

## 考察其他亞洲城市<sup>1</sup>的初步心得

### 參考新加坡

- 促進私人參與重建發展
  - ◆ 在 1997 年，樓齡少於 10 年的樓宇若要獲批整體出售，須獲得業主同意的比率由 100% 降至 90%，10 年樓齡或以上的樓宇則降至 80%。
  - ◆ 在 1988 年至 2001 年間逐步取消租金管制。
- 保育方面
  - ◆ 因應對旅遊業、主題發展及旅遊導向的保育等事宜的關注，在 1984 年開展保育工作，但導致城市失去原來面貌，缺乏生機活力。
- 對私人主導的重建發展和大規模保育來說，整體規劃至為重要。

### 參考首爾

- 重建發展方面
  - ◆ 政府在八十年代試圖抽身於重建發展工作，直至 2002 年，政府須重新積極介入「新市鎮」項目，因為八十至九十年代純粹由私人主導的重建發展帶來下述問題：

---

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

- 樓宇愈來愈高；
  - 高樓宇密度與體積；
  - 缺乏公用設施；以及
  - 交通情況惡化。
- ◆ 首爾市中心在八十年代的重建發展工作缺乏統籌，以致低矮的住宅樓房被高聳的辦公大樓取代，令市中心在晚上一片死寂。
  - ◆ 把「舊市鎮」重新發展為「新市鎮」，其特色如下：
    - 由上(市政府層面)策動，由下(「Gu」即地區層面)展開規劃；
    - 各個項目視乎不同環境採用不同模式(由全面重建至復修加重建的混合模式)；
    - 根據就新市鎮項目進行的個案研究，顯示項目所在社區主要關注重建發展後在財政／經濟上的回報；以及
    - 由市政府發行房屋債券為這些項目融資。
- 富傳統特色的北村韓屋的自願保育工作相當成功，其中涉及：
    - ◆ 放寬建築條例，減少須與現代樓宇標準相符的事項；
    - ◆ 提供貸款，以助翻新；
    - ◆ 關注保育團體擔任監察；以及
    - ◆ 在保育區嚴格限制樓宇高度。

## 參考東京

- 主要與重建發展有關，包括下述事項：
  - ◆ 需由上而下的發展與規劃架構；
  - ◆ 由上而下的重建發展措施；
  - ◆ 由下而上的詳細規劃；
  - ◆ 以業主參與及與私人合作的方式為基礎；以及
  - ◆ 由政府提供財政及其他輔助措施。
- 詮釋從東京所得的經驗時要注意的兩項特別因素：
  - ◆ 重視和諧與共識的文化；以及
  - ◆ 土地權益屬於市民。

## 參考台北

- 主要參考台北的重建發展，要點如下：
  - ◆ 模式與東京和首爾相若(八十年代至 2002 年)；
  - ◆ 政府擔任規管者與協作者的角色；
  - ◆ 由市民和發展商策動；
  - ◆ 由政府領導(市長、副市長)；
  - ◆ 過往經歷不同階段，從公營到私營，再到公私合營；
  - ◆ 以較高的地積比率及增加密度作為誘因；
  - ◆ 目前主要是小規模項目；
  - ◆ 因為財政考慮，較多在高檔住宅區進行；

- ◆ 對公眾設施的改善有限；
- ◆ 強大的社區組織力量；
- ◆ 前任台灣政府有意透過培育本土文化及認同感，加強台灣文化；
- ◆ 由業主與發展商分擔財政風險；以及
- ◆ 現正計劃為較大規模的重建發展工作成立模式與韓國相若的市區更新機構。

## 參考廣州

- 重建發展方面
  - ◆ 過往經歷過幾個階段，由純粹公營至主要私營，然後只有公營，再演變至混合模式。
  - ◆ 由地區策動(地區擁有較大權力和稅收)。
  - ◆ 由高層政府領導，市長亦參與。
- 保育方面
  - ◆ 城市與地區政府擔當重要角色(大多為國有物業)。

## 參考上海

- 堅強領導和不同部門協作，是市區更新不可或缺的條件。
- 保育若能與有利可圖的重建發展掛鉤，成功機會更大。
- 歷史文化區需要整體規劃。

## 整體上可供借鑑的經驗

- 保育和重建發展必須進行綜合規劃，這對由私人主導的項目尤其重要。
- 因應不同階段的市區發展改變策略(由公營到私營，然後變成公私合營)。
- 其他城市很快亦要面對香港的問題，例如多層樓宇業權分散。這些城市目前仍未需要面對這些問題。

## 重建發展方面

- 純粹由私人主導的重建發展受到很多限制。
- 由私人主導的重建發展所需的業主同意比率，以香港最高。
- 業主的參與視乎項目是否有利可圖，即是否具有額外的發展潛力。
- 有財政風險。
- 由下而上的規劃與重建發展有賴強大的社區及獲授權的地方政府來推動。
- 或可考慮成立土地和樓宇儲備。

## 保育方面

- 大部分由政府主導(包括在規劃、指定分區用途、支援及收購土地等方面)，及由私人推行。
- 施加更嚴格的樓宇高度限制，並重新指定用途地帶作較低財政回報的發展。
- 放寬樓宇標準和規限，以便保存原有面貌。

- 愈來愈多城市對保留原貌和漸進演變等課題表示關注。
- 私人保育可獲提供復修工程貸款。
- 可在用地範圍內或外轉移地積比率。

### *復修方面*

- 大多數屬私人責任(首爾會為個別房屋提供貸款)。
- 香港面對多層樓宇的復修問題與別不同，而且困難重重。

### *政府的角色*

- 角色在不同的市區發展階段有所改變，但均建基於過往經驗。
- 應有包括重建發展與保育的綜合規劃。
- 負責領導、統籌(政府內部)、法律架構、仲裁(行政上或司法上)、財務(債 / 貸款)等。

### *私人方面*

- 私人參與在很多城市(例如新加坡、廣州及上海)的保育工作中舉足輕重，有時是以綜合重建發展項目方式進行。
- 在東京、首爾及台北，私人建築公司與發展商會加入業主協會(負責清拆方面事宜)。
- 近年來，公私營合作方式在很多城市中均越來越普遍。

### *社區方面*

- 首爾、東京及台北的業主在重建發展擔當重要角色。
- 首爾與新加坡的業主亦在保育方面擔當重要角色。

## 借鑑海外例子的局限

- 土地政策(業權、批租政策)各有不同，例如香港採用批租制度，這意味進行重建發展通常要一次過支付大筆地價。
- 政治架構(國家、省、市、區級別)各有不同，例如香港基本上只有一級，而其「地區」層面主要屬諮詢性質。
- 政治架構(選舉制度)不同。其中有些例子，透過全國政府和市長選舉取得大型項目和更新策略的認受和依據。
- 與其他城市相比，香港的社區力量相對較弱。
- 社會和政治文化截然不同，舉例來說，日本重視和諧；香港則著重多元化。
- 發展商的規模及對相關公共政策及項目推行的影響也有不同，例如香港的發展商規模較大，也較有影響力，其他城市難以比擬。
- 香港現時的樓宇密度已經相當高，難以用這個誘因推動私人主導的重建發展。