



「建立共識」階段

公眾意見總結及展望文件

目錄



	頁
1. 前言	1
2. 政策背景及發展	2
3. 公眾共議模式及過程	4
4. 專題研究	6
5. 七大課題 凝聚共識	12
6. 後續工作	26
7. 附件：	
(一) 香港市區更新政策發展概覽	27
(二) 市區重建策略檢討督導委員會成員名單	29

1. 前言

《市區重建策略》的檢討工作已進入最後和最重要的「建立共識」階段。在過去二十多個月，我們完成了「構想」和「公眾參與」階段，廣泛聆聽各界的意見、期盼和願景；我們和區議會及社區團體以伙伴合作形式探討市區更新的議題；我們也通過傳媒和更廣泛的公眾溝通。這本小冊子匯聚公眾在上一階段就七個課題表達的意見，亦綜合了專題研究的結果和我們的分析，從而歸納出十個初步取向，為未來的市區更新策略和市區重建局工作定位。我們仍會通過工作坊、電話調查、總結會議等活動與公眾凝聚共識。我們誠邀大家踴躍回應。



市區重建策略檢討督導委員會
二 一 年五月



2. 政策背景及發展

《市區重建局條例》(第563章)第20條規定發展局局長就市區重建而擬備《市區重建策略》，並在策略定案前諮詢公眾。現時的《市區重建策略》是政府在2001年11月經諮詢公眾後頒布。按照這份策略，市區重建的目的是改善舊區居民的生活質素，並應落實「以人為本」的工作方針。策略進一步指出市區重建並不是零星拆建的過程，政府會採用全面綜合的方式，藉着重建、復修和保存文物古蹟等方法，更新舊區面貌。現時的《市區重建策略》全文可參閱《市區重建策略》檢討的專題網頁 www.ursreview.gov.hk

現行策略賦予市區重建局(市建局)的角色，以「重建」為主導。策略文件訂明市建局須通過重建控制市區老化，在20年內推行包括200個新重建項目和25個前土地發展公司(土發公司)經公布但尚未開展的重建項目。按現行策略，市建局在樓宇復修和保存文物古蹟的角色，亦主要集中在其重建項目範圍內，或為鼓勵尚有一段時間才會重建的樓宇的業主進行適當的維修保養。儘管如此，

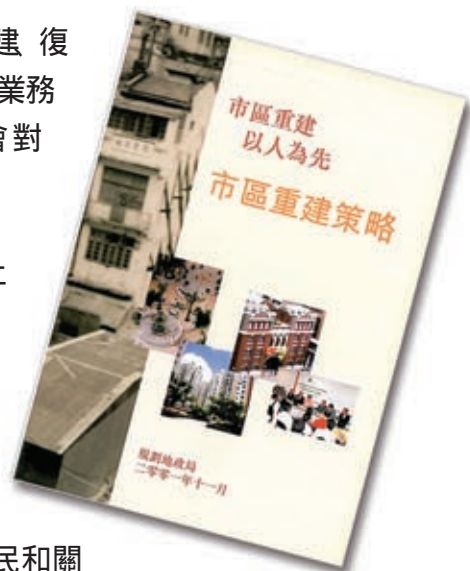
市建局已採取重建、復修、保育、活化的業務策略來回應社會對市區更新的訴求。

過去幾年，社會上保育意識提昇，公眾普遍認為有需要檢視以重建為主導的市區更新策略。

一些舊區居民和關

注團體對市建局推行的個別重建項

目，表達了強烈的意見。財政司司長分別在2008-09及2009-10的財政預算案發言中指出，由於近年市民對文物保育、保存社區網絡和樓宇復修日益重視，重建在舊區更新中扮演的角色須予重新檢討，而重建不可能亦不應該是唯一或主流的方案。



在保育方面，行政長官在2007年10月公布了新的文物保育政策聲明及一系列文物保護措施。過去3年，發展局先後推出了文物影響評估機制、成立文物保育專員辦事處、推出活化歷史建築伙伴計劃，將政府提供的維修資助由法定古蹟擴展到私人擁有的獲評級歷史建築及成功保護了數個私人擁有的歷史建築。

此外，為保障公眾安全和在可持續發展的大前提下，政府亦加強了在樓宇復修的立法、執法和支援工作，發展局、屋宇署、香港房屋協會（房協）和市建局均推出了不同的措施，這方面的工作在近年尤為顯著，包括2008年5月推出的10億元「長者維修自住物業津貼計劃」、2009年完成修訂建築物條例推行的小型工程監管制度、2009年5月推出的20億元「樓宇更新大行動」計劃，稍後會再注入額外

5億元，和2010年初開展的強制驗樓和強制驗窗的立法工作。

近年，各區區議會亦積極討論和倡導更全面的地區活化，把區內富有特色的景點、文化活動和歷史建築串連起來，推動街道美化和綠化工作，務求建設更以人為本、新舊共融和充滿活力的社區。

有關香港市區更新政策發展的概覽見附件（一）。

為配合上述的發展，以及回應市民對市區更新的期望，發展局於2008年7月展開《市區重建策略》的全面檢討工作，並以兩年時間進行廣泛的公眾參與。有關的公眾參與共分三個階段進行，詳情見下文「公眾共議模式及過程」。

我們希望通過是次檢討，與社會大眾一起討論市區更新應採取的策略，以確保市區更新能與時並進，更符合社會的期望，並為市建局和其他有關機構的未來工作提供指引。



3. 公眾共議模式及過程

市區重建策略檢討督導委員會(委員會)負責監察和指導《市區重建策略》的檢討工作。發展局局長擔任委員會主席。委員會的10名委員是來自不同專業和社會背景的獨立人士。委員會成員名單見附件(二)。此外,市建局特別委任的政策顧問和公關顧問則支援檢討工作推行。

是次檢討分三個階段進行,即「構想」階段(2008年7月至2009年1月)、「公眾參與」階段(2009年2月至2009年12月)和「建立共識」階段(2010年1月至2010年年中)。檢討更通過公眾論壇、專題討論、巡迴展覽、電台節目、伙伴合作計劃,並設立專題網頁和「市區更新匯意坊」等方式,收集公眾意見。三個階段完成後,我們會整理資料,在2010年年底前更新和修訂2001年公布的《市區重建策略》。檢討至今已進行的主要公眾參與活動及計劃見表一。



表一：主要公眾參與活動及計劃一覽表

活動 / 計劃	推展日期	場次 / 項目	累計參與人數, 如適用
「構想」階段(2008年7月至2009年1月)			
聚焦小組討論 / 特別會議	2008年9月-2009年1月	舉行共20場與學者及專業人士、倡導團體、區議會、商會及法定團體等的聚焦小組討論 / 特別會議	約310人
《市區重建策略》檢討網頁	2008年7月推出	作為《市區重建策略》檢討向公眾提供資訊的平台	截至2010年3月, 瀏覽人次約共193,430
網上論壇	2008年10月推出	作為《市區重建策略》檢討收集公眾意見的渠道	截至2010年3月, 共收到約1,560份意見
「公眾參與」階段(2009年2月至2009年12月)			
設立「市區更新匯意坊」	2009年3月開始	為《市區重建策略》檢討向外開放的場地, 可供舉行會議、工作坊或講座	
巡迴展覽	2009年5月 - 10月	於香港島、九龍東、九龍西及荃灣8個地點舉行	約14,100人
公眾論壇	2009年5月 - 11月	於香港島、九龍東、九龍西及荃灣舉辦5場公眾論壇	約480人
專題討論	2009年5月 - 10月	就8個不同專題舉辦8場專題討論	約540人
伙伴合作計劃	2009年2月 - 11月	20個伙伴團體推展共23個項目	約10,000人
資訊廣播時段	2009年2月 - 6月	8星期內作時段播放	
電台節目	2009年4月 - 7月	10集30分鐘節目	
「建立共識」階段(2010年1月至2010年年中)			
電台節目	2010年2月 - 3月	共6次電台節目, 包括: <ul style="list-style-type: none"> 發展局局長聯同「市區重建策略檢討督導委員會」委員出席一連四集商業一台的「市區更新多聲道」節目 發展局局長出席香港電台英文頻道Backchat節目 發展局局長聯同市建局主席出席商業一台「政經星期六」節目 	
	2010年4月	<ul style="list-style-type: none"> 發展局局長接受香港電台第一台專訪, 談市區更新的挑戰 	

整個檢討的模式、過程及有關活動的摘要會分階段上載於《市區重建策略》檢討的專題網頁 www.ursreview.gov.hk

4. 專題研究

為了令檢討更為客觀，更具理論和實證基礎，委員會進行了一系列專題研究，研究的結果 / 初步結果如下：

表二：專題研究的目的及研究結果

研究名稱	(1)其他亞洲城市市區更新政策研究(已完成)
研究目的	研究與本港情況較為接近的六個亞洲城市(首爾、東京、新加坡、台北、上海及廣州)的市區更新經驗
研究結果摘要	<ul style="list-style-type: none">• 許多其他亞洲城市均有明確的文物保育及重建的綜合規劃，而這對私營主導市區重建尤為重要。• 這些城市的經驗反映了雖然實際的比重有所分別，但市區重建都須涉及公營部門和私營機構的參與• 是項研究涉及的城市，其開發密度均不及香港。因此，這些城市均可以藉提高地積比率，鼓勵或促使私營機構參與舊區重建。由於香港社會日益關注發展密度，提高地積比率為舊區重建提供足夠誘因，在香港將日益困難。• 復修方面，是項研究涉及的亞洲城市中，除首爾都政府和台北市政府向市區更新重點地區分別提供貸款和補貼外，私有樓宇的保養和維修主要是由私人負責。• 其他城市在其規劃過程中，有指定優先重建的地區，而香港現時並無此安排。雖然在《市區重建策略》中，有列明目標區，但涉及市建局在目標區內的具體樓宇群或小區計劃則列為敏感及高度機密。這是由於市建局進行的項目涉及不少公帑和財務利益，避免和減少濫用是保密的重要考慮。這亦與市建局的補償較市價為高，使投機者有利可圖有關。以上保密的關注，亦成為業主特別在早期規劃中可以參與的主要障礙。所以要考慮增加業主參與的可能時，透明度與補償的問題須一併考慮

首爾

新加坡



研究名稱	(2)樓宇狀況調查(仍在進行)
研究目的	研究旨在更新在市建局區內30年樓齡或以上私人樓宇結構狀況的資料,並了解有關樓宇住戶的居住情況,作為市建局日後在決定重建項目時的參考因素。
初步研究結果摘要	初步研究顯示,根據抽樣調查結果推斷,在市建局區內的約7,000幢樓宇中,約有1,900幢有不同程度的破舊或失修。

東京

上海



4. 專題研究


研究名稱	(3)香港市區更新成就與挑戰(已完成)
研究目的	這研究以2001年《市區重建策略》為基準,分析市建局推行現行市區更新的四大策略(即重建、復修、保育及活化)的成果,及面對的挑戰。
研究結果摘要	<p>重建</p> <ul style="list-style-type: none">• 市建局在8年間開展了41個項目,而土發公司在13年間只開展了25個項目。市建局有助加快市區重建的步伐,重建的速度仍難以趕得上本港樓宇的老化。• 大部份前土發公司的重建項目在市建局接手後備受爭議,公眾參與過程變得更為重要。• 大多數受影響的住宅自住業主歡迎重建,但商舖業主則不然。• 重建項目的保密性備受批評,市民認為需要增加項目的透明度。• 在補償方面,有業主要求「樓換樓」、「舖換舖」。 <p>復修</p> <ul style="list-style-type: none">• 市建局及房協曾於過去10年分別通過各項計劃協助506及377幢樓宇進行復修。• 復修方面的主要挑戰是確保業主可承擔維修樓宇的責任。 <p>保育</p> <ul style="list-style-type: none">• 市建局在保育方面的角色並未獲清楚界定;而市建局在其重建項目以內及以外,均有進行保育。• 市建局在重建項目中,有採取新措施以盡量保存當區特色,亦有嘗試保存社區網絡。• 保育方面的主要挑戰是財政上的可持續性存疑。 <p>活化</p> <ul style="list-style-type: none">• 活化項目一般需要依賴區議會的支持,大角嘴的活化項目為其中一例。• 市建局在活化方面只宜開展有關項目,隨後需由其他機構接手推行管理。 <p>財務安排</p> <ul style="list-style-type: none">• 長遠來說,有需要檢討市建局是否能財政自給。

研究名稱	(4)市建局市區更新項目的經濟影響評估研究(已完成)
研究目的	以荃灣市中心重建項目作為研究對象,以評估此項目對荃灣區經濟的影響。
研究結果摘要	重建項目能吸引遊人,並加強荃灣各小區的連繫。項目為該區帶來的經濟效益包括在重建階段和重建後在當區增加的就業機會。在建築期間,項目帶來1,227個職位,而完成項目後,則創造了700多個額外商業及零售職位,及約3億元的額外零售收入。此外,在建築期亦帶來約17億元的投資及估計額外14億元的總體經濟利益。其他的包括物業價格調升及政府收入如物業成交釐印收益等。然而,鄰近項目的商戶在重建期間受到一些暫時性的負面影響,項目商場完工後亦對附近的商舖造成競爭,但亦對另外一些商舖帶動更多的生意。

研究名稱	(5)市區更新地區願景研究(已完成)
研究目的	我們邀請了市建局目標區內的7個區議會(即中西區、灣仔、油尖旺、九龍城、深水埗、觀塘及荃灣)進行地區願景研究,以了解各區的市區更新願景。研究的重點是要從地區出發,了解每區的特點,並發掘該區對現行四大更新策略在當區實施的具體期望。
初步研究結果摘要	發展局及市建局於2010年初在馬灣挪亞方舟舉辦區議會「市區更新地區願景研究」交流會。有關的7個區議會在會上交流各區願景研究的初步研究成果,7個區議會對該區的市區更新應採取哪些更新措施的重點 / 比重各異,但卻各自歸納到當區的特點,並一同體驗「以地區為本」和「由下而上」的重要性。各區已陸續在2010年4月提交願景研究的最後報告。



4. 專題研究

研究名稱	(6)市建局重建項目追蹤研究(仍在進行)
研究目的	就市建局於觀塘市中心重建項目和深水埗海壇街重建項目進行追蹤研究,以了解因重建而搬遷對受影響的居民及商戶帶來的影響。
初步研究結果摘要	<p>深水埗海壇街重建項目的追蹤研究的初步結果反映大部份受影響人士於搬遷後仍居於深水埗區。從分析28個自住業主的個案顯示,有大約57%業主選擇重置面積較小單位,有大約79%選擇重置樓齡較高(20年以上)的二手單位,但同時有大約46%留起多於100萬元補償金額。大部份的租客及自住業主均表示搬遷後的生活環境有所改善,實際的適應情況一般較原先預計或擔憂為佳。</p> 

研究名稱	(7)樓宇維修計劃資料分析(已完成)
研究目的	這研究是就政府部門、房協及市建局現時提供的各種樓宇維修資助計劃進行盤點。研究的目的是探討不同類型的樓宇維修工程所獲的資助概況,及進一步整合各資助計劃的可能性。
研究結果摘要	研究的結論指推行各項資助計劃一般面對的問題包括小業主在樓宇安全及管理方面的意識不足、部份大廈難以成立業主立案法團等。政府會研究如何整合政府和其他機構提供的各資助或貸款計劃。



有關研究對香港的實際情況提供了重要的參考資料，研究報告會分階段上載於《市區重建策略》檢討的專題網頁www.ursreview.gov.hk。

在「公眾參與」階段，公眾討論了以下七個從「構想」階段歸納出來的主要課題，即

- (一) 市區更新的願景與範圍；
- (二) 市區更新的四大業務策略¹；
- (三) 持份者的角色(公 私營機構和業主參與重建)；
- (四) 補償及安置政策；
- (五) 公眾參與；
- (六) 社會影響評估與社區服務隊；以及
- (七) 財務安排。

委員會在歸納公眾意見 和參考其他地區經驗和香港的實際情況後，就有關的七個課題提出的初步建議如下。

¹現行的市區更新四大業務策略包括重建、復修、保育及活化。



5. 七大課題 凝聚共識

七大課題

(一) 市區更新的願景與範圍

- 市區更新的願景應超越現時《市區重建策略》下，以重建為主導來解決市區老化及改善舊區居民居住環境的目標，採取更全面和綜合的方式，更新舊區面貌，並體現不同的社區特色，包括當區的歷史、文化和本土經濟。
- 這願景應涵蓋可持續發展及優質城市的概念(包括發展密度、城市設計、綠化環境、本土文化、文物保育、海港美化等)，亦須具前瞻性，配合香港的長遠發展。
- 市區更新的願景不應只依賴市建局負責執行，修訂後的《市區重建策略》也應提供空間讓私人發展商、小業主及其他機構參與市區更新的工作。
- 應在地區層面規劃市區更新，加強「以人為本」工作方針，並落實「由下而上」的公眾參與。



- 綜合上述的公眾看法，建議在舊區設立市區更新諮詢平台(下稱「諮詢平台」)，加強市區更新的地區規劃工作。該諮詢平台可延續「市區更新地區願景研究」的工作，並參考各區樓宇狀況調查的結果，就當區的城市更新，通過地區規劃工作向當局提出意見，例如：市區更新的範圍、在何處進行重建、哪些地點需要保育以及如何進行等。進一步建議應選擇一兩個舊區試行「諮詢平台」，以總結經驗、優化安排。但在「諮詢平台」機制的試行期間，市建局和相關部門應繼續執行當區或其他區內已開展或有急切需要立刻開展的城市更新項目，以回應地區居民的訴求。



市區更新諮詢平台的職能 組成和運作模式

<p>目的</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 「諮詢平台」將以全面及綜合的方式建議地區更新工作 • 以人為本 由下而上,從地區出發,以配合整體的城市規劃,並反映各區的事區更新願景,和區內的意見,增加日後市區更新措施(無論是復修、重建或保育)的認受性及支持度 • 通過一個有專業指導 地區人士參與及由政府部門提供支援的諮詢平台,更有系統地按當區的特色和區內人士的意願進行市區更新
<p>職能</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 建議當區的「市區更新行動區」範圍和策略,包括樓宇復修、重建和保育應在何處進行及地區環境美化等工作 • 就商議事項自行或建議有關部門進行當區的意見調查、規劃研究及公眾參與活動
<p>組成</p>	<p>建議主席是熟悉市區更新的專業人士,由政府委任</p> <p>成員由政府委任,建議包括:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 區議會議員 / 分區委員會成員 • 專業人士 • 區內有相當經驗的非政府組織 / 團體 • 區內的商業團體 • 市建局及有關政府部門代表
<p>運作模式</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 「諮詢平台」應獨立於地區的區議會架構,而涵蓋的範圍亦無需是整個區議會的行政區 • 由於「諮詢平台」並非法定組織,只屬諮詢性質,「諮詢平台」不應定性為分區城市規劃委員會;城市規劃委員會繼續作為唯一制訂法定圖則的組織。而規劃署的有關地區規劃處在資源配合下可為「諮詢平台」提供秘書處服務及規劃專業(包括規劃研究)支援,而市建局亦可為「諮詢平台」提供研究或活動經費。成員可通過「諮詢平台」向市建局、有關政府部門以至私人發展商反映當區的事區更新意見 • 「諮詢平台」會議會向公眾開放
<p>備註</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 過去市建局的重建項目必須保密,例如《市區重建策略》內提及的200個新重建項目從未向公眾披露。在成立「諮詢平台」後,有需要放寬這個保密原則。有關重建範圍的資訊可考慮放寬,但在個別重建項目的執行上,例如啟動時間表可繼續保密。

5. 七大課題 凝聚共識

(二) 市區更新的四大策略

- 現行的《市區重建策略》提出以「重建、復修和保存文物古蹟等方法，更新舊區面貌」。市建局在落實執行上，採用了4R的業務策略，即「重建」(Redevelopment)、「復修」(Rehabilitation)、「保育」(pReservation)和「活化」(Revitalisation)。公眾基本上支持這套多元化策略，並認為四個元素環環相扣，缺一不可。公眾亦已熟悉並接納4R。問題是如何在這四大策略中取得最佳的平衡、更好的協調和更多持份者的參與
- 公眾普遍支持市區更新須改變過往著重項目重建的取向，應同樣重視樓宇復修、文物保育和舊區活化工作，並相信較平衡的市區更新策略將有助保存社區特色和網絡，減少爭議
- 有人建議政府更新舊區的工作應正名為《市區更新策略》(Urban Regeneration Strategy)，但無論如何，市區更新將繼續涵蓋4R策略，即「重建」、「復修」、「保育」和「活化」。執行者應包括整個市區更新政策下的其他持份者 / 參與者，而不只局限於市建局。如實際情況許可，這些持份者 / 參與者的角色應該清晰訂明。這些持份者 / 參與者包括：
 - ▶ 政府有關的政策局及部門(如發展局、規劃署、地政總署、屋宇署、房屋署、運輸署、路政署、民政事務總署等)- 通過地區規劃、立法、執法、支援及公眾教育等措施，協調市區更新項目的推行，特別是地區活化和樓宇維修。
 - ▶ 相關區議會 - 就當區活化項目、地區更新規劃和執行提供意見，並通過各項小型工程和社區建設活動，配合地區活化及更新工作。
 - ▶ 公營機構(市建局和香港房屋協會等)- 執行及促進市區更新項目的推展，提供技術和財務支援等，特別是重建和復修。
 - ▶ 私營機構(業主、發展商)- 統一分散業權，進行重建發展，在有需要時，按《土地(為重新發展而強制售賣)條例》向土地審裁處提出把地段申請拍賣作重建發展。
 - ▶ 個別業主 - 承擔物業的管理和維修責任，按法例要求並在有需要時尋求協助，進行樓宇檢查和維修。
 - ▶ 專業人士及非政府機構 - 為有需要業主提供支援和專業服務，並積極參與推動文物保育和活化歷史建築的項目。



- 綜合上述的看法，建議市建局根據4R策略，擔當以下角色：



- 「活化」其實是市區更新的宏觀目標和效果，要多類持份者的參與，非市建局能獨力承擔。在城市發展的過程中，舊區「活化」往往因應某些契機會自然發展。中區自動行人天橋系統旁的蘭桂坊和蘇豪區的發展，深水埗區的電腦商場為周邊帶來蓬勃的現象，均完全依賴私人市場的力量。如通過政府行為去帶動一個舊區的活化，重建亦非唯一途徑：協助前工業區轉型、美化海濱、設立康樂文化設施或優化公共空間、建設文物徑等等都是可行的辦法。因此，地區「活化」納入「諮詢平台」的工作目標或更為適合。「諮詢平台」可通過當區商戶和居民的參與，向有關的政府部門提出意見，再由政府部門跟進。而在這個大方向下，市建局作為「諮詢平台」的一位成員，可提議配合整體更新舊區面貌的活化項目，也可成為協助政府部門回應地區活化訴求的執行機構之一（例如市建局參與的荃灣眾安街地區美化工作）。

- 就「保育」一環，近年市建局除在重建項目範圍內進行保育工作外，也在其重建項目範圍以外推行保育項目（如灣仔茂蘿街、上海街和太子道西的唐樓）。然而，市建局在保育方面的角色有需要在政府的文物保育政策下重新審視。在這個政策下，利用經濟誘因而非現金補償來保存私人擁有的文物，與非牟利機構以伙伴合作模式活化歷史建築和提供更多機會讓公眾可享用這些經活化再用的建築是文物保育工作的重要原則。文物保育專員辦事處自2008年成立至今，已成功推展多項文物保育新措施，包括「活化歷史建築伙伴計劃」，讓非牟利機構以社會企業營運模式活化11幢歷史建築（包括原屬於市建局 / 房協的藍屋建築群保育項目）和維修資助計劃，向業主提供資助以維修私人擁有的已評級歷史建築（截至2010年4月已批核9宗申請）等。為了政策的一致性和避免工作重疊，我們建議市建局將來在保育方面的工作，應參考文物保育政策的原則，並專注於其重建項目範圍內，只在特殊情況及獲得發展局支持下才啟動獨立於重建範圍外的文物保育項目。

- 建議「重建」和「復修」為市建局未來工作的主幹。從樓宇安全和可持續發展角度，兩者當中，應以樓宇復修為先，體現「預防勝於治療」，減低因樓宇失修而帶來的公眾風險。然而，由於香港樓宇主要是鋼筋混凝土建築，物料會較易自然變壞，加上業主對樓宇維修責任的意識仍然薄弱，估計很多樓宇已日久失修。在本港樓宇老化問題將日益嚴重的現況下，我們認為在修訂後的市區更新策略和市建局核心工作中，「重建」仍應佔一個重要的位置。在「復修」方面，市建局將配合發展局並聯同房協在技術支援和財政支援上扮演一定的角色。

5. 七大課題 凝聚共識

(三) 市建局在重建的角色

- 根據目前掌握的數據，現在樓齡達50年的樓宇約有4,000幢。未來十年，這些樓宇將每年增加超過500幢，而市建局過去平均每年重建65幢舊樓。此外，在上述的「樓宇狀況調查研究」中，我們推算在全港約18,000幢超過30年樓齡的樓宇，當中有1,500幢的樓宇會有明顯失修的情況。有見及此，並考慮到在「公眾參與」討論中業主對重建自主的強烈訴求，建議市建局應採取更多元化的「重建」模式。除了繼續擔當「執行者」的角色外，也應嘗試提供「促進者」的服務，詳情如下。

- 相對於目前由政府和市建局主導並在保密原則下啟動的重建，建議將來市建局可以有以下三種方式啟動重建：

1. 按「諮詢平台」提出「市區更新行動區」內應予重建的地段，市建局在呈交政府的業務計劃中提出應優先處理的項目（市建局是項目執行者，有補償機制）



2. 重建範圍內某地段 / 大廈某百分比的業主主動向市建局建議啟動重建（市建局是項目執行者，有補償機制）
3. 「業主參與」重建，主動邀請市建局以顧問身份協助，市建局收取服務酬金（市建局是項目促進者，沒有補償機制）

無論是擔當「執行者」或「促進者」的角色，市建局都應考慮下列因素：樓宇狀況、居民的居住情況和「地區更新諮詢平台」的意見。但我們必須指出，市建局協助業主自發以「業主參與」方式進行重建，市建局的參與不應涉及公權（不可使用《收回土地條例》）和公帑（不按市建局的補償機制，並應按市建局提供的服務收回成本）。



- 有關市建局擔當「執行者」和「促進者」的兩種重建模式，詳情如下 —



市建局**執行**重建項目的模式

- 市建局履行公營機構的使命和任務，藉重建改善舊區居民的生活質素
- 重建的理據和項目的緩急先後應取決於樓宇狀況，規劃考慮和居民居住情況，而非地段的重建價值，屬社會性的重建行為
- 在執行這些重建項目時，市建局須採用一套有廣泛應用性的補償機制，並承擔安置或補償住客的責任；市建局也可按《市區重建局條例》，申請引用《收回土地條例》以公眾利益為理由收回土地業權
- 為進一步體現「以人為本」的精神，建議市建局亦可在啟動符合上述客觀條件項目的緩急先後中，考慮業主的意願，例如當重建範圍內的物業業主在取得某個百分比的業主同意下，可主動尋求市建局啟動重建程序，但如果在市建局提出收購後的指定時間內未獲得大多數業主接受收購，市建局應有權放棄項目

市建局**促進**重建項目的模式

- 相關的研究顯示，市建局的重建步伐將無法獨力應付樓宇日益老化和舊樓業主期盼通過重建改善生活質素的訴求
- 在「公眾參與」討論中，不少意見認為市建局也可協助小業主自行重建
- 由市建局向業主提供顧問服務，按市場機制及現行法例進行重建，例如協助業主集合土地業權和招標出售予發展商（在適當情況下發展商可引用《土地（為重新發展而強制售賣）條例》），或與發展商合作重建
- 重建為業主自發，業主可分享重建的利潤（特別是如該地段有較大重建價值），屬投資性的重建行為。市建局本身不參與重建，亦不作出收購；不會引用《收回土地條例》，也不涉及市建局的補償及安置安排。但為履行良好的企業指引，會要求進行重建的業主需顧及如何協助受影響租戶。

5. 七大課題 凝聚共識

(四) 補償及安置政策

補償業主

- 根據市建局現行政策，住宅自住業主和非自住業主在現金補償上有明顯分別。兩者皆可得到高於樓價市值的補償。不過，自住業主可獲樓價市值再加全數自置居所津貼；而非自住業主所得的補償，則是樓價市值再加半數的自置居所津貼。這是因為市建局啟動的重建，是社會性的重建行為，補償水平應足夠補償自住業主在同區另覓合適居所之需（自置居所津貼是建基於同區7年樓齡的價值），但要向非自住業主補償全數的自置居所津貼，卻並沒有這個政策的基礎。這方面的差異在過往推行的重建項目中，產生很大的爭議。
- 現行以同區7年樓齡自置居所津貼作為住宅物業業主現金補償基準的做法仍然合適，但大部分人士要求為自住業主提供「樓換樓」這個額外選擇，讓他們可在原區居住，保存建立了的社區網絡。
- 綜合公眾意見，建議在沿用同區7年樓齡自置居所津貼和區分住宅自住業主和非自住業主的前提下，市建局應考慮研究如何協助有特殊情況的住宅非自住長者業主，和為受影響住宅自住業主提供現金補償以外的選擇。當局希望與社會繼續探討「樓換樓」的可行性，以下是一個初步構思。
- 現時市建局的補償機制，大致上依據立法會財務委員會2001年3月有關「自置居所津貼及發給予商用物業和合法佔用人的特惠津貼」的決定制定。然而，在重建舊區內有些長者業主只擁有一個或兩個舊樓單位，並依靠出租單位套取生活費養老。現時一刀切的政策把他們視為非自住業主，不獲全數的自置居所津貼，引起他們的不安和關注。建議市建局應考慮研究如何協助這些長者業主。



「樓換樓」- 可考慮模式

目的	由市建局執行的重建項目, 不涉及地段的重建價值, 也非「業主參與」的重建模式。「樓換樓」的安排主要建基於為原自住業主保留社區網絡的考慮, 在現金補償以外, 提供的另一個選擇
對象	住宅自住業主
原則	7年樓齡自置居所津貼為現金補償基準的原則不變, 「樓換樓」的選擇方案也以此現金值為基準
程序	<ul style="list-style-type: none"> 住宅自住業主必須先接受其單位的現金補償金額, 因為其他考慮均以此現金值為基準 如重建計劃下新單位價值高於自住業主應得的現金補償, 則選擇「樓換樓」的業主須向市建局補回差價; 如新單位價值低於現金補償, 則業主可取回差額 市建局會於自願收購出價時列明「樓換樓」的方法及新單位的基本資料 如選擇「樓換樓」, 市建局會將部份的補償金額保留在律師樓, 以作確認
技術問題	一般樓宇買賣有3個重要元素: 價格、面積及位置。由於用作「樓換樓」的新單位在業主決定參與「樓換樓」時仍未興建, 甚至圖則仍未落實, 如何讓業主有足夠資料作決定是一個問題, 當然還有其他地政管理、買賣合約註冊、終止合約等問題有待研究。市建局會積極研究如何為選擇「樓換樓」的自住業主提供更多資料, 確保提供的「樓換樓」是合理可行的另外選擇。
執行方法	<ol style="list-style-type: none"> 市建局可以考慮在重建項目樓宇的低層單位內預留部份特定面積(例如400, 500和600平方呎)單位, 提供作「樓換樓」之用 有興趣業主須接受「新樓單一呎價」, 即單位不會因樓層和座向而令單位與單位之間的呎價有分別 新單位的價值將在業主選擇「樓換樓」安排及其所要的單位面積時落實 當新樓宇落成時, 將以抽籤形式決定揀樓次序 業主需接受+/- 5%面積差異, 如面積加大多於5%, 業主無須補錢; 如面積縮小多於5%, 則業主可獲補償差價。無論新舊單位, 皆以實用面積計算。
備註	自2008年開始, 市建局已推出特別措施, 讓受市建局重建項目影響的自住業主登記表示有興趣可優先以市價購買重建後項目的單位。

5. 七大課題 凝聚共識

(四) 補償及安置政策

- 在商戶方面，除了現行現金補償政策外，建議向商舖業主營運者提供更多協助：
 - 對於依靠該區社區網絡營運的小型商戶，盡力為他們在附近尋找合適地方重新開業；及
 - 為富特色的商舖提供特別租務安排，方便他們返回重建項目內復業
- 與「樓換樓」不同，「舖換舖」在實行上存在更多難以解決的問題，例如：每個店舖無論在地點、面積和營運需要等都各有差異，而由於重建時必須符合土地規劃的考慮和滿足各項建築、消防及安全條例等的要求，在設計上沒有可能保證可在完成的新項目內提供相若的舖位，況且有些店舖現時經營的行業，可能並不切合當區重建後的規劃。再者，由於店舖營運有需要建立客源，如店舖在重建期間已另覓舖位開業，另建客源，相信希望回遷的商戶會很少。

安置租戶

- 市建局自成立以來，一直依賴與香港房屋委員會和香港房屋協會的協議，向受重建影響租戶提供座落市區及新界的公營房屋。
- 根據市建局現行安置政策，凡在市建局項目凍結人口調查時登記的合資格租戶，在其業主與市建局達成交易後，可獲安置。然而，市建局近期一個重建項目，有些業主在凍結人口調查後，拒絕續租，要求租戶在市建局出價並成功收購前遷出。這種行為雖然於法有據，但按市建局現行的補償機制，這種行為並不會為業主帶來額外的得益，但卻令租戶喪失取得補償安置機會的情況。市建局去年為協助這些租戶，特別從體恤角度出發，推出優化方案，提供相等於這些租戶十多個月租金等值的搬遷補助金，協助相關租戶。市建局將密切監察情況，如有需要，建議市建局應考慮研究方案，進一步為這類租戶提供協助，以符合市建局藉重建改善居民生活環境的目標。



(五) 公眾參與

綜合公眾看法，我們已在上述各個範疇加強和提早公眾參與，並為舊區業主開拓更多參與重建的空間。這些突顯公眾參與的措施包括：

- 通過「地區更新諮詢平台」更早把社會和區內人士的意見融入地區的更新工作；
- 鼓勵「諮詢平台」舉辦公眾參與活動，更廣泛地吸納居民意見；
- 提供讓重建區內業主可在符合一定百分比業主同意下主動要求市建局優先執行他們物業的重建；及
- 提供「業主參與」的重建模式，並由市建局作為促進者提供協助。



5. 七大課題 凝聚共識

(六) 社會影響評估及社區服務隊

社會影響評估

- 現時《市區重建策略》內訂明，市建局需針對項目進行社會影響評估，評估分為兩階段。第一階段為公布重建項目前非公開的社會影響評估，初步評估項目對社區的潛在影響及所需紓緩措施；第二階段則為項目公布後針對受影響居民詳細的社會影響評估。我們建議配合以人為本、由下而上及以地區為本的城市更新方向，將來的社會影響評估可分兩個層面進行：
 1. 「地區性社會影響評估」：地區上的「諮詢平台」要先就他們建議的重建範圍或項目進行「社會影響評估」。由於進行這種評估與當局決定進行項目之間可能相隔一段長時間，當局或有需要在針對某些樓宇作出重建決定前再進行跟進評估以更新資料。
 2. 「項目性社會影響評估」將集中釐清及回應在個別項目中受影響住戶的特別需要。有關評估可繼續由市建局進行或考慮交由獨立機構進行。若是後者，則仍應通過市建局在該重建項目進行的凍結人口調查，收集有特別需要住戶的相關資料。由於這類評估在性質上並非影響評估而是紓援措施評估，我們亦建議可為這個層面的社會影響評估另定名稱，以免混淆。
- 有意見認為社會影響評估的內容有需要強化，我們有需要按上述建議，進一步商討評估內容的細節。

社區服務隊

- 公眾普遍存有共識：為受影響居民提供協助是市區更新不可缺少的工作。現時部份社區服務隊社工認為在工作崗位上面對矛盾，主要由於他們覺得由市建局聘任，會有損社區服務隊的獨立性，尤其當他們在倡導權益的工作及處理個案的工作上出現角色衝突。
- 為處理有關社工提出的憂慮，建議可分開處理社區服務隊兩個不盡相同的角色：
 - 倡導權益：社區服務隊所屬機構可派員出席建議中的「諮詢平台」，為地區性社會影響評估作出貢獻，並通過支援重建區內居民，發揮倡導權益的功能。
 - 個案處理：由現時市建局委任社區服務隊隸屬個案管理的社工繼續執行。市建局亦可考慮直接在局內增設社工人手為重建團隊的一員，直接處理個案，以確保有特別需要的受影響住戶得到所需協助。



(七) 財務安排

- 財政自給原則是公營機構良好管治的基石。
- 按現行《市區重建策略》，政府以豁免重建地段的地價和經立法會批核的100億元撥款支持市建局的工作。根據《市區重建局條例》，市建局須以應有的謹慎和盡其應盡的努力處理其財政，以符合政府希望達致市區重建計劃能財政自給的長遠目標。
- 根據文獻，包括在檢討期間完成的「市建局市區更新項目的經濟影響評估研究」，市區重建項目對當區帶來正面的經濟影響，往往比項目本身的財務影響深遠。在「公眾參與」討論中，專家和學者指出要評估市區重建項目是否合乎經濟效益，以決定財務安排，應考慮重建為項目範圍內以及項目範圍外帶來的經濟效益。
- 政府會在總結《市區重建策略》檢討後，制定新的《市區重建策略》時，全面考慮符合公眾利益的財務安排。



5. 七大課題 凝聚共識

凝聚共識

綜合公眾在七個課題表達的意見並參考了委員會上述的分析，你是否認同：

1. 應在地區層面規劃市區更新，加強「以人為本」工作方針，並落實「由下而上」的公眾參與，為此在各舊區設立「市區更新諮詢平台」
2. 《市區重建策略》是政府政策，執行機構不應只局限於市建局；政府有關的部門、公營機構、私營機構、個別業主、專業人士和非政府機構的參與應該更清晰明確
3. 宏觀的市區更新工作應沿用「重建」、「復修」、「保育」、「活化」的4R策略，而市建局作為落實策略的重要持份者，應「重建」及「復修」並重。長遠而言，如舊區老化問題得到紓緩，大眾對樓宇維修的意識因應立法、執法和支援工作有所提高，屆時市建局工作或可以樓宇復修為先
4. 市建局的文物保育工作，原則上應只專注在其重建項目範圍內，並應參考政府的文物保育政策，包括利用經濟誘因而非現金補償來保存私人擁有的文物。與非牟利機構以伙伴合作模式活化歷史建築和為公眾提供更多機會可享用這些經活化再用的建築
5. 市建局除了繼續擔當重建「執行者」的角色，也應為有意自行安排重建的業主提供「促進者」的服務，但這些服務不應動用政府的收地權力，也不應涉及公帑資助



6. 在維持以同區7年樓齡自置居所津貼為住宅物業業主現金補償的基準和區分自住業主和非自住業主的前提下，市建局應考慮研究如何協助有特殊情況的非自住長者業主，令他們可獲得較一般非自住業主較高的自置居所津貼。市建局應考慮為住宅自住業主提供等值的「樓換樓」選擇，讓他們可在原區居住，保存建立了的社區網絡
7. 為商舖營運者提供更多重新開業的協助，和租回重建項目復業的選擇，但對於業主基本上提供現金補償，無法安排「舖換舖」
8. 為確保舊樓租戶可藉著市建局重建改善生活環境，市建局應研究方案，更明確地協助一些舊樓租戶，他們在凍結人口調查時屬已登記的合資格租戶，但其後因不獲業主續租而喪失安置的機會
9. 社會影響評估應分別從地區和項目層面進行，而社區服務隊的倡導權益工作和個案處理工作亦可分開處理
10. 政府在檢視市建局財務自給自足這原則的同時，應充份考慮市區更新工作為項目範圍外帶來的經濟效益



6. 後續工作

2001年公布的《市區重建策略》內臚列的重要原則，除上文另有述及之外，繼續適用。委員會會從現在起到今年年中，繼續聽取市民有關上述建議新方向的意見。

在「建立共識」階段完滿結束後，發展局將在2010年年底前草擬新的《市區重建策略》，並就文本諮詢公眾，其後會跟進具體工作。



《市區重建策略》檢討 - 「建立共識」階段工作坊及總結會議

工作坊

日期	2010年5月15日(星期六)
時間	下午2時30分至5時30分
地點	香港浸會大學 浸會大學道9號 陳瑞槐夫人胡尹桂女士持續教育大樓12樓

總結會議

日期	2010年6月5日(星期六)
時間	下午2時30分至5時30分
地點	香港北角百福道21號 香港青年協會大廈9樓演講廳

- 請瀏覽www.ursreview.gov.hk網頁，以掌握更多資訊
- 歡迎報名參加工作坊及總結會議，並參與網上論壇，提出您們的寶貴意見(詳情請瀏覽有關網頁)

發展局局長於2月至4月期間曾出席中、英文廣播電台節目，向公眾解釋「建立共識」階段的初步方向。您可以於《市區重建策略》檢討網頁www.ursreview.gov.hk重溫節目。

7. 附件：(一) 香港市區更新政策發展概覽

日期	事件
1995年7月21日至11月15日	<ul style="list-style-type: none"> 前規劃環境地政科就「市區重建」進行公眾諮詢
1995年12月	<ul style="list-style-type: none"> 前規劃環境地政科公布「市區重建」公眾諮詢報告
1996年6月	<ul style="list-style-type: none"> 前規劃環境地政科公布「香港市區重建」政策文件 政策文件除建議一套即時措施外，亦建議以下的主要措施： <ol style="list-style-type: none"> 把土地發展公司(土發公司)提升為法定的市區重建局(市建局)； 制訂法例使業權分散的樓宇業主能易於進行拆卸重建；及 採取方法鼓勵業主為樓宇進行翻新和美化工程，以代替拆卸重建 當時也有提出為應付長遠需求，要提供額外的安置用地
1998年4月7日	<ul style="list-style-type: none"> 《土地(為重新發展而強制售賣)條例草案》獲臨時立法會通過
1999年6月7日	<ul style="list-style-type: none"> 《土地(為重新發展而強制售賣)條例》生效
2000年2月	<ul style="list-style-type: none"> 前規劃地政局轄下的專責小組就樓宇安全及適時維修制定綜合策略
2000年6月27日	<ul style="list-style-type: none"> 《市區重建局條例草案》獲立法會通過
2000年11月至2001年3月	<ul style="list-style-type: none"> 前規劃地政局轄下的專責小組就樓宇安全及適時維修進行公眾諮詢
2001年4月	<ul style="list-style-type: none"> 前規劃地政局公布「樓宇安全及適時維修綜合策略」的實施計劃
2001年4月	<ul style="list-style-type: none"> 前規劃地政局公布屋宇署對僭建物的修訂執法政策
2001年5月1日	<ul style="list-style-type: none"> 《市區重建局條例》(第563章)生效，《土地發展公司條例》(第15章)予以廢除 市建局正式成立，土發公司予以解散
2001年7月	<ul style="list-style-type: none"> 屋宇署推行「改善樓宇安全綜合貸款計劃」
2001年8月1日至9月30日	<ul style="list-style-type: none"> 前規劃地政局根據《市區重建局條例》，就《市區重建策略》擬稿諮詢公眾意見
2001年11月	<ul style="list-style-type: none"> 前規劃地政局公布《市區重建策略》，為市建局的工作提供整體政策指引
2003年12月	<ul style="list-style-type: none"> 前房屋及規劃地政局就「樓宇管理及維修」進行公眾諮詢
2004年3月	<ul style="list-style-type: none"> 市建局推行「樓宇復修物料資助計劃」及「樓宇復修貸款計劃」
2005年1月	<ul style="list-style-type: none"> 前房屋及規劃地政局與香港房屋協會簽訂諒解備忘錄，由後者推行「樓宇管理維修綜合計劃」，撥款30億元推行樓宇管理及維修，包括向私人樓宇業主提供技術及財政支援；香港房屋協會後來因應當局推行強制驗樓計劃而增撥10億元

7. 附件：(一) 香港市區更新政策發展概覽

日期	事件
2005年1月	• 前房屋及規劃地政局發表「樓宇管理及維修」的公眾諮詢報告
2005年11月	• 前房屋及規劃地政局就「強制驗樓計劃」進行公眾諮詢
2007年5月	• 前房屋及規劃地政局發表「強制驗樓計劃」的公眾諮詢報告,宣布政府會立法推行強制驗樓計劃及強制驗窗計劃
2007年10月	• 行政長官公布新的文物保護政策聲明及一系列文物保護措施
2007年12月5日	• 為推行新的小型工程監管制度的《2008年建築物(修訂)條例草案》在立法會首讀
2008年1月	• 發展局實施文物影響評估機制
2008年1月	• 發展局開展文物保育宣傳運動及啟動專題網站(www.heritage.gov.hk)
2008年2月	• 發展局推出活化歷史建築伙伴計劃
2008年4月	• 發展局成立文物保育專員辦事處
2008年5月	• 香港房屋協會協助政府推行「長者維修自住物業津貼計劃」
2008年6月	• 立法會通過《2008年建築物(修訂)條例草案》,以推行新的小型工程監管制度
2008年7月	• 發展局開展《市區重建策略》的全面檢討
2008年8月	• 發展局推出維修資助計劃為私人擁有已評級歷史建築的業主提供資助
2009年3月	• 古物諮詢委員會為全港1,444幢歷史建築的建議評級展開公眾諮詢
2009年5月	• 發展局、屋宇署、香港房屋協會及市建局合作推行「樓宇更新大行動」
2009年10月	• 行政長官公布「保育中環」項目
2009年12月	• 屋宇署展開小型工程承建商的註冊
2010年2月	• 發展局就強制驗樓計劃及強制驗窗計劃向立法會提交《2010年建築物(修訂)條例草案》
2010年4月1日	• 《土地(為重新發展而強制售賣)(指明較低百分比)公告》生效,就三類地段(即(i)地段上每個單位各佔該地段不分割份數的10%以上;(ii)地段上所有樓宇的樓齡均達50年或以上;以及(iii)地段並非位於工業地帶,而地段上所有樓宇均屬工業大廈及樓齡均達30年或以上)訂明較低的強制售賣土地申請門檻,由不少於90%業權降至不少於80%業權。申請人仍須令土地審裁處信納該地段基於現有樓宇的樓齡或其維修狀況,該地段理應重新發展,及多數份數擁有人已採取合理步驟以獲取該地段的所有不分割份數,才可獲審裁處發出強制售賣令。

7. 附件：(二) 市區重建策略檢討督導委員會成員名單

主席

發展局局長

委員

陳炳釗先生

張仁良教授

何喜華先生

關則輝先生

李頌熹先生

龍炳頤教授

吳永順先生

譚鳳儀教授

黃景強博士

黃英琦女士

秘書

發展局首席助理秘書長(規劃及地政)4

列席人士

發展局常任秘書長(規劃及地政)或其代表

規劃署署長或其代表

地政總署署長或其代表

屋宇署署長或其代表

市區重建局行政總監

市區重建局執行董事

市區更新 你我有份 我們期盼和大家凝聚共識!

請瀏覽 www.ursreview.gov.hk 網頁，以掌握更多資訊
歡迎報名參加工作坊及會堂會議，並參與網上論壇，提出您們的寶貴意見
(詳情請瀏覽有關網頁)

聯絡方法

- 地址： 發展局
香港中環花園道美利大廈9樓 (來郵請註明《市區重建策略》檢討)
- 電郵： enquiry@ursreview.gov.hk
- 傳真： 2845 3489
- 電話： 2848 2718
- 網址： www.ursreview.gov.hk