

《市區重建策略》檢討

最後報告 — 行政摘要

1 背景

在 2001 年，政府經過公眾諮詢後公布了《市區重建策略》。自此，該策略成為市區重建局（「市建局」）的指引。但隨著社會近年來的發展和市民對市區更新願景的改變，發展局局長於 2008 年 7 月 17 日宣布進行《市區重建策略》檢討，旨在配合社會最新的發展和期望，更新現有策略，使各方的目標一致。

為期兩年的檢討，包括一個就情況與香港相若的外國城市的政策研究，及一個分三階段的公眾參與過程，分別為「構想」、「公眾參與」及「建立共識」。世聯顧問有限公司（「世聯」）負責公眾參與有關的顧問服務，而「香港大學社會工作及社會行政學系」（「港大」）則負責政策的研究。香港中文大學香港亞太研究所（「中大」、「香港亞太研究所」）擔任蒐集、整理及分析市民大眾意見的工作。

2 公眾參與活動的檢討

當局分三個階段舉辦各種公眾參與活動，盡量吸引市民參與。不論是主動的或應公眾要求，當局都為市民提供足夠機會，去查閱有關資料和活動詳情。

檢討過程除了善用網頁，將有關的資料適時上載至互聯網，讓公眾閱覽外，於 2008 年 10 月推出的網誌和網上論壇提供一個不同及便利的方法，讓市民提出意見。除了善用網頁，當局亦分別於「構想」、「公眾參與」和「建立共識」階段印製三本小冊子，讓市民得到足夠資訊，加入討論。當局在不同地點舉辦八場巡迴展覽、五個公開論壇及八個專題討論，讓市民發表意見。此外，我們亦舉辦二十個聚焦小組討論、七個外展會議及兩個專業團體諮詢會議與專業團體直接面談，交流意見。創新的伙伴合作計劃共有二十個團體及學校參與，旨在吸引更多目標公眾更深入地參與檢討過程。首創先河的是在灣仔開設「市區更新匯意坊」，作為一個資訊及資源中心，為市民提供最新資訊，在該處舉行活動交流意見和舉辦相關活動。

我們亦借助大眾傳媒把相關信息廣泛傳達給公眾，在整個檢討過程中，報章、電台和電視台均各自發揮宣傳功用。

中大香港亞太研究所在「公眾參與」階段於八個巡迴展覽中進行面對面的訪問及在「建立共識」階段進行電話調查，主動搜集廣大市民對市區更新的意見。

公眾參與過程共分三個不同的階段謹慎進行。收集公眾意見過程循序漸進，由廣泛的意見至具體的建議，每個階段都提供清晰的指引，讓討論能有效而順利地進行。「構想」階段沒有預設議程，通過一連串討論問題去邀請公眾一同定出《市區重建策略》檢討的議程。在「公眾參與」階段，這些建議被歸納為七個主要議題讓公眾討論：

- (1) 市區更新的願景和範圍；
- (2) 市區更新的四大「業務策略」¹；
- (3) 持份者的角色；
- (4) 補償及安置政策；
- (5) 公眾參與；
- (6) 社會影響評估及社區服務隊；以及
- (7) 財務安排。

收集的意見在討論和檢討後，督導委員會將這些意見整理為十個初步建議，成為「建立共識」階段的討論基礎。在「建立共識」階段中，七個主要議題再分為三大議題：

- (1) 以「地區為本」、「由下而上」(包括「市區更新諮詢平台」及社會影響評估和社區服務隊)；
- (2) 補償及安置；以及
- (3) 市區更新範圍、市建局在重建中的角色及財務安排，以促進討論。

《市區重建策略》檢討督導委員積極參與整個檢討過程，並舉行定期會議，透徹地討論公眾意見，並授權進行多項研究以掌握最好和適切的市區更新作業方法。

3 公眾意見概覽

在剔除了重複提交及不切題的文件後，在檢討的三個階段收集到 2,488 份書面意見及建議。在整個公眾參與過程中，市民一致要求要有更多參與機會，有更多選擇，及令市建局的角色更平衡。每個議題的主要意見摘要如下：

以「地區為本」，「由下而上」及「市區更新諮詢平台」、社會影響評估及社區服務隊

➤ 市區重建計劃與公眾參與

在整個檢討過程，市民一致要求市區重建計劃應從地區出發、以人為本、由下而上。有見及此，督導委員會建議在每一個舊區設立一個「市區更新諮詢平台」，加強市區更新計劃的工作。

¹ 四大「業務策略」指重建發展、樓宇復修、舊區活化與文物保育

- *社會影響評估及社區服務隊*
為符合以人為本、由下而上和從地區出發等方針，有意見認為政府應考慮任命獨立人士進行社會影響評估，以及市區重建對居民的影響的追蹤研究。

有市民建議社區服務隊應脫離市建局，另設獨立基金支付他們的開支。「在新擬定《市區重建策略》中社會工作服務未來方向研究」已於 2010 年 4 月展開，檢討現時受僱市建局的社區服務隊的角色，以求在此問題找出新的見解和方向。

補償與安置

有市民認為以現行的補償政策，業主很難在同區內買回一個七年樓齡、大小、地點和交通網絡相若的單位。大部份意見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，保存既有的社區網絡。因應這個要求，當局建議提出「樓換樓」這個選擇給受影響的自住業主。在《市區重建策略檢討》網頁內刊載了「樓換樓」安排說明。但對於如何落實「樓換樓」的安排則尚未有共識。

市區更新範圍、市建局在重建中的角色及財務安排

- *市區更新的範圍*

有建議為避免重建地區土紳化，市建局不應只著眼興建大型商場，而要保留地區零售小店網絡，讓小本經營者有一個較公平的競爭機會，與大型企業並存；同時為市民提供「可負擔房屋」，而非昂貴的豪宅。公眾認為現時的《市區重建策略》太側重於項目重建。四大「業務策略」之間的比重需要重新檢討。

- *市建局的角色*

亦有建議市建局擔任「促進者」的角色，協助業主自行重建，或與發展商合作，以加快重建步伐。但有市民質疑一旦市建局成為「促進者」，會對私營機構造成不公平的競爭。

- *市建局的財政自給模式*

除了財政自給的原則，市建局亦應考慮到市區更新為鄰近地區帶來的經濟利益。有人要求市建局公開其財政狀況，以及每一個重建項目的財務資料。

4 結語

蒐集到的意見當中雖然有很多是長久以來對補償看法堅持的意見，但這些意見主要來自

關注團體及有利益關係的人士。然而，社會在市區重建大方向上則取得較多共識，例如未來的市區更新活動應用一個從地區出發、由下而上的參與過程；讓受影響居民在現金補償之外可以有「樓換樓」的選擇；以及市建局的職責應更廣、更平衡，去回應市民希望有更多參與、更多選擇和認為市建局在修訂後的《市區重建策略》中應有一個比較平衡的角色的訴求。

督導委員會考慮過在「建立共識」階段整理出來的意見後，將提交十個對初步建議微調的優化建議，用於在2010年尾修訂《市區重建策略》。

-完-