

# 以人為先

地區為本  
與民共議  
推進市區更新

## 市區重建策略

二零一一年二月



發展局

## 前言

《市區重建局條例》(第 563 章)第 20 條訂明，發展局局長須在《市區重建策略》定稿前諮詢公眾。秉承香港特別行政區政府近年加強注重公眾參與的做法，發展局於 2008 年 7 月至 2010 年 6 月進行三個階段的廣泛公眾諮詢，全面檢討《市區重建策略》，期間蒐集超過 2 400 份公眾意見。我們根據已建立的廣泛共識，修訂了《市區重建策略》文本，並按《市區重建局條例》的規定，在 2010 年 10 月 13 日至 12 月 13 日，就文本擬稿諮詢公眾。當局共收到超過 70 份意見書。這份新的《市區重建策略》已在考慮接獲的意見後定稿。

《市區重建策略》是政府的策略，除市區重建局(市建局)外，其他持份者／參與者亦應該參與推行《市區重建策略》。我們亦已將這份新的《市區重建策略》交給市建局。市建局在擬備業務綱領時，須依循本文件所載指引。

# 市區重建策略

## 解決市區老化的問題

- 引言
- 1 香港的樓宇正迅速老化。目前，全港約有4 000幢樓齡達50年或以上的樓宇。在未來十年，這些樓宇的數目更會按年遞增500幢。儘管政府、專責機構如市區重建局(市建局)和香港房屋協會(房協)、業主立案法團及相關專業機構已不斷努力，本港舊樓的整體情況依然不理想，對公眾安全構成威脅。
  - 2 為了解決市區老化的問題，並改善舊區居民的居住環境，當局於二零零零年七月制定《市區重建局條例》(第563章)成為法例。該條例為推行市區更新提供一個新架構。市建局於二零零一年五月一日成立。
  - 3 《市區重建策略》是政府的策略。在這個策略下，市區更新並不是零星拆建的過程，政府會採取全面綜合的方式，藉着重建發展、樓宇復修、舊區活化和文物保育等方法(四大業務策略)，更新舊區面貌。
- 《市區重建策略》作為政府的策略

- 4 為了在四大業務策略之間取得更佳的平衡和協調，除了市建局外，其他持份者／參與者(包括政府有關的政策局及部門、相關區議會、房協、私營機構(業主、發展商)、個別業主、專業人士及非政府機構)亦應該參與推行《市區重建策略》。市建局在擬備其業務綱領擬稿時，會依循《市區重建策略》的指引。

#### 市區更新目標

- 5 市區更新的主要目標如下—
- (a) 重整及重新規劃有關的市區範圍；
  - (b) 在有關的市區範圍內設計更有效和更環保的地區性交通及道路網絡；
  - (c) 確保有關市區範圍內的土地用途能互相配合；
  - (d) 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；
  - (e) 推動市區的可持續發展；
  - (f) 推動適時保養和復修有需要維修的樓宇；
  - (g) 保存具歷史、文化和建築學價值的樓宇、地點及構築物；
  - (h) 在切實可行的範圍內保存地方特色；
  - (i) 在切實可行的範圍內保存區內居民

的社區網絡；

- (j) 為有特別需要的人士，例如長者和弱能人士，提供特別設計的房屋；
- (k) 提供更多休憩用地和社區／福利設施；以及
- (l) 以具吸引力的園林景觀和城市設計美化市容。

6 政府在進行市區更新時，會緊守以下重要原則—

- (a) 因進行重建項目而物業被收購或收回的業主必須獲得公平合理的補償；
- (b) 受重建項目影響的住宅租戶必須獲得妥善的安置；
- (c) 市區更新應使整體社會受惠；以及
- (d) 受重建項目影響的居民應有機會就有關項目表達意見。

「以人為先，地區為本，與民共議」的工作方針

7 進行市區更新時，應採用「以人為先，地區為本，與民共議」的工作方針。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。這項政策的目的是減少居住在惡劣環境人士的數目。儘管市區更新一直是以改善市區居民生活質素為主要目標，市區

更新的願景應涵蓋可持續發展及優質城市的概念(包括適當的發展密度、土地用途規劃、城市設計、綠化、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。

市區更新地區  
諮詢平台

- 8 政府將會設立一個新的諮詢平台，稱為市區更新地區諮詢平台(下稱「諮詢平台」)，以加強地區層面市區更新的規劃。「諮詢平台」將以全面及綜合的方式，向政府建議以地區為本的城市更新工作，包括市區更新及重建的範圍；需要保育的目標；以及進行更新的執行模式等。過程中，「諮詢平台」會舉辦多項廣泛的公眾參與活動，並進行各項規劃及相關研究，包括社會影響評估。
- 9 「諮詢平台」將由政府委任，主席由熟悉市區更新工作的專業人士擔任。成員包括區議員／分區委員會成員、專業人士、區內具規模的非政府組織和商會，以及市建局和有關政府部門的代表。規劃署則為「諮詢平台」提供秘書處服務及專業支援。
- 10 「諮詢平台」可運用擬設立的「市區更

新信託基金」的資源，進行各項研究工作及舉辦公眾參與活動。「諮詢平台」亦會透過不時的會議和以合作項目的形式，與相關區議會互動。

## 市建局的角色

- 引言
- 11 《市區重建策略》包括重建發展、樓宇復修、文物保育和舊區活化。市建局應以「重建發展」和「樓宇復修」為其核心業務。
- 問責制與透明度
- 12 市建局必須向公眾負責，並積極回應社會的訴求。市建局的董事會應向公眾負責，運作亦應公開及具透明度。
- 13 為加強市建局的問責性及透明度，市建局會繼續向董事會各成員發出申報利益的指引。董事會會考慮在切實可行的範圍內，公開其會議。市建局亦會繼續設立獨立的帳目稽核小組。
- 14 在全面綜合和從地區出發的方針下，市建局會改變以往重建目標區的概念，繼而支持在舊區成立的「諮詢平台」。在全面實施「諮詢平台」的模式前，「諮詢平台」會在一兩個區首先試行，其間市建局會繼續進行已開展或因應樓宇狀

況、居住環境和地區要求須適當處理的市區更新項目。

## 重建

- 15 市建局會參照「諮詢平台」的建議、樓宇狀況調查及考慮本身的人力及財政狀況，以開展重建項目。該局會遵照《市區重建局條例》的規定，在把任何重建提議納入其業務綱領及業務計劃前，先尋求財政司司長批准。
- 16 市建局日後的重建工作將以更多元化的模式進行，以回應業主的訴求。市建局會根據相關的框架，擔當「執行者」或「促進者」的角色—
  - (a) 市建局可自行提出開展重建項目(市建局作為「執行者」)；
  - (b) 市建局可就大廈業主聯合建議在其地段／大廈開展重建項目的事宜作出回應(市建局作為「執行者」)；以及
  - (c) 市建局可向業主提供顧問服務，以協助業主集合土地業權，開展由業主自發的重建項目(市建局作為「促進者」)。

17 在推行由市建局執行的重建項目方面，市建局在決定執行個別重建項目的優先次序時，應考慮以下各項因素—

- (a) 按樓宇狀況調查以及「諮詢平台」的建議，考慮建議重建項目的範圍是否破舊失修，急須重建；
- (b) 有關樓宇是否缺乏基本衛生設施或因欠缺妥善管理和保養維修以致有火警的潛在危險；
- (c) 在建議重建項目範圍內，居民的居住環境是否令人滿意；
- (d) 能否通過重新規劃和重整建議項目範圍，使區內環境得到改善；
- (e) 重建工作能否改善建議重建項目範圍內的土地運用；以及
- (f) 建議重建項目範圍內的樓宇是否可以復修。

《市區重建策略》所載述的收地過程、補償及安置政策將適用於市建局執行的重建項目。

18 在推行由市建局促進的重建項目方面，市建局可就業主自發重建的項目，向他

們提供顧問服務，先決條件是「諮詢平台」和樓宇狀況調查亦指出有關地點有需要進行重建。這些項目將按現行的市場機制及其他適用的法例，如《土地(為重新發展而強制售賣)條例》進行。在這些由市建局擔任促進者的重建項目中，市建局將不涉及安排收購、補償、安置或收地工作。

## 樓宇修復

- 19 妥善為樓宇保養維修是更新舊區的重要環節。樓宇復修不但有助改善市區環境、紓緩拆卸重建的逼切性，同時亦切合政府的可持續發展政策。
- 20 市建局會以推動有需要維修的樓宇進行復修為其核心業務之一，並會向業主提供技術和財務支援，以鼓勵業主妥善保養和維修物業。市建局的樓宇復修策略將包括在舊區設立樓宇資源中心，為業主提供一站式服務；委派專責團隊協助業主成立業主立案法團；以及為有需要的業主提供技術和財務支援。受市建局項目收地影響而物業被收購的業主，市建局會繼續推行發還修葺費用計劃。倘若業主因應有關監管部門的指令而進行所需工程，而物業最終被市建局收購作

重建之用，則業主應可就有關工程餘下的有效期申請發還有關支出款項。上述監管部門規定的工程包括屋宇署（根據《建築物條例》（第123章））要求進行的樓宇維修或修葺工程、消防處（根據《消防安全（商業處所）條例》（第502章））要求進行的消防裝置或設備安裝或改善工程，以及機電工程署（根據《升降機及自動梯（安全）條例》（第327章））要求進行的升降機工程或自動梯工程。這項計劃的目的是向業主作出保證，若果他們的樓宇在數年內被重建，他們在修葺方面的支出不會因重建而白費。

## 文物保育

21 市區更新應包括文物保育。市建局應保存市區更新項目範圍內的歷史建築物，文物保育工作應包括—

- (a) 保存和重修具歷史、文化和建築學價值的樓宇、地點及構築物；以及
- (b) 保留有關社區的原有地方色彩和不同地區的歷史特色。

市建局只會在得到政府當局政策上的支持或提出要求時，才會進行在其重建項

目範圍以外的獨立文物保育項目。

- 22 市建局進行文物保育工作時，會參考政府的文物保育政策。市建局會注重與非牟利機構以伙伴模式合作(但如建議值得推行，不排除與私人機構進行這類伙伴合作)，以及讓公眾有機會享用經活化的歷史建築。

## 由市建局執行的重建項目的收地過程

- 收回土地
- 23 根據《市區重建局條例》，市建局可向發展局局長提出申請，要求局長建議行政長官會同行政會議，收回為進行市區更新而所需的土地。
- 24 《市區重建局條例》訂明申請收回土地的時限。就發展項目而言，市建局必須在發展局局長授權進行有關項目後的12個月內，提出收回土地申請；就發展計劃而言，在市建局根據《城市規劃條例》(第131章)擬備的圖則獲得行政長官會同行政會議根據同一條例第9條核准後的12個月內，市建局必須提出收回土地申請。設定申請時限的目的，是要確保市民在一定的時限內，便知悉其物業會否被收回。

- 以協議方式收購土地 25 儘管市建局可根據《市區重建局條例》，為進行重建而申請收回土地，但在向發展局局長提出申請前，市建局應考慮以協議方式收購所需土地。收購行動應在項目獲核准後，但在有關土地復歸政府所有之前進行。
- 給住宅業主的補償 26 給住宅自住業主和空置及出租住宅業主不同的補償及特惠金的安排會繼續存在。市建局在維持兩者現存的差異的同時，亦會在審查業主的資格時，從體恤角度去評核具特殊情況的出租住宅業主(例如依靠出租物業維持生計的長者業主)的特惠金。
- 27 市建局會在其重新發展項目原址或同區或適當地盤提供「樓換樓」選擇，作為給住宅自住業主的現金補償及特惠金以外的選擇。由於這是一項替代選擇，市建局向自住業主提供的現金補償及特惠金金額不會因為他／她選擇是否將這金額或其一部份用於參與「樓換樓」安排而有所改變。
- 協助商舖經營者及商舖業主 28 市建局會盡可能在重建項目同區物色合適處所，以協助受影響的商舖營運者能遷往同區另一處所繼續營業，並會協助

受影響的商舖營運者租用或商舖業主購置在完成的重建項目內的舖位。

## 由市建局執行的重建項目的處理

- 規劃程序
- 29 根據《市區重建局條例》，市建局可採用發展項目或發展計劃的形式進行重建項目。公眾可根據《市區重建局條例》就發展項目提出反對，或根據《城市規劃條例》就發展計劃提出反對。法例已列明處理有關反對意見的程序。
- 30 按照《市區重建局條例》第21及22條的規定，市建局須擬備一份業務綱領草案，列明擬於未來五年實施的項目，以及一份周年業務計劃草案，列明將於下一個財政年度實施的項目，並須每年把有關業務綱領草案和業務計劃草案呈交財政司司長批准。
- 凍結人口調查
- 31 根據《市區重建局條例》第23(2)條，市建局項目(發展項目或發展計劃)首次在憲報刊登的日期，將作為該項目的開始實施日期。公布項目的開始實施日期的目的，是讓市建局可參照這個日期，根據其政策決定受影響人士領取特惠津貼和獲得安置的資格。

- 32 市建局會在項目的開始實施日期進行凍結人口調查，以核實受影響人士領取特惠津貼和獲得安置的資格。這項調查應於當日或最多數日內完成，並必須全面而準確，以免有「假冒居民」魚目混珠，入住重建區，濫用賠償安排或安置資源及避免有租戶被不公平逼走。
- 33 為貫徹市區更新改善殘舊失修樓宇居民居住環境的目的，市建局會制定措施，幫助那些在凍結人口調查後，市建局完成收購前遭業主迫遷或終止租約而喪失安置資格的租戶。
- 社會影響評估 34 「諮詢平台」在建議重建為優先方案前，會盡早開始進行社會影響評估。市建局在執行任何特定重建項目前，會更新這些由「諮詢平台」完成的社會影響評估的結果。
- 35 市建局將進行以下的社會影響評估研究—
- (a) 在政府憲報公布建議重建項目前，進行第一階段社會影響評估，以更新「諮詢平台」早前進行的社會影響評估結果；以及

(b) 在政府憲報公布建議項目後，進行第二階段社會影響評估，包括建議的紓緩措施。

36 在政府憲報公布建議項目前，「諮詢平台」和市建局進行的社會影響評估須包括以下各主要方面—

- (a) 建議項目範圍的人口特點；
- (b) 該區的社會經濟特點；
- (c) 該區的居住環境；
- (d) 該區經濟活動的特點，包括小商舖及街頭攤檔等；
- (e) 該區的人口擠迫程度；
- (f) 該區設有的康樂、社區和福利設施；
- (g) 該區的歷史背景；
- (h) 該區的文化和地方特色；
- (i) 就建議項目對社區的潛在影響所進行的初步評估；以及
- (j) 所需紓緩措施的初步評估。

37 在政府憲報公布建議項目後，市建局須就以下各主要方面進行第二階段社會影響評估，並包括建議的紓緩措施—

- (a) 受建議項目影響的居民人口特點；
- (b) 受影響居民的社會經濟特點；
- (c) 受影響租戶的安置需要；
- (d) 受影響商戶的搬遷需要；
- (e) 受影響業主和租戶的住屋意願；
- (f) 受影響業主和租戶的就業狀況；
- (g) 受影響業主和租戶的工作地點；
- (h) 受影響業主和租戶的社區網絡；
- (i) 受影響家庭子女的教育需要；
- (j) 長者的特殊需要；
- (k) 弱能人士的特殊需要；
- (l) 單親家庭的特殊需要，尤其是有年幼子女的單親家庭的特殊需要；
- (m) 建議項目對社區的潛在影響所進行的詳細評估；以及
- (n) 所需紓緩措施的詳細評估。

38 在政府憲報公布建議項目後，市建局會隨即進行凍結人口調查，而大部分第二階段社會影響評估所需的數據，亦可在進行凍結人口調查的過程中一併收集。當市建局根據《市區重建局條例》第 24

條提交發展項目時，應同時向發展局局長提交由市建局進行的第一及第二階段社會影響評估的報告。市建局根據《市區重建局條例》第 25 條提交發展計劃時，亦應同時向城市規劃委員會提交這些報告。市建局並應把這些報告內容公開，供公眾參閱。

## 市區更新 信託基金

- 39 當局會成立一個信託基金，由市建局提供撥款，資助「諮詢平台」舉辦的各項活動、為受市建局執行的重建項目影響居民提供援助和意見的社區服務隊的支出，以及按個別情況考慮下批核、由參與在市區更新範圍內進行文物保育和地區活化的非政府機構及其他持份者申請的項目。社區服務隊會直接向信託基金的信託管理董事會／委員會匯報。所有信託管理董事會／委員會的成員均由發展局局長委任。董事會／委員會在監察社區服務隊及發放有關信託基金的財務報告的資料方面，均會保持高透明度。

## 財務安排

- 40 市建局在推行市區更新計劃時，會繼續維持財政自給的長遠目標。

- 41 政府將繼續透過以下措施向市建局提供支援—
- (a) 已注入市建局的 100 億元；
  - (b) 豁免重建地段的地價；
  - (c) 豁免安置用地的地價；以及
  - (d) 政府提供的貸款。
- 42 根據《市區重建局條例》第10(4)條的規定，市建局須以應有的謹慎和盡其應盡的努力處理其財政。

## 檢討

- 43 政府會不時檢討和修訂市區重建策略，並會在將來就任何市區重建策略的修訂先行徵詢公眾意見，方定案落實。

