gratz (1994)

勵形居市郊，卻很少把資源留給市中心，再加上以羅伯·摩斯為首的政府建築師、政府規劃師，以高速公路、汽車為主要的道路想像，切開多條南布明克斯原有的小街道和街區，拆卸多棟樓房，追趕 5000 多人和不少小生意，打散了原有的、有機生長的社區、經濟網絡，造成南布明克斯的衰萎。凱利街的個案，則是民間力量，在這個衰落的內城，帶動了城市社區的再生。

27. 1970 年代，基於上述的政策傾斜，人口、小工商業活動遷移，凱利街一帶，基本上只剩下依賴公共援助為生，或在職貧窮人士，他/她們大部份都不是白人；週遭一帶更是紐約市中罪案率極高的地方。儘管如此，住在凱利街的居民，卻十分喜歡自己住的樓房和社區，並希望留下。1975 年，凱利街其中 2 棟仍然住了不少租客的小公寓的房東落跑了。於是，社區團體組織了住家，並向他/她們收取房租，作為維修之用。幾個月之後，住家接獲通知，租金應該直接付給市政府，但部份住家依然付款給社區團體。後來，市政府拒絕交租。及後，社區團體退出，住家亦逐漸遷出；之後，市政府又在把地權收回。

28. 1976 年，凱利街的其中一邊已經近乎完全空置。1977 年，政府計劃拆卸凱利街其中 3 棟空置的樓房，作為拆除其他相鄰近街區的第一步。住在附近幾棟樓房的幾十名凱利街居民，遊行抗議拆卸該 3 棟樓房，並要求以翻新代替清拆。這些居民以「不遷不拆，就地改善」(Don't Move, Improve)作為口號，而這是從保存社區以有的建築物開始。這群熱心的社區居民，看到其他社區組織的失敗教訓，和受到當時基層市民間的「自己做」(Do It Yourself)文化影響，在倡導規劃師明·史夫曼(Ron Shiffman)協助下，組織了「香蕉凱利社區改善協會」(Banana Kelly Community Improvement Association, 下稱「香蕉凱利」)，以進行社區自助、自力更生的社區改善工程。

29. 香蕉凱利組織社區居民，以為社區工作，換取復修後單位的擁有權，並聘請社區的靚學青年，培訓他/她們為社區改善工程工作。香蕉凱利亦很快學懂政府官僚體制的運作，並轉化為可供自己使用。例如，當凱利街有風患的時候，香蕉凱利向風區防治部門借來垃圾車，以運走社區為 3 棟樓房進行內部翻新時，所產生的建築廢料。香蕉凱利又向建築公司募用剩餘的水泥，以用作翻新、興建康樂場所、道路之用。

30. 及至 1978 年，香蕉凱利已經管理好那 3 棟樓房，可以進行翻新工程，但政府官員卻在拖延；於是，香蕉凱利的社區領袖寫信給市政府，提醒他/她們，曾經承諾會幫助南布明克斯。事實上，在凱利街附近，不斷有政府資助、私人發展商主導的復修計劃，但那些復修計劃，卻是採取個個的設計、少手

作，而且需要持久的租金資助、稅收補貼而又要照顧發展商的利潤，而這些都是香蕉凱利的社區翻新計劃所不需要的。香蕉凱利的社區方案，相比週遭那些政府資助、私人發展商主導的復修計劃，做得更快、更有效、更能保障基層市民和低收入人士；香蕉凱利的以翻新復修為主的都市更新方案，亦比「清除一重建」的推土機式都市更新方案，花費低得多。

31. 1979 年，香蕉凱利終於得到市政府的承諾，確保該 3 棟樓房不會清拆，並令社區的計劃能得以落實。該 3 棟翻新後的樓房，讓 21 個新家庭搬進，並培訓了 40 名工人。換言之，社區為本、社區自己動手做的，以翻新復修的都市更新其實是有助改善社區環境，製造就業，不破壞社區網絡，而且可以花費更低地復興城市。

32. 在這個為社區工作換取房屋擁有權，社區能分享利潤的都市更新後，香蕉凱利成為持久、在地的社區組織，以翻新復修的方法進行社區為本的都市更新，提供低收入人士可負擔的住宅，並為在地的物業擁有人、小生意提供支援。香蕉凱利「不遷不拆，就地改善」的眼光，亦被其他社區組織、民間團體，以致政府部門參考。1982 年，「都市中心」(Urban Center)所舉辦的研討會，就以香蕉凱利的個案作為主要展覽，稱之為都市的先鋒。

	社區 DIY	發展商
設計	價錢便宜, DIY	貴價設計
誰人做?	社區居民, 多手作, 並可培訓社區靚學青年	少手作
租金資助	不用,	要
稅收補貼	為社區工作換取業權	要
需時	不用	較長

表 1.1: 社區 DIY 和發展商計劃比較表

案例四：梅露絲共同住宅¹²

33. 梅露絲位於南布明克斯，1990 年代，社區提出的梅露絲共同住宅方案，亦是針對官方的都市更新方案所提出的替代方案。基於政治、經濟環境的轉

¹² 本部份參考 Angotti (2008)

變，以及過往多年強而有力的社區運動傳統，社區的替代方案比以前的，更快獲得政府認可並通過，而這個方案，更是一個社區運動和環境公義運動的結連。

34. 梅露絲共同住宅社區替代方案源於1992年。當時，梅露絲的一個社區組織者佩卓·辛鐵(Pedro Cintrón)在地區會議中，無意中發現了市政府將會在其居住的社區，進行都市更新計劃。¹³該計劃將會迫遷78名小業主、400名租客、80名小生意與500個工人，並計劃興建中產住宅，而這些都不是原本住在那裡，佔大多數的拉美裔低收入人士能負擔的。

35. 辛鐵和社區內的一名社區小生意經營者尤蘭達·賈西雅(Yolanda Garcia)組織起社區的居民、小生意經營者，組織了一個社區組織「我們留下！」(We Stay! ¡Nos Quedamos!)。他/她們去按鈴抗議，反對都市更新缺乏社區居民和小生意經營者的參與，並指出都市更新不只是硬件的更新，也是關於社會經濟價值、環境和永續發展。

36. 「我們留下！」主張，社區居民有權原地續住，住回都市更新後的樓房，社區小生意有權原地繼續經營；主張都市更新要顧及環境公義、永續發展，反對興建醫療廢物焚化爐，造成空氣污染的貨車交通網絡。

37. 經歷多次的抗議、遊說、商議、爭論，「我們留下！」成功遊說市政府，給社區半年時間，提出替代方案。「我們留下！」舉行了168場公眾會議，並在得到區長辦公室和時任城市規劃委員、大學的規劃小組總監朗·史夫曼的支持，與及兩家規劃公司的技術支援下，得出一個梅露絲共同住宅社區替代方案。

38. 梅露絲共同住宅社區替代方案，很大程度上受都市評論人珍·雅各(Jane Jacobs)的都市和社區規劃理論所啟發；它和住宅保存與發展署及城市規劃署提出的方案，最大的分別在於社區的替代方案大大減少了需要被遷離社區的人數，並以不同類型較密集的街區住宅，代替官方以為中產人士服務的市郊平房模式發展，讓大部份社區居民能原區安置。另外，社區方案亦以多個較小、易達、社區可以參與管理的社區開放公共空間，代替官方方案中社區較難參與管理的大公園。社區方案亦把其中一棟歷史建築物為社區的中心，希望把它活化再利用。

39. 梅露絲共同住宅社區替代方案，大致上得到市政府的認可，通過了市議會

¹³ 該都市更新計劃在1985年，由住宅保存與發展署(Housing Preservation and Development Department)和城市規劃署提出；然而，社區居民要到1992年才意外發現了這個計劃。

「統一土地使用審核程序」(Uniform Land Use Review Process)；不過卻停止不了市政府把該歷史建築物賣給一個投機商人，而該投機商人並沒有開放該歷史建築，亦沒有進行任何活化再利用。梅露絲共同住宅社區替代方案，為社區提供了可負擔的住宅，而且符合環保建築標準。然而，城市規劃署卻想刪去社區發展出來的規劃準則，但亦被社區阻止了。

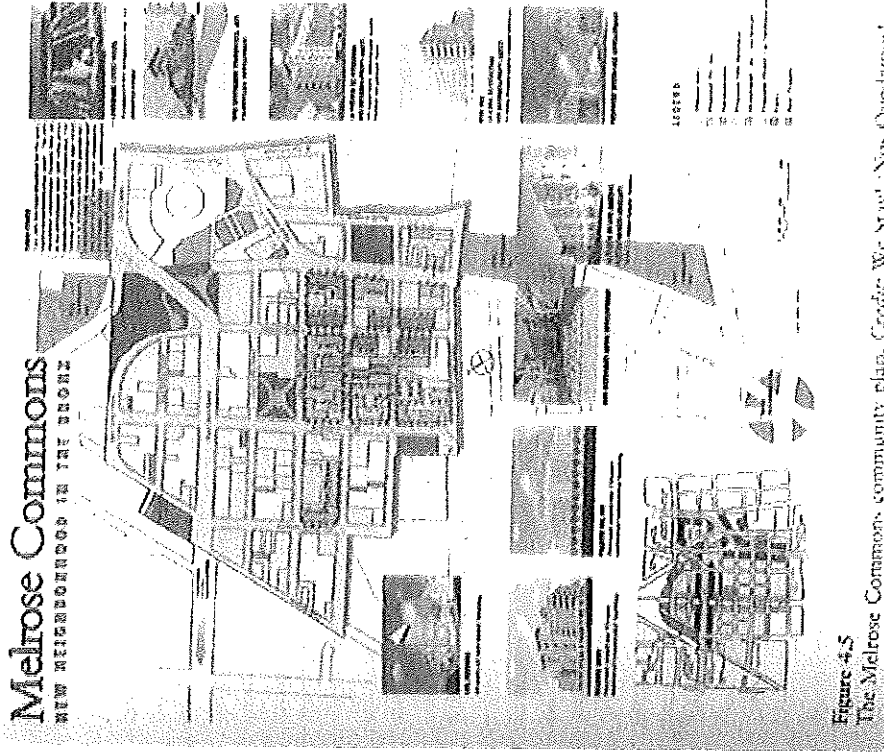


Figure 4.5
The Melrose Commons community plan. Credit: We Stay! ¡Nos Quedamos!

圖 1.3：梅露絲共同住宅社區方案
Source: Angotti (2008)

對香港的啓示

41. 隨著香港的民主化，公民社會越趨成熟，社區居民及經營者對於關於社區的都市更新的參與意欲會日益提高。以社區為本、由社區出發、社區參與的都市更新，比單單由政府或商界由上而下提出的都市更新，更能讓社區中不同意見，及早協調，得出共識，並且對社區及整個社會更有所裨益。
42. 香港現時不少重建項目都是大規模的由上而下、推土機式的重建，相對於這種推土機式的都市更新方案，社區參與、社區規劃的替代方案，一般都會符合多贏局面：
 - i. 都市得以更新，衰落的城區得以復興
 - ii. 原本的社區網絡和經濟網絡得以保障
 - iii. 中低收入及低收入人士的生活得以保障，不會被迫遷
 - iv. 紓緩士紳化所帶來的影響
43. 一些建築年份較久但仍堅固的樓房，可透過較具彈性的區域劃分，和修訂建築條例，讓其更符合居民和經營者的需求。雖然《地標保護法》和蘇豪區那種修訂建築條例，含有一些漏洞，如可以讓一些與藝術工作無關的人，亦聲稱自己是工作間一起居室，而讓開發商有機會炒地皮，但並不代表香港不能引進，重點是香港如何修補那些漏洞。
44. 在架構上，香港的城市規劃委員會委員全由行政長官委任，難以相互制衡，可參考紐約的做法，拿到某程度上的制衡。同時，應該增加地區的角色，區議會不應只是諮詢機構，而是應該有實質的權力，才能更有效地使社區有關規劃的意見，經區議會提出。

40. 在紐約市的上述案例和法令之中，可歸納出下列重點：

- i. 政策策略：
 1. 1960年代開始，紐約市以逐步放棄推土機式的「掃除—重建」的推土機式的重建，改之引入其他模式，例如以修復代替拆遷。
 2. 上述不少案例，都是以小規模的發展、更新，讓原本的低收入住戶能在原區續住或安置，代替帶來迫遷的大型以商業為主的發展模式。
- ii. 進步法令：
 1. 《地標保護法》，可把某些公園或建築物內的特別景觀，或整條街道申請為地標，不得拆卸，有助街區保存。
 2. 建築條例規定，以工廠會車作純粹居住用途不被允許，但以工廠會車作藝術工作間加居所的用途則被允許，這種彈性處理，有助使得藝術工作者能續住在其生產空間內。
- iii. 行政架構：
 1. 城市規劃委員會的任命上，不是由一個人獨行獨斷，市長、公共議員和五個大區的區長都有權任命委員，而且任命期亦有所不同，某程度上導致一種制衡。
 2. 城市規劃的相關方案，可由市長、城市規劃署、城市規劃委員會、區長、區議會或者社區委員會提出。在行政架構中，社區委員會雖然是諮詢架構，但任何牽涉到規劃和區域劃分的事情，都需要諮詢社區委員會。
 3. 項目委員會的成立，可更加聚焦一些市區更新的案子，雖然成員未必如社區的理想，但從害怕廣場的案例可以看到，這個項目委員會實質上是可以由社區成員擔任的。
- iv. 社區參與：上述很多案例，都是由社區由下而上提出不少替代方案，抵抗推土機式的重建，提出包含低收入住宅，讓社區居民原區續住、重視社區公共空間等不同的方案，並達到人民充權。
- v. 永續發展：上述案例中，市區更新的目的不在於短期的收支平衡，而是重視原有的社區網絡、經濟網絡，並帶來城市復興，更可達到多贏的局面。

第二章：美國三藩市

1. 三藩市位於美國西岸加州，為一合併市縣(City and County)，於1776年建城，1850年正式立市。三藩市陸地面積為121平方公里，約為香港的十分之一，而人口約為74萬，亦大約是香港的十分之一，人口密度與香港相若。

2. 現時，三藩市負責執行規劃法令的部門是規劃署(Planning Department)，對規劃方案和修訂的初審則由規劃委員會(Planning Commission)負責，最終由民選的市議會(Board of Supervisors)審議。三藩市的規劃委員會多名委員由市長和市議會議長分別委任，但規定正、副主席不能皆為市長或皆為議長委任，而三藩市市長和市議會皆為民選，而規劃委員會全體委員的聯絡方法亦可在網頁找到。歷史建築保存等相關法例，亦是在規劃法令(Planning Code)之中。

3. 另外，規劃委員會亦會向市長推薦三名合資格的候選人，而市長則從中選出一人任規劃局局長(Director of Planning)，即規劃局的行政和技術首長，並可委任區劃行政官員(Zoning Administrator)，負責執行區劃(zoning)相關的法例。

4. 三藩市規劃委員會負責草擬新區劃和新的規劃法規，並需要舉行至少一次的公開聆訊後，作出相關的修改，並提交市議會，再由市議會舉行至少一次的公開聆訊，最後由市議會審批、修改、決定或否決該建議。至於修訂區劃和法規，則可由規劃委員會、市議會或一名或多名有利關係的業主、居民和商戶提出，規劃局有責任擬備報告，然後在公開聆訊至少一個星期前，交予規劃委員會，而規劃委員會亦需要舉行至少一次的公開聆訊¹⁴，並決定是否及如何接納該修訂，若接納或部份接納修訂，則提交市議會，並由市議會召開至少一次公開聆訊¹⁵後，予以批准或否決。

5. 三藩市重建局(San Francisco Redevelopment Agency，簡稱SFRRA)於1948年，

¹⁴ 規劃委員會的公開聆訊，有嚴格的告示安排：

a) 新區劃的公開聆訊，有關告示須於聆訊前至少10天，在一份當地的報章刊登；如無該類報章，則張貼在三個或以上的公眾地方；

b) 新法規的公開聆訊，有關告示方法如新區劃般安排。然而，若該草案法規會影響任何物業的用途，則有關告示必須於聆訊前至少10日，郵寄予或從遞送物業擁有人或其代理人、該處的設施和服務提供者，以及該物業300英尺範圍內的所有其他業主；

c) 修訂區劃或修訂法規的公開聆訊，必須在聆訊前至少20天，在一份報章刊登廣告至少一次，並郵寄給提出該修訂的人士；若該建議有修訂是針對個別地區或地區提出的，則同時必須在聆訊前至少10天，把該告示郵寄予有關地區或地區300英尺範圍內的所有業主。

¹⁵ 所有市議會的公開聆訊，有關告示須於聆訊前至少10天，在一份當地的報章刊登；如無該類報章，則張貼在三個或以上的公眾地方。(房屋及規劃地政局、規劃署 (2004))

按《加州社區重建法》(California Community Redevelopment Law)成立的，在法律地位上，獨立於三藩市市政府，但獲市政府授權，執行經市議會劃定的重建項目範圍，進行重建工作。重建局的委員由市長委任，並要經市議會核准，而委員則負責制定重建局的工作。重建局亦是三藩市可負擔住房基金支出的法定諮詢組織。三藩市重建局有固定的會議時間，容許公眾列席旁聽。

6. 三藩市是一個居住者不少進步行動者和社區的城市，至1960年代開始，已經常與民權運動和反戰運動，其後不少都積極參與、組織爭取住屋權、城市環境保護、社區保存；他/她們雖然無法徹底粉碎由大地主、發展商所組成的「增長聯盟」(growth coalition)，但卻在爭取發展商在進行都市更新或興建新建築時，加強民眾參與、確保一定數量的可負擔的住宅(affordable housing)、可確切供民眾使用的公用設施等，取得一定成果。

7. 為保障低收入住戶和其他弱勢群體，1998年開始，有嚴格的租金管制和向租客收回住屋的管制。在三藩市的《租務條例》(Rent Ordinance)中，規定每年加租幅度不可超過某個百分比¹⁶，並清楚列出業主可收回單位的情況和條件；當中規定，如果業主為了拆卸樓房、改變樓房用途、翻新房舍而要求租客搬出的話，須向每名租客賠償4500美元的安置津貼，老人或未成年者可獲更多。¹⁷

8. 然而，三藩市的城市規劃並非一開始就是這般對社區鄰里和低收入住戶有所裨益。事實上，自第二次世界大戰至1970年，三藩市的精英都想把市中心「曼哈頓化」(Manhattanize)，把工業趕到城市邊緣、拆遷低收入社區，而在市中心興建新的商業大廈和辦公室大樓，並把城市打造成一個會議和旅遊中心。

9. 本章將會透過闡述和分析三藩市的一些案例，藉著三藩市都市更新政策在民眾爭取過後，僅向進步，以期為香港帶來參考。

芳草地¹⁸

10. 芳草地(Yerba Buena，或音譯「耶巴布依蘭」)位於三藩市市中心繁盛的大街，市場街(Market Street)的南面，即被稱為「市場街以南」(South of Market，近年漸有外地人簡稱稱為蘇麻區(SoMa))。

¹⁶ 不過，並沒有限制最初的租金。

¹⁷ 以2006年計算，其後會每年隨通脹調整。

¹⁸ 本部份參考 McGovern (1998)、Harman & Carmochan (2002)、Domhoff (2005)

11. 1960年代，市場街的北面是三藩市的市中心、商業地段和辦公室大廈所在地；當時的增長聯盟有意把這方向的發展向南移，把市場街以南發展成會議展覽中心、文化中心和辦公室大樓的區域。1961年，三藩市重建局向州政府遞交重建諮詢研究和規劃經費的申請，並聘請了顧問公司做規劃，和與商界保持良好關係。

12. 三藩市重建局的行政總監賈斯丁·荷曼(Justin Herman)猶如紐約的羅拔·摩斯，是個評價兩極的人：對於那些大商家、銀行家、政府官僚來說，他是改造三藩市的偉大人物；對於那些低收入社區來說，他是個意圖把低收入人士趕走的惡魔。賈斯丁·荷曼是個典型的由上而下推行規劃的人，他希望把所有和重建相關的規劃都由重建局包辦，盡量繞過三藩市的規劃委員會。事實上，在芳草地的計劃中，規劃委員會所能扮演的角色，只是令重建局的方案不會走得那麼誇張。

13. 在重建局的計劃中，打算鑿走芳草地一帶，以至整個市場街以南的低收入人士居住的套房單位、小公寓、鄰里商店。在重建局的芳草地計劃中，打算興建文化中心、會展中心、酒店、辦公室大樓、運動場館等。「芳草地」是西班牙殖民者最早為三藩市這個地方起的名字，重建局的計劃只是保留了這個老名字作為一種公關策略，卻沒有顧及那種的歷史。事實上，這個芳草地計劃，將會影響約3000名單身住戶和280個家庭，很多都是低收入戶，但重建局並沒有做安置安排，並指稱外面的廉租單位可以處理需要，於是繼續進行收購，並施壓，趕迫他們搬遷。重建局及發展商以可能製造就業為理由，使得建造業工會、餐飲業工會也站在他們的一方。

14. 不願搬遷的低收入戶組織起來，其中包括一些年輕時是工會成員的長者，要求在芳草地一帶原區安置於得體的房舍(decent housing)，但重建局拒絕提供。於是，這些居民在1969年組成了「租客業主反對重建組織」(Tenants and Owners in Opposition to Redevelopment, 簡稱 TOOR)，有定期的會議、組織動員，他們的口號是「我們不走！」(We Won't Move!)，意思是他們在末得到在同區得到得體的房舍安置前，他們不會搬離現在那些需要增加設備的房舍。TOOR的辦公室亦成為當地居民前來談論問題的地方。

15. TOOR和一些居民代表，在三藩市街坊法律協助基金會(San Francisco Neighborhood Legal Assistance Foundation)協作下，控告聯邦政府的住宅及都市發展部(Department of Housing and Urban Development, 簡稱 HUD)和三藩市重建局，並沒有根據《1949年住宅法令》(1949 Housing Act)，為被遷的芳草地民眾，提供安全、得體、衛生的住宅。

16. 在審訊的過程中，法官的態度都顯得對 TOOR 有利，更下達禁制令，不得遲延；決策當局害怕這會拖慢了發展進度，於是作出了讓步，重建局亦答應會提供 4000 個安置單位，但實際上卻顯示不到其會執行。於是，三藩市市長辦公室則向重建局方面施壓。最後，在 1975 年¹⁹，重建局與 TOOR 達成協議，同意 TOOR 停止繼續控告重建局，而重建局則同意在原區興建 400 個低收入人士單位，由聯邦政府資助，並由 TOOR 轉型的社區發展協會——「租客業主發展協會」(Tenants and Owners Development Corporation, 簡稱 TODCO)——決定建築師的挑選、建築和財務安排、監工，而該新樓房則由 TODCO 擁有和管理。

17. 重建局和 TODCO 之間的協議，再加上聯邦資金的減少和日益加強的社區運動，使得重建局和市政府官員明白，和非營利的社區組織合作，向低收入戶提供可負擔而得體的住宅的重要性。事實上，到了 1984 年，三藩市裡面幾個社區發展協會所得到的房屋資助額，比重建局更多，使得這些社區發展協會，能在市內提供不少低收入人士所能負擔的住宅。

18. 自 1970 年代末開始，TODCO 陸續在芳草地一帶興建了不少低收入住宅和老人住宅；而另一方面，重建局亦能開始興建其商業大廈、文化設施。時而今日，芳草地一帶商業大廈、文化設施、公園和美觀的低收入住宅，而它們並非孤立無聯繫的，而是相互關連的。正正是因為這些低收入住宅的存在，令這一帶變得更有特色更有趣，而這些很大程度上是因為政府在財務安排上，對社區組織的一些友善資助，並在決策中，社區組織亦扮演著重要的角色。

¹⁹ 原三藩市重建局行政總監賈斯丁·荷曼在 1971 年去世。

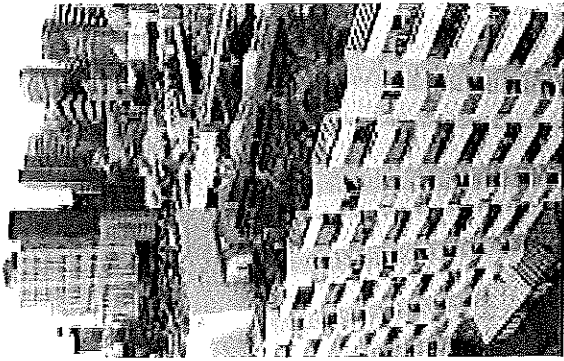


圖 2.1：TODCO 計劃 Woolf House Phase II，1982 年落成
Source: *TODCO South of Market Neighborhood Builders / Spring 2002*

國際旅社²⁰

19. 國際旅社(International Hotel, 通稱 I-Hotel)位於三藩市乾尼街(Kearny Street)的菲律賓裔社區，馬尼拉城(Manilarown)，在三藩市的唐人街和金融區中間。在 1907 年建成的時候，是一間豪華酒店。1920 年代，菲律賓裔開始生進這家旅社。1940 年代至 1960 年代初，國際旅社一帶開了不少菲律賓裔商店，形成一個菲律賓裔社區。

20. 1960 年代末，國際旅社住著很多以菲律賓裔和華裔為主的低收入的高裔，以及其他的弱勢族群。當時，三藩市的「增長聯盟」想把三藩市曼哈頓化，國際旅社附近很多低收入人士的住宅都被拆毀。1968 年 6 月，國際旅社的業主申請拆卸旅社，但居民卻在四個月後才得知，並被命令必須於 1969 年 1 月 1 日遷出國際旅社；約三分之一的租戶收到這個通知後，因恐慌而搬離。

21. 國際旅社的租戶召開記者招待會，反對為興建停車場而拆掉國際旅社。加州

²⁰ 本部份參考 McGovern (1998)、Harman & Carmochan (2002)、Habel (2007)

州議員約翰·伯頓(John Burton)試圖向業主調停，暫緩清拆；三藩市人權委員會(San Francisco Human Rights Commission)強烈反對對租戶的迫遷，並要求旅社業主和租戶展開對話。

22. 1969 年 1 月，尚有相當數量的租戶拒絕搬離國際旅社；同年 3 月，國際旅社發生了一場無名大火，三名租客死亡，旅社的三樓亦嚴重，然而業主拒絕負責或維修。國際旅社的租客亦得到一些非政府組織和學生的支援，並在聽證會上，重申不遷不拆的立場，並向政府和相關財團抗議。

23. 另一方面，在三藩市街坊法律援助基金會協助下，國際旅社的租客在 1969 年 4 月正式入稟法院，控告該清拆計劃妨害居民的憲法權利、破壞菲律賓社區，並控告業主利用康樂及公園委員的身份，導致拆遷。然而，聯邦法官卻認為沒有聯邦法例牽涉在內，所以駁回。

24. 國際旅社的租戶在 1969 年 6 月和業主達成協議，業主再租給他們三年，而不少民間團體和學生也加入，協助籌新旅社。1972 年春，國際旅社租戶協會(International Hotel Tenants Association, 簡稱 IHTA)成立，並試圖爭取業主和他們續租；不過，業主只肯和他們每月續租。

25. 1973 年 10 月 31 日，泰資跨國公司四海投資公司(Four Seas Investment Corporation)從原業主手上買下國際旅社，並打算清拆把它發展為商業用途，並於 1974 年中下令拆遷。及後，拆遷事宜被帶上法庭。

26. 雖然市長莫斯康尼(George Moscone)曾提出建議，讓房屋署以非營利模式來擁有國際旅社，雖然最終獲得市議會撥款通過，但仍不能阻止法院的迫遷指令。1977 年 8 月，雖然民間有很大聲音反對拆遷，並保證國際旅社的居民，但最終，租戶還是在強大警力下被迫遷。市長莫斯康尼的替代方案亦不被公投通過。

27. 莫斯康尼死後，副市長范士丹(Dianne Feinstein)繼任市長，在眾怒難犯下，委任了部份國際旅社的租戶和支持者，成立一個國際旅社公民顧問委員會(International Hotel Citizens Advisory Committee)，有權審批原國際旅社位置的新項目；雖然無法阻止國際旅社被拆，但他們仍能持續反對在原國際旅社位置，興建沒有老人住宅、低收入住宅的項目，成功令不少的商業項目撤回其申請。

28. 另一方面，亦有原國際旅社抗爭時的民間組織，發展成為由市政府擔保，向銀行貸款規劃低收入住宅的組織；並以之前的低收入住宅抵押，貸款規劃下

一般低收入住宅，成為低收入住宅非政府組織。

29. 最終，十多年後，原國際旅社的土地被賣給一個天主教組織，與社區團體協議，一部份土地用來興建學校，一部份土地撥歸社區組織用來興建老人、低收入住宅。2005年，新的國際旅社正式落成開幕，為低收入老人住宅，共104間獨立套房，亦有天台花園，原國際旅社向在生的住戶有優先居住權，其餘的住戶亦是低收入長者。新的國際旅社的大堂是一個大的社區共用空間，亦用來紀念並向原國際旅社的抗爭致敬。雖然，這是選了很多，而且很多當年被迫遷者亦去世，但一個不能否認的事實，是在這一個「黃金地段」裡，聳立著一棟低收入住宅，而原租戶亦的確有優先選入的權利。

米慎區²¹

30. 米慎區 (Mission District, 或意譯教會區) 是三藩市裡面一個多族群、低收入人士、工人階層、藝術工作者的社區，以多元文化見稱。1988年，三藩市通過區域劃分修訂，容許把舊的倉庫轉為藝術工作者的「工作/居住」空間，使得更多的藝術工作者搬到米慎區，把其中的舊倉庫改為其居家工作室，儼如紐約1970年代的蘇豪區。

31. 然而，這個修訂卻有一些漏洞，讓發展商有機可乘，把倉庫變成可圖利的住宅單位；及至1990年代中後期，網絡公司熱潮興起，大量網絡公司湧入三藩市，其富有行政人員亦大量湧入米慎區，令房租大漲，甚至高達三倍。

32. 不少米慎區的業主迫遷原有的低收入租客，以把房子拆卸改裝，或轉租給這些新的富人，甚至有新搬進的富人要求業主迫遷其低收入鄰居。²²在這些網絡公司熱潮下，區內迅速士紳化，有不少當地的低收入人士、非政府組織和藝術工作者被迫遷，以讓網絡公司和其僱員進駐，以原有的住戶則負擔不起市內高昂的租金。親「增長聯盟」的市長威利·布朗 (Willie Brown) 非常支持網絡熱潮對米慎區的士紳化，認為可以趕走「滋事份子」，優化地區。

33. 市政府更在政策上傾向容讓米慎區士紳化，例如收地稅幫忙投資者、改區或劃分容讓辦公室搬入住宅區，這意味著原本的居民的生活條件更得不到保障。同時，市長又利用規劃委員會的成員出缺，委任不少發展商擔任規劃委員會成員。於是，部份社區組織和一些居民組織起來，反對迫遷，並建議加強對規劃委員會的限制，確保社區能確切參與在規劃的過程中。

²¹ 本部份參考 Domhoff (2005)、Cavanaugh, Litv & Wood, dir. (2001)

²² 其中，有業主不但不向租客賠償其遷徙，但由於趕遷的空置單位租金急遽增長，根本無法使原租戶能在社區中找回房屋。另一方面，1986年的租金增長生效，並不能完全覆蓋所有的居民所居住的地方。

34. 市長的威利·布朗政治獻金主要來源之一，投資公司 SKS 提議把米慎區的共同一個前工業用地改為網絡公司用地，讓其興建辦公室，名為拜因廣場 (Byrant Square)。當時，社區組織反對這個計劃，認為這個計劃只會加劇區內的士紳化和迫遷；結果，因為這個計劃，一群藝術工作者被迫遷。在市議會拜因廣場公聽會上，米慎區的居民指出，由於不少居民都被工作困身，實在難而出席這場公聽會，來表達其反對聲音。儘管如此，市議會的議員大多沒有理會，並以 8 比 3 的票數，通過拜因廣場的方案。

35. 社區組織對於規劃委員會未能發揮其把關作用，極之不滿，於是在區內搞了一場問責大會，邀請規劃委員會的委員出席；然而，出席的委員都沒有答允社區停止迫遷的要求。2000年8月，社區和支持者組織了一場反迫遷的遊行。同時，社區亦提出一份方案，希望修補法例上的漏洞，阻止這些網絡公司、辦公室大舉進駐住宅區，是位 L 方案 (Propositional L)，而市長和其他親「增長聯盟」的市議員亦提出一個較弱的方案，並付諸 2000 年 11 月的大選表決。

36. 最終，市議長的方案不獲選民通過，而社區的 L 方案亦以些微票數落敗，不獲通過。然而，由於市長和其他親「增長聯盟」議員的方案激怒了不少民眾，在這場大選中，許多親「增長聯盟」的市議員落敗，而不少對鄰里友善和進步的市議員候選人當選，並佔了市議會的過半數議席。

37. 不久，網絡公司的泡沫經濟爆破，不少網絡公司倒閉。許多原本打算迫遷租客的業主，都停止了迫遷。在某個程度上，米慎區反迫遷運動達到了一定成果。

重點歸納

38. 三藩市的市區更新法令和個案研究，可歸納為下列重點：

- i. 政策策略：從上述案例可以看到，三藩市並不是把市區更新和房屋政策分開處理的，而且互有關連的。對低收入戶的保障，是市區更新不可或缺的部分；市區更新不應該是為了士紳化而進行，反而是應該保障低收入戶、弱勢社群的住屋權利，在原區提供得體房屋的安穩。芳草地的個案中，更可看見原區低收入住宅的存在，令這一帶變得更有特色更有趣。
- ii. 進步法令：在經歷了多年的社區運動和抗爭後，三藩市通過了對

租客有所保障的法例，規範了業主收地和租金爭取。雖然這無法完全阻止業主為重建而趕走租戶，但至少，業主主要為被選的租客提供一定的補償，而且不能以過度加租來迫遷租客，不致令租客過份徬徨。

- iii. 行政架構：三藩市的規劃委員會雖然不是民選，但其委任機制，不讓有任何一人能完成掌握委員會的任命，並規定正副主席要分別從市長、市議會委任的人擔任，至少做到一定程度上的平衡。從米慎區的案例看到，規劃問題可付諸市民投票，突顯市民對規劃的決定權。民選的市議會作為規劃當局的最後把握，有一定程度的問責性，網絡熱潮、租金暴漲，導致親「增長聯盟」的議員下台，可看到由民選議會把關的重要性。

- iv. 社區參與：上述案例都看見，社區參與在市區更新有著重要的作用：如芳草地的社區組織有權決定新的低收入住宅有建築師的挑選、建築和財務安排、監工，並擁有和管理該新樓房；國際旅社的社區即使在原旅社拆後，有正式的渠道，決定國際旅社原址的日後用途，才有機會不致當地土紳化。

- v. 永續發展：米慎區在網絡熱潮中，租金大幅上漲，以致原住戶流離失所，正是短視發展惡果。芳草地的低收入住宅、國際旅社都是位於黃金貴價地段，卻不會被完全發展為高價樓房的原因，除了是社區組織力量之外，其亦有一個重要的理念：即把社會成本亦計算在成本在內，如果大規模拆遷都市郊，而市中心缺乏低收入住宅的話，會有高昂的社會成本，不利城市永續發展。

對香港的啓示

39. 現時，香港的市區更新政策、城市規劃和房屋政策是被分開處理的。在行政架構層面，市區更新政策、城市規劃由發展局及其系統的市區重建局、規劃署和城規會處理，房屋政策則由運輸及房屋局，及其轄下部門處理，各自為政。在執行層面上，市區重建局往往在短期內，在同區進行大量推土機式重建，使得市民根本無法能在原區找到房屋，可見在執行層面，兩場是分開的。香港有必要看到市區更新政策、城市規劃和房屋政策之間的關係，這樣的話，才有機會在重建區出現低收入住宅，以致低收入戶能有原區安置的可能性。

40. 香港的市區重建，對租戶的保障不足：有業主為了可以得到更大的賠償，而

以各種方式，如加租等迫遷原租戶。香港可以參考三藩市的做法，重新修訂《租務條例》，以對租客提供更大的保障。

41. 香港應該參考三藩市的案例，提供原區安置、讓社區參與規劃和管理。事實上，三藩市的案例中可以看到，原區安置、讓社區參與規劃和管理，事實上是比因由上以下的重建，造成大規模反抗，更符合成本利益，亦更能改善環境。三藩市讓社區申請資金，規劃和管理低收入住宅的方法，值得香港效法。

42. 香港現時的規劃署和城市規劃委員會，前者負責執行，後者負責監察，但都直接屬於發展局之下，而規劃署署長就是城市規劃委員會的當然成員，予人兩者是不分家的聯想，而城市規劃委員會亦缺乏問責，認受性低。三藩市的規劃委員會雖然不是民選，但其委任機制，不讓有任何一人能完成掌握委員會的任命，並規定正副主席要分別從市長、市議會委任的人擔任，至少做到一定程度上的平衡；亦由於由民選議會作規劃和市區更新的最後把握，更員問責性和認受性，香港應該予以參考。

43. 香港現時的市區重建，往往太著重收支平衡，而收支平衡則是單純地從數字上考量，導致很多社會成本（包括：社區網絡和經濟網絡的破壞、拆遷導致低收入者更加貧窮等）沒有計算在內。正正由於要收支平衡，甚或最大利益化，以致大量的綜合發展區湧現，地區土紳化，而沒有提供低收入人士的空間。反之，三藩市的案例中，可以看到最大利益化並不是都市更新的最大目的，而社會成本、保留社區網絡、對歷史的確認，亦包含其中，故在芳草地中不排除低收入住宅、保留社區網絡、在國際旅社錯誤的暴力拆遷後讓社區組織審批之後的發展，並建成兼有指認歷史意義的新低收入住宅。雖然，香港已出現的部份錯誤決定已成事實，但事情並非不能逆轉，關鍵是能否在市區更新和規劃中，確認這些金錢以外的社會價值。

第三章：英國倫敦

- 倫敦是英國的首都，歐洲最重要的都會區之一。整個大倫敦地區(Greater London)，面積約為 1579 平方公里，人口約為 750 萬，是英格蘭轄下的一級行政區，由一民選的市長，率領大倫敦政府(Greater London Authority，簡稱 GLA)，負責規劃和執行整個大倫敦的政策，包括城市規劃、經濟發展、環境等；同時，大倫敦亦設有一個由 25 名民選議員所組成的倫敦市議會(London Assembly)，負責監督市長和行政團隊的工作。
 - 在地方層面上，大倫敦分為 33 個行政區，即倫敦市(City of London，又譯作西區區)和 32 個倫敦自治市(borough)，有各自的議會和行政機關，負責地方的社會服務、教育、道路等。
 - 現時，規範英國城市和鄉郊地方規劃的法例為《1990 年城市及鄉郊規劃法例》(Town and Country Planning Act 1990)；裡面，其中一部份條文規定大倫敦的城市規劃。
 - 1995 年發表的白皮書《我們未來的家》(Our Future Homes)，強調規劃有個重要角色，就是要提供居所。當時，倫敦的房屋求過於供；倫敦規劃顧問委員會(London Planning Advisory Committee)建議，把辦公室改為住宅。
 - 1996 年發表的《倫敦規劃局策略性規劃指引》(Strategic Planning Guidance for London Planning Authority)，提出城市復興的目標，是為了透過創造所需條件，令較弱勢的地區也能和其他地區競爭，以減低貧富不均。
 - 本報報告將簡介英國以社區建築(community architecture)推行市區更新和城市復興的歷史；並透過闡述幾個倫敦都市更新的案例，以期為香港帶來一點啓示。
- 社區建築**²³
- 社區規劃專家尼克·華茲(Nick Wates)和查里斯·肯尼維堤(Charles Knevit)於《社區建築：人民如何創造自我的環境》一書指出，社區建築共有十大原則，即：
 - 使用者參與：使用該地方的人民，都應該加入環境的創造、改造和經營；

²³ 本部份資料參考尼克·華茲、查里斯·肯尼維堤(1995)

- ii. 合夥工作：專業者不得為所欲為，而是要與使用者合夥並聯手工作，其目標是獲得創造性的對話(constructive dialogue)；
- iii. 完全環境取向(total environmental approach)：處理個人和社區所面對的所有問題；
- iv. 演化式成長：放棄急就章式之零碎發展，而是以持續、演化式的成長和調適；
- v. 新專業技巧和態度：專業者需要額外學習他/她們在其目前教育中所欠缺的不同技能及態度，把自己定位為促成者(enabler)、協作者(facilitator)和教育者，而非單純的供應者；
- vi. 以地方為基礎的專業者；
- vii. 自建：能協助人民建立信心和激發創造力；
- viii. 新設計方式：目的是使人民能有效地加入設計和經營工作；
- ix. 適當的技術：簡明易懂、耐久、便於維護的營造方法，以鼓勵人民有效參與；
- x. 公眾環境教育

8. 社區建築的起源為 1960 至 1970 年代廣泛的社區運動。當時，不論中央或地區政府，都推行了不少立意良好但方向錯誤的政策，例如整體再開發方案和住戶安置方案並沒有顧及既有的社區網絡，從而導致這些方案完全摧毀既有社區，更甚者，造成土地投機。於是，在一些得以掙脫專業機構教條的年輕專業者和學生的協助下，不少市民團體，如住戶組織、工會、居民團體，紛紛成立，抵抗推土機。

9. 在這一輪的社區運動中，有些社區能抵抗推土機，但亦有不少以失敗告終；而即使能成功阻擋推土機，卻又有不少缺乏替代的社區方案。於是，在 1970 年代中期，有不少新組織成立，推動一些社區先導計劃。

10. 然而，傳統的「專業規劃」和「專業建築」一直不滿意社區建築，認為社區建築是虛幻和危險的。1981 年，英國各地，包括倫敦布里斯敦(Brixton)和其他內城地區發生騷動。在布里斯敦(Brixton)「失序」事件的內部調查報告中，明確指出：「地方社區對於影響自身的決定應享有更多且完整的參與。一個『由上而下』的地方復甦取向無法成功。不論是規劃、提供地方服務、特別方案之經營與財務等，地方社區都應該擁有更完整與有效地參與。」換言之，這份報告指出騷動的真正原因，在於社區無法參與影響自身的決定，而傳統的由上而下的措施也未能解決社區需要，導致地方無法復興。

社區建築與傳統建築之比較

使用者/專家之關係	傳統建築	社區建築
使用者地位	使用者處於被動地位，如公司、公部門、私部門、業主、同業者，以及專業專家等所設定、執行、整理、與評定之環境。	使用者參與/或協助業主。他們根據其環境的任命、設計、發展、整理、與評定，此外有時也可參與與專業工作。
專家之角色	由業主或開發者任命之專家協助與最終使用者作表面的界定與諮詢，但大多採取交還主動權與專業心。	由專家、中立法、專業、「他們之中的一員」；協助人與之符合系統；協助開發者、為一專家者；並不可及。
計畫之規模	一般為宏大且不可變。由土地所有權與大、大量生產之效率、管理單位等因素決定。	一般為小規模，且由計畫特質、地方意識、參與者等決定。大多數往往在分期或可處理之單元。
計畫之區位	傾向於行政與商業的區位、商、工業區。或是基礎設施（道路、水、電、污水等）完備之區域。	任何地方，但大多在都市或城市地區發展，通常單一或多重不利之地區，發展成高價值區。
計畫之內容	大多為單一或二、三種互補活動（如商、住、工）。	傾向多功能。
設計風格	目標的風格，大多為「國際」或「現代運動」。其他流行或新穎的風格；如後現代、高科技、新風土、或古典復興式。受限制有時是短暫的：功利主義。	不自覺的風格。只要合適，任何風格皆可。大多為「國際」、「地域」（特定地方）關乎認同感。風格有時是變化的，任在其適應環境性，使用當地建築家。
技術/資源	傾向大量生產、預鑄、預置、世界性材料、鋼鐵結構、全面精緻與複雜、機械整合、資本密集。	傾向小規模生產、現場營造、各別性、地方性材料、與使用者技術、並使用、發展與保存、努力與時間密集。
最終產物	標準、逐漸釋放、難以管理與維護、能源消耗大。	彈性、逐漸改善、易於管理與維護，能獲得低。
基本動機	私部門：投資回收（通常為短期）與房地產的自強利益。	為個人與社區改善生活品質。更有效地使用地方資源。社會投資。回應特定地方性需求與期望。
操作程序	專家：專業與政治的社會主義。市場上的空想，或社會需求與機會。	由上而下，強調過程而非產物、彈性的、地方性、全面的與多向的、深化的、持續的、人性化的、個人整理、與關係的、開放的。
意識型態	集體主義、技術管理與專業（不論左、右派），大即靈、競爭、適應生存。	實用主義、人文主義、回應與彈性，小即是美、合作與互助。

圖 3.1：傳統建築和社區建築的比較 (出處：《社區建築：人民如何創造自我的環境》，頁十三)

11. 可惜的是，這份報告並沒有被認真對待，政府依舊以為單單強調改善和加強警力，增加福利服務便可解決內城衰落的問題。直至 1985 年北倫敦水園莊 (Broadwater Farm) 發生騷動，布里斯敦「失序」事件內部調查報告才重新受到審視，此為英國社區建築逐漸受到重視的其中一個重要指標。

12. 另一方面，在 1984 年英國皇家建築師學會 (The Royal Institute of British Architects, 簡稱 RIBA) 的 150 週年紀念上，查里斯王子 (Prince Charles) 在致詞時批評傳統的專業建築師和規劃師，指他們忽視民眾的感受和希望，並讚揚社區建築是少數能讓人們對未來抱持樂觀與希望的新觀念之一。儘管英國皇家建築師學會當局嘗試嘗試改革查里斯王子的講辭，甚或不欲公佈，然而查里斯王子則去探訪多個社區建築計劃，宴請社區建築師，並為社區建築團隊和計劃的贊助人。此後，社區建築計劃比之前容易得到贊助和申請到各級政府部門的資助。此為英國社區建築逐漸受到重視的另外一個重要指標。

13. 1986 年，英國皇家建築師學會在位於倫敦之總部設置社區建築資源中心；同年，社區建築師漢克尼 (Rod Hackney) 獲選為下屆的英國皇家建築師學會理事長，此可以謂社區建築在英國獲得決定性勝利的重要指標。

案例一：康恩特花園²⁴

14. 康恩特花園 (Covent Garden) 位於倫敦西敏市 (Westminster) 和卡姆登區 (Camden)，距離英國國會大廈和白金漢宮 (Buckingham Palace) 約 15 分鐘步距，亦鄰近特拉法加廣場 (Trafalgar Square)。

15. 1960 年代末，中央政府決定移除康恩特花園的果菜市場，規劃留下甚麼則留待大倫敦和西敏市、卡姆登兩區當局決定。當時，有關當局和發展商商酌的規劃師看到的，並不是重建的需要，而是重建的機會，希望把康恩特花園重新整，把原來適合使用的土地，拆除超過一半的建築物，興建大型辦公室、高級大廈、會議中心、商業大樓，並改為三組的單純使用分區類別；同時，在政府和發展商的規劃裡，亦把原有的人性尺度 (human scales) 街道消滅，取而代之的是新人行步道、都市電車和地下通路等新系統。

16. 康恩特花園社區協會 (Covent Garden Community Association) 於 1971 的民眾大會中成立，激發社區民眾認識和反對對社區發展造成威脅的開發計劃。社區協會在爭取的過程中，提出了不少確切可行的方案，例如把舊倉庫改成社區中心，有助凝聚社區感。另一方面，社區協會亦得到一些著名專業者的密切

²⁴ 本部份參考 Christenson (1979)、Anson (1981)、尼克·華茲·華里斯·荷尼維恩 (1993)

參與，使協會成員和其他社區居民能夠具備使用專業語言的能力，能更有效地向地方政府和發展商提出挑戰，亦更能研擬和執行社區替代方案。

17. 1974年，康恩特花園社區發生的兩件事，被視為社區勝利和內城鄰里復興的里程碑。當時，由於當地社區和全國不少民眾展開大規模抗議，環境部大臣決定中止地區政府和發展商的開發案，並下令研擬「具有完整民眾參與」的新計劃，這促成了康恩特花園鄰里節(Convent Garden Neighbourhood Festival)，由在當地居住和工作的人組織起來的社區節慶，到處都是小攤檔、巡遊、展覽、遊藝、宴會，其目的是「慶祝我們社區的機會，證明人民比規劃師更為重要」(計劃書中語)。

18. 同年，社區協會亦具備成立民選論壇的條件，是為全英國第一個非法定的鄰里政府。該民選論壇由社區不同部門的三十位民選代表組成，雖然無法定地位，但對該地區具有一定程度的影響力；亦由於其無法定權力，所以不會犧牲社區協會作為一個壓力團體的功能。

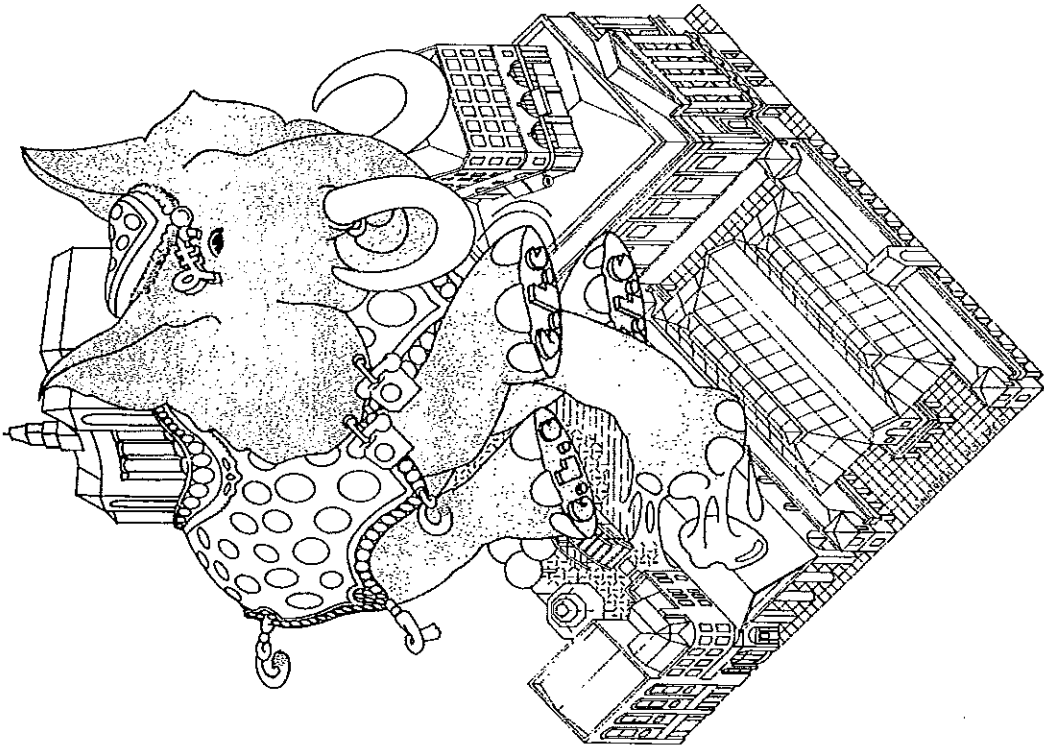
19. 在經歷大規模抗議和社區組織，並使得中央政府下令研擬「具有完整民眾參與」的新計劃，大倫敦當局亦於康恩特花園設置特殊地區小組，並承諾和社區協會及民選論壇合作，肯定當地居民的觀點、土地調查、特定方案、環境改善、保障基本行業、訂定低租金水準、敏捷的規制規畫許可，對最終法定計劃的研擬和制定具有相當貢獻。

20. 最後，在經歷多次社區自己進行的講解和諮詢會，社區最終訂定替代方案，強調社區需要更多小型的開放公共空間，強調居住用途，保障原有居民，強調小規模的傳統工業和鄰里商店，要有街市、學校和其他社會服務設施，訂立交通管制和提供更多的行人路，不要再興建酒店和辦公室大樓。這些替代方案，不少都被寫入正式的規劃政策中，整修當地舊建築物改為新用途，新興建的建築物也必須和既有的環境、尺度和特色保持和諧；而之後的開發案，都依從這些政策，如1987年的康恩特花園住屋計劃(Convent Garden Housing Project)並沒有採取價值的標準辦公室大廈形式，而是採取混合使用模式；地面層為市場、餐館、商店，二樓為社區運動館，上層則為13000平方呎辦公室和28戶中低租金的住戶；該開發案深受當地歡迎，亦具有人性的建築。

21. 康恩特花園的成功，由社區主導的都市更新開發案，所展現的成果是公認為成功的內城鄰里，其獨特的街道和生活氣氛，亦吸引了不少人到來觀光；即使地價上漲，亦能保持、以致強化地區的多樣性和均衡性，而且住屋租金低廉，保持社區平衡。此外，社區多建行人路、徒步化與鼓勵街道和街頭文

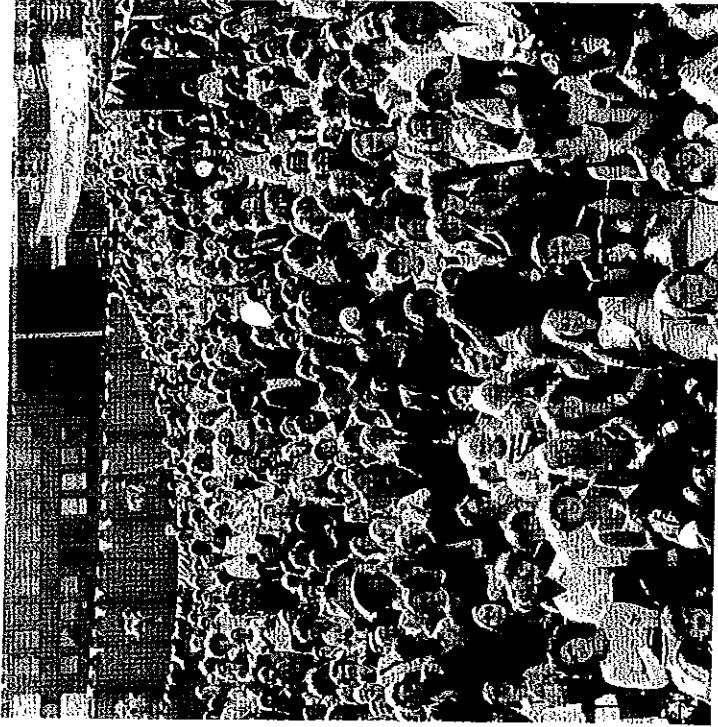
化，不但使街道和公共空間獲得新生命，亦能吸引不少藝術工作者在街上表演。

22. 康恩特花園的成功例子，說明了社區比一般受雇做事、由上而下的規劃更了解如何辦好事情；而社區欠缺的，很大可能只是經費和機會，把這些都給社區的話，對於該地的未來，往往比由政府 and 發展商主導的計劃更有果效，而且經營得更好。



KEEP THE ELEPHANTS OUT OF THE GARDEN

圖 3.2：康恩特花園社區協會宣傳單張
出處：康恩特花園社區協會



The CGCA's Autumn Festival, 1978.

Photo: Clive Bournell

圖 3.3：康恩特花園社區協會社區節慶

Source: Terry Christenson. *Neighbourhood Survival*. p. 143

案例二：霖厝²⁵

23. 霖厝(Limehouse)位於倫敦陶爾哈姆萊茨區(Tower Hamlets)，亦是倫敦碼頭區(London Docklands)的一部份。倫敦碼頭區是一個面積龐大，在1970年代開始的策略性重新發展計劃，並由一獨立部門(公司)主管。碼頭區的再開發，往往被視為一個成功的市區更新和都市再開發的例子，使衰落的城區轉化為住宅、商業樓宇和輕工業的綜合發展區域。然而，亦有不少評論指出，碼頭區的發展，對不少原有社區造成極大破壞，加速士紳化，霖厝則是其中一個

²⁵ 本節參考尼瓦·耶茲·菴里斯·荷尼維亞(1993)

例子。

24. 霖厝是內城沒落的一個典型地區，大部份居民都是低收入的人士，人口3000人，約100家商店，是一個多種族的社區。其目的的主要困境，在於大批興建中的新綜合辦公大樓，導致地價暴漲，而霖厝鄰近碼頭區重點的金絲雀碼頭(Canary Wharf)，問題更顯得嚴重。

25. 1970年代末至1980年代初，霖厝附近有不少由地方政府擁有的空置房屋，由於缺乏維護，顯得凋零和破敗；當時，由不少非政府組織、當地的規劃師和發展商向政府建議，收購或再利利用那些空置房屋，以提供廉價住房，但政府都一一忽視和拒絕。

26. 霖厝地區的破敗，很大程度上是政策形成的，譬如社區服務局長在進行一些地區「改善計劃」的時候，在設計上並沒有諮詢原有或未來的居民，在整修上，沒有處理公共空間的問題，走廊通道設計得令人缺乏安全感；而戶外的休憩用地的運作，也不符合社區居民的需要，例如開放時間和居民使用時間不符；地方政府亦拒絕了一些社區團體的要求，拒絕把一些空置樓房改為社區設施。明顯地，這將會導致一個計畫性的廢墟(planned wasteland)的出現，扼殺社區和街道文化，令週遭環境難以復興。

27. 面對這些困境，霖厝地區並不乏有心的當地和專業人士，他／她們組織了市民團體霖厝開發小組(Limehouse Development Group)，反對不當開發，並以「讓我們共同建設霖厝」，研擬替代方案。霖厝開發小組指認位於霖厝心臟地區的內河碼頭霖厝內灣(Limehouse Basin)為當地最重要的地方，是整個霖厝能否復興的關鍵，故此，霖厝開發小組的目標為確保「內灣獲得最適當的開發」。

28. 霖厝開發小組進行了一連串的抗爭行動，亦進行了全方面的各範疇的研究，起草備忘錄；各階段工作都獲得一系列廣泛諮詢和討論的公聽會認可。最終，其目標是可以提供不同租戶與建築的住屋，容納各種商業和休閒設施於一體且環繞新都市港口的濱化式、混合使用開發計劃，成為該地區的「心臟」或城鎮中心等。同時，為確保計劃可行，霖厝開發小組取得保險公司承諾該計劃所需的經費，這個計劃亦獲得1986年 The Time / RIBA 社區專業計劃的推許。

29. 然而，霖厝開發小組的努力，規劃備忘錄都遭到漠視，英國水道委員會舉辦了一項缺乏任何明確評審說明或準則的指定範圍，而且只邀請大型商業開發公司參加，最後由大型商業公司勝出，該計劃打算與不一年水城興建豪宅、

辦公室和小型遊艇碼頭。儘管公眾、專業人士和建築評審委員都認為這個開發是不當的，其設計忽略並摧毀既有環境，造成嚴重的破壞，且無法適當地建當地；然而，這些建議都沒有獲得環境大臣的認同，環境大臣認為該地區日漸沒落，任何開發都是可以改善這種情況，所以他認為任何開發計劃都可以接受。即使後來倫敦碼頭區開發公司和發展商介入的霖厝方案，亦是和該地區的需求無關的。

30. 霖厝地區擁有獨特的歷史，也有強烈的社區風格和社區團體，但最終不能逃過不當開發的厄運，並非社區團體不努力。相反地，社區團體是很努力的，推出確切可行的替代方案。問題是，決策者都不是這裡的住民和工作，他／她們為了一個由上而下的大規模開發朝著其理想方向，漠視了這會令其中的社區迷失厄運；而在地區又無法獲得權力，去改變這種情況，導致內城無法復興。和康恩特花園的個案相比，霖厝可謂死於缺乏正當權力的支持和制度故意造成的衰落之中，以便進行大規模的開發。

案例三：錢幣街²⁶

31. 錢幣街(Coin Street，或音譯為「可茵街」)位於倫敦泰晤士河南岸(South Bank)。19世紀，南岸一帶是碼頭、工廠和低收入人士住宅區，而這些低收入居民則在社區中互相扶持，漸漸形成一種社區感。20世紀初期，南岸成為倫敦市政政的中心，並在第二次世界大戰中遭受嚴重的破壞。

32. 戰後，為了舉行1951年的英國節(Festival of Britain)，拆除了南岸一帶大量的房屋，並陸續興建皇家音樂廳(Royal Festival Hall)、國家劇院(National Theatre)、國家電影院(National Film Theatre)、一些媒體總部、新的商場和商業大廈。這些新建商業大廈的上班族，大部份都只使用裡面的設施和光顧裡面的店舖，甚少光顧在街上的店舖；故此，這些新建築對當地經濟並沒有帶來幫助。

33. 1970年代，錢幣街不少地方已被荒廢，不少商店、學校關門，有發展商視之為一個再發展的機會。1977年，有發展商公佈其計劃，打算在該處興建歐洲最高的酒店和一百萬平方呎的辦公室樓面；當地居民即成立錢幣街行動小組(Coin Street Action Group)，並研擬替代方案，著重房屋、小商店和公園。發展商和社區的兩個在目標和願景上完全不同的方案，都要進行公眾諮詢；最終，兩個截然不同的方案，都獲中央政府批准。

²⁶ 本節參考鄺偉(2007)、邱淑宜、林文—(2008)、Coin Street Community Builders 的網站：<http://www.coinstreet.org/>

34. 由保守黨控制的大倫敦議會(Greater London Council)支持發展商的政策；

1981年，大倫敦議會改選，工黨贏得大倫敦議會過半議席，其領袖是左翼的肯·利文斯通(Ken Livingstone)，此時的大倫敦議會傾向支持社區提出的方案。其後，社區的方案亦獲得地方政府的支持。同時，由於越來越多人反對其方案，發展商亦於1983年把自己擁有的土地，賣給大倫敦議會，而大倫敦議會亦於次年把土地質給社區成立的擔保有限公司(company limited by guarantee)「錢幣街社區建造者」(Coin Street Community Builders)，以推動社區復興計劃。

35. 錢幣街社區建造者的目標是為了解錢幣街社區更適合人居住，它規定公司所有成員都要是當地的居民，其信念是當地居民才是最了解地方的要求和發展的方向；公司的營利需要回饋給社區，提升社區的公共服務質素，而非以分配給股東。

36. 同時，錢幣街社區建造者亦成立住屋合作社，以住戶所有(talent-owned)為宗旨，所有住戶也是這個合作社的股東，擁有長期租約的一部份股權，共同管理住戶開發，並有責任維護房子、交租和收租，以及選擇新住戶，而不是任由發展商炒地皮作開發。同時，錢幣街新開發和新建的建物，除了一般的商業空間和市場住宅租管外，亦有空間作社區、福利、休閒和弱勢族群的住宅。

37. 經過組織動員、規劃、和鄰近社區的企業和藝術工作者合作，並在1988年促成河岸逐漸更新開放。社區最初的營運基金是向政府、議會和銀行貸款，接著透過社區裡面的企業和商業營運的盈利，償還貸款，亦來自不同的補助金和獎勵金。

38. 錢幣街可以說是一個創意社區的例子，在產業發展、文化創意、社區復興、社區利益上獲得多贏局面。他們成功把一個頹敗的區域改造成多用途的社區，一方面為社區帶來收入，另一方面為社區居民充權，能夠規劃自己居住的地方，同時承擔責任。透過居民的努力，結合政府部門、專業者和產業等的努力，使更新真正帶來復興。

重點歸納

39. 上述的倫敦案例中，可歸納出下列的重點：

- i. 政策策略：

- i. 康恩特花園的案例，把「具有完整民眾參與」納入為正式的規定，以整修當地舊建築物改為新用途拆卸，新興建的建築物也必須和既有的環境、尺度和特色保持和諧，而不是採用大型發展的模式；保持、強化地區的多樣性和均衡性，重視公共空間和街道文化，而不是以大型綜合發展區，才能真正的帶來復興和活化。

2. 錢幣街的住屋合作社模式，既可保障弱勢社群的住屋權，亦同時讓住戶共同管理住戶開發，並有責任維護房子、交租和收租，以及選擇新住戶，減少發展商炒地皮的破壞。

- ii. 行政架構：倫敦的地方自主性高，每個地區都有各自的議會和行政機關，負責地方的社會服務、教育、道路等。對於市區更新，相關地區的地方政府不只會被諮詢，更有決策權。另外，就各個別地區的更新，亦會成立專責的委員會，由社區成員出任委員，擁有決策權力。制度上，推行社區建築的相關組織，亦可以申請到政府資助

- iii. 社區參與：社區建築是一個讓社區參與、社區充權的建築和規劃模式。正如在康恩特花園和鄰層的例子比較中，社區都提出了確切可行的方案，分別則在於是否得到正當權力的支持與是否有制度故意造成衰落；社區只要得到經費和機會，對於該地的未來，往往比由政府發展商主導的計劃更有果效，而且經營得更好

- iv. 永續發展：在布里斯班的「失序」事件內部調查報告中，已經指出市區更新和城市規劃的目的，不在於急功近利的，追求數字上的收支平衡，而是著重社會價值、城市永續發展和復興，所以著重社區的參與，以確保帶來真正的復興、裨益社會。同時，錢幣街的例子亦可看見市區更新是為了多方面的社會和經濟價值，包括產業發展、文化創意、社區復興、社區利益和社區充權而推行的。

給香港的啓示

40. 都市更新並不一定能為城市帶來復興，不當的規劃很容易只會令城市繼續衰落，無法復興。由上而下、過於大規模的大型都市更新計劃，很容易忽略了社區的需要，導致士紳化、漠視既有社區權益。反之，若政府放權，給予社區資源機會和經費，讓社區由下而上進行小尺度的都市更新，更能令城

市得以復興，如果能結合文化創意和社區產業發展的話，更能在產業發展、文化創意、社區復興、社區利益上獲得多贏局面。

41. 在城市規劃和都市更新的問題上，除了行政當局的角色，議會的角色亦不應被忽略；議會可以發揮一個在監察上的重要作用。同時，由於都市更新是一項既涉及整個城市，又涉及地區的事情，故此，責任應該由市政府和地區共同承擔，亦應該共同為社區提供協助。

第四章：荷蘭鹿特丹市²⁷

- 鹿特丹(Rotterdam)是荷蘭的第二大城市，位於荷蘭西部的南荷蘭省(South Holland)，新馬斯河(Nieuwe Maas)的河畔。鹿特丹和阿姆斯特丹、海牙、烏得勒之(Utrecht)幾個大城市，及週邊的一些城鎮，組成荷蘭的「環狀都市」蘭斯塔德(Randstad)地區。
- 鹿特丹是歐洲的一個主要港口都市。在第二次世界大戰期間，納粹德國為了迫使荷蘭投降，曾經對鹿特丹進行猛烈的轟炸；戰後至 1970 年代初，鹿特丹的重建主要依據一個「功能主義城市」(functionalist city)，以過於「理性」的態度規劃城市，以大規模、依賴功能作空間分佈的方法設計城市，並把市中心地帶局限於只有在日間上班時間才有人，以致市中心並不是一個可以讓市民真正享用的地方。
- 1970 年代以前，從國家到地方的政策，都鼓勵發展市郊，以致市區大量中產及專業人士外移。另一方面，1969 年推出的《房屋改善報告》，建議市政府不用等待足夠的安置單位，便可盡快進行「清拆貧民窟」的行動；此舉引起住在這些地區的居民激烈反彈，他／她們組織起來，抗議該報告有關清拆現存住宅卻沒有提供原區安置，指出該報告未能真正面對現存的社會問題及提供解決辦法和發展機會。這些居民的行動，很快得到一些左翼政團的支持。
- 1973 年的石油危機，使鹿特丹去工業化(de-industrialization)，對傳統和港口相關的工業大受影響，港口廠房大量空置，造船、港口運輸等大業工人失業。由於之前的政策失誤，以致大量人口外流，更迫使鹿特丹尋求對策，不致於衰落。本節研究，將會探討鹿特丹，尤其是南頭(Kop van Zuid)舊港區，怎樣透過都市更新和文化政策進行城市復興，並在過程中透過公民參與，讓市中心真正成爲一個開放的公共空間，期望能與香港參照。

參與式城市

- 1970 年代，鹿特丹的市民，要求市議會「還市於民」，讓人民對教育、社會和經濟發展、房屋和規劃政策有更大的掌握權，以求更平等的社會。1974 年的市議會改選，多個較年輕、有抱負的左翼政黨候選人當選，他／她們希望把鹿特丹市的市中心改造成一個真正的公共空間。改選後的市議會，開始

²⁷ 本章參考 Couch (2003)、Gossens, Guinée, & Oosterhoff, ed. (1995)、Hajer(1993)及 Jacobs(2000)

把公園（及後擴民至公共空間），開設為一個獨立的项目，以作規劃。

6. 改選後的市議會，亦停止過往的都市更新政策，重新推出新的都市更新政策。這個新出爐的都市更新政策有兩大特點：

- i. 不再用的港口，並不是規劃為買價的商業區，而是作混合用途，並包括興建為低收入人士而設的公營房屋；
- ii. 市議會推出的十多個都市更新項目，雖然是由市議會決定大方向，但實際上的操作與細則，則交由每一個都市更新區域的工作小組負責，而這些工作小組的成員，大部份都是社區民眾和社區的專家顧問。

7. 當時，鹿特丹市從民眾到市議會，普遍期盼一個「參與式城市」(participatory city)；致力於社區鄰里網絡的保存和文物保育，重新去思考並欣賞博物館的功用和角色，投入互動、有活力的、強調人與人的關係的市區生活，並提倡城市及城市文化的復興。

8. 在這種城市願景的前提下，市中心並不是規劃為商業區，而是混合使用區域，包含住宅、文化設施、康樂設施、巡迴演出。由於市中心是一個全日都在運作，供人使用的地域，而非只有上班時間才有人人的商業區，帶動售賣廉價商品、服飾、小食的攤販出現，令市中心更有生氣，並成為一個真正能讓鹿特丹人使用和享受的公共空間。

9. 在都市更新方面，實際上的操作與細則規劃都是由每個更新區域的工作小組負責。這些工作小組的大部份成員，都是當地的社區民眾和這些社區的專家顧問。這些工作小組，都會在當地舉行會議，居民較容易參與。專家的角色，並非主導工作小組，而是為社區提供充足、實用的資訊，好讓社區在一個知悉情況的狀態中，作有意義的對話，作出判斷，起草確實的發展方針，甚至提出替代方案。

10. 開放、民主、由下而上的參與過程，使都市更新是真正為社區服務，而沒有被技術官僚所障礙；相反地，社區甚至能被充權，從專業者當中得到必要的資訊。在決策的過程中，居民組織所持有的票數比政府官員為多；在社區層面真的解決不了，才帶上市議會的都市更新督導委員會解決。這種由下而上，落實都市更新的決策，經過民選的市議會統合以後，則成為市議會向中央政府申請撥款和資助的文件大綱。

以文化政策帶動城市復興

11. 1980 年代中期，由於新自由主義勢力的抬頭，社會的發展給讓跨予經濟邏輯，市中心不少地域，被劃予興建商業大廈，而這些商業大廈則為求與其他大城市看齊，變得一式一樣，沒甚特色。

12. 較之北美的大城市，鹿特丹有較強的文化土壤，1980 年代它亦透過文化政策推動城市復興，不至於讓城市迅速被一式一樣的商業大廈所侵蝕，或以過高速的商業化，吞沒公共空間。1985 年，市議會推出新的鹿特丹城市復興方案「Binnenstadplan 1985 - 1987」，該方案雖然致力擴闊鹿特丹的經濟基礎，但它並沒有毫不保留地擁抱私營部門；反而，這個復興方案強調了公部門必要的介入。

13. Binnenstadplan 1985 - 1987 把內城分為四大區域：

- i. 市中心：政府中心、購物和休閒地點；
- ii. 南頭舊港區：新商業區
- iii. 綠化或文化三角：文化設施（連結已有的博物館群）和康樂區域
- iv. 淡水區域：濱海旅遊區域（興建新的酒店和服務式住宅，但同時提供大量的公共設施、寬敞的市場和街頭文化，同時服務旅客及在地市民的公共空間）

14. 1988 年，市議會推動一個鹿特丹文化節，以視覺和表演藝術為主；其目的除了慶祝新的大劇院啟用外，亦是讓當地的藝術工作者能參與其中，並提高在地市民對文化的關注及擴闊其欣賞視野。

15. 鹿特丹以文化政策推動城市復興，其首要的服務對象並非外地旅客，而是當地的民眾；較為可惜的是，由於受到新自由主義經濟邏輯的影響，在 1980 年代中葉開始，鹿特丹把過往關注全民的政策，漸漸變為集中在打造一個在地的新中產階級，而沒有像 1970 年代一般，重視低收入人士和弱勢社群。新的鹿特丹，無可避免必須要面對的，是怎樣令富裕和沒那麼富裕的市民，可以共同享有城市的公共空間；這樣的都市更新和城市復興，才可以為市民帶來裨益。

公私合營的南頭舊港區更新

16. 南頭舊港區位於鹿特丹市中心的對面，馬斯河的南岸，與幾個低收入社區相鄰；自從 1973 年石油危機，使港口工業大受打擊後，南頭舊港區的許多貨倉和造船廠荒廢；市議會便希望透過更改土地用途，進行南頭舊港區更新。1970 年代中、後期，當鹿特丹為一個「參與式城市」的時候，不論市議會和居民團體，都提出在南頭舊港區興建公共房屋，為低收入人士提供住宅。

17. 1980 年代中期，鹿特丹市中心的重建計劃大致完成，當時的市議會打算把南頭舊港區重新劃為商業用途，以吸引外來投資。1985 年通過的《市區和鄉村更新方案》規定，市區更新不只是樓宇復修，還需要改善在地的環境、交通管理和改良社會問題。1987 年，市議會開始和私人顧問公司開始準備一個總體規劃藍圖，1991 年市議會通過新的土地用途規劃。這個新的規劃藍圖，是把空區、多出來的空間，變成新的發展項目。然而，這樣明顯的把土地由原本的社會民生用途，變成商業發展，必然會受到週邊社區和市內的民間團體的質疑。

18. 在這樣的情況下，發展商和市議會都有責任去消除民間的疑慮。南頭舊港區的更新和再發展，所採用的是一種多方面的「公私合營」(public-private partnership)，由市議會、私營機構、社區組織、附近的居民團體角力下，所得出的方案，以希望達到多贏方案；私人機構有所營利，社區得有良好的設施、小生意有所生存空間、長遠地增加就業機會。

19. 1992 年，市議會成立一個互惠互利工作小組，把社會回饋定義為確保投資者和附近社區居民都能得益的方法；任何的方案都必須得到居民組織聯會和市議員的支持。故此，必須要有讓不同的持份者、機構聯合規劃的安排，並分清市議會和區議會分別的角色。

20. 南頭舊港區工作小組，由政府官員、社區、私人機構、居民組織聯合組成，在市議會之下，取得相對自主的地位，並與外國團體有一定的聯繫。計劃內的個別方案，則要與在地的社區或居民組織共同規劃。這些鄰近都市更新區的社區或居民組織，並不是政府部門或市議會的政治啦啦隊，亦不一定雖然有一個正式的法人地位。

21. 舉個例子，其中一個鄰近社區的居民團體，叫做飛燕諾居民組織 (Bewonvesorganisatie Fejenoord，簡稱 BOF)。飛燕諾是南頭舊港區旁邊的一個低收入地區；BOF 是一個社區非營利組織，雖然沒有正式的法人地位，但卻被市議會認定為飛燕諾社區居民的代表。由於 BOF 每個月都會和社區居民召開居民大會，收集居民的意見和給予居民充足的資訊；同時，BOF 在社區的辦公室，亦在平常運作，居民可以直撥到 BOF 辦公室討論事項，商討解決辦法，所以 BOF 則有資格扮演著居民和市議會、私人機構聯繫的渠道。BOF 和其他幾個社區組織，居民組織亦有所聯繫，組織居民組織聯會，而市議會、私人機構亦把社區組織和居民組織視為公營房屋等範疇的專業顧問。

22. 南頭舊港區更新的成果是：

- i. 重新劃水地區
- ii. 提供額外的辦公室和其他設施
- iii. 私營機構和小生意提供就業機會和經濟機遇予週邊社區
- iv. 投資者提供確切、可用的社會建設和社區設施
- v. 興建天鵝橋(Erasmus Bridge)，以連接市中心
- vi. 肯定地區團體在決策上的影響力

重點歸納

23. 鹿特丹市的市區更新政策和案例，可歸納為下列重點：

- i. 政策策略：
 1. 鹿特丹把市中心、不再用的港口，並不是規劃為貴價的商業區，而是作混合用途，並包括興建為低收入人士而設的公營房屋。
 2. 作為一個參與式城市，會致力於社區鄰里網絡的保存和文物保育，重新去思考並欣賞博物館的功用和角色，投入互動、有活力的、強調人與人的關係的市區生活，並提倡城市及城市文化的復興。
 3. 鹿特丹市亦重視文化政策，並以文化政策推動城市復興。
 4. 以政府、私人發展、民間社會合作推行的「公私合營」模式。

ii. 行政架構：

1. 市區更新項目，由民選的市議會提出，實際上的操作與細微規劃，則交由每一個都市更新區域的工作小組負責，而這些工作小組的成員，大部份都是社區民眾和社區的專家顧問組成，即社區的聲音有正式的渠道反映在決策之中。
2. 對於一些較大型的項目，如南頭舊港區，其工作小組由政府官員、社區、私人機構、居民組織聯合組成，有法定地位，並與外國團體有一定的聯繫；計劃內的個別方案，則要與在地的社區或居民組織共同規劃。這都使民眾能參與在法定的機構之中。

iii. 社區參與：

1. 1970 年代，鹿特丹市的市民，要求市議會「還市於民」，讓人民對教育、社會和經濟發展、房屋和規劃政策有更大的掌握權，以求更平等的社會。

2. 社區組織的成立，和社區居民召開居民大會，能收集居民的意見和給予居民充足的資訊，並開放辦公室，讓居民討論，有助扮演著居民和市議會、私人機構聯繫的渠道。

iv. 永續發展：鹿特丹市對於市區更新的定位清楚，並不是為即時的收支平衡，而是具有多個目標：城市得以復興、私人機構有所營利、社區得多良好的設施、小生意有所生存空間、長遠地增加就業機會。

給香港的啓示

24. 鹿特丹的城市規劃大綱和最高決策機關在民選的市議會，再加上鹿特丹的長久民間參與、決策的傳統，使政府的專家必須向民間負責。

25. 由政府或職員訂下的整體規劃大綱，不一定必然會壟斷民間的參與，重點是民間是具有共同決策的權力，使這個整體規劃大綱是受到市民所認可；而在實際的執行與細緻規劃上，下放權力予地區，使民間更容易參與決策，並制定適合當地的都市更新與規劃方案。

26. 香港現時對於持份者的概念，傾向兩個極端：第一個極端是只局限於「重建區」或「保育項目」的人士，而另一個極端是以「整體社會」(community at large)的概念模糊焦點。鹿特丹南頭區舊港區的更新，卻承認一個很基本的事實：任何形式的都市更新，對其鄰近的社區必然有所影響，故鄰近社區的居民和經營者也必然是這個都市更新項目的持份者，所以他／她們能參與決策的過程，是相當重要的；這樣才能確保這個都市更新項目不會對鄰近社區產生負面影響。

27. 「公私合營」不應該被理解為「政府」和「私人機構」間的合作營運款式；這種理解和定義，很難避免「官商勾結」、「利益輸送」的嫌疑。鹿特丹的經驗告訴我們，「公私合營」的「公」(public)其實不只是政府的意思，還包含公民社會、社區和公眾的意味，而公民社會、社區和公眾並不是更新計劃的敵對者，反而是一個具有決策權力的夥伴。這個決策權力，可以透過在決策機關裡，民間團體的票數，是大於政府的；而政府和商會，很大程度上，是應該扮演著「協力者」(facilitator)的角色。

28. 文化、藝術在城市復興上可以扮演一定的角色，但這不意味著單靠多建一些博物館和文化區就能帶動城市復興。鹿特丹的經驗告訴我們，以文化、藝術推動城市復興，必須要有長遠、深耕於在地經驗、推動在地文化藝術發展、

推動教育的文化政策，連結已有的文化場地，並營造有利的環境，讓在地的市民能有參與文化活動，並能切享用公共空間的可能。這樣，城市空間方可以有生氣，而推動城市復興，正是這種能讓在地市民參與、有公共空間規劃、有長遠文化政策所帶動的城市復興，而不是只有場館而缺乏政策、只重遊客而少理在地市民的態度，讓鹿特丹當選為2001年的歐洲文化之都。

第五章：台灣台北市

1. 台北市是中華民國（台灣）的中央政府所在地，具首都地位，現為直轄市，為台灣政治、經濟、文化等方面的中心。台北市總面積約 271.8 平方公里，約為香港的四分之一；人口約 260 萬，約為香港的五分之二，而人口密度亦比香港為高。
2. 台北市自 1949 年國民政府遷台始，至 1970 年代，隨著外來移民湧入，經歷了高速的人口和都市增長；由於國民政府遷台以後，政府大部份預算都用於國防，無力照顧住宅需要，再加上 1959 年台灣中南部發生水災，大量災民北上求生，造成 1950 年代至 1960 年代台北出現大量違規建築（「違建」，即香港所稱的「僭建」）房屋，政府曾以「市容」、「基礎建設」等理由，下達多次拆卸違建的指示。
3. 1960 年代後期至 1970 年代中後期，台北市的都市更新基本上是為了在違建問題嚴重，政府一方面試圖強行拆除，但又無法執行的困局中，尋求折衷方案，故興趣商場和住宅，採「先建後拆」的方式，安置部份攤販和違建戶，但仍未能解決實際上的住屋需要，亦未能提供完美的社區設施。
4. 台北，作為「戰時首都」，不論在市政建設或是都市更新上，都是以政治特性為主要的考量，即打造具「現代化現顯」，對外希望爭取國際支持，對內則為軍事、威權政治服務，故集中於短期示範效果，而不重長遠政策。
5. 1970 年代中後期，台北市政府正式把國民住宅和都市更新計劃分家，前者歸「國民住宅處」管，後者由工務局都市計畫處轄下的「都市更新科」負責。然而，「國民住宅處」同時以各村改建介入都市更新，而「都市更新科」則以傳統的都市計畫模式，推動都市更新，造成都市更新政策推動上出現雙頭馬車，目標不明。
6. 1990 年代中期，台北市政府修訂「台北市都市更新實施辦法」，增訂「獎勵私人或團體興辦都市更新建設事業」專章，透過「容積獎勵」，鼓勵民間和私人資本進行都市更新。與此同時，從中央到地方政府，都開始推動和鼓勵社區總體營造，這對社區提出自己的都市更新方案有很大幫助。³⁸
7. 本報告將會闡述台北市現行的都市更新的制度，社區營造的歷史和發展，社區規劃師，並透過一個較進步的案例，分析其中的特點，期望能讓香港參

³⁸ 有關台北市的市區更新歷史，參考黃麗玲(2002)、王志弘(2008)

照。

台北市現行的都市更新制度

8. 在台北，建築物的「公告現值」不但是稅金的計算基準，亦是徵收土地時的賠償標準，其估價通常比市場為低。由於選舉的考量，面對由私人擁有的土地，通常政府不大願意用「徵收」的方法進行都市更新，而是鼓勵私人財團進行都市更新。在私人擁有的土地上，進行都市更新，其中一個目的，是為了提供公共設施，並釋出部份土地，歸於公有。
9. 在已劃定為都市更新地區的地方，60%的土地及合法建築物所有權人同意，並擁有超過 66.7%的土地及樓面面積，即可進行更新；在未劃定為都市更新的地方，則需要 66.7%土地及合法建築物所有權人同意，並擁有超過 75%的土地及樓面面積，才可以進行都市更新。
10. 為了鼓勵社區盡快得出共識的都市更新方案，市政府透過容積獎勵的辦法，增加可建容積；而開發公司可以得到的容積量，則是其是否願意參與這個都市更新的關鍵。由於不論開發公司，或是該地、建築物的業權人，如果較快達到共識的話，則可得到較多的容積獎勵，是故有下列好處：
 - i. 市政府的角色是作為中介者、審批者、仲裁者，而不是直接的徵收者
 - ii. 由於開發商亦可得到容積獎勵，會樂意協助業權人規劃更新方案
 - iii. 由於業權人如能落實都市更新，會得到容積獎勵，所以不會任由房屋空置、破爛
11. 台北市，以至全台灣的都市更新流程，可參下圖（圖 5.1）：

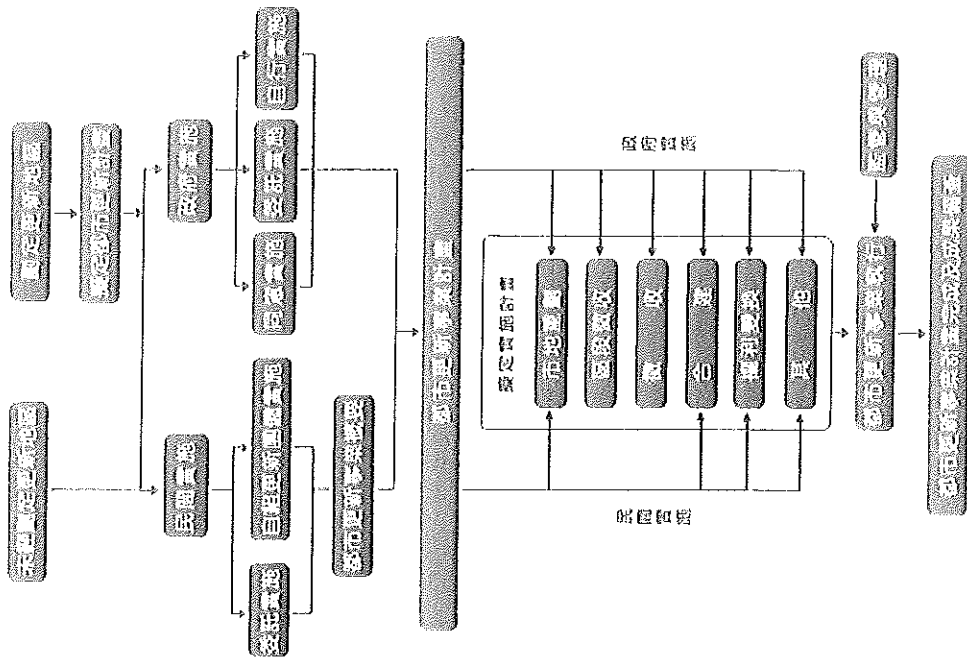


圖 5.1：都市更新流程图
 資料來源：行政院經濟建設委員會
<http://www.cepd.gov.tw/UserFiles/Image/ont/hp19.jpg>

12. 當民眾欲進行都市更新，除了要向市政府規定檢送相關文書外，亦里長辦公室發佈，舉行公聽會，市政府相關機關負責收件、審批。然而，在實際操作，有時公聽會（詳圖 5.2）在通過審批後，則可由七名業權人聯合發起，

都市更新組織。(詳圖 5.3)

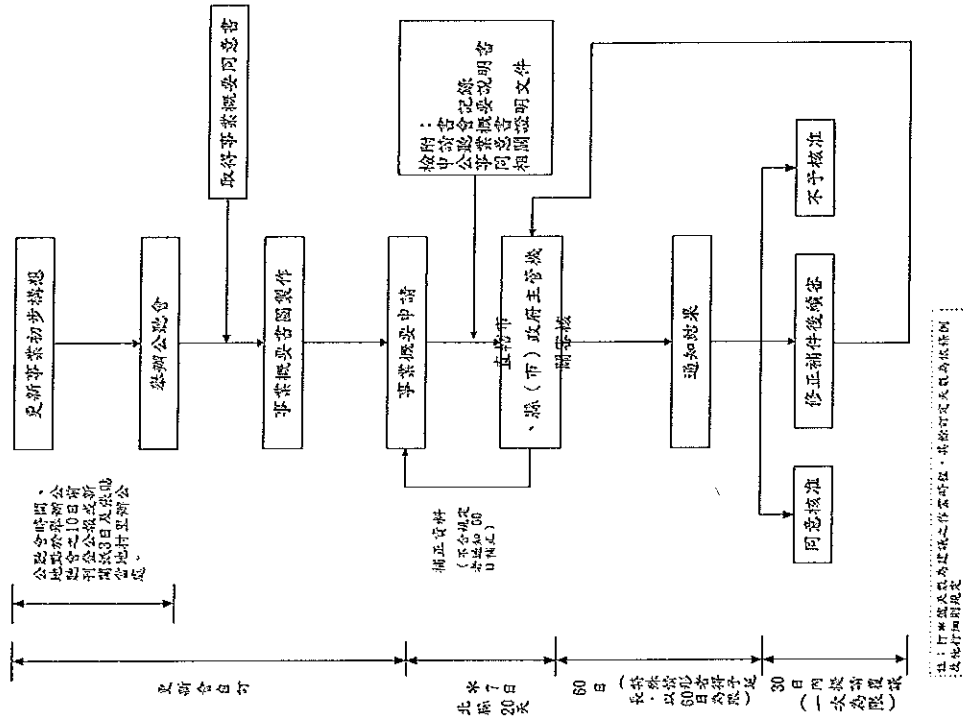
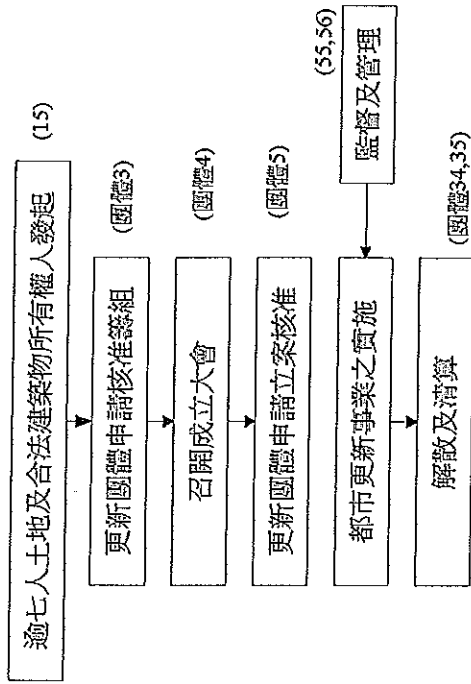


圖 2. 概要計劃流程图
 (資料來源: 營建署都市更新作業及本研究建議作業時程)
 圖 5.2：都市更新事業概要申請流程图
 資料來源：

<http://210.69.54.63/urban/CityUpdate/Files/5C000300150002%5C0000000002%5C%E9%83%BD%E5%B8%82%E6%9B%B4%E6%96%B0%E6%81%E7%>

A8%8B%E5%9C%962.jpg



(未列)：都市更新條例
 團體：都市更新團體設立管理與解散辦法

都市更新團體籌組及立案審查流程图

圖 5.3：都市更新團體籌組及立案審查流程图
 資料來源：聯創都市更新服務股份有限公司
http://www.uur.com.tw/images/3_2_E.gif

13. 成立都市更新團體後，則可開始進行都市更新事業計畫的申請，詳細列明開發、財務、規劃、公共設施的興建、拆遷、安置和推動進度，並需要舉行公聽會，由主管機關公開展覽，接受人民陳情；但事實上，這已是計劃的中段，在此時陳情所得到的效果不多，故反對者通常在更早的時間已提出反對，甚至擁有地權者，可能已退出都市更新。在經歷公聽會、在區公所（相當於香港十八區的民政事務署）公開展覽、人民陳情後，更新事業計劃由都市更新審議委員會審批，該委員會一半委員為政府官員，另一半委員為外面的專家、學者等。經過則發佈實施，予以執行。（詳見圖四）

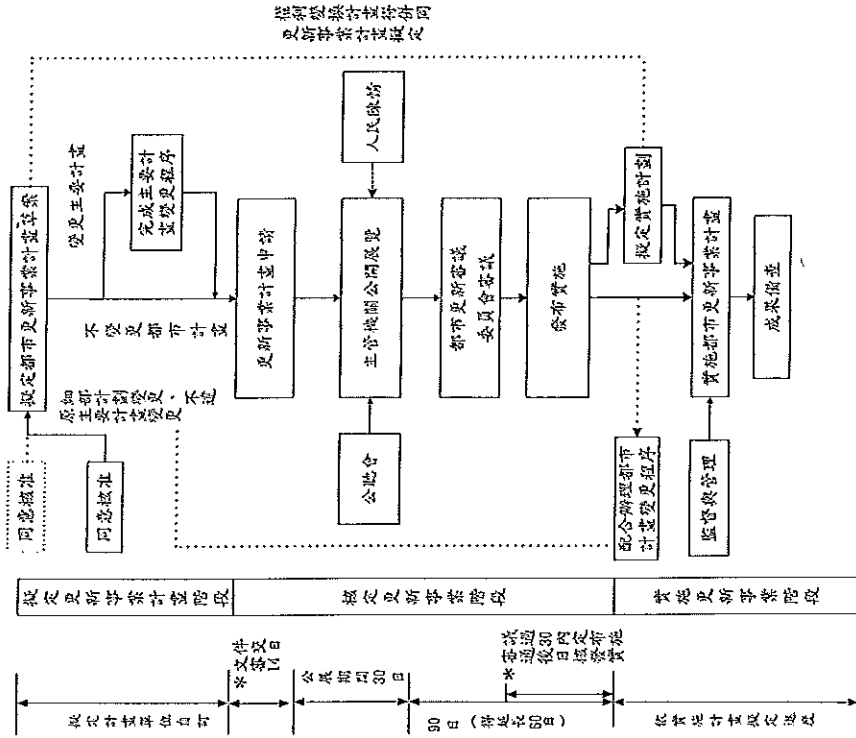


圖3. 都市更新事業計畫流程圖
 (資料來源：營建署都市更新作業及其研究建設作業時程)

圖 5.4：都市更新事業計畫流程图
 資料來源：

<http://210.69.54.63/urban/City/Update/%5CFiles%5C000300150002%5C00000000003%5C%E5%83%BD%E5%B8%82%E6%9B%B4%E6%96%B0%E6%B5%81%E7%A8%B8%E5%9C%963.jpg>

14. 在取得都市更新事業計畫許可後，民眾可以申請容積權利的變換，並會依百

分比分配，變換後，可以得到都市更新後的地權、業權、差額金額找補。(詳看圖 5.5、圖 5.6、圖 5.7)

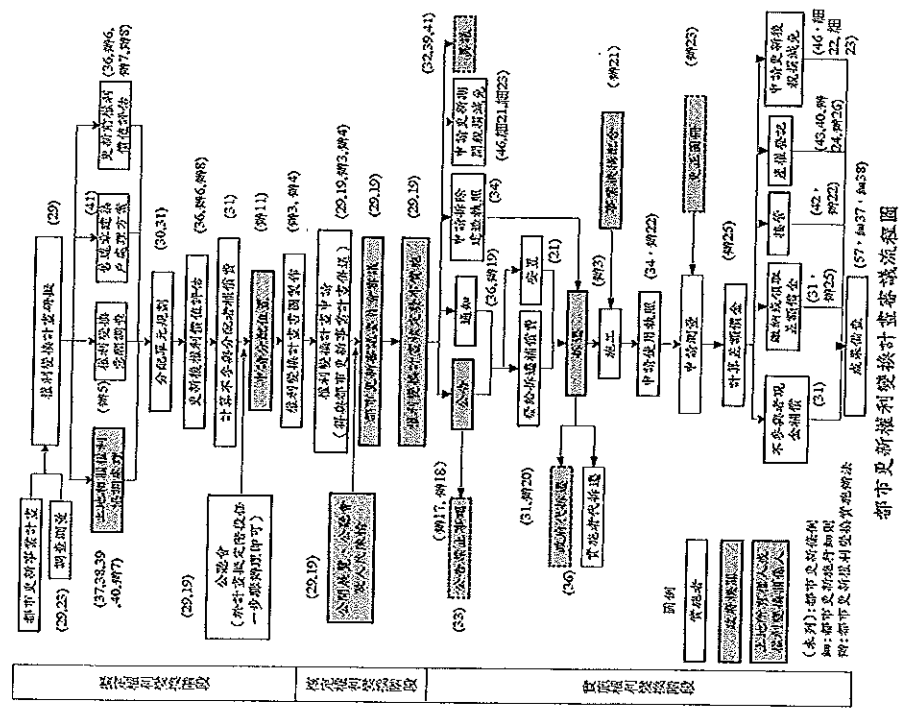


圖 5.5：都市更新權利變換計畫審核流程圖
資料來源：聯創都市更新服務股份有限公司
http://www.uir.com.tw/images/5_2_F.gif

都市更新建築容積獎勵基準示意圖

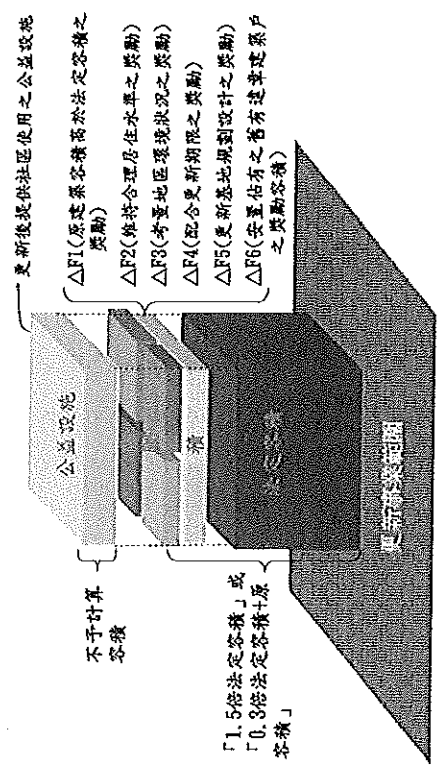


圖 5.6：都市更新建築容積獎勵基準示意圖
資料來源：台北市都市更新處更新企劃與經營科科長徐燕興先生
於 2008 年 12 月 15 日市區重慶局論壇上的報告

更新前 權利變換方式 更新開發後

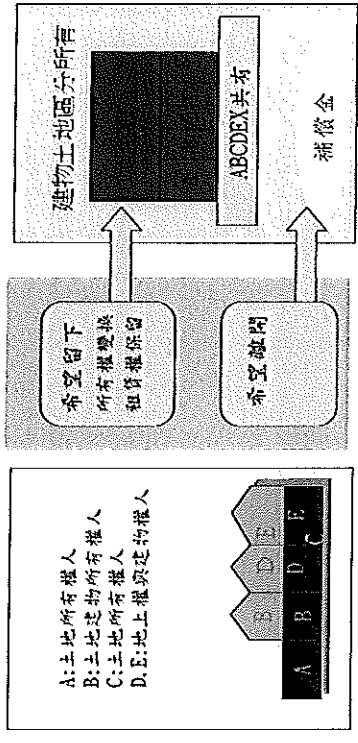


圖 5.7：都市更新權利變換示意圖
資料來源：台北市都市更新處更新企劃與經營科科長徐燕興先生
於 2008 年 12 月 15 日市區重慶局論壇上的報告

15. 在台北市（以至全台灣）都市更新牽涉容積的，除了推行都市更新時的容積獎勵外，亦有為古蹟保存、活化所推行的容積率轉移(Transforming of Development Right)，亦為了達到保存和活化位於私人土地或為私人擁有的古蹟、把產權人原可發展的容積，轉移到其他地方去發展，亦可買賣該等容積，而轉移後，不可超過法定容積。

16. 迪化街是台北市其中一個透個容積轉移所進行的街區保存的例子。迪化街位於台北市西邊的大同區，毗鄰大稻埕碼頭，自19世紀中葉開始，已是茶、糖、南北貨、布、藥等的貿易中心。整條迪化街，擁有一些具特色的現代主義建築和巴洛克建築。

17. 1970年代，台北市的商業中心漸漸東移，迪化街除了做批發行業的，很多其他行業都遷出迪化街。1970年代末，台北缺乏古蹟保存法令，不少迪化街地主和台北市政府以街內的建築物老舊、有危險為由，希望拆除迪化街上所有的古老建築物，並拓寬道路，由原本的7.8米至20米。

18. 1988年，迪化街私人建築物拆除期限即將屆滿，樂山基金會發起抗議行動，聯繫專家、學者和居民，穿著「我愛迪化街」的T-shirt，進行迪化街的巡遊和導覽活動，表達對公共政策的關注；經歷多方幾年的奔走，提出保存方案。

19. 最後，台北市政府通過迪化街為專用區，保存該街區的歷史建築群，並透過容積率轉移，完成不少歷史建築物的全棟保存。透過容積率轉移，不用徵用徵地，也不需要補償金，亦可以補償業權人無法拆即樓房加建損失，又可達致保存歷史建築、文化資產的目的。

20. 然而，容積率轉移亦有被濫用的情況。原本容積率轉移只用於古蹟保存、活化，但及後台灣部份縣市政府在「公共設施保留地」，即在私人擁有的土地上，原劃為「公共設施」，亦沿用容積率轉移，去補償對私人土地權益的損害，造成一個嚴重的問題：容積率轉移到哪裡？當容積率轉移的適用範圍被不恰當地擴展，導致城市會出現大量可供轉移容積，而不知道該轉移往哪裡，甚至其可轉移容積甚至超過城市可負載人口，會造成都市規劃和設計上的嚴重問題，影響都市生活品質。

社區營造和社區規劃師³⁰

²⁹ 本節參考曾旭正(2007)、黃泓元(2002)

21. 在台北市，和都市更新的轉變平行進行的，是台灣在進行社區營造。台灣社區的發展，可上溯自1960年代，當時台灣接受美援，並透過「社區發展」為社區提供公共設施，促進生產福利和精神倫理。在威權、戒嚴的年代，由下而上，自發的社區發展近乎不可能，而獲得官方承認的社區發展協會，則可以作為社區和政府的中介。

22. 社區營造的催生，和社區運動不無關係。1980年代開始，台灣開始出現不同的社區運動，而這些社區運動可分為兩種：危機動員和改善環境；而危機動員則可分：

- i. 為對抗因規劃不健全所造成的生存危機、大型污染和其他鄰避(NIMBY)設施而成的社區自救運動；及
- ii. 對抗國民黨政權壓抑本土的政策而出現的認同危機，將會出現社區保存運動。

23. 一般來說，生存危機可較高速動員，迅速令原本只是涇水相逢或互不認識的鄰居，變為親密的戰友；環境不滿和認同危機的社區動員，一般由先覺者發起，形成討論，凝聚集體意識和行動。不論哪種模式的社區運動，其結果都是營造出社區感，包括對人、物、地、產、景等方面的認同，而並非只是毗鄰而居。換言之，社區是營造出來的，不是毗鄰而居即可生成的，而社區的自治，則是民主化中的重要一環。

24. 1987年，台灣解嚴以後，社區運動更為蓬勃；1990年代初期，因社區運動而生成的文史工作室如雨後春筍，突顯出原有的、容易淪為地方派系、政權權屬的村里辦公室³¹和社區發展協會，以無法擔當社區營造的角色。台灣的社區營造，與世界其他地方的潮流，如日本的「町造」、英國的「社會建築」(social architecture)、美國的「社區參與」(community participation)、澳洲的「社區營造」(community building)等，是相互呼應的。

25. 1990年代，李登輝作為中華民國(台灣)總統期間，台灣政府為回應本土化、民主化和社區運動的訴求，首先在1993年提出和「社區總體營造」的相關概念，並在1994落實政策，推行社區總體營造，例如推出「輔導美化地方傳統文化建築空間計劃」；同年，台北市政府亦推出「社區環境改造計劃」，讓社區申請。

³⁰ 本節參考曾旭正(2007)和與OURS進行的訪談

³¹ 村、黑屋中華民國(台灣)的基層行政區劃，村長、里長任期四年，由村民、里民普遍選

26. 1995年11月，屬中央級別的行政院文化建設委員會（文建會）通過「社區總體營造補助辦法」，社區組織可隨時提出申請 NTS30 萬以下，支援社區藝文、文史、人才培訓、社區刊物出版和產業試驗等方面的計劃，以達到適時鼓勵、初步動員的效果。1997年，同屬中央級別的環保署亦推出「生活環境總體改造計劃」，把補助社區總體營造擴展自生活環境改造方面。

27. 2000年民進黨贏得總統選舉，政黨輪替以後，為向民間社會表示善意，中央更大力推動社區總體營造，如開設委員會專責社區總體營造，在替代役(substitute military service)中設立社區營造替代役等。社區總體營造關注的，包括共同體意識、自發參與、由下而上、總體關懷，這些和民主化是相呼應的。

28. 在落實於地方上的社區參與政策，則有地方的社區規劃師。台北市的社區規劃師是由市政府開設一個平台，可登錄為非受薪的社區規劃師，政府會發給酬給社區規劃師，而社區規劃師亦可對方案提出意見，成為政府和社區的中介。

29. 台北市的社區規劃師始於1994年台北市第一次區轄市市長選舉，陳水扁當選市長，而民進黨亦由台北市的在野黨變為執政黨，有責任把市政府的資源回饋至市民社會，開始推行社區規劃師的平台。

30. 社區規劃師作為一個平台，至少在社區需要資訊時，也知道可以找誰；但問題是，政府有時會逃避自己的責任，如發放資訊，把那些責任推給社區規劃師。近年，台北市政府又推出「青年社區規劃師」，由政府委託具專業或民間團體，安排一系列課程，完成課程者可得到「青年社區規劃師」的資格，可以擔當計劃的統籌人。

31. 社區規劃師的好處，是讓社區能在擁有充足資訊和專業知識的協助下，進行由下而上的社區營造，亦多在社區更新上，提出更有效、可行的方法。

案例：寶藏巖³²

32. 寶藏巖位於台灣台北市中正區，虎空山北麓和新店溪旁，在公館一帶、台灣大學附近。自17世紀開始，福建漳州、泉州地區的移民逐漸遷入台灣，其中一部分人選擇沿新店溪到現在台北公館一帶定居，寶藏巖（關帝廟）則為當時所興建。

³² 本節參考張立本(2005)、無雷版子(2006)、簡紅(2006)及與建築師的訪談

33. 台灣日治時期，第二次世界大戰爆發期間，軍方在寶藏巖增設軍事設施，包括駐紮高炮部隊，並於山腳興建儲藏軍火的地下室和部隊宿舍；及至日本戰敗，國民黨政府接管台灣以後，日治時期留下的軍用設施被國府接收，成為台北的軍事重地之一；在1950年代，當時只有幾戶日治時期留下的民居。

34. 1960年代，隨著台海兩岸的戰事情勢稍為緩和，軍方默許部份軍人、退休軍人（榮民）及眷屬在寶藏巖週邊的遠建事實，漸漸多人遷進寶藏巖，自力造屋，形成聚落。至1980年代，寶藏巖的四公頃土地上，住了約200多戶。

35. 1980年中，台北市政府把寶藏巖聚落的所在地，由保護區變更為「中正297(永福)公園預定地」，計劃遷拆除觀音亭古蹟外，寶藏巖聚落上面的所有遠建。1993年，台北市政府公告，將會遷拆公園預定地裡面的建築物，並於1994年下令拆除軍方的合法房舍。

36. 1994年末，台北市政府公告拆除寶藏巖的遠建社區，引起百多戶居民的強烈反彈，多次透過民意代表陳情、抗爭，要求在公園規劃上重新評估、緩拆及重新評估安置補償方案，獲市政府工務局答允緩拆。

37. 1997年年初，台北市政府不理會社區居民、專業者的陳情和建議，漠視都市弱勢住戶的權益，強行遷拆和寶藏巖情況相類近的康樂里遠建聚落，激起強烈反彈。同年6月，台北市市長陳水扁至寶藏巖勘查，並宣佈緩拆，待爭議完成。

38. 1998年底，台北市進行市長選舉。選前，市長候選人之一馬英九在由專業者、文教基金會和弱勢社區舉辦的「第一屆台北市弱勢社區營造博覽會」上，簽署「都市改革支票」，不讓康樂里那類強制拆遷的情況重演；馬英九當選市長後，在2000年委託台灣大學建築與城鄉研究發展基金會進行「中正297(永福)公園以聚落公園形態保留可行性」研究案，該研究案提出建議，聚落指定為歷史建築物的規劃方案，而市長則承諾就地安置。

39. 2001年10月，市長簽准研究案，選擇「聚落/藝文表演園區」的方案，但並無提及「住民留住」的問題；未幾，市長反口，承諾跳票，堅持拆除鐵水區，並以安置於國宅為唯一選擇，並擴大遊說住民搬遷，引發專業者不滿。

40. 於是，協助居民的專業者和學生改變策略，策劃活動，強調地點的文化價值，扭轉污名化，試圖說服台北市文化局，答允聚落保存。2003年，透過都市改革組織(OURS)，向文化局爭取規劃案，執行「共生聚落」，以貧窮藝術村的概念，使未來的寶藏巖成為一個原本居民和藝術工作者共生的聚落空

問。

41. 這類以文化藝術介入的方式，其實與當時的社會環境有很大的關係。一方面，台北市政府希望透過文化、藝術、古蹟、藝術村等，作為提升城市競爭的資產；另一方面，民間亦透過文化資產保存，成功阻擋不少不當開發。最後，寶藏巖以歷史聚落的形式保存包含遠建的建築物，拆卸部份危險建築，居民則分永久遷出，暫時遷出和暫時入住山腳下的組合屋中繼續住宅。

42. 然而，在執行上，卻遇上一些問題，包括：

- i. 市政府未能完全照顧所有的居民，在整修過程中，沒有進行原本專業者和社區居民較願意看見的分批遷出整修，並非所有的希望續住的居民都能搬到山腳下的組合屋；
- ii. 在搬遷過程中，市政府確實是用了斷水斷電的強硬手法；
- iii. 在藝術村試驗計劃當中，部份藝術家在租約完結後持續佔屋，想佔據一些資源，卻自稱為寶藏巖居民，而把部份矛頭夾在中間的規劃團隊

43. 儘管寶藏巖歷史聚落的保存和搬往執行中，有著頗得批判的地方，但這不能否定其中的重要性和可供借鑒之處，包括：

- i. 居民能有留下和拿補償金兩種選擇，而在整修過程中，亦有居民能就地搬往組合屋，以待整修完畢；
- ii. 想搬回寶藏巖居住，而在整修過程時不住組合屋的居民，亦可拿補助金，之後回遷；
- iii. 推行合適的文化政策，能認知聚落的歷史價值，留屋又留人，又能幫助城市文化行銷；
- iv. 在不再有人居住的房子，整修後租給藝術工作者和青年旅舍，可減低士紳化的影響，亦可成功令閒置空間得以再利用。

重點歸納

44. 台北市市區更新，可歸納為下列幾個重點：

- i. 政策策略：
 1. 政府的角色是中介者、審批者、仲裁者，而不是直接的徵收者，提供平台讓民眾與開發公司商議，鼓勵業權參與。
 2. 歷史建築和聚落，社區保存亦是市區更新的一部份，透過容積率轉移，不用強制徵地，也不需要補償金，亦可以補償業權人無法拆卸極房加建的損失，又可達致保存歷史建築、文化資產的目的，並保存社區網絡的完整性。

3. 寶藏巖的案例，推行合適的文化政策，能認知聚落的歷史價值，留屋又留人，又能幫助城市文化行銷，而且以聚落保存形式，並讓原區居民有留下、取補償和回遷等多個選擇。

- ii. 行政架構：透過社區規劃師的平台，讓社區能在擁有充足資訊和專業知識的協助下，進行由下而上的社區營造，亦多在社區更新上，提出更有效、可行的方法。
- iii. 永續發展：上述的案例，都提供了非拆遷式的都市更新模式，同時強調該地的永續發展。

給香港的啟示

45. 香港的土地擁有權雖然在政府，但事實上，買房子的人擁有該地段土地的一定期使用權；但市區重建局進行收購時，實際上是徵收土地，徵收了業權人原可繼續使用土地的權利，所以其邏輯是和台北市早期透過公權力徵地一樣。台北市政府不做徵地角色，作為一個協作者，可避免如民爭利，這值得香港政府和市區重建局參考。

46. 台北市的都市更新項目，都是傾向小型的，這可避免大規模的綜合發展模式對城市與週遭社區的影響，亦更易讓社區參與。

47. 社區感不是毗鄰而居則成，而是透過激發和營造出來的，社區運動可激發社區共同體意識。事實上，在過往香港不同的社區運動中，營造出社區感，這是值得認同和鼓勵的，並且是社會民主化中不可或缺的一環；故此，建議政府應該投更多資源，獎勵香港民間自發的社區營造，一來可以使城市的發展更符合社區需要，促進社會和諧，二來亦有助發展成熟的市民社會，有益於社會民主化。

48. 在社區參與的過程中，社區持份者是需要具專業知識的人協助，給予充足資訊，以便在充足資訊下，作出判斷。建議香港可以仿效台北市政府，設立平台，讓有志成為社會建築師或社區規劃師的專業者登記，讓社區居民也可以較容易找到專業協助；同時，建議政府調撥資源，讓民間團體和專業團體能開辦社區規劃、社區營造相關的課程，讓有志的民眾亦可取得一定的專業知識，協助未來的社區營造和社區參與的都市更新。

49. 在歷史建築保存上，加入容積率轉移、聚落概念，一方面不損營業權人的發展權，又保存整體建築，同時留屋又留人，而閒置出來的地方，可轉作其他社區或文化用途，達致社會保障、弱勢充權、城市行銷等多贏局面。

第六章：外地經驗總結

1. 綜合前面幾個章節，本報告選取的城市，其人口密度不少和香港相若，甚或比香港更擁擠，亦面對內城（市中心）地帶逐漸衰落的問題，是故其經驗有值得香港借鑑之處。本節將會以市區更新的目標和定位、市區更新策略借鑑、行政架構改革、進步法令和社區參與等五方面分述。

市區更新的目標和定位

2. 現是，在香港的市區更新（市區重建）除了公屋重建外，大部份都是由市區重建局負責。市區重建局對於市區更新，往往重視收支平衡，故經常採取推土機式的清拆，再買給發展商或和發展商合作興建，往往帶來追逐低收入戶、破壞社區經濟和社區網絡一面，並帶來地區士紳化。在本報告中所研究的其他城市案例，社會成本亦是包含在本裡面的，是故皆把市區更新理解為長遠的、永續的事情，有多個目標，期許多贏，如均衡發展、城市復興、長遠的製造就業、社會和經濟網絡、民眾充權，甚至是政治人物的政績。
3. 一個追求永續發展的石區更新，並不會把市區更新看做一個單獨的政策，而是會把市區更新和城市規劃、房屋政策互為關連。只有這樣，才會重視市區更新的「需要」而不是「機會」，亦不會把市區更新看做「炒地皮」的機會。唯有把市區更新重新和城市規劃、房屋政策等方面緊扣，才會重視市區更新中的低收入住戶的住屋權、小商戶生存權等。

市區更新策略借鑑

4. 由下而上的規劃：由下而上的規劃，在前述的城市中，可以分為業權參與與更完整的社區參與兩種。
 - i. 較多小業主的區域，可以參考台北市的做法，推行業權參與，政府（或，在香港的情況下，市區重建局之類的公營機構）透過獎勵模式，作為一個中間人，提供平台讓民眾與開發公司商談，鼓勵業權參與，避免與民爭利。
 - ii. 誠然，只有業權參與並不能包括社區內的所有持份者，例如租客。事實上，在紐約、倫敦、鹿特丹等案例中，都有較完整的社區民眾參與，而且都有可能納入確切的方案中。

5. 小型項目、混合使用模式：前述城市中確切可行、裨益社會的石區更新、大多不是大型的商業或「綜合發展模式」。相反，很多都是小型的項目，重視項目裡面的社區公共空間和人的尺度，而建築物的使用亦不是單一使用，而是混合使用，使得社區較有生氣。
6. 原區續住與安置：從前述城市的案例中，以不同的方式，如在項目內興建低收入住屋、復修建築物等，使得更新項目內有足夠單位，讓社區原本的居民能在原區續住或安置，即使遷出，亦有迴遷的可能。
7. 低收入住屋：由於市區更新和房屋政策不是分開的，香港為租戶提供公屋的選擇無疑值得借鑒。相似地，美國《1949年住宅法令》規定，需要為被遷的住戶提供安全、得體、衛生的住宅。然而，這並不保證這些租戶能在原區找到安置，而要這種保障的話，其中一種方法則如紐約、鹿特丹、三藩市、倫敦等地的做法，在更新項目內，提供足夠的低收入住屋。事實上，在上述這些城市，低收入住屋以「住屋合作社」之類的模式，讓住戶共同管理和維護住屋，同時為弱勢者充權。
8. 非推土機式的清拆：非推土機式的清拆主要可見於前述城市的项目中，分段拆卸、以修復代替拆卸、閒置空間再利用等，都是非推土機式清拆，同時意味著保育和市區更新是不可分割的，這些做法的好處是不會造成過度拆遷，是故不會帶來嚴重的社區網絡破壞，並可以帶來真正的城市復興。
9. 和文化政策融合：鹿特丹、倫敦和台北都有市區更新和文化政策融合的例子。

- i. 文化、藝術在城市復興上可以扮演一定的角色，但這不意味著單靠多建一些博物館和文化區就能帶動城市復興。鹿特丹的經驗告訴我們，以文化、藝術推動城市復興，必須要有長遠、深耕於在地經驗、推動在地文化藝術發展、推動教育的文化政策，連結已有的文化場地，並塑造有利的環境，讓在地的市民能有參與文化活動，並確切享用公共空間的可能。這樣，城市空間方可以有生氣，而推動城市復興。正是這種能讓在地市民參與、有公共空間規劃、有長遠文化政策所帶動的城市復興，而不是只有場館而缺乏政策、只重遊客而少理在地市民的態度，讓鹿特丹當選為2001年的歐洲文化之都。

- ii. 倫敦鐵騎街的例子，可以說是一個創設社區的例子，在產業發展、文化創意、社區復興、社區利益上獲得多贏局面。他們成功

把一個傾敗的區域改造成多用途的社區，一方面為社區帶來收入，另一方面為社區居民充權，能夠規劃自己居住的地方，同時承擔責任。透過居民的努力，結合政府部門、專業者和產業等的努力，使更新真正帶來復興。

- iii. 台北霞藏廠的例子，透過文化政策中的聚落保存和閒置空間再利用，結合藝術村的理念，可達到留屋又留人，並能使城市復興，甚至有助於城市行銷。

10. 多個選擇：一個合符人性、以人為本的市區更新政策，應該給予民眾多個選擇，包括是否參與該更新項目的選擇（例：台北築權參與的模式）、遷離或續住的選擇、安置到哪裡的选择、回遷的選擇等。

行政架構改革

11. 在紐約、三藩市、鹿特丹、倫敦，民選的市議會對城市規劃範疇（包括市區更新）都有決策權，並是最後的把關者；而香港恰恰相反，立法會對於城市規劃的事宜卻無權過問。雖然現時香港立法會（相對於其他城市的市議會）並不是全面普選，但比完全沒有經過任何選舉產生的城市規劃委員會，有一定的代表性，有責任亦應該為城市規劃把關。同時，立法會亦應該做效三藩市市議會的模式，在城市規劃的決議之前，主動通知該地民眾，並召開公聽會，或者更進一步，在當區舉行，才作出最後的決議。

12. 在本研究所涉及的城市，地區行政機關或議會（相對於香港的區議會）這些在行政架構上較基層的機關，對於牽涉該區的城市更新和規劃事宜，有更仔細的決策和執行權力，建議香港應該在同類事宜上，加強區議會的權力。另一方面，在這些城市中，市議會或行政機關更會有常設的社區委員會，或特設的小組，專責某些市區更新項目，而受影響的地區民眾是可以參與的，這亦值得香港參考。

13. 現時香港的城市規劃委員會的委員全由行政長官任命，而負責執行的規劃署署長又是負責監察、審批的城市規劃委員會的當然成員，以致權責不清、難以制衡。紐約、三藩市的例子是城市規劃委員會的任命不能由任何一人獨行獨斷，甚至要經過市議會的、有較大的制衡，而城市規劃委員會或規劃署分家，權責亦較清楚。同時，香港城市規劃委員會亦應該參考三藩市的規劃委員會或台北的做法，對於規劃方案的公展期、聽證會有更嚴謹的要求，並應主動通知受影響地區。

14. 台北的社區規劃師制度，可以作為一個平台，至少在社區需要資訊時，也知道可以找到誰，讓社區能在擁有充足資訊和專業知識的協助下，進行由下而上的社區營造，亦多在社區更新上，提出更有效、可行的方法。香港應該參考，亦可以推出「青年社區規劃師」，由政府委託具專業或民間團體，安排一系列課程，完成課程者可得到「青年社區規劃師」的資格，可以擔當計劃的統籌人。

進步法令

15. 保障租客的法例：在香港，現行的法例對租住權保障不足，導致市區重建時，有迫遷租客的惡變，可以參考三藩市的《租務條例》，增加對租客的保障。
16. 地標保護或其他聚落保存的法例：香港現時缺乏對一整個地域或聚落的保存法令，可以參考紐約的《地標保存法》，或台北霞藏廠的聚落保存方法，制定相關法例，可在香港指定歷史城區或聚落保存區域，把某些特別的區域完整保存下來，而其中亦要包含可以把人留下續住的部份。
17. 容積率轉移：為彌補業權持有人因歷史建築或聚落保存所引致的發展權損失，可引入容積率轉移的法令，讓該些原可發展的容積，轉移到其他地方去發展，亦可買賣該等容積，而轉移後，不可超過法定容積。雖然在某些地方，容積率轉移有被濫用的地方，但只要香港在引入相關法令時，明確限制容積率轉移的使用範圍和可轉移基地的話，則可以修補這些濫用。
18. 建築條例修訂：香港可以參考紐約的蘇萊區，透過具彈性的區域劃分，修訂建築條例，容讓藝術工作者續住在工廠倉庫中的工作室一起居間的做法，修訂建築條例，容許部份的區域劃分較為彈性，可以讓部份需要生產和起居在同一處地方進行的行業，不會被遷移離開本身行業的網絡。

社區參與

19. 社區參與在世界各地已是一個重要的民間規劃方法，日本的「町造」、英國的「社會建築」(social architecture)、美國的「社區參與」(community participation)、澳洲的「社區營造」(community building)、台灣的「社區營造」都屬於這類型。
20. 一般來說，生存危機可較高速動員，迅速令原本只是薪水相達或互不認識的鄰居，變為親密的戰友；環境不滿和認同危機的社區動員，一般由先覺者發

起，形成討論，凝聚集體意識和行動。不論哪種模式的社區運動，其結果都是營造出社區感，包括對人、物、地、產、景等方面的認同，而並非只是毗鄰而居。換言之，社區是營造出來的，不是毗鄰而居則可生成的，而社區的自治，則是民主化中的重要一環。

21. 倫敦布里斯敦(Brixton)「失序」事件的內部調查報告中，明確指出：「地方社區對於影響自身的決定應享有更多且完整的參與。一個『由上而下』的地方復甦取向無法成功。不論是規劃、提供地方服務、特別方案之經營與財務等，地方社區都應該擁有更完整與有效地參與。」換言之，這份報告指出騷動的真正原因，在於社區無法參與影響自身的決定，而傳統的由上而下的措施也未能解決社區需要，導致地方無法復興。
22. 在前述案例中，社區參與、由社區出發的市區更新和規劃方案，比一般受雇做事、由上而下的規劃更了解如何辦好事情；而社區欠缺的，很大可能只是經費和機會，把這些都給社區的話，對於該地的未來，往往比由政府和其他商主導的計劃更有果效，而且經營得更好。香港政府應該參考其他地方的做法，獎勵和推行社區營造，鼓勵社區參與，亦應該在制度上，讓社區更容易得到資源和協作，推行社區營造和社區參與與規劃。

乙部：本地案例研究

第七章：花布街

1. 花布街原位於中環永安街。起初，永安街不是全條街都賣布，後來發展至全條街三十多間舖都是賣布，於是被稱為「花布街」，商戶亦以賣布在街頭街尾做了一個擁有「永安街（花布街）」的牌坊。後來，花布街被土地發展公司劃入H6「皇后大道中／租庇利街項目」（俗稱「四街」，常與毗鄰的H3「永樂街／皇后大道中」項目合稱為「中上環十街」），而被拆遷，現址為中環中心；而花布街部份商戶則遷至土地發展公司的H2保育項目西港城（前上環街市）1樓營業。

花布街的源起與產業狀況

2. 花布街起源於戰前。³³ 環初在此落腳經營的布行稱中永安街的地理位置優越，接近海邊，所以落貨非常方便；由於行業集中，所以布行開得成行成市。花布街的布行多是家族生意，主要以廣東順德和中山移民為主，不論是租戶還是業主，大多採取上居、倉下舖形式經營。每層樓大約六百多平方呎，空間充裕，貨、材料都在同一棟樓內，而所有工序都是在同一棟樓內完成，既方便又降低成本。
3. 疋頭（花布）業入行則為師傅制，學徒（「後生」）通常都住在店舖，而打掃、刷酸、倒夜香等體力活都是由初入行的學徒負責；白天用來剪布的長桌到了夜晚就是床鋪。學徒主要要學習認識、丈量、剪裁布料，但做衣服則是另一個行業。學藝的過程則是邊打工邊學習，沒有「畢業」一說。經歷學習數年之後，幫到手的學徒可有機會出街收帳、送貨，甚至升做買賣手。（梁炳華編，2003）
4. 花布街內有產業分工，不同店賣的貨量多少，進貨時都會注意互相避開。花布街的商戶間共識了一個不成文的行規，各家店只會在自己的店前拉客，不會越界。（梁炳華編，2003）花布街的商戶指，自己的布疋走高檔路線，不同於深水埗。花布街的布疋來自世界各地，客源除了早年石塘咀的風月場所客戶、本地的洋服行、遊客、電影公司外，亦在來自台灣和東南亞的「水客」，他們晨早七八時就到花布街入貨，即日帶布料離開。雖然花布街的店

³³ 1961年，永安街坊眾舉行第59屆孔子聖誕聖誕祭典，該祭典原本由永安街坊眾自辦，後來則聯合香港其他地方的疋頭同業合辦。（永安街坊眾，1961）以前推斷，花布街之起源應早於1910年，即清末。

只賣布而不造衫，但商戶亦會為客人介紹裁縫。

5. 花布街同業間並不是「同行如敵國」，而是非常重視鄰里間的關係，他們會一同去游泳、去郊遊，組織足球隊、音樂團，「共同職業，共同娛樂」。...

(一九六一年度)永安街慶祝孔聖誕各號贊助詳細表

Table with 5 columns: 商號名稱 (Merchant Name), 金額 (Amount), 商號名稱 (Merchant Name), 金額 (Amount), 商號名稱 (Merchant Name). Total amount: 3,460.00.

圖 7.1：永安街坊眾 1961 年孔聖誕特刊之一頁

花布街的重建計劃

6. 早在 1984 年，即土地發展公司成立之前，政府已經向花布街的業主發出收購賠償，但其收購價並不足以業主在原區買舖買樓，換言之，該收購價無法讓花布街業主和商戶保持這種原有的上居、倉、下舖，整個營業的生活和經營方式...

位。

7. 1988 年，土地發展公司把「四街」範圍劃定為綜合發展區。同年，土地發展公司找顧問公司研究上環的發展。(Yeung, 1994)...

8. 1989 年，城市規劃委員會通過土地發展公司的計劃，當時不少業主都提出反對。對於花布街的商戶來說，他們最希望的是繼續能夠進行一起營業。

9. 1979 年，古物諮詢委員會建議把上環街市（北座）列為發定古蹟，而政府則於 1985 年起討論保留上環街市的建議，及後，政府要求土發公司委託進行關於翻新街市的顧問研究...

10. 花布街商戶指，土地發展公司把西港城定位為安區附近受重建影響的特色行業。當時，1 樓的主題是「布」，然而基於場地大小限制，並不是所有原花布街商戶皆可遷入西港城。

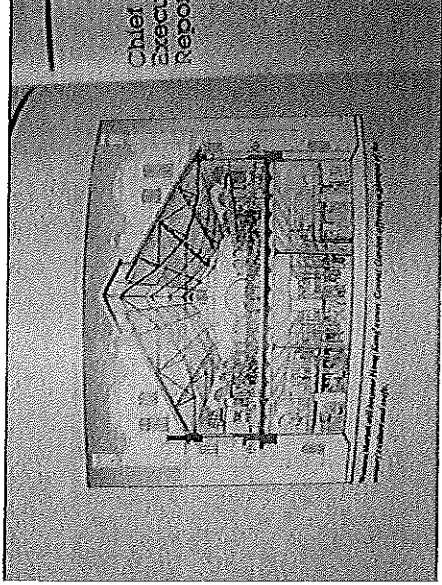


圖 7.2：土發把西港城定位為香港的康恩特花園

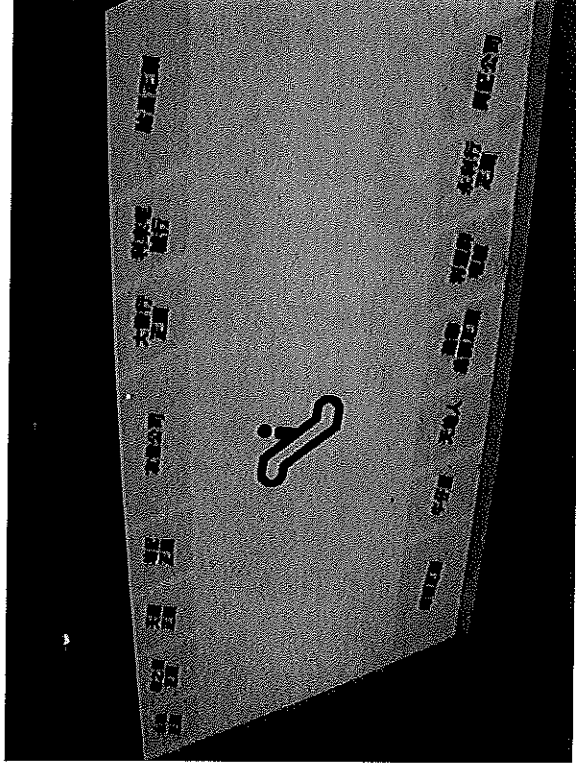


圖 7.3：西港城 1 樓的平面圖

11. 當花布街商戶遷進西港城後，土地發展公司曾作出書面承諾，商店有 21 年

的使用期。在西港城開幕之初，土地發展公司有發過廣告宣傳。對於商戶來說，由於某程度上他們也屬於整行重置，他們不用刻意去找回舊客，舊客都知道他們搬到哪裡去。在土地發展公司年代，土地發展公司自行聘請人員，進行西港城的管理工作，據商戶憶述，土地發展公司年代，大部份的西港城商戶，都是一些傳統行業、特色行業的小店；而土地發展公司亦將重建建築師的要求，保持門口暢通、窗戶不封閉，對於在 1 樓的原花布街商戶來說，至少在外面的人也可以看到他們的店。同時，土地發展公司亦在西港城預留了部份空間，供商戶在西港城維修期間，放貯貨物。

12. 花布街商戶對於土地發展公司把他們安置在西港城的不滿，在於其配套不足，包括：

- i. 位置不理想，人流不暢旺；永安街位於中環和上環之間，是傳統的近商業中心位置。由於永安街是一條窄長的街道，而每一間店舖亦會開空調，形成永安街是一條有空調的街道，亦由於其在近商業中心地面位置，所以會有附近上班的街客。西港城的位置，則在上環，稍為偏離傳統商業中心位置，再加上不在地面層，使得人流減少了。搬上西港城後，客路亦以遊客為主。
- ii. 店舖過小；在永安街，店舖被面積有六百多平方呎，而且上層、倉、下舖，西港城的舖位則只有百多平方呎，所以有部份商戶在看舖後，已決定不遷進去。即使遷進去的商戶，亦由於舖位過小的關係，導致可以入的貨比以前少，有些布要放在走廊，而有些貨則由於地方過小根本無法販賣。部份店亦要到別的地方找倉庫，變相增加經營成本。

市區重建局的成立對花布街的影響

13. 土地發展公司解散，市區重建局成立後，市區重建局則把管理的責任外判予德藝會（和大家樂有密切聯繫的機構），並改變了土地發展公司對西港城管理的態度。土地發展公司年代，管理比較完善，保安人數較多，秩序維穩頻繁，甚至還有不定期的「展覽會」——各家特色商戶把部分商品搬到地下層的中庭展出。德藝會則明顯亦盈利和自身利益為重；地下的特色商戶現在變成了滿記甜品、西餅店和紀念品商店；大樓已經很久沒有維修；整棟建築物的許多窗口被封閉；西港城門外只有德藝會開設的大舞台酒樓大幅廣告。對 1 樓的商戶來說，外面的人難以看到花布店，非常影響生意。

14. 此外，市建局接手後，亦對西港城進行了定位的改變，並視之為活化。除上述市建局把管理外判予德藝會，並引入連鎖店外，據商戶所說，市區重建局曾想否認土發公司年代 21 年使用期的承諾，唯商戶找到了當年土發公司簽

署的承諾，市區重建局才作罷。同時，市區重建局亦於2007年續約時，對1樓商戶加入兩條條文，包括限制商戶放在走廊貨架的高度，以及要求商戶向市建局公開帳簿。此兩條條文，被商戶指責不合理：有部份商戶因為售賣的布款，必須使用某種貨架，不能使用過矮的貨架，而其使用的貨架本身非常堅固；商戶亦因西港城人流不足，生意欠佳，遂向市區重建局要求減租，而市建局於此時要求商戶公開帳簿，無疑就是一把雙刃劍；如果生意好，市建局則可拒絕減租，而如果生意差，則日後市建局對商戶的補償可以減少。事實上，直到現時為止，市區重建局亦未和商戶商討21年的承諾使用期過後的情況。

案例小結

15. 花布街以至整個西港城的案例，可以視為土地發展公司替特色產業重置的第一個項目。從文獻回顧和與商戶的訪談中，我們可以發現土地發展公司某程度上肯承認其重建計劃，會對區內的特色產業構成影響，雖然土發公司和城市規劃會否決了由社區提出的重建方案，但土發公司仍願意在區內以另一項目的空間，去重置受其他區內項目影響的特色產業，雖然受制於空間大小，無法完全重置整個產業，但起碼也做到初步的產業重置，整行遷移，使產業原本的客源不用刻意去找，也可找回那些店舖，盡量減少對產業的影響。同時，土發公司亦意識到，要使得一個產業能重置，必須在租約上對該些產業作出保障，如對商戶承諾最少的使用年期，這些都是值得學習的。

16. 然而，在花布街的案例中，我們亦看到這個產業重置所需要改善的地方，包括：

- i. 配套改善：進行產業重置，需要了解產業的需要，例如對交通配套、店舖大小、產業運作的配套的要求。花布街的案例，西港城人流不暢旺，以及商戶不於搬進去的原因，正是這些配套做得不好，有待改善。
- ii. 產業政策的配合：進行產業重置，並不只是給商戶一間舖，而是要對該產業的狀況進行調查。疋頭（花布）行業，並不是只與製衣業有關，和香港其他創染產業亦有密切的聯繫。譬如，花布街有賣西服布料的商戶指，如果要開拍以1960年代為背景電影，電影公司是要到他的店買布造衫，因為只有他的店有那些布款。要發展電影產業，則花布舖與其關係密切，同時政府與商界不能推卸說，香港疋頭行業式微，電影公司也可到中國大陸造戲服。事實上，只有本地的這些傳統產業師傅，才肯幫電影公司做幾套戲服。這些產業間的配合和政策上的支持，實有賴政府和民間多做研究，並推行互為協同的產業政策。

iii. 需要更高的民眾參與：土地發展公司缺乏民眾參與，並沒有就重置地點給受影響商戶提供選擇，也沒有諮詢他們意見。正因為缺乏民眾參與，所以導致選址無法切合產業的需求。市區重建局成立後，擴改政策和管理手法，更是值得質疑。

第八章：雀仔街

1. 雀仔街原本的位置是界乎旺角亞皆老街至山東街一段的康樂街。由於該段康樂街的檔攤都是賣和雀鳥以及雀籠相關，於是被稱為雀仔街。後來，在1993年，土地發展公司正式把雀仔街劃入K2「亞皆老街／上海街重建計劃」（俗稱「旺角六街」項目），要被拆卸；1997年，雀仔街大部份經營者都搬到土地發展公司和鄭碧雲集團（該項目發展商）斥資興建的圓圍街雀鳥花園營業。雀仔街原址現為朗豪坊。

雀仔街的源起和產業狀況

2. 雀仔街起源於第二次世界大戰之後。以前，旺角有一家奇香茶樓，交通位置方便，是很多雀友的樂中地，他們在那裡玩雀、分享雀心得，於是奇香茶樓附近的康樂街就成為了賣雀和相關產品的集中地。（Wong, 1995）據昔日雀鳥街攤販所述，初時雀仔街只有十餘檔，由於雀仔街位配理想、交通方便，人流暢旺，後來逐漸發展至七十多檔。它們大部份都是依附在後巷、樓下的橫巷，當中只有少數領有「執照牌」。事實上，大部份檔攤初時都沒有申請牌照，是後來才逐漸去申請不同的牌照，如靠牆牌、商業登記證、小販牌和雀鳥牌等。

3. 雀仔街是存在產業分工的，不同的攤販所販賣的東西都會有所不同。據統計，在1995年，雀仔街總共有73檔販賣和雀鳥相關產品的檔攤，其中15檔賣雀鳥，43檔賣籠、雀籠、相關配件，2檔修理雀籠，而其餘的則是各樣產品都會販賣。（Wong, 1995）檔攤之間是一個共生、補足的關係，有部份檔攤擔當著批發的角色，譬如有些攤位會買很多的雀籠，而別的攤位要買雀籠，則可到前者處買。店家之間亦有互相幫忙看檔、相互到對方處拿貨。

4. 雀仔街的客源來自很多地方，最忙碌的時候是在早茶時間，更有澳門客人乘船過來。以前的貨源亦十分充足，全港有許多批發雀鳥與鳥粟的雀行，南昌街、油麻地、港島、和其他許多地區都有。每逢有新貨到，雀行就會電話通知雀仔街檔主，並駕車將貨運至康樂街口，而檔主們便搶購自己的心水雀鳥，先到先得。不過，檔主不會因為搶購而發生爭執。大家相處和睦，互相支持。樓上住戶和樓下的攤位亦甚少不和。由於雀仔街交通方便，人流暢旺，而且當時公共交通工具亦沒有禁止攜帶雀鳥，所以生意很好，不但雀鳥賣得多，買得快，連雀粟也賣得快，不用想怎樣儲存雀粟。在搬到雀鳥花園後，由於交通不便，公共交通工具亦禁止攜帶雀鳥，雀鳥花園部份商戶則再一門生意：替客人寄存雀鳥。

5. 鳥籠分至於鳥籠，則可以說是傳統技藝手藝行業，貨源主要是中國大陸，有部份大師製作的鳥籠叫價可以上數千元；雀仔街裡面有修理鳥籠的攤檔，昔日的修理雀籠師傅是採取師傅制，並自己製作修理鳥籠所需的零件。



圖 8.1：雀仔街舊貌
Source: Wong (1995)

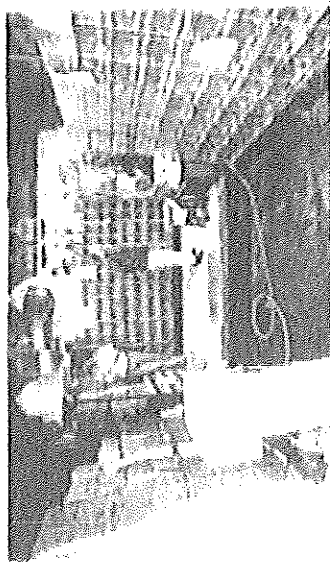


圖 8.2：賣鳥的攤檔
Source: Wong (1995)

雀仔街重建計劃

6. 1980年代末，土地發展公司委託顧問公司進行全港多區的重建和發展潛力

研究。其中，《旺角中心區綜合性重建研究》建議，把包括雀仔街位處在內的地域發展成綜合發展區，並重置雀仔街。(Shankland Cox, 1989)據記載，當時雀仔街的不少住宅樓宇環境惡劣而且衛生欠佳，有進行重建的需要；另一方面，由於雀仔街地理位置優越，而住宅樓宇較矮，亦頗有發展潛力。(Wong, 1995)

7. 1990年土地發展公司向城市規劃委員會提交「亞皆老街／上海街重建計劃」的發展方案；雖然城規會共接到189份反對申述，但最終並沒有做到任何修訂。最終，該方案在1993年得到港督會同行政局通過並刊憲。(Wong, 1995)
8. 土地發展公司在「亞皆老街／上海街重建計劃」的計劃中，聲稱其需要保留和強化地區特色；故此，保存雀仔街產業或為該重建計劃的一個重點。在土地發展公司最初的計劃裡面，將會在發展計劃中的商業大廈4樓，設40多個檔攤。然而，該建議實際上並沒有顧及行業的需求。(Wong, 1995)由於雀仔行業需要空氣流通的地方，商業大廈樓上或街市當中都不是合適的地方。
9. 1994年6月，在旺角區議會會議上，政府官員謂，跨部門小組曾在該次區議會會議前一天開會，「市政總署非常詳細考慮10處可供安置檔販的地點後，最終選擇了園圃街，因為該署認為旺角區內只有該處可以作此用途」。據區議會文件所載，園圃街安置的優點包括：符合從販要有陽光、遠離街市氣味的要求，又遠離民居、有樹木而寧靜，其「唯一的缺點是該處面積較細，附近有一些斜坡及樓梯」。(旺角區議會，1994)然而，整個「詳細考慮」的內容則被政府視為機密，市民無從得知。(Wong, 1995)
10. 同時，在該次會議上，政府方面亦提出了園圃街的兩個安置方式建議：設置80個持牌小販攤檔或設置一個可容納40個攤檔的街市；在此兩個方式上，政府亦建議興建一個類似海洋公園集古村的觀光點。然而，事實上這個選址安排亦需要終止上面原有花卉販賣的租約才完成。(旺角區議會，1994)
11. 政府聲稱，在雀仔街重置選址上，曾諮詢攤販意見；然而，據大部份攤販所說，他們根本不知道有除了園圃街以外的選址，即使是攤販商會的主席，亦只是被邀請出席過一次會議。(Wong, 1995)據商戶所說，當年被政府和通知搬遷時，當局是有舉辦諮詢會的，然而時間卻未能配合攤販，對於公園的設計，亦未有諮詢攤販的意見。

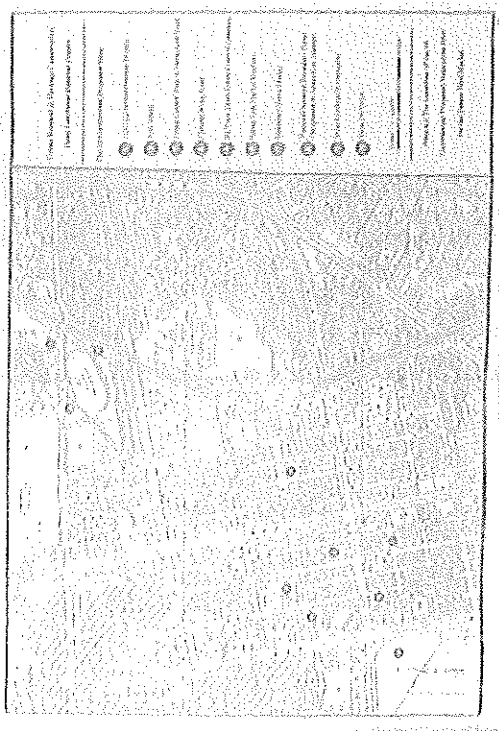


圖 8.3：建議搬遷雀仔街的十個選址
Source: Wong (1995)

產業重置的情況

12. 定下在園圃街作為安置地方後，園圃街被規劃為一個公共綠地，土地發展公司可與該處與德君集團合作興建了園圃街雀鳥花園，並交由市政總署和日後的康樂及文化事務署管理。雀鳥花園共設有70個鋪位，以供安置原設樂街的商販，包括設有「靠牆牌」的和原本沒有牌照的。
13. 在園圃街雀鳥花園正式啓用之前，當局有帶原來在雀仔街的攤販到雀鳥花園看場地，但當中卻誤導攤販，而其以為整個雀鳥花園都是可設攤的地方，但事實上可以設攤的地方卻只佔小部份。另外，在雀仔街重遷之前，土地發展公司曾承諾雀仔街一筆搬遷津貼，但事實上，該規定選出期限，卻早於雀鳥花園真正落成啓用的時間，使得部份攤販唯有放棄該津貼，待雀鳥花園正式落成啓用後才遷往。
14. 在搬遷的過程中，不論原本在雀仔街領有靠牆牌和並無靠牆牌的，都獲得安置；分別是，領有靠牆牌的，可以較優先抽籤決定檔位，而沒有靠牆牌的，則在重遷時再登記，較後抽籤決定檔位。有部份攤販合併原本攤位，亦有打算結業的把自己位位置讓給別人，因而有部份攤販可以符合抽較大攤位的資格。

15. 雀鳥花園的攤位分大、小兩種，對於原有雀仔街攤販來說，租金算便宜，不會對他們收取「市價租金」，加重他們的負擔。在安置原雀仔街攤販後餘下的單位，即可供其他人申請經營，但租金則會比原雀仔街攤販所付的高。

16. 不少商戶和使用者均認為，圓頂街雀鳥花園的衛生環境比以前雀仔街好。由於雀仔街搬遷到雀鳥花園是整個行業的重置，所以以往的舊客人也不需刻意去找，也會到雀鳥花園。不過，雀鳥花園也為產業重慶的地點，但存在著兩大問題存在：

- i. 交通不便：雀仔街原本的位置感樂街接近交通樞紐，人流暢旺，所以「街客」也會較多。然而，搬到雀鳥花園後，遠離交通樞紐，使得大眾不便，少了很多「街客」，「生客」也只是甚少購物的遊客。原本在政府和土發公司的想像中，把雀仔街重置在圓頂街雀鳥花園，是希望與花墟形成協同效應，但事實上，除了遊客外，花墟和雀鳥花園的顧客都是有目的性的顧客，並不見得會兩邊都逛。商戶認為，政府應該改善交通，甚至設立可攜鳥的專線交通，連接地鐵站和雀鳥花園，但並不獲採納。
- ii. 設計不佳：在設計和建造雀鳥花園之前，政府和土發公司和發展商都沒有諮詢商家（即商戶和雀鳥花園的日常使用者）意見，導致最終的設計不佳，例如：在花園裡興建了一些沒有實際作用的牌坊、每家店前的營業位不足店家遮雨、花園內缺乏遮太陽和遮雨的地方、店舖之間距離太窄。此外，在雀仔街舊址，有茶樓食肆可供雀鳥玩賞者一邊吃喝一邊交流，但雀鳥花園卻沒有這方面的設施。

17. 雖然，在官方的說法上，雀仔街重置於雀鳥花園是個保存地方特色、促進旅遊的做法，但在和商戶訪談中，卻發現當局處理方法，往往集中於安置。事實上，在初搬上雀鳥花園之際，商戶的生意尚算不錯，但由於政府缺乏完善的產業政策，加上禽流感的衝擊，使生意一落千丈。政府產業政策的缺乏，可見於下列幾方面：

- i. 在搬上雀鳥花園之際，市政總署對花園的管理規限過大，缺乏彈性；由於鋪位過於小，使商戶不得不把部份東西（如水桶）和貨物放到店外，但卻不被准許。
- ii. 當禽流感爆發之後，政府對雀鳥入口限制嚴格，雀販根本無從進貨，而漁農處每天都有人來檢查，逐間店鋪數鳥的數目，發現未登記的雀鳥就會警告後販，使得經營上出現很大的限制。事實上，雀鳥花園的商戶和使用者，都會為雀鳥清洗鳥籠，注意他們的衛生，但每當禽流感爆發，媒體都會到雀鳥花園採訪報道而政

府又會加強對雀鳥花園的檢查，造成市民對雀鳥花園的恐懼態度。

iii. 雖然在雀鳥花園有商戶是在雀仔街的攤販搬來之後，再去租空閒單位；不過，在訪問商戶中，卻發現大部份商戶根本不知道可以循甚麼途徑去租那些空閒單位。換言之，政府缺乏一套明確的政策，使人知道如何進入該產業。

iv. 由於公共交通工具不准攜帶雀鳥，使得顧客即使到雀鳥花園買了雀鳥之後，亦難以攜帶回家，對顧客亦造成極大的不方便。

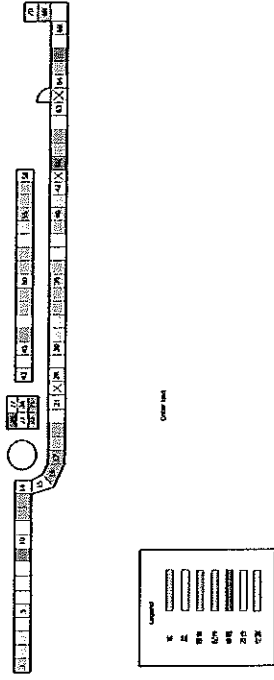


圖 8.4：現時雀鳥花園的鋪位及其產品種類
繪圖：鈕楚源



圖 8.5：雀鳥花園的簷篷並不擋雨

案例小結

18. 在雀仔街的案例中，雖然圍圍街雀鳥花園和位於東樂街的雀仔街舊址有一段距離，但亦算是在原區中為整個行業進行重置。事實上，只要是選擇繼續營業的雀仔街攤販，不論原本是領有牌照和沒有牌照的，都獲得安置，是值得鼓勵的。由於是屬於整個行業的重置，並沒有打散原來的社區和產業網絡，可減少搬遷對產業造成的負面影響。在租金上，雀仔街重遷案例中，當局並不是以「市價租金」，而是以一個原攤販負擔得起的租金的做法，而且在舊址對生意有所影響的情況下減租，使得原攤販可以經營下去，這是重要的。

19. 然而，雀仔街的案例，亦有做得不足，需要改善的地方：

- i. 需要一套完善的政策：對於雀仔街的重置，究竟是保存地區特色、保存文化傳承、旅遊還是純粹的安置，在政策文件上和執行上，出現了極大的落差。從現況所見，當時真正所做的，無疑只是「安置」，但對於整個產業上、文化傳承上、旅遊上，卻缺乏一套完整的政策，導致出現日後雀仔街生意慘淡、雪上加霜的情況。
- ii. 需要更完整的民眾參與：在落實重置選址以及雀鳥花園的設計上，缺乏諮詢，更遑論用家的參與，導致選址的交通和設計上都出現眾多的問題。政府在產業重置上，需要更完整的民眾參與，方能在選址上與設計上，更符合使用者的要求。
- iii. 改善交通設施與配套：在現時情況下，雖然無法把事情「重頭來過」，但政府亦應該進行補救措施，如採納雀鳥花園商戶的意見，改善交通設施與配套，開設一條專車，連接地鐵站和雀鳥花園，或地鐵站、雀鳥花園和花墟，帶動人流，挽救式微的產業。

2

第九章：寶翠園

1. 寶翠園(The Belcher's)位於西環卑路乍街和彌扶林道，原本是以合作社模式營運的公務員宿舍，後來合作社與信德集團達成合作發展的協議，重建成現有的私人住宅寶翠園。

寶翠園的歷史

2. 1950年代，香港政府華員會向政府建議，興建華人工務員住宅。（香港政府華員會，2009）華員會向政府申請了土地，組織公務員建屋合作社，向政府申請土地，興建公務員住宅，寶翠園就是其中之一。
3. 寶翠園依山而建，向海，每間屋逾千呎，並設有灶頭，並在屋苑內聘有留宿的花王和看更。在建築的過程中，有香港大學的土木工程學生監工，結構非常鞏固，而且環境優美。建好後，需要分十年還錢予政府，由於當時有很多申請，所以有入息限制，收入太低是申請不到的，故該處業主（即合作社會員）多為較高級的華人工務員。
4. 1980年代，寶翠園開始舊，亦隨著移民潮，有不少人搬出；社會亦出現了重建潮，不少地產發展商開始向合作社提出收購或合作發展，其中最有資格屬過合作社。經合作社開會商討後，認為長實提供的條件不理想，例如沒有提供搬遷津貼，通過不接納長實的收購。
5. 長實提出的發展計劃被否決後，信德集團開始和合作社協商，最終於1989年8月達成共同發展協議。後來由於資金不足，信德集團和合作社簽約後，再邀請新鴻基地產、新世界發展及廖創興企業合作發展。（寶翠園，nd）
6. 信德最後和合作社達成的協議，包括：發展商會負責發展的資金，給予每戶300萬元外出租屋三年，重建後把靚原業戶以「呎換呎」的形式，去進行「樓換樓」的回遷，單位座向則抽籤決定。
7. 據原寶翠園的住戶透露，他們約在1995-96年左右搬出，而發展商亦在2000-2001年前後開始通知原住戶回遷揀樓的安排。發展商把靠近山的第2座和第3座的單位交給原合作社主席，靚原業戶以「呎換呎」的方式回遷，而單位的位向則透過抽籤決定。由於建屋合作社年代的寶翠園每個單位逾千

呎，但新落成的實翠園供回遷單位為約八百呎，故實際上發展商是給原業戶「一呎半」單位，而多出來的呎數，則事先協議好一個呎價，來補這個差價。實際上，發展商亦是冇賺的。

實翠園案例的啓示

8. 實翠園的案例，顯示了即使是最商業原則為主導的私人重建發展項目中，也有和原業主商討、進行「樓換樓」、「原址回遷」以及提供重建期間的租屋補貼。一般相信，實翠園能做到這方面的原因在於原實翠園發展密度低，而重建後的容積率則為 8.2 倍，故有空間讓發展商進行與業主合作發展、「樓換樓」、「原址回遷」。事實上，現時市區重建局進行的重建發展，把原來四至六倍容積率的樓宇拆卸，興建達十二倍容積率的樓宇，即把原容積率的兩至三倍，其增長空間不比實翠園少。（世邦魏理仕，2009）即使考慮過高容積率會對環境造成負面影響，在不用盡容積率的前提下，重建發展後的容積率亦比之前為多，是有空間去進行與業主合作發展、「樓換樓」、「原址回遷」。事實上，台灣、日本不少發展商願意以業主參與模式，與業主進行合作發展，做到「樓換樓」、「原址回遷」正是看中了該些多出來的容積率。

9. 另一個實翠園能夠做到發展商與原業主合作發展的原因，是因為雙方處於一個較平等的平臺下商討。實翠園合作發展計劃進行時，香港政府並未通過第 545 章《土地（為重新發展而強制售賣）條例》（俗稱「強拍條例」）。和實翠園相類似的公務員建屋合作社亦包括在紅磡的漆咸大廈，當時有意發展的發展商同樣是信德集團。在 2001 年，當發展商收購足夠可以申請「強拍」的 90% 業權後，便不去和其他業主進行有誠意的協商³⁴，並向土地審裁處申請「強拍」。土地審裁處的成本高昂，需要聘請各方面的專家，包括估價師、專家、樓宇狀況評估專家、樓宇結構調查專家等，才有機會打贏官司，而這些專家的花費至少需要兩百萬，對發展商來說是一個小數目，但對小業主來說是一個很大的數目，導致雙方處於一個不平等的關係。換言之，在相類近模式的物業、相同的發展商下，一條導致雙方關係不對等的「強拍條例」已可以減低發展商和原業主商討的誘因，更何況市區重建局可動用的，是比「強拍條例」更大權力的第 124 章《收回土地條例》。故此，唯有使雙方處於一個較平等的平臺，發展商不能隨便動用可以更快、更低價收地的《土地（為重新發展而強制售賣）條例》、市區重建局不能隨便動用可以更快、更低價收地的《收回土地條例》，他們才會有一個去和小業主合作發展的意欲，做到真正的業主參與、樓換樓、原址回遷。

³⁴ 強拍條例就定了持有九成業權的業權人要和其他業權人進行兩次協商，當時，信德集團提出的兩次收購價都非常低，低於在 1994 年提出的收購價，亦不足以業主去買樓。

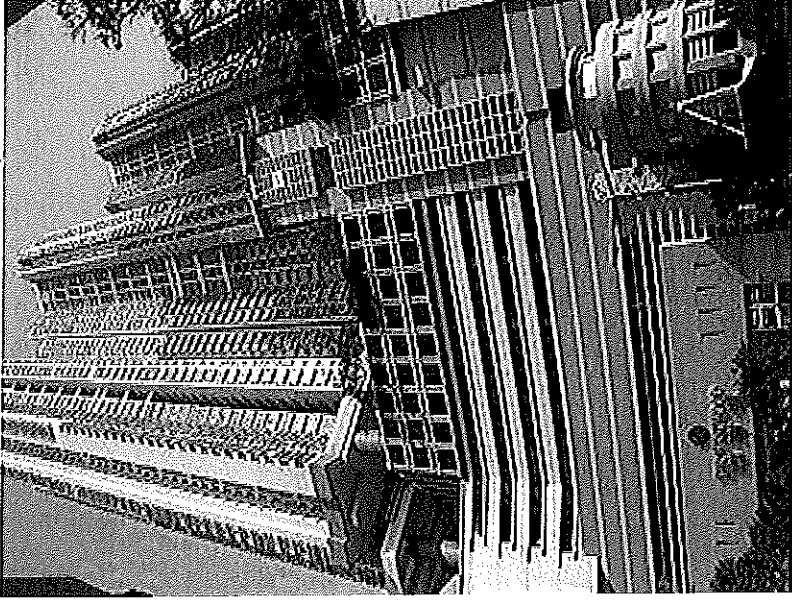


圖 9.1：實翠園現貌

Photo: West Hu

第1章：本地案例總結

1. 在本地過往的案例中，已經證明產業的原區重置和居民「樓換樓」、原區安置並不如市建局所說的不可可能或沒有發生過；過往的案例，證明產業原區重置、樓換樓、原區安置是可以做到的。
2. 過往土發公司所做的花布街和雀仔街的產業重置效果未如理想，但不應否定產業重置的必要性；在花布街和雀仔街的案例中，它們都可以做到最基本的舖換舖、產業重置，而兩個案例都證明香港確實過往發生過已同區另一項目搬出空間去進行安置。
3. 花布街和雀仔街案例中，不論是花布街的21年使用期承諾或雀仔街的低廉租金，都可以視為當局對行業保障的一些措施。不過，這些案例研究，亦可以看到需要加強的地方，例如：(a) 完善的產業政策配合；(b) 交通、設計以及其他配套的配合；(c) 要加強民間參與，讓受影響的人能夠有更大的決策權。
4. 現時，由市建局主導的市區重建項目往往都是由上而下，要求統一業權、無選擇地逼遷，所以導致社會衝突，而交通惡化、屏風樓、士紳化的外部性變得全由附近社區承擔；但如果市區更新由社區主導，由下而上，多選擇，改善社區環境，這樣才有助凝聚共識。
5. 從土發到市建局，即使有所謂的諮詢，社區也只是被動的被調查、被諮詢，並沒有決策權；而社區主導、政府協助的規劃與管理模式，並在社區和政府、開發商處於一個較平等的權力關係下，以人為本的市區更新才有可能實現。

附錄

用語解釋

去工業化(**de-industrialization**)，是指一個地方減少工業生產，甚或停止工業生產。去工業化可能是由於經濟轉型所導致的，但這亦可能牽涉著一些政策上的傾銷所導致。

充權(**empowerment**)，或譯賦權、培力，是一個改變權力關係的過程，減少弱勢者的無權感，使其能重新擁有自我認同感和決策權。

士紳化(**gentrification**)，或譯綽紳化，是指一個原本低收入人士居住的地方，因市區更新或其他原因，引致較高收入的人士遷入，並取代原本居住在那地區的低收入人士，導致生活成本提高，導致原低收入戶要被逼遷離該區。

法人地位(**legal person**)：指法律上具有人格的組織，享有法律上的權力和義務。

曼哈頓化(**Manhattanization**)，指興建大量和密集的高樓，改變城市的外觀和特色，最初用於批評三藩市於1960-1970年代的大量興建高樓大廈，改變了城市的天際線。

社會成本(**social cost**)，是指某些行為或商品給社會帶來的成本，而該成本未必可以以即時的金錢衡量。例如：當推土機式的重建，導致低收入戶被迫遷，原有社會網絡被破壞，以及對環境的傷害等，都是社會成本。

參考書目

- Angotti, Tom. (2008) *New York for Sale: Community Planning Confronts Global Real Estate*. Cambridge, Massachusetts & London, England: MIT Press
- Anson, Brian. (1981) *I'll Fight You For It!: Behind the Struggle for Covent Garden*. London: Jonathan Cape
- Cavanaugh, Francine. and Litiv, A. Mark & Wood, Adams., dir. (2001) *Boom: The Sound of Eviction*. Whispered Media
- Christenson, Terry. (1979) *Neighbourhood Survival*. Dorchester : Prism Press
- Couch, Chris. (1990) *Urban Renewal: Theory and Practice*. London: Macmillan Education
- (2003) "Rotterdam: Structural Change and the Port" in Couch, Chris. and Fraser, Charles. & Percy, Susan., ed. *Urban Regeneration in Europe*. pp. 109 – 125. Oxford & Malden, MA: Blackwell Science
- Cullingworth, Barry. and Nadin, Vincent. (2006) *Town and Country Planning in the UK*. 14th edition. London & New York: Routledge
- Dornhoff, G. William. (2005) "Why San Francisco Is Different: Progressive Activists and Neighbourhoods Have Had a Big Impact".
http://sociology.usc.edu/whorulesamerica/power/san_francisco.html
- Gossens, Johan. and Guinée, Anja. & Oosterhoff, Wiebe., ed. (1995) *Public Space: Design, Layout and Management of Public Open Space in Rotterdam*. Rotterdam: 010 Publishers
- Government Office for London. (1996) *Strategic Guidance for London Planning Authorities*. London: HMSO
- Gratz, Roberta Brandes. (1994) *The Living City: How America's Cities are being Revitalized by Thinking Small in a Big Way*. Washington D.C.: The Preservation Press
- Habal, Estella. (2007) *San Francisco's International Hotel: Mobilizing the Filipino American Community in the Anti-Eviction Movement*. Philadelphia: Temple University Press
- Hajer, Maarten A. (1993) "Rotterdam: re-designing the public domain" in Bianchini, Franco. and Parkinson, Michael., ed. *Cultural Policy and Urban Regeneration: The West European Experience*. Manchester & New York: Manchester University Press
- Hartman, Chester. and Carnochan, Sarah. (2002) *City for Sale: The Transformation of San Francisco*. Revised and Updated Edition. Berkeley & Los Angeles & London: University of California Press
- Ho, Tao. (1991) "Heritage is a Dynamic Process: Western Market: a case study" *The future of Hong Kong's past : a conference on development and heritage conservation 10-11 October 1991*. Hong Kong: Recreation and Culture Branch, Hong Kong Institute of Architects, and Hong Kong Institute of Planners. pp. 60 – 65
- Jacobs, Brian. (2000) *Strategy and Partnership in Cities and Regions: Economic Development and Urban Regeneration in Pittsburgh, Birmingham and Rotterdam*. New York: St Martin's Press
- Jacobs, Jane. (1961) *The Death and Life of Great American Cities*. New York: Random House
- Land Development Corporation (1989) *Central and Western: Summary of Consultant Studies*. Hong Kong: Land Development Corporation
- . (1991) *Annual Report 1990 / 1991*. Hong Kong: Land Development Corporation
- McGovern, Stephen J. (1998) *The Politics of Downtown Development: Dynamic Political Cultures in San Francisco and Washington, D.C.*. Lexington, Ky.: The University Press of Kentucky
- Robinson, David. and Dunn, Kathryn. & Ballinryne, Scott. (1998) *Social Enterprise Zones: Building innovation into regeneration*. York: Joseph Rowntree Foundation
- Scottish Consultants International (HK) Ltd. (1990) *Comprehensive Redevelopment Study of the Area West of Central: Executive Summary*. Hong Kong: Land Development Corporation
- Shankland Cox. (1989) *Comprehensive Redevelopment Study for Central Mong Kok: Executive Summary*. Hong Kong: Land Development Corporation
- Urbis Travers Morgan Limited. (1990) *A Proposed Urban Redevelopment Strategy for Central and Western / Wan Chai: Executive Summary*. Hong Kong: Land Development Corporation
- van Ulzen, Patricia. (2007) *Imagine a Metropolis: Rotterdam's Creative Class, 1970 – 2000*.
<http://www.uncaanrv.net/~wetzel/bryantsquare.htm>
- Wetzels, Tom. (2000) "Bryant Square: Muscle Cars and Tenant Displacement".
<http://www.uncaanrv.net/~wetzel/bryantsquare.htm>
- Wigmans, Gerard. (2001) "Rotterdam". *Transformations 4*. Strategic Planning & Urban Projects: Responses to Globalization from 15 Cities. pp. 145 – 153
- Wong, Mei Ling. (1995) *Urban Renewal and Cultural Heritage Conservation in Hong Kong: A Case Study of Hong Lok Street Renewal Project*. M. Sc. (Urban Planning) Dissertation, The University of Hong Kong
- Yeung, Chi Wai. (1994) *Urban Redevelopment in Late Colonial Hong Kong: A*

- Socio-Political Analysis. Ph.D. Dissertation, Department of Sociology, London School of Economics and Political Science, University of London
- Yuen Wai Hong and Architects & Planning Consultants. (1992) *Planning Report on Behalf of Joint Owners of Hing Lung Street, Tung Man Street, Wing On Street, Gilman Street: CDA Queen's Road / Jubilee Street Central Hong Kong*. Hong Kong: Yuen Wai Hong and Architects & Planning Consultants
- Zukin, Sharon. (1982) *Loff Living: Culture and Capital in Urban Change*. Baltimore & London: The Johns Hopkins University Press
- 中西區區議會(1989a)〈中西區區議會文件第73/89號：土地發展公司在中西區所進行的規劃研究及計劃〉
- . (1989b) 〈中西區區議會文件第74/89號附錄一：舊上環街市的發展計劃〉
- 王志弘 (2008) 〈台北市文化治理的性質與轉變, 1967-2002〉, 黃麗玲 編《流動與根著》, 台北: 台灣社會研究雜誌社, 頁 333-388
- 永安街坊眾 (1961) 《香港永安街坊眾慶祝五十二周年: 孔聖誕專刊》, 香港: 永安街坊眾
- 尼克·華茲(Nick Wates)、查里斯·肯尼維堤(Charles Kneivitt)(1993)《社區建築：人民如何創造自我的環境》，謝慶遠、林賢卿 譯，台北：創興
- 世邦理仕(2009)《亞洲其他城市市區更新政策研究——台北及東京發展權補充研究報告》，香港：市區重建局 檔案編號：V/F09-092/KHY/KWL/JYA
- 市區重建局(2009)《2008-2009年報》，香港：市區重建局
- 旺角區議會 (1994) 〈第二十一次會議紀錄〉
- 林志鴻 (2002) 《「聯造城市」——以建國啤酒廠產業活保存與周邊地區都市設計為例》，中原大學建築學系碩士論文
- 房屋及規劃地政局、規劃署 (2004) 〈《2003年城市規劃(修訂)條例草案》委員會：美國和英國的制定圖則制度〉，香港立法會文件編號：CB(1)2392/03-04(1)
- 邱淑宜、林文一(2008)〈倫敦可茵街 貧民區變創意區〉，《經濟日報》，2008年12月19日
- 香港政府華員會(2009)〈與社會共享繁榮 共渡時艱的95年：香港政府華員會簡史〉，<http://www.hkccsa.org/intro/content.htm>
- 郝信(2007)〈自己的土地自己管 泰晤士南岸的社區保衛戰〉
http://blog.sina.com.cn/s/blog_4d0b8e001000aa7.html?i=1
- 張立本 (2005) 《龐城：一九九〇年代以降台北市空間生產與都市社會運動：寶藏巖聚落反拆遷運動的文化策略》，世新大學社會發展研究所碩士論文
- 梁炳華 編(2003)《香港中西區地方掌故》，香港：中西區區議會
- 曾旭正 (2007) 《台灣的社區營造》，台北：遠足文化
- 無言族仔 (2006) 〈寶藏巖不是廢墟〉，《破報》復刊第433期
- 黃滔元 (2002) 《台灣的老街》，台北：遠足文化

- 黃麗玲 (2002) 《都市更新與都市治理：台北與香港的比較研究》，國立臺灣大學 建築與城鄉研究所博士論文
- 衛紅 (2006) 〈寶藏巖公社意識形態也不是〉，《破報》復刊第433期
- 賀翠園 (nd) 〈細說寶藏巖〉<http://www.belcher.com.hk/narrow/story/index.html>

鳴謝

本研究獲《市區重建策略》檢討伙伴合作計劃(第一期及第二期)資助
 遠徵慈善基金支持

何秀蘭立法會議員辦事處

鄭麗琼中西區區議員辦事處

專業者都市改革組織 (OURs)

原雀仔街、花布街商戶、原寶翠園業主、原漆咸大廈業主接受訪問

城市大學社會科學部

科技大學文化研究中心

社區文化關注 簡介

社區文化關注是非牟利的慈善團體，致力於民間社會推動公民參與規劃和設計 (participatory in planning and design)，並且參考美國、日本及台灣等地方經驗，倡議和舉辦「社區營造計劃」(community building project)，藉以推動公民參與影響他們公共生活質素的社區建設和公共政策。由06年成立至今，主要工作包括將擬進行的「西九參與式規劃工作坊」、灣仔裕克道圖書館翻新方案、灣仔藍屋保育計劃、申請承辦「重生卷」活化歷史建築物計劃和舉辦市區重建的研討會等等。社區關注也是社區文化關注的重要工作之一，主要報告有「灣仔傳統接駁行業調查」、「汀仔文化旅遊」、「本港文化聚落調查」及「行過油尖旺，走進新西九」的空間使用調查報告等等。本會成員主要是一群學者、研究生和社運工作者組成，例如香港科技大學社會科學部張允中教授，香港大學比較文學系司徒傑教授等等。成員多關注本港社區發展、城市規劃和社區文化藝術發展等議題。

2006年

20. 灣仔裕克道圖書館的「使用者參與翻新工作坊」，鼓勵使用者發如何翻新給意見；
21. 灣仔社區工藝工業調查報告，讓市民瞭解社區廠廠與社區資本的重要性；
22. 藍屋社區參與保育計劃(至今)，在三年期間，組織居民、街坊與專業者，共同規劃未來藍屋社區；

2007年

- a) 完成「灣仔御意互助社區資料庫」(www.wanchainfo.hk)、鼓勵灣仔街坊上網寫社區故事；
- b) 完成《傳統歷史文化旅遊》(cc.wanchainfo.hk)；同「龍圖慈善基金與科技大學文化研究中心」合作，以社區參與方式完成了這套社區學教材；
- c) 「西九社區參與工作坊」，在06至07年，先後與科技大學社會科學院、香港大學比較文學系、救世軍油麻地青少年綜合服務青年組、理工大學設計系、康復社會服務中心、學友社和上水鳳凰中學等12次有關西九參與式工作坊和西九專題，參與人數多達千人。
- d) 申請「活化歷史建築伙伴計劃」的學生卷項目。在草擬計劃書時，開展了4個月的社區調查，訪問了社區商戶、小販及街坊，並且與生命工場、旺角街坊福利會就「社區服務中心的婦女及青年組」辦「學生卷參與規劃工作坊」。
- e) 出版《遊歷於民 2.0 - 西九龍文藝發展區特刊》

2008年至今

- 參與藍屋保育計劃。與藍屋居民爭取「留屋又留人」政策之外，更與居民規劃未來「活化歷史建築物伙伴計劃」；
- 新增與中大專業進修學院的「經濟及社會發展」西九參與工作坊與文化專賞；
- 與國立台灣大學建築與城鄉研究所及專業者都市改革組織 OURs 出版及發佈「行過油尖旺，走進新西九」；在油尖旺地方空間模式構思西九文化區都市設計準則」報告。
- 在08與09年與「社會服務聯會」分別辦油麻地和西九龍的「參與式規劃工作坊」和「社區考察」；
- 舉辦「膠五環」、「灣仔」及「中上環」等社區規劃與文化專賞團
- 獲得「市區重建局」撥款支持「第一和第二期計劃」，進行本土和外圍重建經驗的研究，並透過研討會和展覽，動員公民社會關心重建的問題。

***** 為了持續推行社區的參與式規劃，請支持財政困難的社區文化關注；
 支持方法如下：

1. 直接轉入「社區文化關注」戶口(恒生銀行：773-401898-001)，或
2. 將款項寄回社區文化關注(香港灣仔軒尼詩道367號8F)