

灣仔

街紙

市區重建策略檢討計劃
總結報告書

贊助單位



灣仔區議會
Wan Chai District Council



聖雅各福群會
St. James' Settlement

主辦單位



灣仔區議會市區更新專責小組
Wan Chai District Council
Urban Renewal Task Force



長春社文化古蹟資源中心
THE CONSERVANCY ASSOCIATION
CENTRE FOR HERITAGE (CACHé)

協辦單位



聖雅各福群會
St. James' Settlement

項目統籌及執行



思網絡
SEE NETWORK



為什麼灣仔不可以？

市區重建局的戰線已遠離灣仔。離開灣仔後，市建局好像換了一個人。在灣仔不可行的，在其他地區都變成可考慮、可開先例的方案。

去年下旬，市建局啟動觀塘市中心的重建工作，一改以往作風，先與學者居民議員談規劃、談理念。如何讓觀塘市中心轉型，由污染的工廠區變成東九龍的商業零售重鎮？如何解決區內交通設施分散的問題？觀塘的居住環境不佳，重建必須加大綠化空間，為觀塘打造「市區綠洲」，可好？

市建局更對傳媒說：觀塘的重建面積達5公頃，以往的單一招標方法未必合用，我們要研究其他可行的模式了，例如業主參與重建。

「業主參與重建」？這不正是灣仔利東街業主和公民社會在過去兩年喊至聲嘶力竭也爭取不到的卑微要求？

在觀塘重建區內，某幾幢大廈的業權早集中在幾個大業主手上，包括持有裕民坊大廈的霍英東家族。那就明白了，市建局怎會介意與霍氏家族合作，共同成立發展公司參與重建，按業權比例分帳？

願意繼續留在利東街、不要賠償，只求以舖換舖、以業權換業權的業主，有叫甘太、陳生、老徐和超哥的，有的只是小市民，沒有顯赫的名字。分別就在這裡。

在市建局的推土機下，灣仔喜帖街快消失了。可是，面對旺角洗衣街和花園街項目，市建局卻突然願意考慮「以復修資助及貸款」取代清拆。

以保存社區特色取代摧毀社區網絡，不是利東街居民和專業人士向城規會提交的「以人為本、新舊並存」規劃方案的主要精神？

花園街又稱波鞋街，是旺角的特色。利東街一直是印刷街，廿多年前開始專印喜帖，是灣仔的特色。兩條街道同時在98年被前土發公司宣布為重建區，卻有截然不同的命運。

面對花園街，市建局官員說：政府的重建策略可從沒列明前土發公司的項目是非拆不可！前年和去年，灣仔的居民和議員誠懇要求市建局不要清拆利東街，市建局卻冷冷的說：我們無這權力，技術上不可行，立法會正在迫我們加快清拆步伐！

至此，我心有不甘，但已無話可說。

兩期的《街紙》，擴闊了視野，引發社區討論重建議題，這是出版《街紙》的目的。我喜見各大學和中學熱切響應，灣仔個案成為眾多學生的反思和專題研習。可是，當灣仔區議會的《街紙》計畫將告一段落，政府就《市區重建策略》的檢討卻一再拖延，在曾特首的「和諧社會」議程下，可能會無疾而終，令人遺憾。

也許灣仔很快會面目全非，但公民社會過去兩年在灣仔累積的經驗和社會資本，已播下不少種子，運動並不會畫上句號。感謝灣仔街坊、感謝支持《街紙》的所有朋友，讓我們延續利東街的精神，繼續為保育、為保存社區網絡努力。

目錄

民間率先進行的市區重建策略檢討	03
第一部分：城市，人的回憶與未來	
重建給我們的震盪	
灣仔太原街 / 交加街露天市集	06
灣仔街市	07
灣仔變臉	08
震盪還有……	
上環餘樂里	10
中環結志街露天市集	11
百年市區重建的反思	12
受重建影響街坊心聲	
廈門街鐵器工程店甘霍麗真的自白	16
追蹤已搬遷重建戶	
個案一：店舖被唯有退休	18
個案二：「大宅門」被迫拆散	19
灣仔人脈·情	20
搬遷後還是要回到原區居住	22
穿串記憶傳承的絲線	24

目錄

第二部分：檢視財務安排與規劃機制的缺陷	
解剖市區重建局盈餘之謎	27
法定諮詢機制的缺陷（一）	30
法定諮詢機制的缺陷（二）	33
一起走過利東街的日子	34
利東街重建區規劃大綱修訂	36
利東街重建區規劃大綱修訂諮詢意見	38
The hills are alive?! 從日本東京表參道山的重建看香港市區的重建更新	40
第三部分：城市更新夢	
灣仔能成為可持續社區嗎？	43
「士紳化」的道德觀	44
社區居民自決的舊區更新夢	46
個案一：英國錢幣街社區居民七年抗爭、廿年耕耘的成果	48
個案二：台灣的社區規劃	50
個案三：英國社會企業 Novas Group 參與不同地區的市區更新	51
社會企業年代的來臨	52
第四部分：尋找社區無形資產	
市區重建中社會影響評估的機制	54
現有市區更新計劃的反思	57
社工：打造「社區為本」的市區更新	59
第五部分：結論	
立下《尋找灣仔未來- 市區重建策略檢討》里程碑後再出發	62
延續「H15」精神	64
是時候檢討「市區重建」策略了	

民間率先進行的 市區重建策略檢討

市區重建策略簡介

《市區重建局條例》於2000年7月獲通過成為法例，為推行市區重建提供一個新架構。其後，市區重建局（下稱市建局）於2001年5月1日成立，取代了昔日的土地發展公司（土發公司）。

《市區重建局條例》第20條指出，規劃地政局局長可不時就進行市區重建而擬備不具法律效力的「市區重建策略」文件，並須於定案前諮詢公眾。事實上，首份市區重建策略已於2001年11月推出，並強調市區重建應落實「以人為本」的工作方針：「市區重建的目的是改善市區居民的生活質素。政府既會兼顧社會上各方人士的利益與需要，亦不會犧牲任何社群的合法權益」。市區重建策略亦制定了4個原則和12個目標（請參考《百年市區重建的反思》一文），作為推行市區重建時的指引，策略亦提出市建局須進行「社會影響評估」，了解受重建影響居民的社區連繫，和他們的安置需要。

市區重建策略文件指出，市建局計劃在20年內推行200個新項目和25個土發公司尚未完成的項目。這225個重建項目涉及土地面積67公頃、32,000個住宅單位和126,000名居民。為了協助市建局推動市區重建，和增加項目的財務可行性，政府提供了3項特別措施，包括豁免重建地段的地價、豁免安置用地的地價，以及向市建局提供貸款。

此外，市區重建策略文件最後一段說明，政府會定期每兩年至三年，進行市區重建策略檢討和修訂。換句話說，政府理應於2004年底便進行新一輪檢討。

市區重建策略劃定的9大重建目標區：

觀塘	馬頭角	西營盤
深水埗	大角咀	荃灣
灣仔	油麻地	油塘



《尋找灣仔未來－市區重建策略檢討》計劃

首份市區重建策略推出至今接近5年，但政府仍未公布何時進行檢討。另一方面，社會對市區重建的訴求和期望出現了根本性變化，爭議聲音不絕於耳，討論的焦點已超越了賠償範疇，居民追求的是保存人與社區不可分割的情懷和脈絡，以及如何延續社區的人文生態，當中包括地區文化和本土經濟。

有見及此，灣仔區議會轄下的市區更新專責小組，聯同聖雅各福群會、長春社文化古蹟資源中心和思網絡等民間組織，在過去半年裡進行了一項名為《尋找灣仔未來－市區重建策略檢討》計劃，率先由民間出發，結集街坊、文化界、社工界、建築師、規劃師、學者和關心城市發展的組織和人士的意見，反思及探討市區更新未來的路向。

我們透過3期《灣仔街紙》和工作坊，解構現時市區重建的問題，研究外地推行市區更新值得我們借鏡的模式，然後大膽提出以利東街作為例子，創造灣仔可持續社區的其中一個可能發展方案。

《灣仔街紙》總結報告書，結集了第1、2期的重點內容，將會呈交政府和市建局作參考，並促請政府盡快進行市區重建策略的檢討，探討多元化、非地產主導和「以人為本」的市區更新模式。



第一部分：

城市，人的回憶與未來



1952年攝於堅尼地道，從高處俯瞰整個灣仔，圖中的空地便是修頓球場，而當時的樓房還只得四層樓高。



重建給我們的震盪

灣仔街市



灣仔變臉

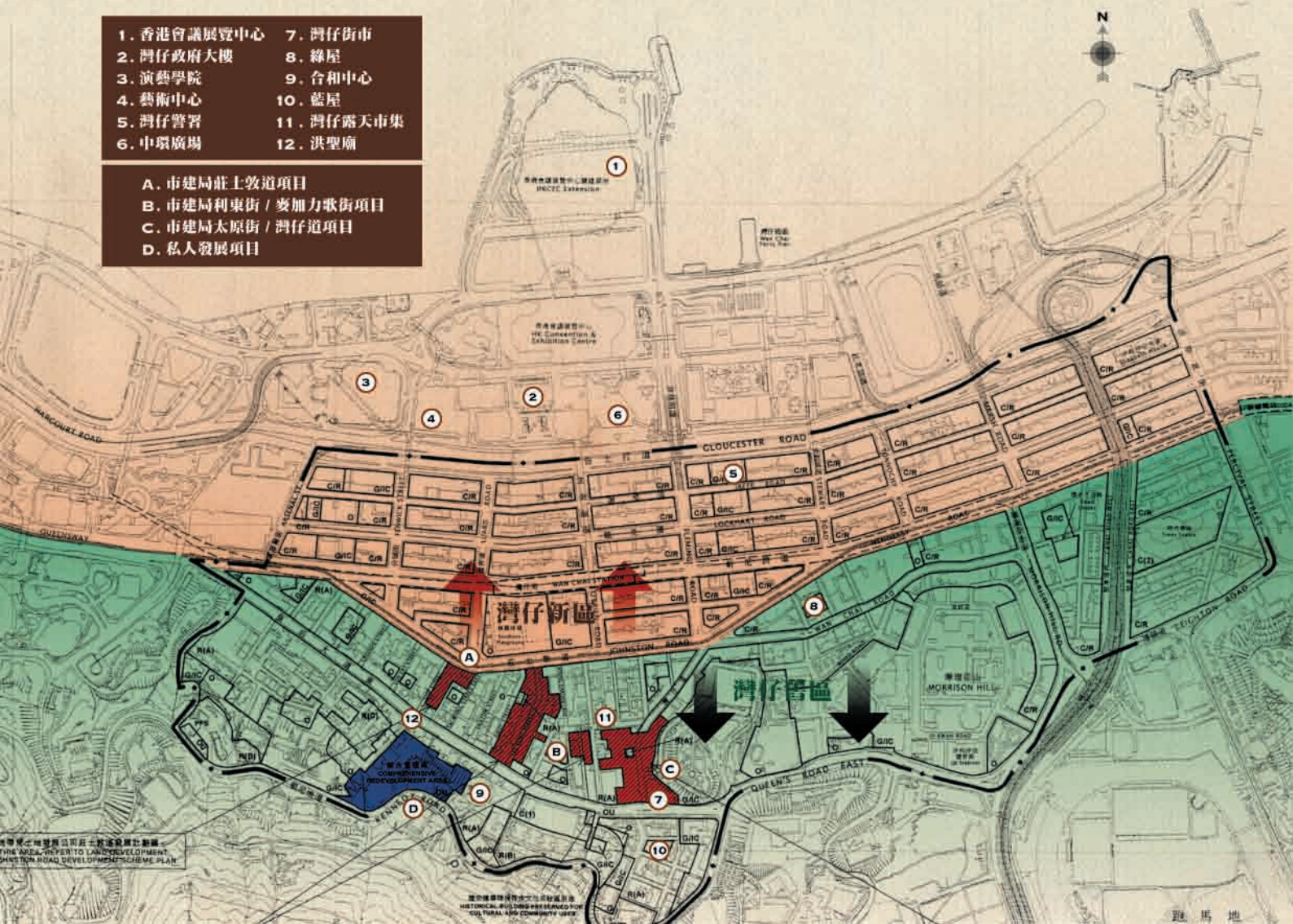
灣仔早期(1920年以前)的填海,以莊士敦道為界限,因此現時舊區的特色多集中在莊士敦道以南。舊區街道的設計、大小、南北走向,便與後來新建寬闊的道路側重東西走向不同,建築物的規模也越來越龐大。市建局在灣仔舊區先後展開了三個重建項目,加上一些大型的私人重建計劃,舊區的形態已逐漸消失。將來還會有灣仔舊區嗎?



1930年地圖

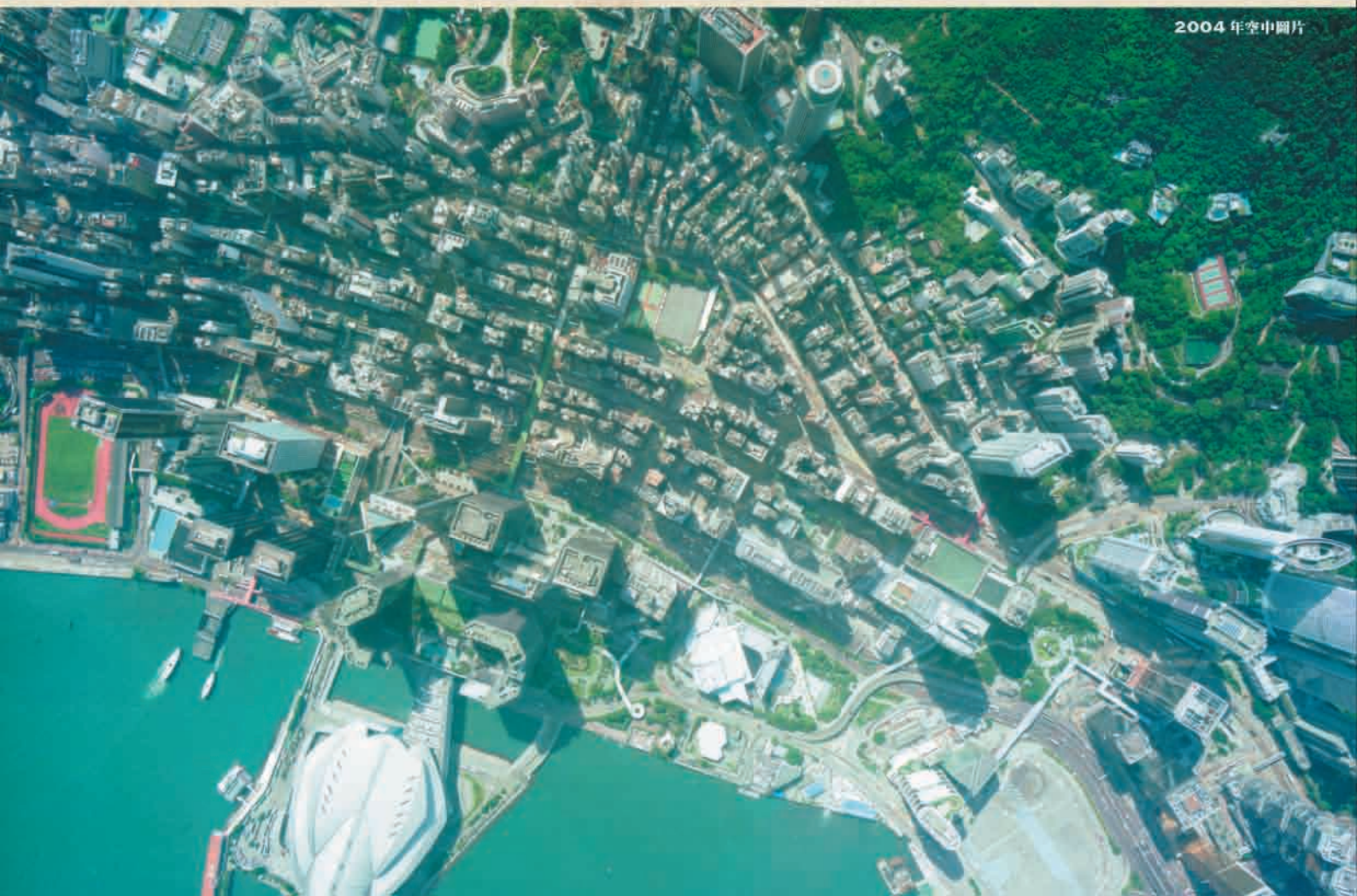
- | | |
|-------------|------------|
| 1. 香港會議展覽中心 | 7. 灣仔街市 |
| 2. 灣仔政府大樓 | 8. 綠屋 |
| 3. 演藝學院 | 9. 合和中心 |
| 4. 藝術中心 | 10. 藍屋 |
| 5. 灣仔警署 | 11. 灣仔露天市集 |
| 6. 中環廣場 | 12. 洪聖廟 |

- | |
|---------------------|
| A. 市建局莊士敦道項目 |
| B. 市建局利東街 / 麥加利歌街項目 |
| C. 市建局太原街 / 灣仔道項目 |
| D. 私人發展項目 |





2004 年空中圖片





Yu Lok Lane
餘樂里 1-21



餘樂里

震盪還有
……





中環結志街露天市集

百年市區重建的反思

香港最早期出現由政府牽頭的市區重建，可追溯至 19 世紀末港英政府曾在太平山街、摩囉下街和九如坊等地實施的「清拆貧民區」計劃，當時的市區重建主要是為解決致命的衛生問題；直至戰後，60 年代尾，市區樓宇開始出現殘舊破落的問題（政府至今還是設法處理），遂先後將重建工作交由房屋協會、80 年代後期立法成立的土地發展公司，以及本為改革前非而成立的市區重建局專責推行。只是香港地產業在近 2、30 年間蓬勃發展，市區重建又能夠為市場提供市區優質地皮，重建目的和本質的演變，難免與此不無關係。

收地的公眾目的原為改善衛生

香港開埠初期，上環太平山街一帶，原為華人貧民聚居地；於 1894 年，香港爆發了一場嚴重鼠疫，約在短短一個月內，奪去 450 多人的性命，其中太平山街一帶為重災區，當時的港督卜力，便在瘟疫過後，以該區居住環境過度擠迫、衛生條件惡劣，容易再滋生傳染病為由，決定將該區樓房全數收購清拆，興建了如今尚在的卜公花園，亦成為香港早期市區重建改善環境的先例。

事實上，翻閱自 1911 年修訂並沿用至今的《收回土地條例》，當中列明收回土地的公眾目的為：收回「衛生情況欠佳的物業，以確使經改善的住宅或建築物得以在其上建造，或確使該物業的衛生情況得以改善」，和收回「其上有任何建築物的任何土地，該建築物由於接近或連接任何其他建築物，以致嚴重干擾空氣流通，或在其他方面造成或導致該等其他建築物的狀況不適合人居住或危害或損害健康」等條文。

可見《收回土地條例》的原意，應為處理危害公眾生命攸關的嚴重問題，昔日港英政府對改善環境亦一套較直接的理解。

60 年代處理市區殘破樓宇

戰後百廢待興，直至 60 年代末，當年的港英政府有感市區樓宇殘舊破落，於是便將上環、灣仔及油麻地等地列為「環境改善區」，希望逐步展開市建重建；於 1968 年，政府推出首個「市區重建試驗計劃」(Urban Renewal Pilot Scheme)，於上環選定一個舊區，以公帑收購土地，然後交予房屋協會發展，從此亦開創商業模式運作的市區重建，而收購過程殊不簡單，項目要待至 1999 年才落成，這便是房屋協會轄下的「荷李活華庭」。





70年代開始商業模式的官方市區重建

此後，政府於1974年再貸款予香港房屋協會，支持他們在西環推行首個「市區改善計劃」(Urban Improvement Scheme)，此為西環的美新樓，其後的還有油麻地駿發花園、馬頭角欣榮花園，較小規模的還有堅尼地城羲皇臺、太白臺、儒林臺、灣仔的愛群閣等，這亦奠下以商業模式推行的市區重建，而房協至今已累積了30多個重建項目。



80年代專責重建的土地發展公司成立

市場上私人進行的市區重建項目時有進行，只是發展商往往難於全數收購物業內分散的業權，有時更因少數業權未能收購而功虧一簣；80年代中，港府委托顧問公司研究成立一個專責機構負責市區重建，顧問報告建議，政府可立法成立一間全資擁有，但獨立於政府行政架構以外的公司，以一般商業原則運作，並可與發展商合作推行重建，土地發展公司遂於1987年，獲政府貸款一億元順利成立，它擁有向政府提出要求代為引用《收回土地條例》收回最後物業的權力。

90年代.....

土發公司由1988至1998年10年間，先後完成52個項目，亦一度因地產市道穩步上揚而為機構帶來可觀盈餘，只是在97年金融風暴令地產市道逆轉，土發多個大規模項目，於高價收購後樓價應聲大跌，令其財政大失預算，加上社會人士已累積多年對土發的不滿，政府遂檢討其營運模式，提出從架構、重建模式及原則等多方面，進行徹底改革。





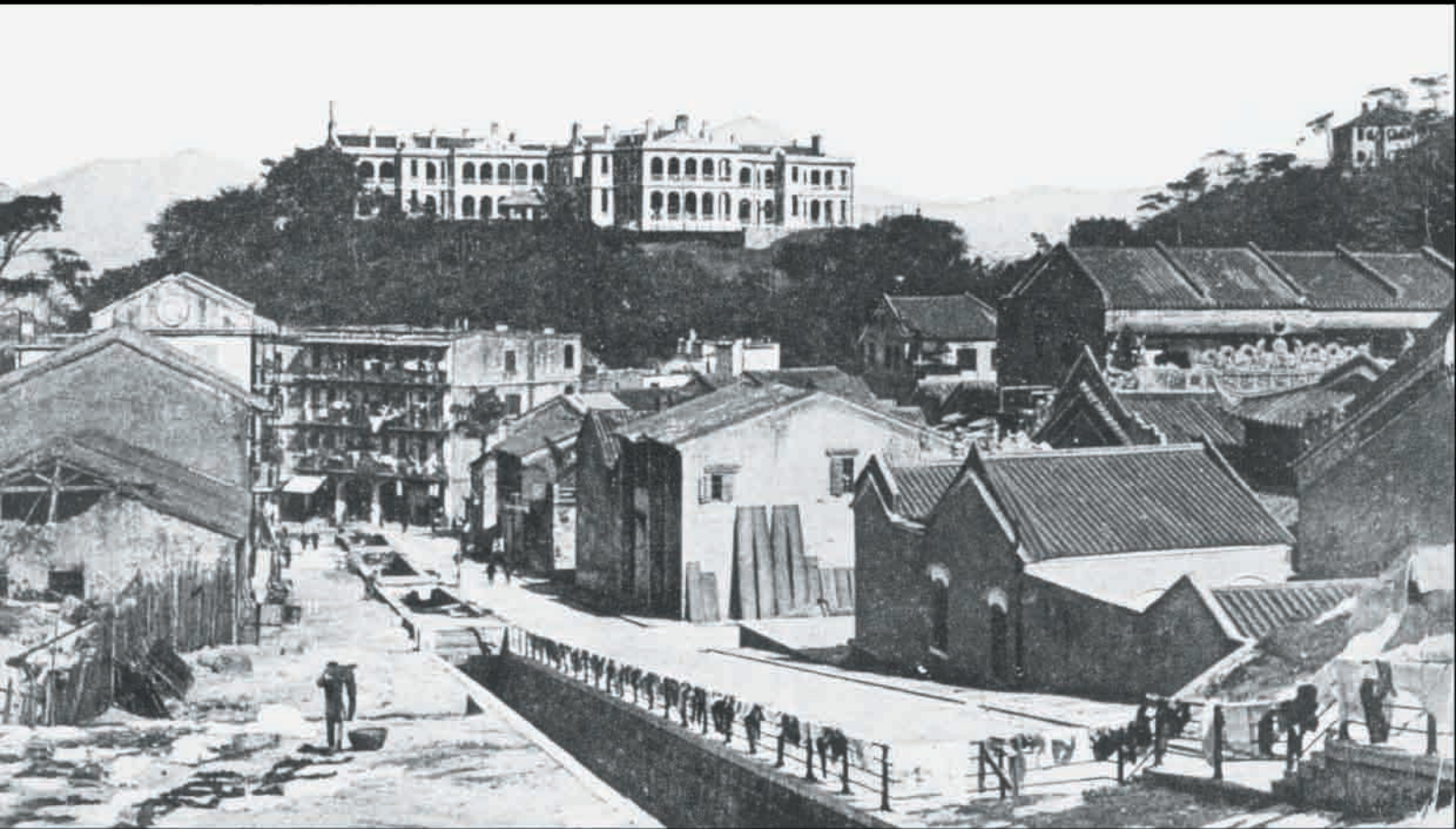
權力更大責任更大的市區重建局

2001年政府進行連場諮詢後，通過成立市區重建局，並同年發表首份《市區重建策略》，勾劃出未來20年重建200個項目的藍圖，當中亦提出落實「以人為本」的工作方針，即市區重建目的是改善市區居民的生活質素，並指政府既會兼顧社會上各方人士的利益與需要，亦不會犧牲任何社群的合法權益。

文件羅列市區重建12項主要目標，包括：

1. 重整及重新規劃指定的重建目標區；
2. 設計更有效和更環保的地區性交通及道路網絡；
3. 確保土地用途能互相配合並配合社會發展；
4. 將破舊失修的樓宇重建為符合現代標準而又設計環保的新式樓宇；
5. 推動市區的可持續發展；
6. 推動復修重建目標區內有需要維修的樓宇；
7. 保存具歷史、文化和建築學價值的樓宇、地點及構築物；
8. 在切實可行的範圍內保存地方特色；
9. 保存區內居民的社區網絡；
10. 為有特別需要的受影響人士（例如長者和弱能人士）提供特別設計的房屋；
11. 提供更多休憩用地和社區及福利設施；及
12. 以具吸引力的園林景觀和城市設計，美化市容。

目標為市民帶來期望，只是近年市建局推行的重建項目規模越大，社會爭議亦隨之越演越烈，今天我們社會在爭議中回望，對口號式的目標又會否有更具體的理解和詮釋？反觀市區重建昔日最基本的目的時，今天越加介入市場的做法，又是否太倚重單一機構來達至可能互相衝突的多重目標？



現在的石水渠街，昔日真的有一條石水渠，圖中左邊四層高的樓房，便是今天還健在的藍屋，右邊則見玉虛宮，圖中的小山城，則為醫院山，其上建築便是律敦治醫院前身的海軍醫院。

受重建影響街坊心聲

廈門街鐵器工程店甘霍麗貞的自白



灣仔是我成長的地方，自然對這區的情感特別深。這裡對我來說是一處親切的地方，擁有一份安全感；走在熟悉的街道上，就是有一種回到家裡的感覺。商場、街道，各區均有，就是這裡濃厚的人情味讓我有不一樣的感覺。可惜，一切都因市區重建而破滅。

父親早於 50 年代已於皇后大道東從事鐵器家具工作，並於 70 年代於同區自立門戶，以下舖上居的方式經營，當我還是中學生，已經幫忙處理文書工作及協助店舖營運。期間店舖曾遷往大佛口，90 年則於廈門街自置物業繼續經營。因店舖貼近利東街，故亦受重建影響。

難以理解的收購程序

自 97 年土地發展公司規劃重建這區開始，煩惱便接踵而來。市區重建局於 2003 年 10 月凍結戶口，登記資料，並於 04 年 1 月提出收購建議書，要求商及住戶要在 3 月前作出回覆，這些文件令到平日為口奔馳的街坊感到很大憂慮，有街坊到市建局的地區辦事處查詢，得來的答覆只是「同意收購建議就填這裡」、「需要於限期前填交表格」，沒有詳細解釋內容，對於賠償金額不足夠在區內重置物業等問題，更沒有作進一步解答及協助，這比到百貨公司購物所得到的講解還差，但現在我們談的是出售以大半生積蓄自置的物業，可謂完全不合理。期間，街坊多次開會，鑑於未能夠於區內重置物業，便組成「H15 關注組」，爭取舖換舖、樓換樓，由規劃師杜立基協助下，提出小業主參與重建的「啞鈴方案」，但市建局只推說「複雜」、「困難」，沒有理會街坊的訴求，加上向城市規劃委員會提出的覆檢上訴被否決，市建局的工作人員又多番游說指街坊一日未簽署收購同意書，便將面臨政府收回土地，屆時情況將更差，很多街坊都承受不了壓力，無奈地被迫簽署收購同意書。



不合理的保密協議

某日，在街上遇見昔日居於利東街的一名婆婆，她正在搬遷。我問她搬往那裡？有什麼需要幫忙？她回應道：「不可以說。」從前有事會致電查問的街坊，現在變得如此簡單的事情也不可以向人說，人最基本的守望相助鄰里關係也被剝奪，社區網絡被粉碎，不合理的重建過程令這些單身長者承受如此不必要的壓力，真是於心何忍？

地政總署於 05 年 8 月通知商及住戶，重建區將於 3 個月後復歸政府。11 月 5 日是土地復歸日，政府於 11 月 25 日提出補償文件。一連串唬人的政府公函及動作，把無情的收購合理化，一步步的向我們小市民進迫。面對市建局非人性的重建過程，我們只有沉默地面對。在私產權、工作權並沒有得到合理的保障下，壓力也一天天增加，無奈的心情也日益加劇，焦慮何時要搬離廈門街，以至徬徨地盤算將來。為什麼廈門街一角的小舖，日出而作、追求平淡安寧生活的小市民，要飽受這些衝擊及剝奪？若不是政府要強行收購，我們一家人便可以開開心心靠這小店糊口，即使是經濟低迷的艱難時期，也捱得過，現在卻要為未能在原區重置店舖繼續經營而煩惱。



為何要有人犧牲？

市建局高舉公眾利益的旗幟，並謂市區發展總是有些人要犧牲，現在我要面對被迫離開廈門街店舖，犧牲多年心血建成的結晶品及被遞奪在和諧社區工作的權力。對我們一般小商戶來說，這樣的無情剝奪、犧牲價值實在太大了，並不是金錢能彌補的。到這一刻，有什麼打算？由始至終我都只是要求在同區重置合適物業繼續經營店舖，沒有什麼打算，可做的都已做了，現在只可無奈地見步行步。市建局說「以人為本」，便應該貫徹它的政策協助我們解決問題。

願能在這熟悉的灣仔重新找到我的工作地方，尋回及延續社區網絡的回憶，善哉。

追蹤已搬遷重建戶



個案一：店舖被收唯有退休

人稱「徐老」的徐益堯，居於利東街 40 多年，做生意 30 多年。現年 74 歲的他，仍然精神奕奕，老當益壯，若不是租用經營的麻雀店受重建影響，便會經營下去。他說：「在利東街街口做生意這麼多年，一時間要退休，沒有事做，真的不知做什麼好，只好成為『維爾阿伯』，無所事事。」

現在以聽收音機度日的他表示：「起初真的不習慣，但人要向前看，既然不可以回到從前，便要慢慢習慣，一些街坊不能面對現實，於是不開心，而我做人則較為看得開。」徐老認為，昔日的土地發展公司較有人情味，會想辦法安置有需要的受影響人士，但市建局則不一樣，只是一刀切的要人搬走，令人很難受，有些街坊搬了更是不斷生病。

徐老以數千元租用該舖位，數十年來與業主關係良好。他謂，97 年後經濟不好，生意額大跌，但業主很體諒他，還自動減租，附近不少店舖的業主也是如此，只要租戶按時交租，大都不會隨便加租，令這些小商戶經營困難，很有人情味，不像銅鑼灣等其他地區，租金經常飆升。他慨嘆：「這樣位置好又便宜的舖位，再也找不到了，若不是重建，我都會繼續經營，我的精神還可以負擔這生意。」他透露，店舖的名稱由兩名兒子的名字各取一字而成。徐老對店舖一如對兒子的期望，可想而知。

店舖沒有了，徐老於去年 3、4 月期間也接受了市建局的收購安排，搬離一租一置的單位。談到當中的過程，他謂：「市建局真的威迫利誘什麼都出齊，那個租用的單位，要提交 2、30 年前的租單！稍有遺漏都說不可以，簡直是玩幾十歲的老人家！根據法例，總之在凍結戶口前租了單位，那怕只是一個月前租的都要賠償吧！豈會要求人家證明是連續租用？真的被他們煩死！很激氣！」

現在閒暇時間多，徐老十分積極參與居民活動。他表示：「做得多少得多少，都是為街坊做事。阿洗（前社工）這個傻女，去年 4 月離職，居於大埔的她還是每周都自費來開會，幫我們，我所做的都不算什麼。我最希望的是盡快籌到款項，還清舉辦活動及上訴期間的支出，我做生意的，最緊要是信譽，不喜歡拖欠人家。」他又期望這次 H15 重建項目的經驗，可以成為其他重建區的借鏡。



個案二：「大宅門」被迫拆散



生於灣仔長於灣仔的陳惠興，家人多次搬遷都離不開灣仔。14年前，他與妻兒及母親搬到利東街一個6樓連天台的單位，兄長及姊姊的兩個家庭，則分別位於樓下3樓及5樓的單位，這樣就近的居住安排，正是他們夢寐以求的，但因為重建，他們3個家庭只好無奈地四散於灣仔的蘭杜街、船街及灣仔道，不能再近在咫尺互相照應。

對於重建，陳惠興一如大部分小市民，起初沒有太大的感覺，他坦言：「2003年10月登記戶口資料時，心情未真正憂慮，但當市建局出價後，那份擔心及焦慮，真的不可言喻。錢是一個問題，而在市面上很難找到合適的單位又是一個問題。」

他說，以往他們真的儼如一個「大宅門」，幾個家庭的成員穿梭於樓上樓下，媽媽煲了湯，大家便可以一起喝，各家庭擁有自己的天地，同時關係又十分密切。過時過節，近20人一起吃飯，好不熱鬧。而且，媽媽喜歡有開闊的天台，空氣好，又可以栽種植物，這樣的居住環境，真的再找不到。

去年中，市建局再與他們議價，陳惠興為免70多歲的媽媽終日擔心不知日後怎樣打算好，便同意收購安排。他謂，雖然賠償金額不能讓他找到區內7年樓齡的單位，但在自己能力可承擔下，虧蝕些少也要接受，這可免卻家人繼續承受壓力。他直言，現在的物業並非心目中的理想家園，他還會不斷物色一個安樂窩。

他認為，重建為居民帶來的問題，並非源於法例，而是執行者市建局的手法太不近人情，只以商業手法運作，收購又沒有準則，並非一視同仁，他得出的結論是：要據理力爭，不斷提出自己的訴求，否則便會被當作沒有要求。他希望市建局能夠朝正確的方向走，切實執行法例原意，承擔社會責任，做到「以人為本」，讓重建區居民可以選擇參與重建項目，重建後可以返回原區，真的享受到重建的好處，而非被驅逐出原區。





灣仔人脈·情



立法會議員湯家驊 - 小兄弟齊光顧月結飯店

資深大律師湯家驊小時候居於春園街，一家八口擠於只有 80 平方呎的板間房，直至他中學一年級才搬離此區。他說：「因為年紀太小，印象都相當模糊，不過還記得當時左鄰右里關係很好，經常互相照應和幫忙。當時一層樓有五伙人，五個火水爐並排，共用廚房和浴室，但是印象中從來都沒有衝突。」

由於父母都要為口奔馳，湯家驊與弟弟的午餐都在樓下飯店解決。「因為我們太細，不懂煮飯，所以與弟弟兩人在飯店同吃一碟飯，我們不用付鈔，月底爸爸才一次過結帳。那時的人情味真濃厚！」湯家驊細數 50 年前往事。他現在再走到舊居處，可謂景物依舊，但感覺卻是街道縮窄了、樓房矮小了……因人大了吧！對於市區重建，他認為清拆殘舊建築物讓社區新陳代謝，也無可厚非，但一些值得紀念及保護的建築物都因而消失，則不免令人感到可惜。

聖雅各福群會總幹事賴錦璋 - 工作與拍拖均情繫灣仔



社工出身的賴錦璋於 70 年畢業後，首份工作就在紅十字會，每天在接鄰金鐘的「灣仔頭」上班，午餐則到駱克道一帶用膳。他說，那時印象最深刻就是分域碼頭至駱克道一帶經常有水兵出入，還有著名的「蘇絲黃」酒吧，成行成市，區域別具特色，年輕時他也到過這些酒吧見識，也沒什麼大不了，現在時移世易，酒吧都紛紛兼做午餐食肆生意了。

除了工作，賴錦璋也是在 70 年代初結識到現時的太太。他謂：「因為女朋友（即太太）當年住在天樂里，所以拍拖大多時都在灣仔、銅鑼灣，周末會到現在已改建為大有商場的東方戲院看戲。」80 年代在新界工作一段時間，90 年他又回到灣仔，在位於石水渠街的聖雅各福群會工作。

15 年來，上下班最愛就是穿梭於熱鬧的太原街露天市集。由修頓球場出發，先是花店、圖章店，繼而是爛姐的玩具店、喜帖舖、蛇舖、五金店、玉石店……最後到聖雅各。由兒時至今已儲有約 200 輛連原裝盒鐵皮車仔的他說：「太原街最出名是玩具店，但現在都只是看看有什麼新玩具款式，不會買了。這些市集儲存了這個社區的集體記憶，氣氛很好，每當過時過節，節日氣氛濃厚。」





利東街近半世紀的居民伍錦超 - 兒時大地在我腳下關照獨居長者



很難想像利東街六層高的樓宇，曾是雄據區內的最高大廈。57年便遷入利東街的超哥，當時只有10歲，那時相連的天台就是小孩子的遊樂場。他說：「當時一般房屋都是三層高的木造平房，我那幢是石屎建成，有六層高，除了灣仔道的樓宇，這裡便是區內的高樓大廈。走到天台，視野廣闊，扯旗山（太平山）、獅子山都可以看見，真是有高高在上、大地在我腳下的優越感覺。因為四周沒有遮擋，

風勢強勁時，只需輕輕放起紙鳶，就可以拉到十呎八呎高，乘風而去，根本不需要助跑。」

60年代開始，超哥便目睹區內樓房不停拆卸與興建，打樁機每天都運作。他謂，因為那時大家都用火水爐煮食，又用蠟燭，易招火災，所拆的樓宇有一半都是先經過火災洗禮，地產商便連同附近的樓房一併收購重建。生於斯長於斯，超哥的童年玩伴都在此一起成長，少年時大家都會應長輩的吩咐，東奔西走送湯送禮給區內的獨居長者，猶如現在的社工，互相照應，十分和諧。結婚時超哥也有宴請街坊，只是社會不停轉變，朋友一個個離去，現在只剩下位於樓梯底的禮服店店主李生與他守至最後一刻。超哥要求的只是原區安置，不希望搬到他區，離開熟悉的人與物，改變生活方式。

插畫家蘇敏怡 - 祖屋與教會帶來的感情



Stella 有一個大家族，爸爸是長子，有七個弟妹，她因此在小學一年級前都居於麻麻位於灣仔軒尼詩道的「祖屋」，跟麻麻買餸，又在這裡上幼稚園。每逢過年，便有20多人一起吃團年飯，腦海中滿是油角、煎堆，好不熱鬧。

兒時同層的小孩會一起玩捉迷藏。她說：「我住的大廈有電梯共17層高，每層都有不同黨派，因為我那層都相當多人，所以會到其他樓層『踩場』。到人家的『地頭』，有時都相當驚，不過因為那些同層的哥哥姐姐玩捉迷藏要捉10至13樓，都無辦法。」

除了玩樂的記憶，呈三角形的灣仔地標循道衛理教會香港堂又是Stella 每月上主日學的地方，亦是她對灣仔印象最深刻的地方。

「教堂好『正』，地板是黃色與咖啡色雙間，各樓層有木樓梯相連，還記得上落樓時的『伊』『伊』聲。我兩、三歲時爸爸媽媽便帶我上教會，他們唱詩守禮拜，小朋友則在『兒童樂園』玩，一班主日學同學就在這裡一起成長，對這裡很有感情，直至94年，教會要拆卸重建，還記得頂層有個鐘，當時只要捐錢就可以敲打。」她不無感慨地說。雖然現在居於觀塘，但她坦言，走到灣仔總是感到一份親切感及人情味，有一種「回來」的感覺，總之就是與其他區不同。



搬遷後還是要回到原區居住

同樣受市區重建震盪的深水埗，該區區議會較早前委託了香港大學政策二十一有限公司進行「市區重建項目物業收購政策及程序」的研究，是全港首個針對受重建影響人士的追蹤調查。調查結果反映受重建影響人士在過程中的感受及搬遷後的情況，值得政府、市區重建局、關心市區重建的組織和居民參考。

研究詳情：

是次研究針對深水埗區 5 個重建項目，調查於 2005 年 1 月至 8 月進行，即項目收購程序展開後進行；研究員成功訪問了 55 個住宅業主和 18 名商戶業主，研究範圍包括：

1. 住宅業主獲得的補償是否足以購買鄰近地區、7 年樓齡、實用面積相若的單位，他們的新居住環境是否得到改善；
2. 對商舖業主來說，補償是否足以購置舖位繼續出租或經營；
3. 負責該 5 個項目收購工作的香港房屋協會（房協）和社工隊，在商討買賣物業的過程中，對小業主是否有足夠協助。

4. 評估市區重建對業主的實質影響，探討他們的住屋需要、意願、精神和健康狀況、就業情況、子女教育、鄰舍關係等問題是否得到妥善安排或解決。

以下是該調查結果一些具啟發性的數據：

住宅業主

1. 調查顯示，接近 6 成被迫搬遷的業主選擇留在原區居住；
2. 重建戶所購新居樓齡超過 30 年的約近 4 成，購置 10 年樓齡以下新居者只有 3%，現時法定最低賠償價雖定於同區 7 年樓齡，但現實卻難以達至；
3. 重建戶搬遷後單位面積整體有下降跡象，以往最多人居於面積 601-800 呎的單位，時則最多人居於面積 401-600 呎的單位；
4. 重建戶居住單位人數亦有上升跡象，以往近 6 成家庭的居住人數有 1-3 人，現時能維持單位居住人數 1-3 人的，就只約有 26.8%，其餘家庭的單位居住人數都升至 4-6 人；
5. 贊成「樓換樓、舖換舖」和原區安置的重建模式分別有 93% 及 21%；
6. 超過 50% 的業主認為，在重建收購過程中，需要律師和測量師的幫助。

究竟市區重建有否真正改善居民的生活質素？既然大部分居民均有原區生活的意願，市區重建應否更全面的規劃及配合？

另外，調查報告亦指出，一般物業買賣的呎價都以「建築面積」計算，而建於 50 年代的樓宇，其實用率往往會較建於 80 年代或以後建成的樓宇為高，這兩種不同年代的建築物，卻「一刀切」以 7 年樓齡面積相若單位的「實用面積」作為賠償額的計算，因而令樓齡較輕的業主感到不公平。





調查數據

1 是否接受了收購建議？

- 是 (58%)
- 否 (42%)

2 接受收購建議的原因？(可選多於一項)

- 以免過期後簽同意書，房協會減少津貼 (10%)
- 雖然收購條件不合理，但市建局可引用《收回土地條例》，以及強制收購樓，因此無奈地接受 (62%)
- 收購條件合理 (48%)

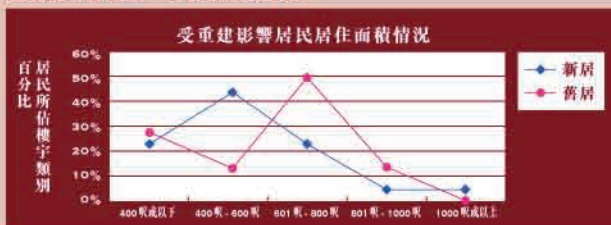
3 已搬離住宅業主，新居在哪裡？

- 58.2% 仍在深水埗居住；
- 餘下搬往別處的居民，遷往地區包括：
 - 荃灣 (38.5%)、油尖旺 (23.1%)、觀塘和葵青各 (15.4%)、沙田 (7.7%)；
 - 沒有居民搬往香港島

4 已搬離住宅業主，新居樓齡：

- 30 年以上 (39.4%)
- 21-30 年 (9.1%)
- 11-20 年 (36.4%)
- 10 年或以下 (3%)

5 已搬離住宅業主，單位面積的比較：



6 已搬離住宅業主，單位居住人數的比較：

- 1-3 人 新居：26.8%
- 舊居：57.6%
- 4-6 人 新居：73.1%
- 舊居：41.7%

7 市區重建社工服務隊提供的協助是否有用？

- 沒有幫助 (70%)
- 少許幫助 (12%)
- 頗有幫助 (12%)
- 不知道 (6%)

商舖業主

1. 調查期間，只有 33.3% 受訪者表示接受了收購建議；
2. 商舖業主一般認為市建局估價低於市場價格，並質疑市建局的估價是基於什麼因素而制定；
3. 商舖業主又認為，商舖位置和人流是營商重要因素，但這些因素卻沒有在賠償中反映。

市區重建對原有本土經濟的破壞，又是否市民願意見到？這又與政府推動扶貧、鼓勵本土經濟及社會企業背道而馳？



穿串記憶傳承的絲線

灣仔區議員金佩璋

03年我選擇在灣仔參選區議員，是策略上的考慮；記得有街坊對我的「空降」表示不以為然：「你不是灣仔人，怎會知道我們的需要？」當時我實在無言以對，唯有向自己承諾：我一定會做得跟灣仔人一樣好。

直到有一天，我從大坑坊眾福利會1946年的成立紀念照中，發現坐在當年理事長，球王李惠堂身旁的那個穿西裝、小個子的男人，竟然就是我外公！據福利會的紀念刊物記載，他還擔任了多屆理事。我跟遠在澳洲的母親提起這事，她說：「哦，對呀，那時我們住在銅鑼灣道40號，我們住二樓，李惠堂租住我們樓上。」



戰後，母親大約13、4歲，從澳門避難回來，一族人就住進被戰火炸塌了一幅牆的3層樓房裡（銅鑼灣是重災區），那是母親的爺爺，即是我太公的物業。母親說，那兒樓底很高，有不同水平的前後座（複式建築），還由於是「單邊」，有貫通三邊的「走馬騎樓」，一大群小孩（單是我外婆就有七個子女）就在倚大天台、寬闊騎樓中追追逐逐、養小動物、種花種草的日子中，快樂地長大。住10多年之後，他們把樓房賣給發展商，改建成6層高共12個單位的「高樓」，再在鄰近的希雲街重置一個有電梯的物業（在50年代末期，那是很摩登的大廈）。銅鑼灣道40號前座後來再度重建成高樓大廈，但後座仍保存著第一天重建的面貌。

母親在灣仔出生、成長，幼年住在軒尼詩道207號4樓一個同樣有天台和走馬騎樓的大單位裡，直到淪陷逃難。母親說，在她出生的那個年代，人們買樓是「買一個秤把」而不是一個單位，太公即使只是一個盡忠職守，沒有貪污的公務員，也能買下205-207號（即菲林明道交界）一整幢樓宇。然而，到我出生的時候，我父母只能租住銅鑼灣一個房間。

提起在灣仔生活的日子，母親（和她的一眾弟妹）最深印象是把零錢放進籃子裡然後吊到街上買飛機攪和叮叮糖等小吃。我問她：「那舞火龍你會到街上看嗎？」母親答：「當然不會，那麼危險！我們用長竹把利事吊下去，火龍經過，自然有人會接。」

日本攻佔香港的時候，外婆帶著當年6個孩子搬到譚臣道的娘家暫住，警報響起，一屋子的人便跑到律敦治醫院下面的防空洞躲避；我問她灣仔大街市當時是被用作停屍間嗎？她說：「商販都停業了，人們便把屍體搬到那裡好讓人來認屍，你契婆（她契娘）的弟弟很勇敢，轟炸完了，他就出來幫手檢拾斷肢。」

就是那樣，我從母親的口中，一點一滴地尋回先輩在記憶系譜上散失的拼圖塊，並把它們重新配置成為「我們」這個身分的傳承。或許，如果不是在灣仔當了區議員，我不會那麼在意母親的故事，但如果不是母親的故事，我又不會那麼在意自己與灣仔的連繫，結果，母親、灣仔、我，又結連了一種親密的、難以言喻的、超越時空的三角關係。

然而，更重要的，是灣仔所能給予人的記憶去承載的深度和闊度。假如不是還有大坑坊眾福利會、還有中秋舞火龍、還有棋棧茶莊（棋棧的老闆告訴我，我的代父當年每星期都在那裡給港督買茶葉），假如已沒了灣仔大街市、沒了銅鑼灣道 40 號（就像已沒了皇后大道東與交加街間的一段石水渠街）；母親應該怎樣在一個如同他鄉異國的故城中，去形容她童年所經歷的一切？聽著那些有趣的故事，作為女兒的我又可以如何按圖索驥去尋找前人的足跡，然後扣連上關係呢？當先人都一一作古之後，失去裝載記憶的實體的傳承，還剩下甚麼？

我彷彿站在一個末代的最末端，目睹銅鑼灣道最後一幢走馬騎樓房子拆卸前的最後面貌、見證利東街消失前最後一個繁盛的春節，然後，喜帖街、灣仔大街市、露天市集、龍門酒樓……都將一一消失。在不久的將來，我們將難以想像過去的一切，就如灣仔街坊最懷念的雙喜樓，或當年每一個小孩子，包括我母親出生後，家人都會帶她到英京酒家 5 樓「上高樓」飲茶，是如何有趣的一個習俗。

世間無常，唯有變異，但只有當一個人知道自己從何處來，才會知道自己應往何處去。因著這記憶遺塊的尋索過程，灣仔對我的意義不再一樣，我與母親的關係不再一樣，而我的下半生，相信亦不再一樣。



銅鑼灣道 40 號

第二部分：

檢視財務安排與規劃機制的缺陷



莊士敦道李財記藥房因展覽而重開。



解剖市區重建局盈餘之謎 (資料截至 2005 年 11 月)

正當近期政府土地拍賣成績屢创新高，牛池灣及西九龍地皮樓面地價達每平方呎 4、5,000 元之際，終於首度錄得盈餘的市區重建局，其成立至 2005 年底已展開或完成收購的多個項目，平均樓面地價約每平方呎 1,900 餘元，其中港島西「第一街/第二街」項目，更低見每平方呎 1,300 多元，該局透過邀請發展商以招標方式競投項目批地，該項目回報率高近 300%。有關數據顯示該局現時漠視地區文化保育，和保存社區網絡的發展及理財模式並非必要，更有扭曲市場機制之嫌。

根據市建局網頁資料，自其 2001 年成立至 2005 年 11 月，各區已公布的重建項目共 22 項，其中 7 項是市建局與房屋協會簽定合作協議後交由該機構負責的，其餘 15 項之中，則有 12 項已展開或完成收購，其中中環「士丹頓街/永利街」項目，受發展商司法覆核訴訟影響進展，深水埗「荔枝角道/桂林街」及「醫局街」項目，則仍在規劃階段。

已展開的重建項目土地成本由每平方呎 \$1,300 至 \$2,600 不等

市建局數據顯示，已展開或完成收購的 12 項重建項目（見表一），涉及收購和安置的成本約共 50 多億元，預期可建商住樓面逾 200 萬平方呎，當中尚未計算規模最大的灣仔「利東街/麥加力歌街」項目（該項目受居民規劃申請影響，市建局尚未重新公布其發展規模）。以此計算，市建局 11 項重

建項目所獲得的土地，平均樓面地價約為每平方呎 1,914 元，其中最低價者為「第一街/第二街」項目，樓面地價只需每平方呎 1,325 元，最高者則為大角咀「洋松街/松樹街」，及「杉樹街/晏架街」兩項同時公布各有關數據的項目，平均價約為 2,600 元。

表一：市建局已展開或完成收購的重建項目

灣仔	莊士敦道*、皇后大道東、利東街/麥加力歌街
大角咀	櫻桃街*、必發街/洋松街、洋松街/松樹街、杉樹街/晏架街
深水埗	福榮街/福華街*、保安道/順寧道*
旺角	新填地街*
西環	第一街/第二街
紅磡	必嘉園

* 已計入市建局04/05年度進帳

免補地價即以招標方式批地

以往土地發展公司展開重建項目，均需向政府支付土地因增建樓面而增加的土地價值（即補地價），項目發展成本隨之增加；但市建局成立後，政府已採納免補地價安排以示支持，令市建局現時完成收購，隨即便可招標邀請發展商競投土地，準則主要是價高者得，亦有其他考慮因素，而市建局現時與有關發展商簽定的合作協議，亦會附加日後出售樓宇，項目收益或吸價達至某金額時，需與市建局分紅的條款。由此可見，市建局在財政上，已取得多方優勢，及納稅人實質支持，加上近兩年樓市相對穩定，市建局財政已大大改善。根據該局最新發表的 2004/05 年年報，單計算 5 個該年度批出項目，以及土發留下的荃灣楊屋道項目，已為他們帶來 49 億元進帳，令該局轉虧為營，估計隨後批出以上均屬有利可圖的項目，將可令該局盈餘更為明顯。

個案一：「第一街 / 第二街」項目回報率可能達 300%

市區靚地一直渴市，市建局於今年7月批予發展商的「第一街 / 第二街」項目，可建樓面面積達40萬平方呎，收購及安置成本約5.3億元；以同區的帝后華庭近期成交價約每平方呎6,000元作參考，加上發展商預期2至3成營利，對樓市前景最保守估計，發展商投標價至少可達12億至15億元，扣除原來成本，市建局是項目回報率為1.3至1.8倍。不過，市場消息稱，發展商最終的出價竟高達21億元。那麼，市建局單在該項目的收益可能已高達15億元多，回報率約為3倍。（以下數字根據市建局網頁資料推算）

市建局回報率估算

$$\text{市建局土地成本（以平方呎計）} = \frac{5.3 \text{ 億元（收購及安置成本）}}{40 \text{ 萬平方呎（可建樓面）}} = \$1,325 / \text{平方呎}$$

市場消息指有關土地成交價達：21億元

$$\text{估計市建局回報率：} \frac{21 \text{ 億元} - 5.3 \text{ 億元}}{5.3 \text{ 億元}} \times 100\% = 296\%$$

有利盡圖、賠償劃一標準的重建理財哲學

特區政府於2001年公布的《市區重建策略》中提出，預期未來20年市區重建項目將多達200項，當中最令人頭痛的，是那些發展潛力已用盡的項目，所以市區重建整體的理財方法，是以有利可圖的項目，補貼虧蝕的項目，期望在納稅人注資100

億元，以及政府豁免市建局補地價的安排下，市建局能最終收支平衡的完成歷史任務，至於本來作為對受重建影響業主產權保障的「不低於同區七年樓齡物業樓價」的收購標準，則在法定收購限期定於12個月的情況下，業主議價能力減弱，最低標準難免成為接近劃一的標準。

剔除土地發展潛力與否的收購

按照市場運作的機制，具發展潛力的地段，若發展商能排除萬難自行收購，業主通常可望取得較政府法定賠償為佳的收購價，因為地皮價值較「樓殼」價值高，業主持有土地的「不可分割業權分數」，發展商其實是向業主「買地」而非「買樓」。不過，政府應用於市區重建的邏輯，卻因考慮長遠收支平衡問題、安置租客，和期望重新規劃舊區增加社區設施，以及只維持沒有人因重建沒屋住的底線等，收購時便剔除「土地發展潛力」的因素，只向業主買樓，而市建局進行收購時更經常向外聲稱，收購價是有關物業的市值多少倍云云，從而淡化部分土地具發展潛力的整體價值。

同樣地，不排除他日有部分項目已無進一步發展潛力，市建局屆時亦可能會以相同的賠償標準收購物業和安置租客，有關賠償額則可能與物業的土地價值較接近，極端例子是有關地段的舊樓總樓面樓積較規劃上限為多，日後重建可能需減少可建樓面，只是至今市民尚未得見市建局以樓宇質素及居住環境作最先考慮因素，而展開毫無發展潛力的重建項目。



那麼：

1. 現時市建局採用接近劃一標準，以及強行收購物業的做法，有否扭曲市場一貫運作秩序，而造成利益重新分配？此舉與一貫社會對私有產權尊重的原則有否背道而馳？
2. 當市場出現干預令利益重新分配時，利益又往哪裡去？誰多誰少？情況是否合理和公眾能否接受？
3. 如果物業在達至危樓程度前，尚可透過維修來延長樓宇壽命，那麼樓宇重建與否，以及如何重建，應由誰來決定？
4. 市建局現時純粹收購物業清場，然後地皮轉手發展商的重建模式，究竟是為了免卻發展商自行收購市區土地的困難，還是改善市民的生活質素？
5. 以上所列的重建項目均有利可圖，當中固然存在市場於某時期出現不可預知的利好因素，但數據亦反映有關項目有減低發展密度的可能性，增加城市設計的彈性，及更理想的保育當區文化景觀，如果只顧盡量營利，最終可能犧牲某些地區應設法保留的特色，這又是否市民願意看到？（如此情況，在中西區及灣仔區尤為顯明，因為它們的地價較高，發展潛力亦高，但同樣地，其街道佈局、民生面貌、樓宇特色等，均是香港早期發展至今留下的文化景觀，目前大規模的市區重建對其影響至巨。）



法定諮詢機制的缺陷（一）

修頓球場大變身、會展中心旁興建直升機坪、龐大的 Mega Tower 項目，以至伊館重建的傳聞等，都是灣仔區內近年一些既零碎又互相牽連的發展計劃。面對城市不斷的變遷和更新，那裡找到一套有遠見的全盤發展藍圖？我們又是否機會參與討論，甚至共同規劃？

市區重建項目兩套法定公眾諮詢機制

市區重建對市民有切身影響，數年前市民曾有機會就《市區重建策略》提出政策和原則性的意見，當中包括多年來公眾依然廣泛討論的「以人為本」重建理念、「七年樓齡賠償標準」、保留社區網絡和地區特色等原則。不過，到市建局具體落實重建項目時，該局若只依循法定要求的做法進行諮詢，居民能參與社區發展的機會實在相當困難和有限。

根據《市區重建局條例》及《城市規劃條例》，現時市建局推行重建項目時，規模較小、且已符合「分區計劃大綱草圖」(Outline Zoning Plan) 上的土地用途，便會以「發展項目」(Development Project) 形式進行，受影響人士只可向市建局提出反對，而市建局也不須公開討論有關反對意見。但假若項目需更改現有土地用途，重建項目會以「發展計劃」(Development Scheme) 進行，市建局則須先向城市規劃委員會(城規會)提交重建地盤的範圍界線、發展內容、如何實施該項發展計劃，以及評估該項目可能會帶來的影響等資料。城規會接納市建局的發展計劃後，便會以刊憲形式公布圖則，邀請公眾人士發表意見或提出反對，反對者日後也可以出席城規會的公開聆訊，陳述反對理由。(詳見圖一)

同樣是市區重建項目，兩種不同表達意見或反對的渠道，兩個處理機構，是否涉及標準不一或公平問題？

重建項目欠缺具體內容進行有質素的諮詢

深水埗「荔枝角道/桂林街及醫局街」發展計劃是市建局首次引用《市區重建局條例》推行的發展計劃(即土發餘下 25 個項目以外的計劃)。市建局於 03 年 3 月首先刊憲公布項目，隨後向城規會提交發展計劃。城規會於同年八月刊憲有關圖則，把重建地盤改劃為「綜合發展區」，邀請公眾人士於兩個月內發表意見。深水埗區議會其後向城規會提交意見，指市建局在刊憲階段並沒有交待項目發展計劃詳情，如發展樓宇規模、高度、公眾設施等資料，以及提交的「社會影響評估報告」仍未夠全面，令市民無法理性地評估重建是否能為社區帶來益處。

事件正引證了市建局與規劃署在執行市區重建時的不協調，也反映用作「綜合發展區」地盤發展指引、附屬於規劃圖則的「規劃大綱」(planning brief)，一直沒有透過任何程序進行諮詢，因為它是有關圖則獲行政長官會同行政會議通過，當中劃定的重建地盤範圍和面積獲拍板後，規劃署才在內部自行制訂的。

如此便出現本末倒置的規劃情況，即讓市建局先向城規會提交並通過空泛的重建構思，作為城規會秘書處的規劃署才在內部制訂細節規劃指引，好處明顯是「重建為本」、按部就班的推行重建計劃，壞處則同是按部就班的製造出沒有最終理想的市區更新項目，如何更新社區並非從公民的想望出發，然後才決定更新的手法。





再現諮詢機制的漏洞

受「利東街 / 麥加利歌街」重建項目影響而組成的「H15 關注組」，最近也再次引證出市區重建現有諮詢機制的漏洞。「H15 關注組」早前曾就該重建項目向城規會提交了一個俗稱「啞鈴方案」的發展建議，提出透過規劃和設計的配合，分段進行重建，讓居民最終得以原區安置，體現「以人為本」的理念。城規會也認同「以人為本」的方向，並指示規劃署修訂原有的規劃大綱。諷刺是修訂後的規劃大綱，並沒有處理居民原區安置和保存社區網絡的最重要訴求，卻接納了居民很多實際設計上的建議，如把利東街改建為步行街、新建物業應在高度、體積和設計方面尊重舊街道、舊樓宇和周邊的環境，達致新舊交替融和的理念等。

此外，規劃署其後沒有諮詢「H15 關注組」或市建局，便向城規會呈交新修訂的「規劃大綱」，做法既惹來街坊不滿，連城規會亦要求規劃署再諮詢雙方才作修訂，為機制開出先例。其實，規劃署以往就「綜合發展區」或其他大型發展項目而制訂的「規劃大綱」，從不會向持份者或發展商作諮詢，認為這是避免官商勾結之嫌，但只要諮詢時透明度高，理應可以釋疑。

市區重建根本問題缺乏渠道諮詢

深水埗「荔枝角道 / 桂林街及醫局街」發展計劃和「H15 關注組」事件，當然凸顯了「規劃大綱」在市區重建項目中的重要性，及其制訂過程的漏洞，但單靠法定的城規程序進行公眾諮詢，亦限制了討論範疇在於重建地盤範圍界線、物業設計和佈局、環境和交通改善等技術性問題，至於市建重建的根本問題，如為何選擇重建某地段、地區應該怎樣更新、發展，以至公民參與模式、安置賠償等議題，則無法涉及。

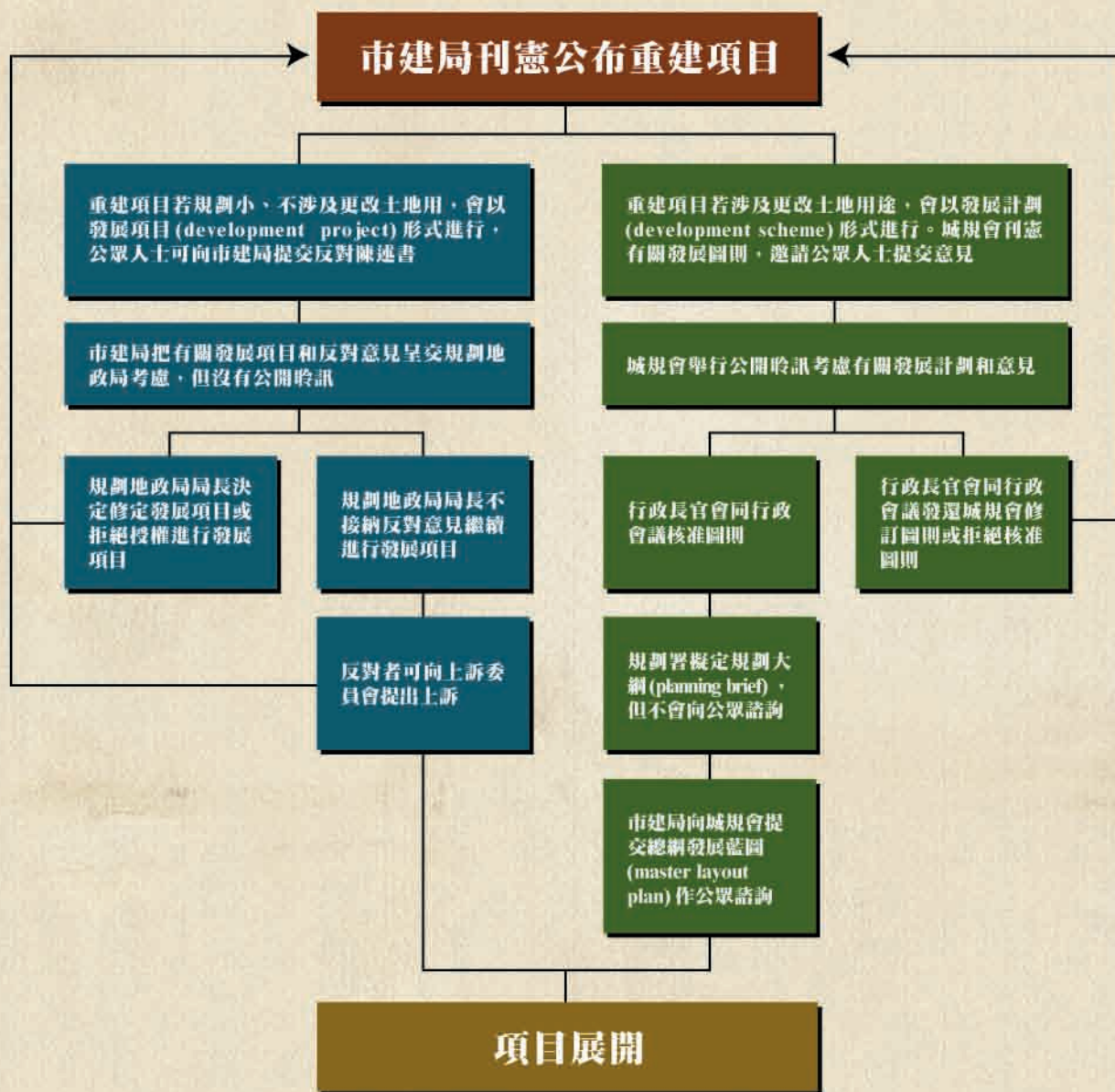
城規會另一個遭人詬病的地方，就是城規會的主席是規劃地政局常任秘書長，其職責還包括制訂《市區重建策略》和監管市建局和規劃署的工作，因此處理市區重建項目反對意見時，便出現角色衝突之嫌。

究竟我們需要一套怎樣的公眾諮詢機制，才能最有效地推動社會或地區的發展？諮詢過後，又怎樣更具體容納居民的參與？

城規會職能受制於有關法例，市區重建根本問題的諮詢，應是由修訂職能的城規會負責？還是在法定程序以外，設立其他諮詢的渠道和方法？



圖一：市建局重建項目法定諮詢流程圖





法定諮詢機制的缺陷（二）

永利街項目個案

市區重建除涉及土地規劃問題，往往亦同時涉及權益爭議。高等法院去年底審理恒基地產就中環「士丹頓街 / 永利街」重建項目的司法覆核一案，便暴露了目前因應重建項目是否涉及更改土地用途而分流至「城市規劃委員會」或「上訴委員會」，兩取其一的法定審理機制，未能同時處理規劃與權益爭議的問題，此舉可能造成受影響人士投訴無門的情況。

前文提及市區重建局現時推行重建項目時，會因應項目是否涉及更改土地用途而分別交由「城市規劃委員會」或「上訴委員會」，作為第三者審理，前者職能主要處理土地規劃，後者則在項目不涉更改土地用途時，由房屋及規劃地局決定因應情況而成立，以處理各方爭議。

城規會不論業權人先後批准兩申請

恒基地產就該重建項目提出司法覆核的案件，是其位於士丹頓街及永利街一帶地盤的規劃申請，先後於1998年及2002年取得城規會批准，及至2003年，城規會又再批准市建局提出將當區更大的範圍劃入「綜合發展區」，以便日後進行其構思的重建大計。恒基有感自己作為業權人有權自行重建的權益受損，便向城規會提出反對，要求將轄下地盤剔出該「綜合發展區」，但城規會認為此舉影響整體規劃而未

有接納，恒基進而向高等法院提出司法覆核，指城規會作出有關決定時，未有平衡各方利益，及尊重私人參與重建的權利。

城規會只管硬件規劃

高等法院最終駁回是次覆核，指法例賦予城規會應有的角色和功能，主要是考慮規劃帶來的好處（Planning Merits），而非平衡、甚至裁決市建局與其他業權人牽涉其中的利益衝突；再者，有關規劃申請亦未有排除市建局可與私人合作重建。那麼，市區重建中業權人（不論大或小）享有自行重建的合法權利應否得到保障的問題，始終未能觸及。

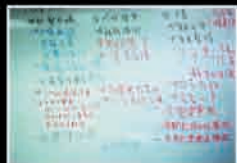
法官亦提及，城規會與重建項目不涉及更改土地用途時最終處理爭議的「上訴委員會」，角色有所不同，後者擁有仲裁利益衝突雙方的權力。如此，便凸顯《市區重建條例》及《城市規劃條例》銜接時出現缺口，若非修訂前者，將涉及更改土地用途的項目，既交由城規會審議規劃申請之餘，亦同步容許有關爭議可交由「上訴委員會」審議，便要考慮擴大城規會的職能，同時處理利益爭議。

案件編號：HCAL51/2004



一起走過利東街的日子

相片由 H15 關注組提供



2004 居民會議記錄



2004-02-17 到立法會請願



2004-03-09 啞鈴方案初型



2004-06-16 到立法會請願



2004-06-19 重建監察開幕禮



2005-01-17 啞鈴方案模型



2005-02-02 啞鈴方案模型



2005-02-27 居民召開記者會



2005-03-28 掛上橫額



2005-04-16 學生街展



2005-07-01 七一再遊行



2005-09-21 H15 追月夜



2005-10-30 一條利東街展覽



2005-11-04 土收祭奠夜





2004-03-14 利東街的沉默



2004-03-16 H15 居民大會



2004-04-09 十字軍東征



2004-07-01 七一「重建」遊行



2004-07-10 灣仔更新研討會



2005-01-17 啞鈴方案模型



2005-03-09 規劃申請報告書



2005-03-12 區議會討論事件



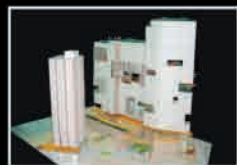
2005-03-13 街頭展



2005-03-23 街頭新聞發佈會



2005-07-09 街坊模型製作



2005-08-27 到申訴專員公署投訴



2005-09-14 上訴模型



2005-11-05 H15 土收日



2006-2-4 「人·地·有情」沙龍





利東街重建區規劃大綱修訂

灣仔「利東街 / 麥加力歌街」重建項目（簡稱 H15），開創本港規劃史上首宗由受重建影響基層居民直接參與，及自發提出規劃方案的先例；此舉亦揭示規劃部門擬定重建區規劃大綱（planning brief）時一貫行政主導做法的不足，因而再破天荒催生規劃署就擬定該項目規劃大綱時，需先行諮詢的另一先例。

灣仔區議會於 2006 年 2 月 11 日，就 H15 項目的「規劃大綱」舉行工作坊，公開讓公眾發表意見，並向規劃署反映。本文將簡介事件背景及技術事宜，以助公眾及後來者理解和討論。

響灣仔街坊，因而組成 H15 關注組，他們在一些專業人士協助下，遂透過向城規會提出另一個發展概念的規劃申請以作出抵抗。

啞鈴方案

H15 關注組於 2005 年 2 月，向城規會提交街坊簡稱「啞鈴方案」的規劃申請，其重點包括：

- 計劃分 4 個階段發展以配合原區回遷，保存建立已久的社區網絡
- 重修及保留利東街中段風格統一的 5、60 年代建築物，保留地方特色（亦因為保留街道中段的舊樓，將新發展集中在街道首尾兩個地段，出現如啞鈴般形狀，所以簡稱「啞鈴方案」）
- 把利東街修築成步行街
- 維持本土經濟
- 為舊區注入生氣

該方案最重要的精神是由街坊（或未來用家）自行規劃，分段發展更可以讓居民選擇回遷及搬離原區，不會只保留建築物硬件，或重塑舊街景，而放棄原有居民。城規會經過多次討論及上訴程序，最終仍否決有關申請，但確認該方案中提出如「以人為本」的理念、保留社區網絡及區內特色等意見可取，便決定將之納入 H15 項目日後的規劃大綱，規範日後發展。

什麼是分區計劃大綱圖及規劃大綱？

在港英政府沿用至今的規劃制度下，全港大部分土地都有法例規定的用途限制或發展指引，這都在各區的「分區計劃大綱圖」中顯示，有關圖則由城規員會制定及通過。「綜合發展區」，是本港其中一種土地用途分類，由於劃入「綜合發展區」的範圍較大，發展一方於發展前必需向

H15 居民的據理力爭

市區重建局（市建局）於 2003 年 10 月宣布展開灣仔「利東街 / 麥加力歌街」重建項目。該局為整合重建區內個別地盤以便全面規劃，在宣布項目前已向城市規劃委員會（城規會）提出更改土地用途申請，將整個地盤列作「綜合發展區」。另一方面，由於現時涉及市區重建的公眾諮詢機制，未有直接渠道讓受影響居民反對物業重建及提出自行重建，一群爭取原區繼續生活的受影





城規會提交一份「總綱發展藍圖」，詳列發展項目的設計細節，而作為城規會秘書處的規劃署，則會先行為某「綜合發展區」擬定「規劃大綱」，列明日後發展項目的高度限制、街道面貌、綠化和休憩面積、需建的社區設施和可建的地積比率等，以便發展一方進行設計時有所依據。

規劃署擬定的「規劃大綱」

因應居民向城規會提出就「啞鈴方案」的覆檢，規劃署於2005年10月，發表了H15項目「綜合發展區」的「規劃大綱」修訂，期間並未有諮詢市建局及街坊，城規會認為此舉並不恰當，遂要求規劃署正式公開諮詢該份「規劃大綱」，有關重點及引發的疑問如下：

啞鈴方案

第一期

把地盤乙內現有的居民及商戶暫時遷往將在第一期發展的地盤甲範圍中，以騰出地盤乙作第一期發展。

地盤乙的未來發展將提供足夠數量與現有單位、私人停車位、公共廁所及垃圾收集站。
完成地盤乙（第一期）的重建後，在地盤甲受



第二期

受第二期發展影響的居民及商戶可選擇遷到第一期已完成發展的物業或暫時遷往將在第四階段發展的地盤甲範圍中，以騰出地盤甲相關部份作第二期發展。

面向皇后大道東的具歷史價值建築物將予以保留、復修及改建以符合現行建築條例及標準。

重建後地盤甲的新建第一座的住宅單位基礎將提供護理安老院和日間護理中心、十個輕型貨車的上落貨區（包括五個輕型貨車夜泊位）。第二期工程將包括一條行人天橋跨過原垃圾收集站位置，連接已完成第一期重建的地盤乙及第二期重建面向春園街的一面。

第三期

受第三期發展影響的居民可選擇遷到第一期及第二期已完成發展的物業，以騰出地盤甲相關部份作第三期發展。

受第三期影響的商戶可選擇遷往將在第四期發展的地盤甲範圍中，或在第二期完成的平台商業單位。
在第三期範圍內的建築物將進行復修翻新及改建以符合現行建築條例及標準。

第四期

受第四期發展影響的居民及商戶可選擇遷到第一期、第二期及第三期已完成發展的物業，以騰出地盤甲相關部份作第四期發展。

在廣門街、利東街及春園街的三個地點，將用作公共休憩用地和園藝美化。

利東街步行街的重鋪及園藝美化工程等，可在各期發展工程中配合建設。

城規會已確認的原則

「以人為本」的理念

指引列明市建局應確保：

- 受影響的業主獲得公平的補償；
- 受影響的租客獲得適當的安置協助；
- 社會大眾普遍會因該項目而得益；以及
- 受影響的居民有機會就該項目表達意見。

保留社區網絡

指引提出特別在擬備發展計劃的過程中，應鼓勵當地居民參與及發表意見，以期盡可能保存該區的地區特性、社區精神及社會網絡。

保存街景

指引列明「利東街沿路現有唐樓的高度和密度具有本身的街景價值。若決定不保留現有的構築物，則應藉著適當的城市設計，重新營造原來的規模和街景要素。」及「就保留利東街沿路唐樓進行結構可行性及影響評估。」

保留購物行人街的特色

「若決定不保留利東街沿路現有的六層高唐樓，則應保留或重新營造這些構築物在規模和形態上的一致性及其街景價值。」

「在設計發展計劃中的新建築物時，應採用與現有建築物協調的建築設計、物料及色調，以確保新建築物在建築設計和外形方面與現有舊建築物的特性協調一致。」

「除行人天橋及簷蓬外，不可有任何構築物跨建於利東街之上。」

恰當的發展密度

「倘若發展的地積比率和上蓋面積達到《建築物(規劃)規例》所訂定的上限，便須提出可予接受的設計和布局。」

「發展計劃所涵蓋的建築物應採用有變化的高度輪廓。」

引發的疑問

在現時沒有監察、評衡及普遍接受的評審機制下，如何確保市建局達至指引要求？

當中並沒有明確要求市建局具體保留社區網絡。

利東街唐樓保留與否，有何原則性標準？什麼是要保育的街景要素？

什麼是利東街的特色？當不保留利東街原有唐樓，只為新發展營造舊有規模和形態一致，是否足夠？這又是否唯一的保育方法？

什麼才是「假古董」？大家接受「假古董」嗎？

這是否足夠確保發展密度不會過高呢？建築規模的關鍵在於應否扣除街道面積計算，規劃大綱應否列明以減少日後的爭議？

利東街重建區規劃大綱修訂諮詢意見

灣仔區議會於2006年2月11日舉行了全港首個向公眾諮詢的規劃大綱工作坊，就即場結集民意，稍後會向城市規劃委員會呈交一份區議會立場書。

該規劃大綱是因應市區重建局「灣仔利東街及麥加利歌街發展項目」(H15項目)而制訂(請參考《利東街重建區規劃大綱修訂》一文)，亦是城規會指令規劃署須就規劃大綱進行公眾諮詢的先例。

工作坊在封了行車線的利東街進行，出席人數55人，當中的嘉賓包括規劃署港島規劃專員謝建菁女士、市建局社區發展總經理龐婉怡女士、H15關注組代表伍萬成先生、灣仔區議會市區更新專責小組代表杜立基先生、灣仔區議會主席黃英琦太平紳士、灣仔區議會市區更新專責小組主席陳耀輝先生及聖雅各福群會總幹事賴錦璋太平紳士。

以下節錄了嘉賓發言的重點：

謝建菁

- 將加入「以人為本」理念作為規劃目標
- 認同利東街的街景和特式，擬將利東街劃為行人專用區，並考慮保留唐樓的規模和形態；市建局須就利東街的唐樓進行結構評估
- 如建議的發展密度達到《建築物條例》所容許的上限，市建局須證明沒有不良的環境影響

龐婉怡

- 支持居民參與規劃
- 市建局同意保留利東街作行人專用區；重建項目並將設置地下停車場
- 由於多方面的限制，H15項目未必能大規模地保留舊建築；若要保留，可能便要犧牲大面積的休憩用地
- 市建局在灣仔區內主要以樓宇復修的方法保留社區網絡；市建局已盡量保育有價值的舊樓，如皇后大道東及茂羅街的戰前舊樓

伍萬成

- 街坊經過數10次的居民會，設計出香港首個居民參與的規劃方案(俗稱啞鈴方案)，並獲得規劃師學會年獎2005的銀獎；啞鈴方案的重點是通過分期發展及保留利東街的舊建築群，讓居民可以原區安置

杜立基

- 規劃大綱修訂未有強調如何保留社區網絡，也未有具體清楚要求發展商將來要保留社區網絡
- 保留社區網絡正是《城市規劃條例》訂明的「一般福祉」，應藉著規劃和管制土地的使用與發展來達至該目標
- 規劃大綱沒有具體訂明重建項目的發展密度，擔心日後發展商有太大彈性，故建議利東街及擬建公園不應用作計算地積比率

賴錦璋

- 規劃應顧及整體的可持續發展，保留社會網絡，讓居民能夠參與其中

陳耀輝

- 擔心重建地盤內擬建公園和利東街如計算入地盤面積，將來發展密度便會過高，影響空氣流通和健康衛生

黃英琦

- 街坊的努力促成城規會對規劃大綱的修訂，但仍有很多不足之處
- 希望日後有更多地區能有機會民參與城市規劃

金佩璋

- 規劃大綱修訂未能做到啞鈴方案保留社區網絡和「以人為本」的精神

吳錦津

- 地盤應照顧灣仔整體發展，特別是改善南北交通，可考慮結合修頓球場的停車





嘉賓發言後，與會者便分成 4 小組，就「以人為本」、保留社區網絡、保存街景、利東街行人專用區、休憩用地和發展密度這 6 個範疇進行討論，並得出以下的意見和建議：

怎樣才是「以人為本」的社區更新？

- 居民參與
- 多元化選擇
- 保留社區網絡
- 原區安置
- 合理賠償
- 了解居需要

如何保留社區網絡？

- 規劃大綱應有具體指引如何保留社區網絡，如分期進行重建項目
- 受影響居民應有優先權回遷
- 重建區內必須提供居民財政上可負擔的樓宇

怎樣才能保存街景？

- 不要「假古董」
- 首先要了解利東街的價值，然後制定具體準則保存街景

把利東街劃作行人專用區的建議可行嗎？

- 原則上同意利東街劃作行人專用區，但需同時顧及交通運輸問題，可考慮局部時間劃作行人專用區，或在地底興建隧道
- 寫入規劃大綱後限制會太多

怎樣善用休憩地方？

- 休憩用地應具連接性和可達性，並適合不同年齡用者使用

怎樣理解 H15 項目的發展密度？

- 規劃大綱應加入具體限制發展密度、樓宇高度等指引，不應將街道面積加入地積比率計算中
- 規劃大綱應有足夠彈性，不要太過具體

規劃署將因應是次公眾諮詢所聽取的民意再次修訂 H15 項目的規劃大綱，及呈交城規會審議。

「灣仔利東街及麥加力歌街發展項目」修訂諮詢工作坊由灣仔區議會轄下市區更新專責小組及聖雅各福群會合辦。為了讓公眾理解 H15 項目和規劃大綱的來龍去脈，舉辦單位事先在灣仔莊士敦道一個待重建的藥房舊舖籌備了一個為期 11 天的展覽會，並錄得 287 人次參觀，大部份為灣仔居民，其間收到下列街坊的意見（部份）：

「利東街是屬於街坊的，（發展規劃）當然應該由街坊決定。」

「人地相生，利東街的特式都是由街坊所組成的，沒有了街坊，就沒有社區的特色。」

「最重要是有得選擇；如果想搬走的，可以搬走，如果要留在原區生活的，也應該可以照顧到。」

「保留社區網絡才是以人為本的重建。」

「喜帖工業不可煙沒。」

「我很希望留在灣仔區居住，離開了灣仔，我就唔識路。」

「就算將來能夠保留利東街，也只是大財團所控制的，小商舖根本不能回遷。」

「大部分的灣仔街坊都已經搬走了，再講（保留社區網絡）已沒有什麼意思了。利東街如果保留，就沒有什麼經濟效益，始終經濟都係最重要。」

「希望通過規劃發展，令利東街變成一個如太古城的大型商住區。」

The hills are alive?!

從日本東京表參道山的重建看香港市區的重建更新

陳耀輝建築師

灣仔區議會市區更新專責小組主席

在一個寒冷下著雨的週日早上，在日本東京新宿一個徹夜無眠的晚上後，我再踏足表參道（Omotesando）上，為的是要體驗東京剛開幕最新「人氣」但也極具爭議的市區重建發展 - 表參道山（Omotesando Hills）。

面對自己心儀的建築家安藤忠雄（Tadao Ando）操刀設計的表參道山，在熟悉他一貫已征服東西現代建築藝術、極富個人色彩風格之空間及質感的建築完成品跟前，自己竟也感到震撼與極大的迷惑。

若你曾看過安藤忠雄的規劃及建築理論探索及他的建築設計語言，若你對原有的建築群體老房子同潤會青山公寓曾有記憶印象、及有瞭解這個重建發展過去 10 多年來的歷程，你也許能體會我感到的震撼。

安藤忠雄 10 多年前接受委任設計，但由於原建築物殘破及不屬於國家指定古蹟及重要文化財產，原居民想拆卸所有老房子重建。但基於他對「都市的記憶」的信念：

「同潤會公寓的外觀作為城市的回憶，對這個地域來說，它的存在是不能失去的……給它注入生命，讓它在當今時代上獲得重新。」（註一）

他竟花上 7 年時間重覆、重覆又重覆地去說服全體 80 名原業主接受他保留部分老房子改作為新方案中之同潤館的設計方案。（註二）

「惡戰苦鬥的每一天，昨天在東京我作為設計者參加了一個居民說明會，是關於改造青山同潤會公寓的設計問題。會議不能很快結束，這正是我意料之中的。不過焦點問題，就是現在的建築如何處理，是保留還是拆除。為此而爭論不休，沒法找到一個更好的解決方案……。面對居民無論你說甚麼理想，只要他們覺得給自己麻煩的話，這樣的努力就毫無意義可言。我們建築師被夾在提倡保育的人們與居民之間，光是協調兩方面的要求就已筋疲力盡，這樣的消耗戰還會一天天地繼續下去。」（註三）

也由於他對表參道都市空間的敏感，為尊重及維護表參道作為東京林蔭大道的特點，特意把建築物設計低於路旁樹頂的高度，把商場向地下發展，最深處竟達地下 30 米（即約 10 層樓高度）！沒有他對規劃及建築的敏感、熱情投入及堅持，及發展商的尊重，我跟前的表參道及表參道山就會截然不同。

「我認為將過去的事物賦與現代生命力才使其有了保存的意義，所以我即使有時幾乎被周圍的議論壓倒，也敢於不去調和而是以引起衝突的方式向社會挑起事端，所以至今雖仍在苦戰中掙扎，也一直在重複挑戰。」（註四）

站在表參道、望著表參道山，我感到的震撼，不是我對表參道其他名牌商店最新世界級建築藝術衝擊帶來那種澎湃高潮的震撼，而是像在繁盛奢華鬧市中，竟重遇及邂逅兒時童真玩伴的感覺。儘管大家歷盡萬水千山，言笑間也只是輕輕地描過；他 / 她為你沏一壺好茶，大家眼神流露著不言而喻的慰問及祝福的一種反高潮的震撼。

自己同時也感到極大的迷惑。

迷惑並不是指一些評論對安藤忠雄的簡約玻璃幕牆及清水混凝土商場設計的不滿；不是因一些人認為原有的老房子不應拆卸；更不是因有部分人認為表參道山只保留一幢舊樓的虛偽；而是回憶起過往兩年在灣仔處理市區更新的體驗，對日本社會與香港南轅北轍處理市區更新時的態度的困惑慨嘆！

這兩年來，因為進行市區重建引發灣仔社區與私人發展商、市區重建局、城市規劃委員會及政府部門的不斷爭議，已引起很多關心香港規劃、重建及發展的人士之關注。利東街（俗稱喜帖街）居民保留部分有地區特色老房子的要求至今仍不知如何落實，更遑論保存原有的社區網絡！

我們只看見重建的價錢、但看不到重建的價值，
我們口邊一面不斷重複叫著「以人為本」的口號、一面卻不斷重複徹底破壞重建區原有的社區網絡，
我們正在眼睜睜地看著一個文化財產葬身以城市再開發為名的破壞行為中！

這究竟是我們的貪婪、
我們的無知、
還是我們的虛偽？

" The hills are alive" "

多謝以下香港及日本的朋友，他們給我動力、靈感及支持完成這次體驗：

周德年建築師、張佩璇建築師、鄭敏華、山野朋美、河手保宏、
河手京子、河手春美

註一：《連戰連敗》（安藤忠雄著；張健、蔡軍譯）第 66 頁

註二：《安藤忠雄建築手法》（GA）（日文版）第 296 至 305 頁

註三：《連戰連敗》（安藤忠雄著；張健、蔡軍譯）第 66 至 68 頁

註四：同上第 102 頁



第三部分：

城市更新夢





灣仔能成為可持續社區 (Sustainable Community) 嗎？

長春社文化古蹟資源中心主任黎廣德

當我們繼續深入探討市區重建引發的種種問題時，很容易被疑慮、不安、無奈、憤怒的心情主導了我們對前景的探索。或許，這正是適當的時候讓我們思考一個嶄新的概念：我們究竟需要什麼樣的「可持續社區」？這個「可持續社區」有可能在灣仔實現嗎？

簡而言之，「可持續社區」是一個人們不管是現在或將來，均樂於在此居住與工作的社區。這個社區應能滿足現在和將來的居民的多元化需要，對環境有充份的關顧，塑造優越的生活質素。這應該是一個安全、包容、妥善規劃、恰當建設及營運，並且為所有人提供公平機會和良好服務的社區。

灣仔，能否變身為一個公平、活躍、共融、為本土文化自豪、充滿歸屬感的社區？

灣仔，能否擁有一個具代表性，既問責亦具實權的地區管治架構，讓居民與本地社團均可以廣泛及有效地參與公共決策，同時為各個界別締造扎實、平等的伙伴關係？

灣仔，能否成為一個自覺保護環境、致力減廢與循環再用、善用天然資源、創造綠色公共空間、為自己亦為減慢全球氣候轉變而節省能源和使用可再生能源？

灣仔，能否向不同階層提供多元化的居所，既顧及弱勢社群的負擔能力，亦同時吸引投資，創造蓬勃的本土經濟為各階層提供就業與服務？

上述種種目標，正是近年在國際社會興起的「可持續社區」運動方向。灣仔有獨特的文化、歷史、人物、社群和風貌，眼下欠缺的卻是一套反思與前瞻的過程，為創設「可持續社區」訂出策略與實施方法，爭取資源和建立落實的機制。

建立「可持續社區」不應是遙不可及的理想，而應該是市區重建過程中理所當然的行動計劃。

但願經過去年 12 月世貿洗禮後的灣仔，益發與時代脈搏共躍，以永不言倦的灣仔精神更新社區的未來





「士紳化」的道德觀

Gentrification（士紳化）一詞的概念，總括地產主導的單元市區重建模式，把舊區原來因樓價或租值低，得以居住、生活及小本經營的基層市民，以無情的市場力量驅逐到別處的地區轉變現象。

連根拔起的地產主導市區重建模式，以新物業發展帶來新商業活動，亦引入新中產人口。過程中，重建地段固然直接受影響，就連周邊地區物業的樓價及租值，隨後亦可能大幅上調，迫遷原來舊區的基層市民。表面上，舊區的治安及衛生等管理問題得以解決，但此舉卻未有正視背後可能因貧窮才出現的社會問題，這亦可能只是將問題轉移他區，更甚的或會引發其他社會問題。

另外，市區重建若由私人發展商以自由市場買賣形式進行，舊區業主還有選擇的權利。但當市區重建是以法例授權進行，當中亦沒有妥善的安置政策配合，則涉及犧牲部分人權利來換取另一部分人利益的道德問題；而所犧牲的，究竟是少部分人權利，還是每個人都應獲得保障的人權及私人產權原則性權利？





光榮結業

45年惠


此乃市區重建局物業
This is an Urban Renewal Authority property

此地方乃市區重建局物業。
請勿隨意塗鴉或損壞。
市區重建局告示

請移

名帖

高



社區居民自決的舊區更新夢

海外早在1960、1970年代，已出現過不少民間就市區重建歷時數年至10年抗爭的例子，結果可以是由敵對化為建設，其中較為人津津樂道的，有美國紐約格林威治村（Greenwich Village）居民成功力保家園，女作家Jane Jacobs在事件中聲名大噪，成為一代權威的市區重建和城市規劃評論者，而今天廣為人知的英國旅遊景點倫敦高雲花園（Covent Garden），其得以保留和轉型，亦是昔日居民努力爭取的成果。

Roger Bristow 教授



熟悉英國、台灣及香港規劃制度的著名英國曼徹斯特大學教授 Roger Bristow，接受本刊訪問時總結海外民間抗爭成功的要素，包括：

1. 傳媒認同及支持；
2. 居民掌握事件中詳盡的資訊；
3. 專業人士及團體協助，以專業手法據理力爭；
4. 有決策權並透過民主產生的地方政府，須回應市民合理的訴求，給予社區在規劃及財政上的支援。

Roger Bristow 亦提出最基本的問題，究竟一個城市的市區重建或市區更新，最重要的目的是什麼呢？如果要針對改善市區最殘破的地區，項



目發展的利潤回報，很可能便要作出取捨；如果市區更新是政府回應市民訴求的措施，政府投放資源亦可以如同興建公型房屋一樣的承擔。他又指出，英國近年進行規劃制度的改革，市政府進行規劃前，要先走進社區，問市民想要什麼，然後再根據市民的意願和宏觀的考慮因素提出可行方案，在市區重建的項目中，可以在規劃審批時加入發展義務（Planning Obligation），要求項目中必須包含某個比例的可負擔房屋（如香港的公屋及居屋）予基層市民。

觀乎香港現時在新項目的規劃，甚或文物保育的項目，往往是先由政府提出建議，再諮詢市民是否接受，做法反映不同的意識形態；在市區重建的情況，本港現時都是由政府及市建局先行決定更新或重建的地區及方法，然後再諮詢市民有關安排。Roger Bristow 直言，本港市建局的做法有如私人發展商，未能從社區居民意願出發建設社區，但他亦認為，這是政府當日立法及有關財政安排的問題，要改善則要作更高層的改革及討論。



本刊今期將介紹英國和台灣的市區更新和社區規劃的經驗，在這些個案中，市區更新已不再是單元的地產發展項目，社區居民可以當家作主並參與其中，分享地區更新的成果、從中學習及增強歸屬感，而我們的財政司司長唐英年，曾在扶貧委員會中提出社會企業（social enterprise）的概念，這模式亦很可能需有其社區背景才得以長足發展。



本刊調查結果

本刊上期曾就本港市區重建的部分核心問題進行調查，結果顯示有**71%**受訪者認為，政府或市建局介入樓宇重建與否，首要考慮的因素，應是「樓宇結構及衛生情況構成安全及健康問題」，其他的考慮因素均沒有明顯取向，如較爭議的「項目財務可行性」，只有**2.8%**受訪者將之排列在首要考慮因素，**26.6%**將之排列在第三位，認為市建局完全不應介入的則有**10%**。

最多受訪者認為現時市區重建可帶來最明顯的社會整體好處為「改善居住環境」（**19%**），其次為「清拆危樓、減少意外發生」及「改善市容」（分別佔**18%**）。對於現時「一刀切」的強行收樓做法，有**49%**受訪者認為可以接受有關標準可作為底線，但不認同現時市建局的做法；完全不接受有關標準的有**24%**；完全接受的則有**19%**。

有近**89%**受訪者認為，市建局現時諮詢不足，最不足為發展項目詳情及安排（**72%**）。

調查資料

受訪人數：	108人
有否受重建影響：	有（30%） 未曾（54%） 預期不會（16%）
年齡分布：	19-35歲（75%） 36-45歲（13%） 18歲以下（8%） 46-55歲（4%）
性別分布：	男（40%） 女（60%）

個案一

英國錢幣街社區居民七年抗爭、廿年耕耘的成果



合作社房屋



錢幣街社區發展部分地方



錢幣街每年均舉行嘉年華慶祝居民

1970年代，倫敦泰晤士河南岸工業地帶開始破舊衰落，人口由高峰期 50,000 人跌至 4,000 人，當中位於南岸 Blackfriars Bridge 與 Waterloo Bridge 之間的錢幣街 (Coin Street) 是其中地區，有地產商因而看準其重建潛力，遂收購了區內約五成地皮，餘下五成土地則由 Greater London Council (大倫敦市政府) 持有。

1977年，地產商公布發展計劃，建議在區內興建全歐洲最高的酒店，和樓面面積逾 100 萬平方呎的寫字樓。居民對有關計劃感到嘩然，於是成立「錢幣街行動組」(Coin Street Action Group)，爭取在區內發展居民可負擔的房屋和公園。地產商和居民分別向政府提交發展藍圖，經過長達兩年，

先後舉行了兩次的公民聽證會 (public enquiry) 後，國務卿同時批准該兩份計劃書。

居民反對重建聲音持續。1981年，大倫敦市政府由最初支持地產商改為支持「錢幣街行動組」，同時居民也獲地方政府的支持。1983年，地產商在壓力下決定把土地售予大倫敦市政府。翌年，大倫敦市政府遭解體及重整架構；另一方面，「錢幣街行動組」則成立了「錢幣街社區建設公司」組織 (Coin Street Community Builders) (簡寫為 CSCB)，一個非牟利的發展基金和社會企業 (social enterprise)。大倫敦政府遂以 100 萬英鎊象徵式金額把 5.26 公頃的土地賣給 CSCB。為了杜絕居民謀利，地契嚴格限制地皮的土地用途和轉售價值；居民亦向大倫敦市政府和大倫敦企業委員會 (Greater London Enterprise Board) 借錢支付地價，居民 7 年抗爭總算告一段落。

1987年，居民再註冊成立一個非牟利房屋發展合作社 Secondary Housing Co-operatives (簡稱 CSS)，其財政和運作均獨立於其前的 CSCB，它並可向政府轄下的部門申請資助興建房屋。

1988年至 2001年，CSCB 完成了 4 個合作社房屋發展項目，提供了 220 個可負擔住屋單位，容納 1,300 人口。此外，CSCB 的旗艦商業項目、市值 2,000 萬英鎊的 Oxo Tower 也於 1996 年完成。該項目發展十分成功，吸引了著名餐廳 Harvey Nichols 和一些手工藝精品店進駐，是 CSCB 主要收入來源，盈餘亦會撥回資助其他財政上不可行的項目，以達至該組織的社會理念。

錢幣街逾 20 年的市區更新計劃至今尚未完成，居民正計劃在區內興建游泳池和健身中心等。



CSCB 簡介

機構名稱	錢幣街社區建設公司 (Coin Street Community Builders)
成立年份	1984
發展地區	泰晤士河以南 Blackfriars Bridge 與 Waterloo Bridge 之間約 5.26 公頃土地
發展年期	至今超過 20 年，尚有少量土地未發展
主要業務	提供 220 個可負擔住宅單位，容納 1,300 人口
發展及營運模式	<ul style="list-style-type: none"> • 公司董事會成員由當區居民出任，另容許專業人士作增選委員； • 4 個房屋合作社住宅單位只供租用，不可買賣；合資格租戶必須成為合作社會員，並接受 33 小時培訓，認識該區的歷史、學會處理合作社房屋的日常運作，以及與其他會員融洽相處； • 商業項目收益及其他收入撥往資助虧損項目，以達至機構的社會目的； • 轄下附屬公司南岸物業管理公司 (South Bank Services Management Ltd.)，負責管理非住宅項目如 Oxo Tower、Gabriel's Wharf 大樓、Bernie Spain 公園和海濱地區； • 與地區及商業機構保持密切合作伙伴關係，吸引在該區工作的人使用設施，增加機構收入； • 每年舉行長遠規劃集思會，約 50 人出席，制定機構及旗下項目未來發展路向；及 • CSCB 聯同區內企業如 Shell 和 IMB 等，組成了 South Bank Employers Group (SBEG)，進行地區環境改善計劃、改善地區學校和區內交通設施。
全職員工數目	35
總結經驗	在當地居民直接參與市區更新過程中，居民成功振興了地區經濟和環境，讓地區得以再生，更成為一個旅遊景點。
未來挑戰	延續 CSCB 的運作和最初的社會理念，對社區及居民問責，以及當所有發展項目完成後，如何把地區管理得妥善。



高雄市舊火車站



個案二 台灣的社區規劃

台灣於上世紀 90 年代中，有感工業化令各地風貌迅速褪色，不分城鄉，到處呈現一致、單調，甚或「擠、髒、亂、醜」的景象，此舉不但與先進國家發展趨勢出現差距，亦構成當地社會轉型危機，其行政院於 1997 年公布「創造城鄉新風貌行動方案」，積極推行「城鄉景觀風貌改造運動」，要創造具「文化、綠意、美質」的新家園，隨後數年更撥款近百億元台幣補助各地方政府實施重要景觀據點示範建設。

台北市政府因而率先推行「社區規劃師制度」，藉一種鼓勵機制，協助落實「民眾參與」，實踐他們稱為「市民城市」的目標。該制度隨後更擴大至其他縣或市，高雄市的建築師公會，更主動邀請當地市政府建立夥伴關係，一併設立「社區建築師制度」。

高雄市社區遊廊計畫

高雄市於 2002 年，因應發展新鐵路網及車站，遂進行高雄市舊車站遷移保存行動，將 60 餘年歷史、中西合璧及「帝冠式」建築風格的舊車站，

整座向東南滑移 82.6 米以作保存，市政府其後亦感餘下的月台也應保留及運用，於是推行「我家的第一月台—社區遊廊計畫」，讓當年剛成立的「社區建築師制度」有所實踐。

該計畫是讓市內各社區、藝術家，及文史工作室共同合作，在社區建築師協助下，攜手設計一個再利用舊月台組件融入公共空間的方案，並進行社區之間的比賽，勝出社區可以落實有關設計，其意義是將「第一月台」保留及分散到各社區，讓一份城市記憶在社區中延續，並賦予它新生命，過程亦讓高雄人找到自己的文化和歷史。勝出作品中，有將鐵架變成公園藝術品並融合具環保意識的太陽能照明系統、有成為社區與校園共用的表演舞台等。

有參與籌劃是項計劃的高雄市政府工務局養護工程處處長黃景茂稱：「城市景觀所表現的，除了生活品質與生活美學外，更是城市文化的體現，景觀建設若無法與當地文化和生活融合，就會與真正的使用者脫節，所以城市景觀的改造，並非一味地增加建設工程，而是更需要從歷史、文化、藝術與生活等方面來思考。」





高雄市

從政府資源的投放、讓民間主導項目設計、專業人士服務社區、社區參與到項目真正得以落實、以及社會對文物保育、和城市景觀改造的理解和演譯，台灣有關做法都有香港值得借鏡和深思的地方。



個案三 英國社會企業 Novas Group 參與不同地區的市區更新

Novas Group (Novas) 於 1998 年成立，短短幾年間，已發展成為一間頗具規模的社會企業，主要有四個業務範圍（見下表）。Novas 其中的一個市區更新項目，位於 Camden Town 昔日露宿者之家 Arlington House。該項目投資金額達 3,000 萬英鎊，Novas 將會與當地地區政府以合作伙伴形式進行，並已從英國副首相辦公室取得 1,700 萬英鎊資助，餘下數目將透過內部融資處理。該項目完工後，將提供住宿服務，並為社區提供文娛、學習進修和就業等機會。雖然同是社會企業的機構，但與個案一居民主導的 CSCB 不同，Novas 的業務遍佈英國各地方，架構組織的形成亦不一樣，是另一種的做法。



Café Arlington 位於倫敦鬧市蘇豪區，是 Novas 其中一盤社會生意的例子，餐廳盈餘將撥回發展集團其他項目。該餐廳於 2005 年 9 月開張，聘請了 8 名全職人士。

Novas 簡介

機構名稱	Novas Group
成立年份	1998
每年營業額	4,000 萬英鎊
主要業務 (遍佈英國不同地區)	<ul style="list-style-type: none"> 提供弱勢社群支援服務，每年約 10,000 名顧客受惠 每年提供約 100 個就業機會和 300 個學習進修機會，以及鼓勵多元文化發展 藉著市區更新項目，為有需要人士提供住所、文化創造和就業機會；現時多個項目發展投資金額逾 5,000 萬英鎊 發掘社會生意 (social business) 機會，旗下現有翻譯公司、建築建計公司及 4 間餐廳
員工數目	800

香港的市區更新，又能否融合搞活本土經濟、扶貧、扶助社會企業、結合「歷史文化、藝術與生活」的文物保育及城市景觀設計，和讓舊區居民分享改善環境的成果等成就？



Social Enterprise (社會企業) 的年代來臨

當西方社會愈是富裕文明，私人企業開始講求社會責任，牟利團體亦走向企業化，增強「營商」能力，政府則不時會與兩者以伙伴模式合作，謀求官民商共融的發展模式；而不拘泥於以往較狹窄的「非牟利團體」概念，著眼於社會責任及理想的「社會企業」(Social Enterprise) 遂隨之出現。

以往不少人會稱「非牟利」的民間團體為「第三部門」(Third Sector)，而引入商業模式運作的社會企業，如今則稱之為「第四部門」(Fourth Sector)，他們既努力爭取營利（但不等如謀求最大利潤），達至自付盈虧，同時亦以此達至最大的社會裨益。有關機構所提供的服務及產品可以很多元化，但其本身的經營往往都已經是一種社會使命及理想，過程亦能達至提供培訓及增加弱勢社群就業機會、保護環境，及建設和諧社區等目的，企業種類由餐廳、零售商店、文化藝術活動，到房屋發展、醫療服務等，均是為了促進社區和諧發展，緩和功利社會階級愈趨兩極化的情況。

社會企業，有源自以往非牟利的社會服務團體，也有些是來自傳統的商界大企業，他們既因對社會有所承擔，亦考慮到社會責任及良心企業都是建立優秀品牌的代表，美國某著名戶外用品品牌，便開宗名義設立社會企業部門，以社會使命及理想為要務來開發某類產品。

第四部分：

尋找社區無形資產





市區重建中社會影響評估的機制

政府於2001年發表的《市區重建策略》提出，市區重建局推行項目前，需先進行「社會影響評估」(Social Impact Assessment)；在此以前，該制度在香港可說是一直未曾有任何政策或工程中正式應用過，社會人士，甚至決策當局對此都非常陌生。身兼現任城市規劃委員會主席的房屋及規劃地政局常任秘書長劉吳惠蘭，在今年初一次審議深水埗「荔枝角道 / 桂林街及醫局街」項目的會議上，便提出「社會影響評估」超出城規會職責範圍的說法。

於1998年才立法實施的「環境影響評估」(Environmental Impact Assessment)制度，目前由環境保護署作獨立審理；那麼，新推行的「社會影響評估」制度，又由哪個部門或機構作出獨立仲裁？現行的規劃制度，尚未填補這個缺口。

美國、澳洲及加拿大等地，早於上世紀7、80年代，便已立法要求某些指定工程及政策，必須進行社會影響評估，與針對自然生態的環境影響評估齊齊。



什麼是社會影響評估？

綜合國際組織委員會 (Interorganizational Committee) 及澳洲各省地方政府有關的文件指出，「社會影響評估」是一個估計某些公共政策或工程項目對社會帶來有關影響的「過程」，它必須於該公共政策及工程項目展開前進行，評估的範圍包括三大範疇：

1. 對人們生活直接的影響：包括個別人士的起居作息、生活所需、甚至與人交往等。
2. 對文化的影響：包括社會一貫的秩序及價值觀、個人信仰、習俗、地方歷史等。
3. 對社區的影響：社區的和諧穩定、地區經濟活動、特色等

人和文化之間有著密不可分的关系，所以亦有學術研究亦將人與其處環境產生出來的千絲萬縷關係，以「人文生態」(Human Ecology) 一個較立體的名詞或專門學科來概括，有如生物之於自然生態，萬物有其規律和互相依賴的秩序。

設立資料庫及預測負面影響

以一個較科學及系統化的方法去理解社會影響評估，其功能有三：

1. 它是一個「社區資料庫」，展示地區特性、民間智慧，及文化或人口的特色等，有關資料可以細如遠近馳名的茶餐廳、層面較廣的可以是本土經濟的面貌。
2. 它有助預測有關改變將對資料庫內各項目的負面影響及影響有多嚴重。
3. 制訂、監察及評核針對受影響人士及事物可能出現負面影響的緩解措施。



設法避免負面影響

至於回應負面影響的態度，應是設法「避免」、「減低」及「彌補」，三者是有其優次，必須是「避免」最先，「減低」為次，「彌補」是最後選擇。市區重建局現時進行社會影響評估，並無公開其評估的結論及理據，亦無資料顯示該局有先行設法避免負面影響出現，他們內部進行其所謂的社會影響評估，主要亦只是作最低層次的「彌補」，而彌補的方法亦往往過於簡單的歸納在金錢賠償方面，令被迫受重建影響的市民，對轉變缺乏選擇的餘地。



評估必要元素：公眾參與先行

社會影響評估機制，在海外早在上世紀6、70年代最初推行時，會是較技術性的，涉及很多數字上的硬資料，都是法例強制要求時才會進行，但發展至8、90年代，有關評估機制已由技術性轉為更人性化，有關原因是：

1. 可持續發展思潮的影響，令國際性開始明白到社會發展需要顧及更多社會因素，和很多社會人士的介入；
2. 就是國際間亦普遍接受「Governance beyond Government」，即超乎政府以外的一個更廣的管治模式，當中應包容更多受影響人士的參與。

在這個發展趨勢下，當權者釐定政策及措施時，都應該引入更多公眾參與，設立一個可以互動溝通的平台，讓大家更明白各方人士的想法，也讓隱藏於社區鮮為人知的社區資產浮現，讓規劃師有所參考。事實上，對於社會前線受影響人和事的理解，必然有賴公眾及集體知慧。

更活潑的評估形式

該評估機制實質執行的方法，近年在海外亦有改變趨勢，以過是較集中在問卷調查等形式，近年則改變為更活潑、參與性更強的做法，多集中在個人訪問、聚焦小組的討論、口述歷史的紀錄、角色扮演，甚至是不同年紀的人士一同進行「尋寶遊戲」，務求以不同形式去發掘社區中隱藏的有形無形資產。這些轉變最可貴的地方，是將有關評估制度真正從以往一個技術性的程序，變成一個參與者共同經驗的「過程」，社區中有形無形的資產亦得以從中增強。



社會影響評估的誠意有賴市區重建的目的

不過，討論香港應如何在市區重建時推行社會影響評估、由誰審批及通過，其實在在都涉及「市區重建」或「市區更新」的目的是為什麼；不同的目的，便會引伸出對所受影響人士的不同取捨。

如果有關目的是為了更新社區、美化環境，那可以是一項市政工程；如果目的是為了解決市民的住屋需要，改善居住環境，則可以是公屋、居屋或夾屋計劃；又如果目的是為了搞活本土經濟，小商戶的特色街道也可以等同迪士尼樂園，或數碼港，則有人可以得到公帑補貼，然後製造就業，發展旅遊，受補貼的人士亦應不論規模大小。

政策「以誰為本」？

市區重建涉及的，亦可能是更大的香港經濟發展方向問題。究竟香港經濟發展是否只靠大財團坐大的模式？社區建設、公型房屋發展，以及扶植本土經濟，都一樣可以對社會整體帶來好處，財政上一樣可以可行，分別只是「以誰為本」。

種子下地，成了十年樹木，是一種生態環境；人們植根社區，呈現出本土經濟與人際網絡，就是一種人文生態，人與環境有機的演變，就是我們的文化景觀。我們過去就是連對這種人文生態的認知都沒有，以為一、兩幢掏空的舊建築就是文物保育，社會評估其實可以一次對社區人文生態認識的機會。

香港經濟發展定位有否文化內涵？

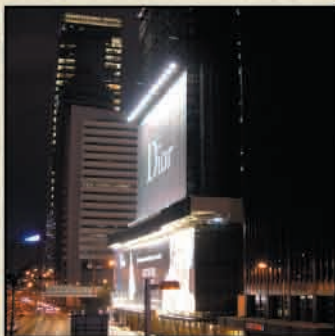
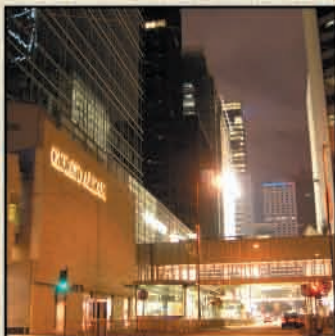
香港目前的法例，在指定工程展開前，必須通過環境評估，對無言無語的樹木和濕地，都有避免破壞的原則與「零損失」的概念。為什麼重建項目放諸於人文環境的時候，大家又可以輕言破壞？

決策者今天可以視社會影響評估是一種推展工程的阻力，但我們也可以認為盲目的推展工程，是自毀長城的落後思想，是將香港仍定位在大量生產沒有靈魂與文化內涵廉價貨的機械化工場。





現有市區 更新計劃 的反思



中環商廈的私人財團更新計劃

坐落中環核心地帶、地皮價值寸金尺土的商業大廈組群，私人發展商近年正「分階段」進行「更新」或「改建」計劃。市民「不經不覺」間，世界有名的酒店已「搬遷」或是「擴張」至鄰近樓宇，名店一輪大執位後，還是派對不斷，天天熱鬧，部分「翻新」的物業亦有「增加樓面面積」，而翻新後物業的「租值」亦預期會進一步調升。

中環至今沒有變天、沒有停頓，不用相連地盤建成大平台，還是在增值。

雖說物業組群屬單一財團，未必能與市區重建相題並論；但正因為物業組群屬單一財團，他們考慮「重建」還是「更新」時，更能「整體」將所有長短期及多方面的影響、成本，及回報一併計算在內，然後才決定一個對自己作為業主將得到最大好處、對自己尊貴租客及受影響持份者有所交代的方案，這可能就是一個「以原業主為本」的「影響評估」最佳演譯。

社會影響是否發展成本？

那麼，作為「第三者」的市區重建局，介入市區重建或更新時，他們所考慮的因素，又能否做到「以原業主為本」？原來本土經濟因重建而停頓，甚或終結的第一身「經濟成本」，頓成發展項目中反主為客的「社會影響」；更甚的是，市建局會否以此作為其重建與否的考慮？

站在不同位置考慮不同，如果社會上沒有介定清楚那些影響或成本是必須考慮之列，然後才衡量市區更新應有措施，甚或作為「第三者」應否介入的話，社會影響評估可能充其量只能為某個既定政策或工程尋找一些「彌補」方法，卻沒讓社區得到最佳的更新方案。

現有市區 更新計劃 的反思



旺角洗衣街項目

該項目涉及旺角洗衣街、奶路臣街及花園街交界共 15 幢樓宇，該地段商店林立，是售買運動用品的集中地，是整區「波鞋街」的一段，當中還有街知巷聞的攝影及影音器材商店，相當繁華熱鬧。地鋪裝潢亦各具特色，互相輝映。

鄰近該項目的金聲戲院，可算是該區的地標，非常「旺角」。而不經不覺，它近年亦已「裝修」為落地玻璃外牆的新型迷你戲院，為該區帶來新貌。

現時提出繼續有關項目重建計劃的論調指，因為政府承諾會繼續昔日土地發展公司遺留下來的項目。那麼，市建局介入該區物業更新或重建時，又能否顧及本土經濟？一併考慮「社會及受影響人士的經濟成本」？

觀塘市中心及衙前圍村項目

觀塘市中心項目佔地 5 公頃，為市建局歷來最大規模的重建計劃，有部分業主聲言已苦等收購多年；衙前圍村則是香港市區最後一條圍村，歷史悠久。然而，昔日的土地發展公司於 1998 年向外宣布即將進行重建以後，均令兩區業主在過去數年間考慮定期進行維修時，多了一個不必要的顧慮因素，造成樓宇日漸失修，亦造就今天重建樓宇的其中一個原因。

汲取昔日土地發展公司過早公布重建項目，影響市場決定的教訓，市區重建局是否應該暫緩展開 25 項昔日土發公司遺留下來以外的新項目，讓社會大眾重新檢視市區重建的必要性、目的，及評估或衡量更新方案的機制，以免一再出現覆水難收的局面？



社工： 打造「社區為本」 的市區更新

聖雅各福群會社區發展服務主管林國偉

筆者從離開校園第一份工作開始，便參與舊區重建的社會服務，一幹便 14 個年頭，當中經歷了幾個香港市區重建的重要階段，而舊區重建社會服務亦隨之發展。

90 年代初地產市道自 89 年六四事件後迅速復甦過來，私人發展商以資金大量收購舊樓重建；而當時的土地發展公司（市區重建局前身）剛成立，嘗試以審慎理財原則，配合收地的權力，推行較大規模的市區重建計劃，並在灣仔李節街進行第一個重建計劃。對當時舊區居民來說，舊區重建是新鮮事物，所帶來的震盪卻是前所未有，筆者便曾處理一位長者個案，間接因為舊區重建而患病，最後更是離開人世。

當時受私人重建計劃影響首當其衝的，便是舊樓的租客，他們往往是社會最低下階層，蝸居於板間房甚至床位。根據當時法例，他們只有數千元的賠償，便要另覓居所，結果每次重建都迫他們搬到地方較少、租金較貴、甚至地點偏遠的舊樓居住。而當時受土地發展公司重建影響的業主，則投訴「土發」「官商勾結」、「強奪民產」。

筆者當時受僱於社區中心，所提供的服務便是協助居民面對重建，減少因重建而帶來的負面影響，具體的工作主要包括協助安置及商討賠償。工作了差不多兩年多，漸漸覺得這樣的服務只能扮演補救（Remedial）的角色，未能針對問題的根源，提出更積極的解決方法。



筆者認為，香港沒有正規途徑讓受重建影響的人士參與制訂重建計劃是整個問題的關鍵，而舊區往往被形容為「破落不堪，充滿社區矛盾問題，非進行翻天覆地連根拔起式的舊區重建不可」這論述，更否定了「舊區更新」的其他可能性。在英國，「舊區更新」便人性化得多，儘管舊區充滿不同問題，但並非一文不值，還有很多寶藏，包括人脈網絡，地區文化，古蹟傳統等，只要運用得宜，透過社區持份者（Stakeholders）的參與，舊區特色便可以保留，社區網絡亦可以強化及鞏固，地區經濟甚至可以利用這些文化古蹟得以發展（如文化旅遊），舊區真正做到更新，原居民的生活亦得到改善。

筆者明白，要做到這個理想並不容易，當中更牽涉重構社區概念（Reconstruct Community），並沖擊香港人凡事以時間、以金錢為優先考慮的價值。更困難的是，這傳統的想法並不是掌權者專利，卻植根於大部分香港人甚至受影響居民的心目之中。

作為社工，要推動重構社區概念，要推動公眾參與，我們不可亦不能硬把自己的想法套到街坊身上，唯一的方法便是透過向居民提供服務同時，探討理想的「舊區更新」在香港實踐的可行性；另一方面，透過不斷交流及協作，邀請地區議會、政府官員、專業人士、學者等分享理念及經驗。只有這樣，才可打開另一片天空，使香港得以「可持續發展」。



第五部分：
結論





立下《尋找灣仔未來－市區重建策略檢討》 里程碑後再出發

計劃研究員陸迎霜、鄭敏華（思網絡）

為期半年的《尋找灣仔未來－市區重建策略檢討》計劃，在出版今期《灣仔街紙》總結報告書後，將暫告一段落。

這不代表我們對城市往前發展與其承傳的探索就此終結；相反，在過去數個月來，我們與區議會、地區組織、街坊、社工、專業人士、文化界人士、學者、老師和學生的交流，讓我們加倍認知問題未盡的廣度和深度，讓我們知道探索的路還很遙遙漫長。是份報告書中所見逐點解構市區重建的現況，和海外可供參考的例子，可能只是有限時空內的點線理解，問題表象背後的因與果，立體而千絲萬縷，是提出如點線的問題以後，又擴散至更深層網羅牽連的串串問題，追索其中脈絡豈是朝夕。

有時，我們可能會單純地希望，在所謂平衡各方利益的妥協之中，能讓拆得舊貌接近模糊、人文生態已介瀕危的灣仔和利東街，還有重生和續命的可能，在推土機進場前還可以三思而後行，給我們下一代人留個圓圓的灣仔利東街故事。

我們期望，在是次計劃中出版的《灣仔街紙》，能掀起公民參與《市區重建策略》檢討的第一幕，期望可以存留的資訊繼續廣傳，開闊視野，讓公民社會或市場上有心有力之士，率先啟動由下而上的市區更新討論、甚至市區更新的項目。

在此，我們簡單歸納政府推行市區重建有以下值得重新檢視的方向：

市區重建的目的

- 究竟政府推動市區重建的最主要目的為何？是為提高生活質素、可持續發展的社區？為了公眾安全？美化市容？還是以單元的地產發展推動經濟？
- 該目的有否要服膺社會價值、市場原則？還是不擇手段，與民爭利？

市建局的角色及存在價值

- 市場自由運作是香港一貫共信共守的原則，市建局在什麼情況下才應介入市場？這又應否有公帑支持呢？
- 市民期望政府能積極推動市區更新，市建局應起催化作用；但市建局成立及現時推行重建的方法，又能否推動市區更新應有的目的呢？
- 市建局能否在地產發展主導的市區重建模式以外，誠心落實「以人為本」或以「社區為本」的市區更新方案？
- 市建局的透明度一直不高，社會人士如何監察其工作？有何制衡機制？



確定市區重建項目的準則

- 在決定應否重建，或如何更新時，那些因素或成本是應該必然計算？決策過程中有否將社會資本——即社區關係、文化和傳統等都計算在內？
- 公眾對社區概念（尤其是對舊區）已突破了以往的理解，部份舊區居民對市區更新的期望也出現根本性的變化。我們是否需重新評估和分析政府計劃在未來 20 年推行的 225 個項目？

市區更新多元化模式

- 對於小業主，市建局為什麼只能以金錢賠償，不容許他們參與社區的更新？我們是否可以把可持續發展的概念納入市區更新的模式？

公眾表達意見的法定渠道

- 在《市區重建局條例》及《城市規劃條例》下，出現兩個供公眾表達意見的不同渠道及審議機構，其權力和職責有別，令部分受重建影響人士未必能透過常設的機制，取得到公平的仲裁，明顯出現法例上的缺口，立法機構應盡快檢討。

城市規劃的理念

- 《城市規劃條例》訂明應藉著城市規劃和管制土地的使用與發展，以促進社區的衛生、安全、便利及一般福利。市區更新既然是城市規劃的一部分，現行的市區重建模式能促進社區的一般福利嗎？
- 現時涉及市區重建的規劃程序，是城規會先審批及通過硬件的環境規劃，然後才討論作為軟件的安置及賠償問題，那麼硬件規劃便可以抽離人對未來生活期望，此舉是否應在釐定市區更新方案前先取得對賠償或安置問題的共識，然後才按有關情況進行規劃？

對舊區文化的保存

- 舊區是我們前生活的紀錄，立體而千絲萬縷；但目前由民政事務局負責的文物保存政策尚未定案，市區重建局連根拔起，或是象徵式保存掏空的個別舊建築做法，正快速地破壞舊區文化，我們是否應盡快檢討文物保育政策，亦暫緩未經深思從未公布的重建項目？

最後，我們感謝所有出席我們所籌辦活動的人士，當中包括去年 9 月 24 日舉辦的「啟動大會暨顧問團沙龍」出席的專家和顧問*，他們都曾為是項計劃揭開序幕並寫下真誠的願望。

* 排名不分先後，如有遺漏，懇請原諒

古物古蹟辦事處吳志華、香港大學美術博物館許日銓、聖雅各福群會總幹事賴錦璋、灣仔區議會主席黃英琦、灣仔區議會市區更新專責小組主席陳耀輝、灣仔區議員金佩璋、灣仔區議員蕭志雄、灣仔區議員李繼雄、灣仔區議員邱浩波、灣仔區議員鄭其建、深水埗區議員梁有方、歷史研究愛好者及收藏家鄭寶鴻、長春社李笑開、關注文物保護人士何耀生、香港真光中學校長梁燕婷、香港建築師學會代表吳永順、香港規劃師學會代表曾慧雯、規劃師杜立基、規劃師陳惠玲、建築師林雲峯、建築師羅慶鴻、建築師羅健中、建築師麥致祥、測量師溫文儀、陳偉群博士、文化界陳沛浩、郭恩慈教授、社工沈惠芳、灣仔街坊葉美容和灣仔街坊甘霍麗貞等。

延續「H15」精神

今年，曾特首的班子將會盡量迴避具爭議性的政策討論。《市區重建策略》的檢討，似乎出台機會甚微。

過去兩年，H15關注組提出「啞鈴方案」，倡議「業主參與重建」及「保留社區網絡」，為公民參與社區規劃展開新的一頁。今天，市建局正在加快重建步伐，市區重建的議題又熱不起來，在這情況下，民間社會可以做甚麼？

我認為，「啞鈴方案」的精神必須延續。我們要找別的政策入手，我期望民間社會能匯聚力量，聯手為H15項目做5件事：

1. 促使城規會通過H15規劃大綱的修訂，支持利東街的重建要「以人為本、保留社區網絡」。
2. 促使市建局同意，完整保留利東街中段的唐樓群。民間社會不能接受「假古董」，即把唐樓拆卸再建個「仿古」的牌樓。
3. 如茂蘿街項目般，請市建局斥資翻新利東街的唐樓群。
4. 從別的政策入手，汲取加英國非牟利組織Novas Group的經驗，把市區重建與社會企業的概念結合，制訂由下而上的「居民參與」利東街唐樓群管理方案，由民間接手管理翻新的唐樓群。
5. 由民間組成的管理委員會制訂公平機制，讓與利東街有聯繫的業主租客和商戶有機會回遷，在利東街繼續生活和做生意，也要他們承諾回饋社區，參與社會企業的發展，促進社區互助，為街坊創造增值和就業機會，延續和鞏固灣仔多年來建立的社區網絡。



是時候檢討「市區重建策略」了

聖雅各福群會總幹事兼社區營造中心創會成員賴錦璋

聖雅各福群會植根灣仔接近 60 年。香港在這過去 60 年間，則從二次大戰的難民時代回復過來，憑著地理位置及拼搏精神，經濟飛快發展，香港人亦往往被形容為經濟動物，直至 97 年金融風暴出現，大家才重新檢視自己的生活價值。

作為社工，我亦見證了這段時期社會服務的發展，戰後初期百廢待興，當時的社會服務集中在救濟及重建工作；70 年代，隨著經濟發展，往往出現階級不平等及貧富懸殊，當時的社會服務便以爭取低下階層權益，及改善公共政策為目的；到了 8、90 年代經濟起飛，社會服務界的使命便轉變為提供社會安全網，保障最弱勢社群的生活，使他們亦能分享繁榮帶來的成果。總結過往，香港的社會服務往往只能淪為配角，為經濟發展吶喊助威，彌補不足。

97 年金融風暴發生，香港人才發現個人財富可以一夜蒸發，而過去的經濟發展可能只是肥皂泡沫，唯獨人與人之間的關係較為可靠；SARS 一役更使我們再次重視健康、環境等過去一度被忽略的社會價值。

或許，現在亦是時候讓我們重新反思「市區更新」這議題，不要再為單一的經濟發展而放棄舊區僅餘的社會資本 (Social Capital) 及文化遺產 (Cultural Heritage)；相反，政府有關部門應建立有參與及討論空間的機制，透過社會影響評估 (Social Impact Assessment) 制度，搜集受影響市民在工作、學業、休憩、人際關係、經濟活動、交通、文化、歷史等各生活有關範疇的資料，並利用這些舊區的財產 (Asset)，邀請持份者 (Stakeholders) 參與，發揮舊區的潛質，重新建立有生氣的社區，這才是公民社會民主的展現。

早前由受 H15 重建計劃影響居民所提出的民間規劃方案，便是這一個「可持續發展」的好例子，可惜市區重建局沒有好好利用。

我期望規劃房屋及地政局盡早檢討「市區重建策略」(Urban Renewal Strategy)，並能真正放棄以往只著重經濟發展的市區重建模式，制訂有效的方法及計劃，建立真正「以民為本」的市區重建政策。

灣仔街紙編委會名單

名譽總編輯：黃英琦
研究及資料搜集：鄭敏華、陸迎霜
圖片提供：謝柏齊、鄭敏華、
郭惠玲、陸迎霜、
陳耀輝
忠網絡義工 (Lisa,
Stanley Chan,
Jo-Yum Tse, Tam Ching)
設計：白海寧
特別鳴謝：鄭寶鴻先生借出歷史圖片

尋找灣仔未來 - 市區重建策略檢討計劃

主辦單位：灣仔區議會
長春社文化古蹟資源中心
協辦單位：聖雅各福群會

執行單位：SEE Network
籌委會成員召集人：陳耀輝、
金佩璋、熊永達、
羅啟文、林國偉、
周峻任、甘霍麗貞、
鄭敏華、陸迎霜

聯絡方法

電話：6051 8803
傳真：3007 9037
電郵：contact@project-see.net