

H15 關注組
回應
《市區重建策略檢討》
「建立共識」階段之公眾意見總結及展望文件

一) 前言：

自 2008 年 7 月，發展局展開了《市區重建策略》檢討的諮詢，並於 2010 年 1 月進入「建立共識」階段，卻一直未有向公眾交代有關政策建議修訂的詳細具體內容。直至本年 5 月初，當局才提出初步及欠缺細節的建議文件，但這些意見明顯並不符合過往一連串公眾諮詢會內市民表達的意見，亦沒有處理受影響市民一直提出的苦處。

在這種情況下，文件只出了不夠一星期，發展局便意圖只以 5 月 15 日及 6 月 5 日的工作坊和總結會議去總結公眾的意見。同時，以往市區重建總是掛著「以人為本」的招牌，卻在實際的操作中對社區的網絡、地區特色、市民生計、居住權和文物都作出過不少破壞，讓我們深深了解到「魔鬼都在細節中」的硬道理。就著發展局在本年 5 月初提出的文件，無論是所謂的「樓換樓」或「諮詢平台」，都欠缺運作的細節，根本讓市民無從諮詢，無從抉擇。

我們對此表示十分失望，發現當局為期接近兩年的諮詢工作原來不過是一場公關表演，只想快刀斬亂麻製造既定事實，根本沒有誠意與公眾就具體的市區重建政策內容作深入討論，實為浪費公帑。

有見及此，H15 關注組與其他各區關注組聯合起來，探討過發展局相關文件的主要問題，並達成共識。本關注組將按照各區關注組間的基本共識，發表我們對發展局於 5 月初發出的檢討文件的意見。

首先，我們評論的標準如下：

- 1) 保存社區網絡及地區特色
- 2) 街坊可走可留有選擇
- 3) 公平的可持續發展

以下我們會對文件中三個主要的問題發表我們的回應和建議，這三個主要問題包括：

- 1) 市建局的角色問題
- 2) 對街坊的補償及安置問題

3) 文件中所謂「諮詢平台」的問題

二) 回應及建議：

1) 市建局角色的問題

1.1) 市建局應在原區建設可負擔房屋：

正如文件中第 17 頁所講, 重建是要以改善舊區居民的生活質素為本, 應先「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。」

因此, 市建局應自己做項目, 所建的重點不只是提供中小型單位¹, 重點應該是以原區生活水平來計算街坊可以買得起或租得起的房屋。

發展局的文件中, 對這個問題提出「促進者」和「執行者」的區分, 更將所謂的「促進者」和「業權參與」拉上關係。我們認為這種要市民二選一的框架是錯誤的。

事實上, 市建局最大的角色問題, 就是它獲得了三大權力: 公帑注資 100 億、重建項目免補地價及有行使《收回土地條例》強搶民產的權力。

有了這些巨大的權力, 市建局自然有公營部門造福社群的責任, 而不是替地產商平價收樓。我們認為, 市建局最大的角色, 在於它有責任令所有其項目不會豪宅化, 以及重建後的房屋是原區街坊可負擔的(即租得起或買得起)。這樣自然可以保存社區網絡, 達到《市區重建策略》的其中一項重大要求。

1.2) 重建牽涉巨大公眾利益, 不宜全交由市場機制進行

商人做生意是只關注利益, 只求成本低效用高; 公營機構做工作是基於社會使命和公眾利益, 多年來市建局之所以受到強烈批評, 是因為它沒有履行公營機構的使命, 去改善街坊生活。這些批評, 絕不意味社會同意將舊區的居住和社會環境改善的公共工作完全交給市場。

換句話說, 處於市區黃金地段的舊區, 可能也是住了眾多無財力自行進行發展的小業主和貧苦租客, 不代表政府應任由地產商收地, 而置這些舊樓小業主和貧苦租客於不顧。檢討文件中第 17 頁所講, 讓發展商引用《土地(為重新發展而強制售賣)條例》收地, 很容易變成任由地產

¹ 大家都看到現在新建的樓宇, 即使只有三、四百呎的建築面積也可售價高達二、三百萬, 小不代便宜和可負擔, 所以, 所謂「中小型單位」只是瞞天過海的講法。

商強迫小業主的局面。

2) 對街坊的補償及安置問題

2.1) 我們對於發展局文件中假樓換樓的看法

2.1.1 現時文件的建議太苛刻, 隱瞞高空發展權帶來的龐大利潤:

首先你給我一個滯後的七年樓齡的底價, 新樓就是(豪宅)發水樓天價, 令到街坊對所謂的補差價非常擔心。而且又無交待重建期間街坊住屋的需要如何處理, 令到人心惶惶。

以前麗星樓、寶翠園的私人集合業權重建, 將高空發展權讓出, 以換取新樓。觀乎以往市建局的項目, 都是豪宅高樓, 取走街坊業權及高空發展權後, 已賺取許多利潤, 不應對街坊如此苛刻。

2.1.2) 偷換概念—文件中對樓換樓的定義太狹窄:

不同區街坊一直要求的樓換樓, 原有許多種可能, 並沒有說一定要回到原地盤, 回遷原地盤(原址回遷)只是其中一種選擇。

其實, 根本可以即時由市建局尋找同區約七年樓齡的物業給街坊換樓; 或者將重建地盤分多期發展, 以造成可樓換樓的效果; 或者市建局在自己同區盤中拿出新盤供人選擇, 等等不同方式。

不同區有不同的情況, 不能一概而論, 市建局應本著以人為本的精神, 在公佈項目前應預計該區有多少業權, 區內是否有可能重置, 或市建局自己能否提供足夠樓盤, 才去公佈。

事實上, 市建局在八年間開展了 41 個項目, 應該有足夠的方法, 提供更多元的樓換樓可能。

我們提出樓換樓的概念, 需要很多配套, 兼顧不同人的需要, 而不是發展局現在所講的街坊以天價買新樓, 現在檢討文件的樓換樓做法, 完全是偷龍轉鳳 瞞天過海, 令人失望至極。

2.2) 要求舖換舖:

小本經營的店舖是社區網絡和地區特色的重要一環, 市區重建若以人為本應一定要想方設法做到舖換舖, 不能一句很複雜就推搪責任。舖換舖應該以呎換呎的方式落實。為保障社區網絡, 重建後的物業應保留一定百分比(跟社區影響評估), 優先優惠原區租舖戶作回遷。另外一部份, 則與發展商訂明合約, 將舖位放出市場。

2.3) 保障住宅租戶：對市建局項目內的租戶，若非自願離開重建區，應以人口凍結日為原區公屋安置或合理補償的標準。

3) 文件中所謂「諮詢平台」的問題

有關這個諮詢平台，文件細節不足，無從討論，而且過往的問題不是體制內沒諮詢架構，而是一直諮詢了市建局都不會聽，也沒有任何機制監察市民意見如何落實。況且，現時文件中建議的諮詢平台全部為委任，不民主，也不可信。

本關注組在諮詢不同區的街坊及專業人士意見後，希望向公眾提出一個更為民主的方案。這個方案的各種執行細節如何可以實踐民主機制中權力互相制衡、權力須受到監察的效果，現時還在諮詢與改進中，然而，大框架已獲不同人士支持，現在向公眾先公佈主要框架。

我們認為，市區重建影響到大量市民的生計和生活質素，同時亦牽涉整個香港社會是否可持續發展的問題，影響重大，應該在提供足夠的資訊給民眾，進而讓民眾自決的方式進行。故此，我們的建議已跳出了發展局提出的「諮詢」的框框，我們要的，是一個社區自主參與決策的「社區參與規劃平台」。

「社區參與規劃平台」的基本設計

3.1) 基本精神：

- 由下而上，以人為本
- 充分體現社區參與決策
- 體現民主制度中應有之實質監察
- 鼓勵市民參與社區事務，確保原區街坊能享受社區發展成果
- 避免由官方及財團壟斷和利益輸送
- 盡量採用共識決策模式，體現多元決策、關懷弱勢之美德

3.2) 分區架構：

(請見圖 a)

a) 小區劃分方法

一個小區的範圍大約是一個區議會分區的三分之一

- ◆ 全港本身有十八個區議會區域，以油尖旺區為例：
- ◆ 油尖旺區劃分了 E01 到 E16 共 **16 個分區**，例如【大角咀南】
- ◆ 一個社區參與規劃平台小區則為 **1 個分區的三分之一**，即是將【大角咀南】劃成 3 個小區，每個小區各有一個社區參與規劃平台
- ◆ 舉例：依照這個邏輯，若果每個油尖旺區的 16 個分區都各劃分了 3 個小區並設置社區參與規劃平台的話，單是油尖旺區就有 $16 \times 3 = 48$ 個社區參與規劃平台小區了

b) 只有存在舊式唐樓的分區才需要有小區社區參與規劃平台；

c) 每一個小區單位均有一個完整架構及正式決策權的社區參與規劃平台；

d) 社區參與規劃平台獨立於任何政府部門、公營機構及區議會，其資金由民政事務處批出；

e) 區議會應提供網上空間，讓每個小區每月之議程、議決、會議紀錄等於互聯網上公開。

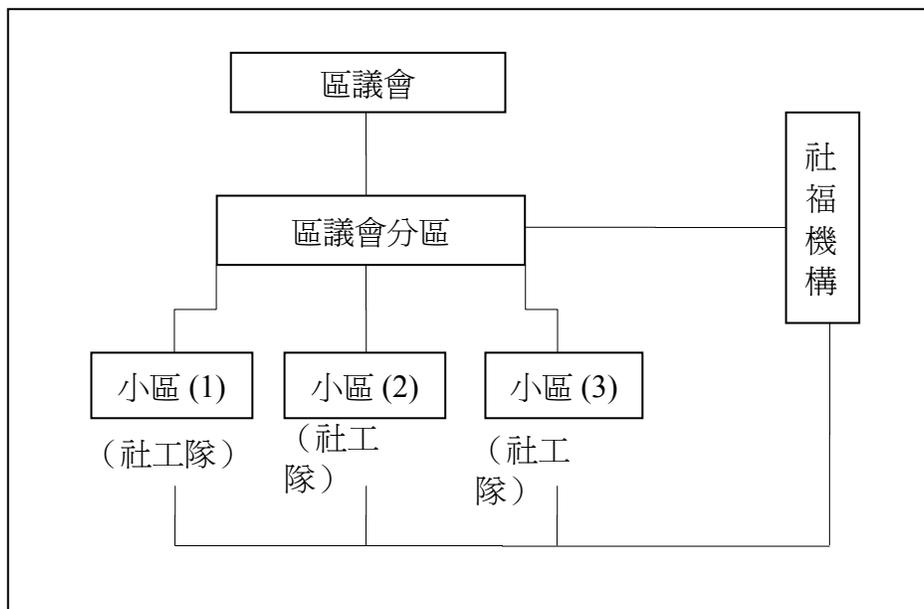


圖 a：小區劃分方法

3.3) 成員組成及產生辦法：

(請見圖 b)

a) 有決策及投票權者 (15-20 人)：

- 各小區代表(經小區選舉產生：5-10 名)
- 區議員(1 名當區直選區議員)
- 區內商會或商團(1 名，由發展局及社工隊組成委任小組委任)
- 區內地區非政府組織(1 名，由發展局及社工隊組成委任小組委任)

b) 恆常列席而無投票權者：

委任專業人士(小區社工隊每隊派一名代表，另相關專業者，即建築、結構工程、規劃、環保、交通、測量、土木工程及文物保育各 1 名, 由發展局及社工隊組成委任小組委任)

c) 按平台需要而列席，無投票權者：

政府官員及公營部門職員

(相關部門如發展局、地政署、建築署、規劃署、環保署、房委會、市建局及房協等)

d) 秘書工作

由區議會派職員承擔，秘書無發言及投票權

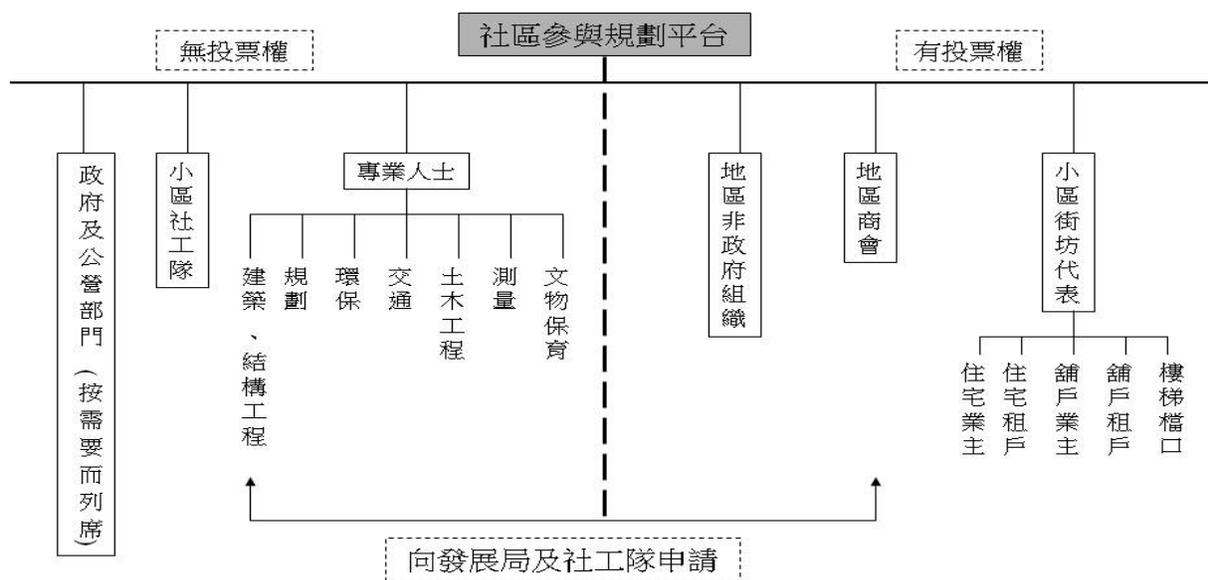


圖 b：社區參與規劃平台架構
(除以上之外，當區直選區議員亦有投票權)

3.3) 分區社工機構及小區社工隊的權責：

每個區議會分區由一個社工機構承擔工作，並派出三隊小區社工隊分別進行以下工作：

1. 於平台首年，負責教育、動員和組織小區居民
 - 組織居民同時，須積極在該小區進行詳細社區需要調查，並作公開報告
 - 每個平台上都恆常由小區社工隊派一名代表
 - 於準平台開始運作的第九個月起，在三個月內，舉行選舉，選出各組別之小區街坊代表
 - 必須由獨立機構擔任，且只能由民政處聘請

3.4) 罷免權：

由於社工隊在這個機制中擁有極大的影響力，故機制中應該給予直選產生的小區代表和區內的選民一個罷免社工隊或社工機制的機會。另外，小區內的直選代表當然要直接向小區街坊問責，故在任期內如有有一定數量的選民提出，亦應設有讓選民罷免該代表重選的機制。

3.5) 決策機制：

我們理解社區事務，尤其是牽涉到街坊的生計和產業，原則上決策不能用簡單多數決策，應以顧及街坊基本權利及整體社會的價值包括鄰里網絡、地區特色、地區經濟為考量決策原則。同

時，考慮到許多地產公司已進駐於各舊區，而在自由市場的機制下，地產公司盡量謀取利益是合法和被容許的，但任何文明、民主的社會都需要平衡各方權利。

因此，為了平衡各方權益及社會整體價值，令到小業主或更弱勢的租戶不會因集團壟斷區內多數業權而被迫接受某些決議，我們認為決策應以盡量謀求共識為標準方式。唯獨是一些緊急事項，如 a) 區內證實會引發即時人身安全問題的樓宇和 b) 限時兩週內回覆的官方信件，才行使簡單多數投票制。

3.6) 市建局在這個機制內的角色：

市建局只作為執行機構，切實執行社區參與規劃平台所決策的事務，並向該平台問責。

我們再一次強調，以上關於「社區參與規劃平台」的內容只是大框架，關於細節運作的設計，我們將繼續諮詢不同的地區人士、專業人士及學者，以集思廣益，提出切實民主的方案。

市區重建策略檢討

民間諮詢文件

意見書



H15 關注組

2010 年 7 月

目錄

甲. 前言及 H15 關注組簡介	P.2
乙. 市區重建相關法例釋義	P.4
丙. 市區重建原則	P.6
丁. 檢討《市區重建策略》條文	P.11
戊. 建議	P.80

甲．前言及 H15 關注組簡介

立法會於二〇〇〇年七月通過《市區重建局條例》後，二〇〇一年五月成立市建局，並於同年十一月公布首份《市區重建策略》。雖然《市區重建策略》中指明政府應每兩、三年便要檢討《市區重建策略》，但政府一直迴避至今才有所行動。

過去十年，不少舊區居民和商舖經營者受盡市區重建局的蹂躪，對《市區重建策略》的檢討自然存著莫大的期望，盼望不公義的事情絕跡於其他舊區。

不容發展局假諮詢、倪公識

發展局聯同世聯顧問有限公司在過去一年多，動用龐大社會資源舉行了各種各樣的公眾諮詢會、聚焦小組、工作坊及論壇等，搜集民間意見。發展局無疑是程序功夫做到十足，以量取勝，但綜觀近日舉行的「公眾意見總結大會」和及其附帶的「展望文件」，聲稱已與公眾就十個大課題建立了基本共識，然而共識的內容卻與公眾的意願存著一段遙不可及的距離，甚至套用了民間的語言扭曲民間意見，令人極度失望。如政府回應民間意見，只學懂了「樓換樓」的口號，對其精神卻一曉不通；又以技術原因完全不提「舖換舖」。究竟當局是否認真地思索民間提倡「樓換樓、舖換舖」的背後理念？又，政府提出日後重建項目的諮詢平台的成員竟然是由政府委任，亦完全違背了民間倡議「由下而上」地區規劃的訴求。

H15 關注組不能接受發展局的假諮詢和倪公識，大是大非，絕不含糊。

H15 關注組提倡城市規劃民主化的精神，以民間角度出發，於二〇〇九年二月至六月期間（也正值發展局公眾諮詢期間），到各大專院校和地區進行《市區重建策略》檢討——民間版，聆聽受影響人士的經驗，並進行討論和交流，以收集不同人士和團體的意見，經整理及綜合後向政府提交這份意見書，以正視聽，盼能改善現行市區重建失衡之處，盡綿力保護未來 180 多個重建項目受影響人士的權益，同時希望給城市發展帶出一個新方向。

H15 關注組簡介

H15 關注組成立已六年，最初的成員是一群受 H15 重建項目（即灣仔利東街／麥加力歌街項目）影響的住戶及舖戶。他們一直密切跟進該項目重建事宜，期間指出市建局和政府均沒有向受影響人士提供合理的選擇，亦由於區內老人眾多，較年輕而又熱心的街坊擔心老人家無法應付繁複的重建法定程序，故成立關注重建小組。

關注組在市建局還未就利東街重建項目公開諮詢之前，已率先自行逐家逐戶做了調查，又舉行居民大會，收集街坊意見。許多街坊表示，若有選擇的話，皆不願意離開這一區生活。關注組於是邀請專業人士協助，草擬了香港首份由下而上、居民直接參與的民間規劃方案，作為利東街日後重建發展的藍圖，亦即是公眾俗稱的「啞鈴方案」。此舉受到廣泛媒體報道，贏得公眾的了解和支持，很多義工相繼加入支持關注組的工作。

利東街的社區網絡逃不過被拆散，「啞鈴方案」亦遭到官方多番拒斥。關注組的街坊和義工從這幾年的經歷中，深刻體會到市區重建的政策和執行往往對弱勢社群不公義，令關注組的目光轉投向關注城市可持續發展的整體問題上，繼續爭取城市生活空間的自主權。

乙.市區重建相關法例釋義

《市區重建局條例》和《市區重建策略》

2000年7月，立法會通過《市區重建局條例》，翌年成立了市建局。市建局是一個公營機構（即不是政府部門），日常營運需自負盈虧。它的工作主要包括4Rs，即「重建發展（Redevelopment）、樓宇復修（Rehabilitation）、文物保育（pReservation）及舊區活化（Revitalisation）」。政府在市建局成立首五年合共注資100億元，而市建局的重建項目亦可免補地價，粗略估計，涉及公帑數百億元（20年內225個項目）。

政府賦予市建局一系列的責任與權力，市建局的實務工作必須遵照《市區重建策略》的原則和指引來執行。

根據《市區重建局條例》，規定局長（即現今發展局局長）在《市區重建策略》定案前，須進行公眾諮詢。不過，首份《市區重建策略》的公眾諮詢，竟然在短短約兩個月內完成，於2001年11月定案，影響著未來20年225個重建項目。

政府還賦予市建局很大的權力，如《市區重建局條例》第20條(2)及(3)段指出，局長（即現今發展局局長）在修改或修訂該策略前，如認為該等修改或修訂的性質是「屬輕微、技術性或微不足道的，則無需諮詢公眾。」還有，「局長如認為披露某項資料並不符合公眾利益，則無需披露該項資料」。

《收回土地條例》

同時，政府立法當年打著「以人為本」和「公共用途」的大原則，說服立法會賦予它一個非常大的公共權力：《收回土地條例》，當市建局無法說服重建區業主放棄其持有物業時，便可引用《收回土地條例》（俗稱「尚方寶劍」），強迫將相關的土地及其物業收歸公有。

在這個大前提下，市建局公營機構的角色，應該與地產商不一樣，必須肩負眾多公共責任，亦即是《市區重建策略》當中所列明之多項社會目標。事實上，政府亦提出一個問責框架以制衡市建局的權力：

「市建局必須向公眾負責，並積極回應社會的需要。市建局的董事會應重視向公眾負責，其運作亦應公開及具透明度。為加強市建局的透明度及問責性，市建局應向董事會各董事發出申報利益的指引。董事會應考慮在切實可行的範圍內，公開其會議。市建局亦應成立一個獨立的帳目稽核小組。」

— 節錄於《市區重建策略》第八、九段

不過，許多的決定，均取決於高官及市建局董事會的自行操守和判斷，如：「應(該)」、「積極」、「重視」等措詞，又或是「董事會應考慮在切實可行的範圍內」和「局長如認為...」等等，都賦予政府或市建局過大酌情權，卻沒有實質有效的約束力。在這種情況下，市建局又如何問責呢？

《城市規劃條例》

市區重建或市區更新，涉及城市整體的規劃和相關的法例。重建項目如涉及更改土地用途，反對者便要根據《城市規劃條例》就發展計劃向城市規劃委員會提交意見審議。不過，城規會的委員全都是由政府委任，問責性亦非常低。

H15 關注組便曾經向城規會提交「啞鈴方案」審議，親身體會到城規過程不足之處，發現城規會的思維非常封閉：

2004 年 H15 關注組比市建局和政府都更要早就在區內進行了大型訪問調查和公眾諮詢會，在反覆思量下，得出了香港首個由下而上、民間規劃的市區更新方案。這個方案獲多方好評，甚至獲規劃師學會頒年度銀獎（學會未頒過金獎），然而市建局始終不肯採納關注組的發展方案。關注組於是向城規會提交該發展方案審議，但城規會基於關注組沒有能力落實該方案而否決，沒不是以方案的好壞作審批準則。換句話說，一旦某個地方被列作重建區，所有權力便歸於市建局。

關注組從這個規劃過程中，驗證了市民根本無從參與其城市生活空間的規劃。

《房協與市建局合作備忘錄》

另外，深水埗區內多個重建項目均由房屋協會負責，因此我們也要了解房協在市區重建中所扮演的角色和責任。根據房協的網頁：

「房協與市區重建局（市建局）在二零零二年十二月十二日簽訂合作備忘錄，為推動市區重建計劃建立長遠的策略夥伴關係。

根據這份合作備忘錄，房協將會按照市建局現行的政策推行發展計劃，初期集中處理七個位於深水埗及筲箕灣區的項目。

市建局將會繼續履行《市區重建局條例》所賦予的法定責任。房協則負責項目所需的物業收購工作、安置受影響的租客，以及建造和處置新建物業。房協同時會承擔所有開支和財務結果。

此外，房協在推行發展計劃時，會跟隨市建局多項現行的安排，包括成立市區重建社區服務隊，為受到重建影響的居民，特別是長者及有特別需要的居民，提供專業的服務。」

丙.市區重建原則

根據《市區重建局條例》，市區重建的工作，往往依靠市建局董事會及政府官員對《市區重建策略》的理解和其道德操守作為判斷事物的標杆。不過，針對《市區重建策略》裡意義較為廣泛的指引和原則，如何謂「以人為本」、何謂「妥善安置」、何謂「在切實可行的範圍內」等等，政府卻沒有具體的闡釋。

在牽涉重大公眾權利的情況下，一個健全的民主社會，不應容許這種「高層說了便算」的情況出現。同時，為堅持公平公開公正的原則，H15 關注組會先向公眾交代我們基於什麼原則和公共價值，來理解《市區重建策略》內的條文，以及我們如何理解政府部門和市建局所應履行之責任。

1. 實踐可持續發展：與世界視野接軌，重新審視舊區文化

1.1 與世界視野接軌

最近有學者為深水埗重建區做了一個詳細的社區研究報告¹，當中有一段提及國際視野下的「可持續發展」，並指出香港在意識上落後於國際視野處，關注組認為非常有價值，現節錄兩段：

「『可持續發展』及『社會公平』的討論，早在 1987 年聯合國的《布倫特蘭德報告》(Brundtland Report) 此一著名的可持續發展宣言中，對可持續發展的定議是：『可持續發展係指做到滿足當代需求，同時不損及後代滿足其需要之發展』²。這裡講的發展 (development) 是指廣義的人類發展 (human development)，而非狹義的經濟增長 (economic growth)。正如英國學者所說：『經濟發展是要達到一系列社會目標...(i)個人所經歷的「效益」的進步。「效益」這裡可簡單地理解為『滿意』或『福利』...(ii)維護現有的自由和改進現有自由不充分的地方...(iii)自我尊敬和自我尊重...從這個方面解釋，**經濟發展(development)是遠比經濟增長(growth)廣泛的概念**』(Pearce, Markandya and Barbier, 1989:29, 粗字體為筆者所加)。

自從 1980 代末開始，可持續發展就廣泛包括三個領域的發展，缺一不可。這三個領域是：環境保護、經濟發展及社會公平 (social equity)³。意思是，如果只有保護環境，而沒有經濟發展就是不可持續的發展；即使兼顧了發展經濟與環境保護，而沒有照顧社會公平，那麼表示許多人無法分享這個發展成果，也不是可持續發展。不幸的是，發展掛帥 (developmentalist) 國家所謂的可持續發展通常還是過渡偏重經濟成長，偶而做一點『綠化』就交待了『環境保護』。同樣重要的『社會公平』就被忽略了，極少被當成重要的政治議題。」

¹ 陳允中、陳劍青、李維怡：《市區重建研究系列一：深水埗 K20-K23 項目社區研究報告》，香港：2008，研究網頁：<http://sspstayplan.wordpress.com>。

² “Development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs.” 來自聯合國「世界環境與發展委員會」(WCED)，1987 年所發表的「布朗特蘭報告」(The Brundtland Report)。

³ 皮爾斯、馬肯亞、巴比爾(1996) 綠色經濟的藍圖，北京：北京師範大學出版社。

1.2 重新審視舊區的價值

根據以上國際社會對可持續發展的觀點與角度，H15 關注組認為應重新審視舊區的生活和文化，到底在社會公義、經濟發展之平衡、文化多元等不同方面有何貢獻，然後才可以重新想像將來的城市發展方向。

鄰里社會的重要性

在一個變化急速的商業社會之中，人與人之間變得越來越疏離和冷漠。消費社會中，人的生活只有物質享受，如此，整體社會的文化生活和精神健康的水平一定會下降。一個仍然有鄰里關係、保存著守望相助精神的社區生活，在當前這種商業社會之中，是一股暖流。

我們所談的社區網絡，未必代表住家家戶都感情深厚，而是一種空間和時間蘊釀而成的熟悉感和安全感，一旦拆散，便難以再生。這些社區網絡具體的體現，可舉數例，譬如樓梯檔或靠牆舖所扮演的社區看更的角色、樓上樓下互相協助購物等非正規經濟模式；社區成員有信心在發生事故時，不會無人知曉或無人理會的安全感；小商舖之間因地近之便而互相協助所造就的成本下降等等。這些都是要經歷大家長時間共同生活在某一個空間之內，才可以成就的一種社會資本，亦正是社會和諧的重要來源，放棄這種社會資本，對整體社會而言，其實是一個重大損失。

為中下至草根階層提供天然的社會安全網

社區經濟的發展，包括較低租金容許商舖以較低的價錢售賣貨品、社區網絡的非正規互助經濟等，其實都是無形的社區資產，讓中下至草根階層的住戶，能夠維持較低的生活成本，實為天然的社會安全網，亦無須花費納稅人的金錢。同時，有許多小本經營的小商舖，若因重建要重購或重租地方營商，幾乎是不可能的，因為重建會令地價飆升，亦打散其顧客網絡。這些小商舖本來很可能養活全家，至少量員工，若店主要結業的話，員工失業不在話下，甚至店主自己也可能跌入勞動市場變成非技術勞工，變成低收入戶，這樣不是增加了社會問題嗎？

中小企發展和傳統手工藝之溫床

由於舊區的租金長期維持於一個穩定的低水平，讓許多小本經營業者可以在舊區起步發展事業，絕對有助於香港的經濟多元發展。

同時，由於科技的發展和消費社會的蓬勃，傳統的手工藝因而式微。但政府如懂得保護舊區和本土文化，包含在可持續發展的政策裡，舊區便會是傳統手工藝的天然溫床。舊區的存在有助文化多元化，以及市民選擇不同的生活方式，符合國際社會所談及的可持續發展的元素。

曾協助 H15 關注組製作「啞鈴方案」的建築師羅建中先生便指出，舊區對整體香港經濟是很有貢獻的，因為社區網絡其實也是經濟網絡。

他認為，世界上許多重要的城市都會有舊區，因為舊區經過長時間蘊釀，建立了千絲萬縷的經濟關係。羅氏的辦公室座落在灣仔告士打道，他說：「舊區提供了便宜的住宅和做小生意的可能，這些便是支援著整個市中心經濟，令到這個城市可以有效率地運作...其實，拆舊區對香港作為一個金融中心的經濟都有破壞性，比如我們寫字樓以前的女工就是住灣仔舊區的，如果你迫她搬走到好遠的地方，會令到她無法繼續在這裡工作，以一位中老年女士來說，可能會有就業問題，如此，其實對整體經濟也有影響...再舉一例，我們是做建築的，如果把舊區拆掉，我們便無法再可以快速和低價地去灣仔舊區的印刷公司印圖，因為如果一重建就全變成船街那種豪宅的話，小型印務公司一定挨不住貴租，於是我們也要跑到柴灣去印，這也是增加了我們的成本。」

單以上述幾個舊區在當今香港的存在價值而言，有遠見、有可持續發展的視野的政府，應該了解舊區這些優良潛質，設法加以發展和完善，而不是破壞。同時，就著上文所提及的國際社會對經濟發展的闡釋，我們應該理解到經濟發展是遠比經濟增長更為廣泛的概念。

2. 實踐人權視野中的「以人為本」：認清「權利」(RIGHTS)與「利益」／「利潤」(INTEREST／PROFIT)為兩種不同的概念

依據公平的原則，無論在社會、經濟、文化等方面對社會有付出和有貢獻者，應予洽當的保護，這屬於基本的人權。在《市區重建策略》中所提及的「以人為本」，應理解作先以受影響的人為本。

2.1 受影響人士

受影響人士，不單包括重建區內的居民和商舖，也包括在重建區周邊地帶生活的市民。因為重建後周邊地價飆升，而整個交通、社區網絡、生活環境等也會有震蕩變遷，周邊的市民，在生活成本或方式上，或多或少受到牽連而要改變。事實上，「社區」本來就無須以政府所劃的重建區為界線，地方本來就會發展出自己的社區，不一定會與政府劃定的重建區範圍一樣。

2.2 為何先以受影響的人為本？

這是基於公平原則，是屬於人權的範疇。依據上述對社區網絡的理解，舊區內街坊因長時間共同生活而發展成一個複雜的網絡，每個成員都有一份貢獻。這些貢獻，難以用金錢衡量，但對社會整體的平衡發展十分有利。

一旦地區重建時，政府便硬要把這些人驅去社區，貶低他們的權利，我們便不得不考慮這樣的發展模式是否正確，即使是無可避免的，也應給他們優先提供不同合理的選擇和紓緩措

施，不讓受影響人士生活質素下跌。事實上，H15 關注組的經驗中，重建會令受影響人士忽然面對一大堆沉重的生活壓力，包括生活成本的上漲、重置物業的困難、面對政府各種程序的不勝其煩、安頓生意和家人的壓力等等。

如果重建政策中會令部分於該區有貢獻的市民，在重建後生活質素反而下降的話，便是一種「程序上的不公義」。程序不公義的意思，就是由於定立某類工作程序或規範時，欠缺對公義價值觀的考慮，導致當執行該法例或政策，即使執行人員技術上不犯規，卻產生了不公義的情況。相關的問題將於本建議書丁部分作詳細檢討。

2.3 「權利」與「利益」的分別

過去幾年，H15 關注組常聽到政府官員或市建局職員，竟然把過去沒有在社區貢獻，只希望藉著重建項目而謀取利益的大財團，也歸類為重建項目中的「持分者」，與一直在舊區生活並受重建衝擊居民和商舖相提並論，喧賓奪主。這種混淆視聽、不誠實的行為不能繼續下去。

「權利」和「利益」應當有相當清楚的劃分，清楚不過。市建局賦予的權力非同少可，除獲政府注資 100 億元作營運資金外，重建區範圍的地皮亦可免補地價，最厲害的當然是引用《收回土地條例》強行收地的大權，偌大的權力，應當承擔符合比例的社會責任，才能服眾。市建局過往便常因廉價收地，再以高價售予地產商來謀取利潤為詬病。

3. 落實草根民主：生活主導權、充份知情權和不在受強權脅迫下的決擇權

現今社會將民主全部理解為為代議政制和選舉，卻忽略了草根市民直接參與掌握自己生活主導的權利。

市區重建牽涉龐大民生問題，受影響的人應該有權決定自己的命運，因此，在利東街重建項目剛剛開始時，H15 關注組便花大量心力，逐家逐戶拍門調查街坊對重建的意願，甚至比市建局更早舉辦諮詢大會。這一切都是基於我們相信每個人都有一些與生俱來的權利，包括決定自己生活方式的權利，這亦與上述聯合國文件中國際社會對可持續發展中「社會公義」的遠見，不謀而合。

3.1 社區規劃權－掌握生活主導權

人生活在一個地方，並不如一塊積木，任由當權者隨意迫往另一處生活。可以選擇生活的地方，可以擁有生活的主導權，是一個民主社會基本應有的權利。同時，社區的發展，亦直接影響著當地每個人的生活質素。比如說，大財團是否想抬高當區的樓價？大財團是否不理會公眾權益在當區興建屏風樓？公營部門又是否忽然宣布某地為重建區，然後把當區街坊趕走？街尾的公園是否適合孩子玩耍？社區裡的交通設施是否方便？這些都是與生活息息相關的事情，每個街坊都應有權直接參與決策。

3.2 在充份知情權下作抉擇的權利

在重建區裡，知情權對於某些社群來說是遙不可及的，如大量的官方文件，便叫許多老人家吃不消，即使上過大學的街坊，亦未必可以完全了解整套重建政策的內容。市建局使用公帑推行重建，應有責任向受影響人士詳細講解相關的政策和重建戶的權利。

3.3 在不受強權脅迫下作抉擇的權利

當一個地區宣布為重建區後，即使重建戶萬分不願意，市建局仍可引用《收回土地條例》強行收地，甚至控告原業主霸佔官地，把業主趕出去。在這不平等的威迫談判下，加上沉重的壓力，到底多少「願意」接受賠償而搬遷的街坊是真正「開心滿意」的搬走呢？

4. 賦予公眾監察公營部門的權力

4.1 公帑應用以資助與公共目標相關的機構

政府成立市建局時，賦予它三大優勢，分別是(i)獲政府注資一百億元；(ii)地皮加建不需補地價；及(iii)可引用《收回土地條例》強行收地。在這樣情況下，公眾自然期望市建局應該是一個非牟利機構，不應以賺取利益為目標，破壞舊區的社會網絡，令舊區生活環境質素下降。此外，市建局的運作，如每個重建項目的財政狀況必須向公眾交待，讓公眾有效地監察。

4.2 執行部門的行政責任

市建局或房協，皆是一個以公帑運作的公營部門，負責推行和落實市區重建，它們有責任，體現或達致公共目標，並用盡一切行政和技術方法，解決受影響人士的問題；而不是倒行逆施，經常只以「有困難」、「現實問題」為借口，推搪一些合理的訴求。

丁. 檢討《市區重建策略》條文

在闡述過推行市區重建應有的原則後，意見書丁部分將對《市區重建策略》的條文，透過以下的框架作詳細檢討，方便公眾更有條理地討論現行《市區重建策略》不足之處和提供意見。

現行條文

我們將列舉《市區重建策略》中每一條條文，以作討論。

評論現況

我們將客觀地解讀和提供條文的背景資料，讓公眾自行判斷市建局的行為是否達到《市區重建策略》要求。我們又會把重建過程中的所見所聞展現出來，以便公眾掌握市建局的處事作為。

案例

一些重建街坊遇到的問題，我們將列舉真實個案以說明之。

建議

我們會列舉建議給公眾人士、政府和市建局參考和討論。

《市區重建策略》檢討內容

A. 解決市區老化的問題

引言

現行條文

1. 現時，都會區（即港島、九龍、荃灣及葵青）內約有 9300 幢 30 年或以上樓齡的私人樓宇。在未來 10 年，樓齡屆滿 30 年的樓宇將增加 50%。樓宇老化的問題在舊區尤其嚴重。

評論現況

什麼是舊區？舊區的產生是否一定因為樓宇老化？樓宇老化是否等於該地區便一定有問題呢？根據民政事務總署網頁上的香港私人大廈電腦資料庫，1998 至 2016 年樓齡 30 年或以上的樓宇數目估計是：

樓齡介乎 30 至 39 年的樓宇數目在 2010 年是 4,810 幢，2012 年是 4,740 幢，2014 年是 4,500 幢及在 2016 年是 4,340 幢；樓齡超過 40 年的樓宇數目在 2010 年是 9,300 幢，2012 年是 10,290 幢，2014 年是 11,290 幢及在 2016 年是 12,220 幢。

關注組認為，樓齡高的樓宇不一定會令社區產生問題，反而要視乎樓宇的質素和保養程度才可以下結論。香港有許多保養良好達 30 年樓齡或以上的樓宇，分佈在跑馬地、銅鑼灣白沙道、百德新街、新會道、尖沙咀加連威老道、中環蘇豪區、九龍塘區、又一村等地區。因此，該條文的寫法似乎有誤導之嫌。此外，市建局成立九年，已公佈 41 個項目，拆去至少 432 幢樓宇，當中，如深水埗福榮街/福華街項目，就包括清拆一幢只有廿六年樓齡的樓宇，另西環第一街／第二街項目包括了一幢十一年樓齡的樓宇。我們又應如何理解這情況呢？

建議

市建局成立已九年，條文內樓宇的數目應作修訂，市建局應公佈最新的數據，市建局並應清晰說明決定樓宇須要重建的因素。

現行條文

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 2000 年 7 月制定《市區重建局條例》（第 563 章）成為法例。該條例為推行市區重建提供一個新架構。市區重建局（市建局）並於 2001 年 5 月 1 日成立。

評論現況

根據該條文，政府制定《市區重建局條例》的目的，是以市建局作為一個法定團體，提供一個新架構，解決市區老化的問題，並改善舊區居民的居住環境。

《市區重建局條例》取代了舊有的《土地發展公司條例》。當年立法會審議《市區重建局條例》時，市建局強行收地的權力極具爭議，因為即使市建局沒有盡一切努力和合理地與業主協商賠償金額，亦可引用《收回土地條例》強行統一業權。《市區重建局條例》最終獲通過。

此外，值得注意的是，《市區重建局條例》第五條列明市建局的宗旨，但不包括改善舊區居民的居住環境。

究竟市建局這個新架構成立九年以來，是否達到改善舊區居民居住環境的目標呢？

市區生活質素

現行條文

3. 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。這項政策的目的是減少居住在惡劣環境人士的數目。

評論現況

直接受重建影響的人

市建局「以人為本」的工作方針，所提及的「人」，是否應有優次之別？直接受重建影響的街坊是否需要得到優先妥善處理呢？他們的權益應否受到最大的保障？

除了要顧及重建範圍內居民的生活質素，重建區內還有許多受影響的地區小商舖、社區空間使用者，這些人均對社區的發展有所貢獻，他們的處境在重建過程中不容忽視。

市建局「以人為本」的工作方針，便不能把「合法權益」只分為黑與白，必須考慮實際情況。現行的市區重建政策視野裡，產權的分類只有「公共」及「私有」的分別，而私有產權又只有「業主」和「租客」這兩類。然而，舊區包含了大量現行法例以外的灰色地帶的業權或使用權，如樓梯舖、後梯舖、無需交租的街檔（如報紙檔）、靠牆舖等，這些經營者也是對社區有很大的貢獻，在重建過程中應該受到照顧。

這些小小的生計，不單是舊區的特色，亦是小本經營業者的生計來源，更對社區長期貢獻（如樓梯舖為唐樓天然的看更，報紙檔則經常成為了街道的看守者）。它們的長期存在實為社區內認可及實際需要的表現。同時，這些空間其實亦為舊區低下階層提供了天然社會安全網，提供廉價服務和商品。（詳考：珍·雅各布斯之《美國大城市之生與死》）。

此外，條文所謂的「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」，實在是將「利益」和「權利」混淆為類似的概念，在意識上犯上重大錯誤（詳細解釋請見本文件丙部第2部分：人權視野中的「以人為本」原則）。

周邊社區

「社區」本來就不會因政府所規劃的重建區範圍為界線。可惜，有關當局在推行市區重建時，往往沒有認真諮詢周邊社區。以灣仔利東街重建項目為例，重建地盤旁的廈門街住戶一直不為意市建局計劃把廈門街改作南北線行車，大量引入汽車破壞當地環境，白白錯過了提出反對的時機。

又，重建後周邊地價飆升，整個地區的交通、居住環境、社區網絡等也遭受到震蕩式的變遷，導致重建區周邊的市民，在生活成本和方式上，受到牽連，市建局是否在推行重建項目前考慮這些因素？

建議

- 清楚寫明「以人為本」是以權利受影響，或原本生活質素有可能面對變差的人為優先，不再混淆「權利」和「利益」這兩種不同的概念。
- 保障各種因市區重建而受影響的社區使用者，因為他們都應屬「社會上各方人士」和「社群」。任何人只要：
 - a) 事實證明他是在重建區中生活／營商；
 - b) 的確因重建而令生活受影響，面對生活質素可能降低的；

就應該受到保障。

- 設立機制，為受影響街坊，在現金補償以外，提供留在原有社區網絡中繼續生活的選擇，這包括樓換樓／舖換舖的安排。另外，受影響人士，不應因為生活成本（如租金）無端上漲，而導致生活質素下降。
- 規劃重建區時應將周邊社群可能受到的影響一併評估及考慮，即是認真做好社會影響評估工作，並第一時間為周邊社群提供充足及易於了解的資訊。
- 「生活質素」，應指明包含非物質的精神生活部份，亦即包括社區網絡等無法量度的東西。

4a 為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。

評論現況

現時市建局對受影響業主只提供金額賠償，沒有其他選擇。政府是否應認真回應社會對「樓換樓、舖換舖」、「業主參與重建」等訴求？

另重建地皮的價值遠超過賠償單位以同區七年樓齡作準則的金額，是否屬於合理的補償？現時住宅單位業主賠償方式為：樓殼價+自置居所津貼=同區同面積七年樓齡單位樓價。為什麼要作如此分類，強調舊樓不值錢，刻意避開地皮的價值？

又，市建局一刀切地大幅扣減非自住或出租業主的賠償金額，是否合理？

單一補償方式

現行市建局的補償方案，只有金錢補償一種，完全忽略了原區「樓換樓，舖換舖」這最能節省資源的補償方式。

此外，市建局的估價過工程是黑箱作業，不公開亦不解釋，縱使街坊找其他測量師估價，市建局不接受的話亦欠缺解釋，令所謂合理補償，全無公信力。再者，基於以下原因，市建局給予的補償金額往往不足夠令受影響業主購買「同區同等面積七年樓齡」的單位：

- a) 現時市建局按單位實用面積作賠償，但街坊去買樓則按建築面積計算。
- b) 一旦地區公布為重建區，周邊樓盤紛紛封盤，在同區找單位的困難大增。
- c) 一旦地區公布為重建區，周邊樓盤即使不封盤，樓價亦會飆昇，令街坊很難找到合適的單位。

不合理扣減補償金額

此外，市建局又會對某類業主扣減賠償金額，或胡亂判斷街坊身份，如「非業主自住」、「非唯一居所」等身份，減省賠償金額。值得關注的是，這些扣減方式無須通過立法會的監察；此外，市建局又會要求街坊在接受補償金額後必須簽署保密協議書，不能向外透露賠償金額，造成資訊不流通，外界不能判斷補償是否公平。

舊區裡，聯合業權的情況十分普遍（大多為家庭成員共有），市建局卻隨意將整體賠償金分成幾份，若然有業權家庭成員在外國，就被市建局指該單位屬「部份空置」、或「部份非唯一居所」、或「非業主自住」等而扣減補償。

此外，不少在舊區內紮根的同鄉會、商會、工會等亦以聯合業權形式持有，均是市建局現行政策無法妥善處理的。這一類的互助組織，常會照顧老弱孤寡的居住需要，容許他們長年居於此地，但這些住戶既非業主亦非租戶，不被市建局視為受影響的人。

舖戶遇到的問題

舖戶搬遷的問題，比住戶更嚴重和複雜，部份的行業，需要特定的牌照及按法例要求，又或有特定的營運空間需要，故只能在某些地方經營，例如：

- 棺材舖和遊戲機舖是有地域限制的，不是隨便找到地方就可以搬。
- 五金和工程舖，往往需要樓底高的舖位，現已不多；同時又需要門口可以停車，否則根本無法經營。
- 車房、工程與印刷舖等只能在舊樓經營，因為新消防條例禁止工場類的街舖在新大廈舖位開業；同時又需要門口可以停車，否則根本無法經營。
- 已發展成行成市的行業，若搬散，生意一定大跌，地區特色亦蕩然無存。

這些小本經營店舖，是店主一家的營生，或者是老人家的養老所在，若被迫結業，定會對其生活質素造成很大的破壞。

案例

一般情況

現時住宅單位業主賠償方式為：樓殼價 + 自置居所津貼 = 同區同面積七年樓齡單位樓價

以灣仔船街重建項目為例，受重建影響的單位實用面積約 500 平方呎，市建局評估一個同區同面積七年樓齡的單位總金值 200 萬元。市建局於是向業主提出受影響單位樓殼價估價 60 萬元，另給予自置居所津貼 140 萬元，加起來便是 200 萬元，可買一個同區同面積七年樓齡單位樓價。

無理扣減賠償的住戶業主個案

- 「非業主自住」業主

灣仔太原街重建項目展開前，有一婆婆認為自己年老，遂將物業轉名予兒子（即重建項目展開時的業主），而這位兒子則在外地工作。項目公布後，一日，市建局人員來該單位調查時，便指其母親不是業主，又指該單位非業主自住，更向其母親說如果她都不在，就會當作空置單位再行扣減賠償金額。母親懼怕起來，連需要入醫院治病也不敢，折磨了半年，業主母親過世。當業主回來處理問題時，卻受到市建局人員不斷滋擾，嚇得精神衰弱。有一次，市建局幾個工作人員到來，部分工作人員在客廳纏著業主說話，另一些工作人員竟直接走進房間內搜尋業主的物品，幸好被社工上門探訪時揭發，經傳媒報道後，市建局這才快快認真處理補償問題。

亦有其他案例，業主與父母或兄弟同住，市建局一入屋就登記為「非業主自住」；又或者，業主買一層樓供父母頤養天年，就被判斷為「非業主自住」而扣減一大半賠償。

- 「非唯一居所」業主

灣仔有一個老街坊，由於兒子在非重建區內有物業，即使該街坊不是與兒子同住，仍被市建局斷定為「非唯一居所」業主，因而大扣賠償金額。我們亦知道深水埗 K20-23 項目內一個老業主，由於家境清貧，物件不多，竟被房協人員指他的西裝放不入他的衣櫃，而斷定他是「非唯一居所」業主，即使經當區街坊關注組力爭，也不能為他完全取回應有的補償。

- 被市建局指為「釘王」業主

曾有深水埗街坊，本來打算轉名將單位送給女兒，但在手續辦妥前，該單位被列入重建區範圍，業主不知就裡繼續自己的計劃，於是市建局當該女兒是「釘王」，只賠樓殼價。

- 家庭式居住與營商合一的單位

針對這些居住與營商合一的單位，市建局通常第一次提收購價時都會視作商業單位來計算賠償金額（因商業單位賠償金額一般較低），並要求受影響業主證明自己的居住身份。曾有灣仔重建街坊，只因兒子做工程的工具放置於母親家中，市建局人員看後，便把單位判斷為「商業單位」，扣減賠償金額。

因賠償不足而無法在原區居住，導致生活質素下降

灣仔利東街重建項目中，有街坊搬到鴨脷洲，對上班上學造成很大困擾，亦減少了家庭團聚的時間。有些街坊則搬了同區 30-40 年樓齡的樓宇，居住情況不比舊有單位佳。

此外，利東街項目內有數個建築業工會，其中有工會所擁有的單位多年來為單身工人提供住宿，當中不乏年紀老邁的老工人。據同樓的業主轉述，市建局在處理該單位時，未有為原居於此的住客逐一安排安置，工人們大多在焦奈或不知就裡的情況下遷離單位。

因賠償不足或無法搬遷而導致小本經營商戶結業

灣仔利東街重建項目中，許多喜帖店都被迫搬走，原本前舖後廠、同行不同手藝群聚一起，這種低成本高效率之原有經營模式全部消失。我們知道至少兩間店舖已結業，部分則搬到其他大廈的樓上舖繼續經營，又或結束門市縮回工廠區內，勉力維持地舖經營者，許多都大吐苦水，謂生意大跌五至九成。

建議

檢討估價機制

市建局應公開界定「原區」的定義和範圍，因為估價與樣本抽取有直接的關係。

檢討及多元化補償方式

- 提供同區「樓換樓、舖換舖」作為補償方式的選擇之一。事實上，市建局或房協不應只把重建項目公開投標，讓地產商來謀利。有關部門應可以全權負責發展，包括建築工程和售樓工作，並預留單位給選擇樓換樓的街坊。受影響業主已放棄了物業高空發展權，同樣情況下私人發展商都能夠提供同面積樓換樓的方案（如西環寶翠園），仍能圖利，市建局為何做不到呢？

重建範圍地盤面積較大的項目，則應分期重建，可落實「樓換樓、舖換舖」的賠償方式，正如房協當年重建油麻地六街時（即駿發花園現址），亦有相似的做法，二十多年前已經做到的事情，沒理由到現在反說技術上有困難。

- 對住宅業主的賠償方式不再以「樓殼價+特惠津貼」作為基本概念，而應以業主是否可以在同區重置相同實用面積的七年樓齡樓宇為標準。
- 對舖戶業主的賠償方式不再以「舖殼價+特惠津貼」作為基本概念，而應以業主是否可以在同區重置營生業務，而生活質素不下降為標準。
- 如有聯合業權者，應按其複雜的情況，予以補償或安置。

- 提供業權參與發展作為補償方式的選擇之一。
- 刪除所有不合理的扣減規則，如「非唯一居所」、「非業主自住」等身份。
- 廢除保密協議，增加賠償之公平、公開性。

4b 受重建項目影響的住宅租戶必須獲得妥善的安置。

評論現況

市建局拒絕承認住宅租客身份

2004年7月9日立法會通過修訂《業主及租客（綜合）條例》，大大削弱對租客的保障，業主只須給租客一個月通知，便可終止租務合約。同時，由於市建局由公佈項目至項目決定落實執行期間，必定超過一個月，引發部份業主企圖用各種方法增大其賠償，引發迫遷潮。近期重建區內租客給業主趕走的例子更屢見不鮮，不少租客更是在重日項目公布後，並已接受市建局的人口凍結調查後亦遭迫遷。然而，市建局卻坐視不理，拒絕承認其後被中斷合約、已登記的租客身份，剝奪他們的賠償及安置資格，違反《市區重建策略》第24和25條。

市建局未能提供妥善的安置

對於期望入住公屋的租客，區內卻未必有公屋提供，而被迫搬離原區，變相破壞了他們的社區網絡，與《市區重建策略》中「保存社區網絡」的理念相違背。

立法會當年討論《市區重建局條例》時，曾提及房協和房委會須預留百分之二十的公屋單位給重建區的租戶。過去幾年，部分重建區的租戶因未能通過資產審查，即使稍稍超過資產審查上限的個案，都不會獲發公屋。然而，因受重建影響而分發公屋單位予租戶，乃是因公務而取去私人權利後所發放的補償方式之一，不應與一般輪候公屋人士相比，因此，市建局、房協和房委會應履行酌情權，給予有需要的重建租戶入住公屋。值得一提的還有，雖然現行政策容許重建社工隊為有特別需要的街坊向市建局建議恩恤徒置，可是一般前線員工都不會主動說明這項政策的存在，社工隊更不是重建區內每家每戶都進行探訪，不少深水埗和灣仔重建街坊便表示從未見過社工隊。據理解，深水埗區議會已就此政策向有關當局表達不滿。

重建區一帶住宅租金飆昇

某地區一旦公布為重建區，周邊樓盤或相繼封盤，租金也會飆昇，增加重建租戶在區內另覓單位。舊區租金廉宜，為許多低收入人士也能負擔，同時為地區提供了勞動力。若因重建而要搬得遠遠的，將來便會大大增加上班交通開支，增加生活成本。

條文完全忽略商舖租戶的處境

《市區重建策略》完全沒有提及對地舖租客和樓上商用單位租戶的安排。事實上，舊區內許多小本經營生意，為街坊提供廉價服務或商品，是區內社區經濟的網絡，地舖更經常成為天然的街坊聚會場所。他們的處境，不容忽視。

如住宅租戶一樣，當某地區公布為重建區後，附近一帶的地舖租金同樣大幅飆昇，所要面對的困難比住宅租戶還要大。部份的行業，需領取特定牌照或要按法例要求，又或有特定的營運空間需要，故只能在某些地方經營，例如是：

- 棺材舖和遊戲機舖是有地域限制的，不是隨便找到地方就可以搬。
- 五金和工程舖，往往需要樓底高的舖位，現已不多；同時又需要門口可以停車，否則根本無

法經營。

- 車房、工程與印刷舖等只能在舊樓經營，因為新消防條例禁止工場類的街舖在新大廈舖位開業；同時又需要門口可以停車，否則根本無法經營。
- 已發展成行成市的行業，若搬散，生意一定大跌，地區特色亦蕩然無存。

這些小本經營店舖，是店主一家的營生，或者是老人家的養老所在，若被迫結業，定會對其生活質素造成很大的破壞。

案例

住宅租戶

1)灣仔 H15 利東街重建項目長年租客伍先生，八歲開始已在利東街生活，直至重建前足足五十年。伍先生在區內熱心發展社區網絡，又與諸多街坊熟絡，多年來參與不少正規與非正規的社會事務。伍先生雖然只是租客，但對灣仔有很強的歸屬感，不願意搬離該區生活，不過現行重建機制卻未能協助這類租客留在原區生活。

2)灣仔 H15 利東街重建項目另一個租戶，由於重建局的社工隊不願意協助申請恩恤弁涉置，而被迫入住油塘區內的公屋。男戶主居於灣仔數十年，搬去油塘後，至今仍難以適應新生活。同時，孩子繼續在灣仔聖雅各小學讀書，為了節省交通費用和時間，媽媽每天送孩子上學後，只好留在聖雅各福群會數小時等接放學，每天生活奔波勞碌。

3)市建局近期公布的深水埗順寧道重建項目，多個租戶於人口凍結登記後被業主迫遷，儘使他們向市建局求助，市建局只表示由於該重建項目未獲發展局通過，因此不能介入業主與租戶之間的糾紛，亦不肯承認登記租戶的身份，市建局只肯發放搬遷補助給被迫遷租戶，令租戶不能獲重建租戶所享有之原區公屋安置的機會，此舉與條文理念相違背。

商用租戶

1)灣仔 H15 項目利東街 10 號經營水晶首飾的樓梯檔主阿 May，以前在街邊當小販，賣一點首飾。後來在利東街找到一個出租樓梯檔，鄰近船街的家。她看到利東街的印刷和喜帖業特色，也特意做出一些迎合新娘子的水晶首飾，成為專門店。日間，她的樓梯檔經常充當街坊的物件暫存點和路過歇腳點。她還有一個很重要的公共職務，就是那棟唐樓的看更，如有陌生人進出進入，她必然知道。阿 May 的樓梯檔沒有水電供應，全靠隔壁華龍美髮幫忙才能解決這些問題。重建公布後，她的檔口便理所當然地當了資訊發佈站，擔心的街坊不是跑到這裡來問消息，阿 May 亦會協助街坊把他們的意願轉達有關當局。由此可見，舊區內的人際網絡微妙的關係，以及衍生樓梯舖這種有趣的功能空間。阿 May 至今仍未能在灣仔區找到負擔得起的檔舖，未能復業。

2)灣仔 H15 項目利東街另一個樓梯檔，是一間洋服店。廿年前，洋服師傅在利東街另一個位置的店舖較大，後來因生意出了問題，樓上的街坊知道他的困境後，便主動協助他，勸他嘗試搬往樓梯檔繼續營業，不用他繳付租金，但需要為整棟大廈的單位繳交樓梯間清潔費和電費。自然地，洋服師傅也當上了那棟大廈的看更。然而，重建項目公布後，市建局職員卻指師傅沒有任何租單，就被斷定是不合法佔用人。經數年爭取，才還得一個檔主的身份。現時，師傅由於年事已高，亦難以在附近找到租金相若的店舖，故無法再開業。

據我們所知，最少有一間印刷店和一間喜帖店因 H15 利東街重建項目而結業。該印刷店店主由於年事已高，難以承受再開業的風險，亦難以在附近找到租金相若能負擔得起的店舖，故已結業。而另一間喜帖店在被迫離開後搬到隔鄰廈門街，經營成本上漲加上生意大跌，已無奈結業。至於其他喜帖店租戶，已散落四周，有些只好結束門市，縮回工廠區。由於失去過往喜帖街成行成市的群聚效應，在 2006 年一項調查中顯示，大部份店舖的生意跌五至九成。

建議

必須承認租戶身份

市建局必須承認已接受人口凍結調查的租戶的身份，該租戶將來一旦被業主迫遷，市建局也必須給予原有的金額賠償或原區公屋安置。

補償方式以不破壞在原區居住／營商的基本權利為準

在舊區中長年居住的租客，同樣有份建立社區網絡和社區經濟，他們在社會上的地位和基本人權，不應該低於擁有資產的業主。很多人以為重建租客對社區沒有歸屬感，或只想要賠償，因而忽略了想留在原區繼續生活和保存自己社區網絡的租客。此外，《市區重建策略》應列明對小本經營租戶的保障。

《市區重建策略》的第 3 條指出不犧牲任何社群的權利，包含了不降低受影響人士的生活質素的意思，那麼，「妥善」在本條文的定義，應可指為：受重建影響租客可以獲得令他們滿意的新居安排，而小本經營業者亦不需遠離熟客和經濟網絡，不應破壞他們的生活質素或不令其生活成本在短期內暴升。

積極協助有需要租戶入住公屋

因重建而分發公屋單位予租戶，乃是因公務而取去私人權利後所發放的補償方式之一，不應與一般輪候公屋人士相比較。因此，市建局、房協和房委會應履行酌情權，給予有需要的租戶入住公屋。社工有權為有特別需要的重建租戶向政府寫信，要求酌情處理容許入住公屋，但知道這政策的重建街坊並不多。

積極落實「樓換樓、舖換舖」

重建項目不一定要由地產商來興建，謀取暴利。市建局或房協可嘗試負責建築工程及單位發售的工作，並預留單位給想選擇樓換樓的重建街坊。即使重建項目由地產商投得，標書內容亦可指定地產商必須預留部分單位作「樓換樓、舖換舖」等安排。一些規模較大的重建項目，更可採取分期重建的方式，更有利推行「樓換樓、舖換舖」的補償方法。事實上，房協過去進行油麻地六街重建時（即現時駿發花園），已有相似的做法，甚至在駿發花園中興建一棟公屋以安置原有租客。二十多年前已有辦法做到的事情，沒理由現在會因「技術」上有困難而做不到。

若是商舖租戶的話，應以一個與原本租金相若的價錢作為起租點，以後再按通脹的百分比來加租，以不破壞原有生活質素作準則。這種做法對上述有特定空間需要或某些持牌行業來說也較可行。

4c 市區重建應使整體社會受惠。

評論現況

社會是由許多小社區所組成，每個小社區，又由許多人的網絡所形成；故每個地區的發展，都與整體社會息息相關，如可在舊區實踐可持續發展理念，整體社會自然會受惠。

利益嚴重向發展商傾斜

現時的重建項目，側重於經濟利益，嚴重向發展商傾斜，漠視小市民的基本權益。

未能達致整體社會受惠的情況

每個重建項目必須符合「公共用途」的要求，市建局才可行使《收回土地條例》的權力，強行統一重建區內的業權。過往經驗顯示，市建局跟發展商一樣，只會顧及重建項目的財務可行性，鮮有藉著重建的機遇履行社會責任，發展商亦只懂得把重建項目包裝成豪宅出售謀利，發展規模和設計與周圍環境極不協調，又引入大量車輛，造成交通擠塞。在現行重建模式中，重建區內外的人，包括業主、租客、商戶、社區空間使用者、周邊社群等，都難以受惠，只有一小撮人的受惠（尤其是地產商）並不能滿足「公共用途」的要求。

案例

請參考第 3、4a、4b、5a-l 條文的案例。

建議

重新檢視何謂「整體社會受惠」

「整體社會受惠」不應只看整體國民生產總值的上升，或只看發展商的利潤，更不該只是市建局收入的上升。「整體社會受惠」應指明為下列內容：

舊區雖然要發展和更新，也不能犧牲在當地生活的街坊的基本權益。重建應以受影響的人的基本權利為優先考慮，尊重基本人權是一個文明社會最根本的自我保障的基石。

根據聯合國於 1986 年的《發展權利宣言》(Declaration on the Right to Development)，指出每個人在發展中應有的權利，就是人人有權參與、貢獻和享受經濟、社會、文化與政府的發展，而社會應當有責任提供這樣的生活環境。而「發展的權利」(right to development)，是指每個人可以有自主自決的權利，參與制訂政策，以及平等分享社會的財富等。

「經濟發展」的概念比「經濟增長」更為廣泛而長遠，「經濟發展」應包含一系列的社會目標，包括維護每個人選擇生活方式的自由，令社會體系在社會、經濟、文化各方面邁向更文明、更平等。

具體措施的改進，請參考第 3、4a、4b、5a-l 條文的改善建議。

4d 受重建項目影響的居民應有機會就有關項目表達意見。

評論現況

四大鴻溝

若果居民表達意見後的意見不被重視或尊重，那麼所有表達意見的渠道及程序，都不過是橡皮圖章而已。重建項目的諮詢，主要依賴市建局的工作坊／集思會等活動，但現時的官方「公眾諮詢」出現四大鴻溝，分別為資訊鴻溝、語言鴻溝、資源鴻溝及理念鴻溝：

- **資訊鴻溝**

許多市民的作息時間不同，尤其是香港的草根階層偏向工時長，而舊區的老人家或者不太能閱讀，這些弱勢社群如何可以獲得正確的資訊，是有關當局必須正面面對的問題。受影響街坊在沒有充足的資料情況下，實難以作出恰當的意見。

- **語言鴻溝**

語言鴻溝不單是指中文英文的問題，還有是諮詢文件所用的學術或專業語言。有時即使諮詢文件是中文，懂中文的市民還是會看不懂，原因是這些機關從來沒有考慮用市民大眾看得懂的语言來寫這些諮詢文件或繪畫那些規劃圖。

- **資源鴻溝**

街坊和市民日間都有工作，只能在晚上開會討論，週末也經常因為要出席論壇而不能跟家人一起。相反，政府有全職人員，還經常用很多錢來聘用顧問公司，地產商也是一樣。市民大眾，何來有這樣多的錢和時間呢？以灣仔利東街街坊為例，他們要逐家逐戶上門募捐，要找朋友義務幫忙劃圖則等等，很辛苦才能完成「啞鈴方案」。

- **理念鴻溝(有關理念和原則問題詳見本意見書丙部)**

香港的當權者和很多專業人士一心要將香港打造成所謂「世界級的城市」，而他們心目中的「世界級城市」就是建造像國際金融中心、四季酒店和西九天幕那樣的建築，與小市民的生活距離相當遠。本來市區已經有很多這類建築，同時還存在一些小市民可以生活起居的空間，尤其在舊區裡，兩者締造了多元化的城市樣貌。然而，現在小市民連僅餘的生活空間也正被當權者想像中的「世界級城市」擠壓掉，本土經濟和小市民生活跟中環集團的主流想法根本存在巨大的「理念鴻溝」，難以跨越。世界上的「世界級城市」沒有多少個會像香港那樣將本身文化擠壓掉，並且令到小市民難以在城中生活下去的，相反大多數「世界級城市」是會保育本土的文化、經濟和生活，而不是製造一些變身成高級消費場所的「舊建築」（關於保育的問題詳見第 5g 條）。

市建局透明度低

《市區重建策略》第 10 條指明，董事會應考慮在切實可行的範圍內，公開其會議。另一方面，《市區重建策略》及《市區重建局條例》同時亦給予市建局董事會及發展局局長非常大的權力決定是否公開某些資訊（詳見本文件乙部的法例釋義）。可是，市建局許多決定都會直接或間接地影響著許多重建戶的生活質素和基本權利，高度公開及透明度是必須的，該市民在充份掌握情況下反映意見。

表達意見有別於直接參與

表達意見雖然重要，但畢竟只是讓受影響人士被動參與，要真正打造一個可持續的國際都會，應該鼓勵每個市民主動想像社區的未來，以及掌握自己的生活，才可以誘發正面而主動的歸屬感和

公民責任感。

案例

立法會無法監察個別重建項目的財務狀況

2003年12月，市建局職員在灣仔聖雅各社區中心一個公開場合曾答應會向立法會報告所有重建項目的進度，然而，在2007年一個立法會會議中，曾有議員要求市建局公開營虧報告，都不得要領，市建局亦不時向外界宣稱重建項目會「虧本」。

欠缺追蹤調查

追蹤調查應最能反映受重建影響人士的生活質素有否改善，社區網絡有保存等。然而，我們一直未曾見過市建局向公眾交待這些問題。當市建局就灣仔利東街重建項目向城規會提交總綱發展藍圖審議時，亦只向城規會提出一份十分簡單的地圖，企圖證明原有印刷和喜帖店舖都已「搬回灣仔」，卻不提結業、生意大跌的事實。

拒納意見欠缺說服力

H15關注組所提出的「啞吟方案」，由區內街坊、早期的區議會，以至專業界和社會輿論皆獲廣泛讚賞及支持，其後更在香港規劃師學會的年度獎中獲發銀獎，但「啞吟方案」竟然都不被市建局接納，當年市建局只解釋是「技術困難」，由此可見市建局的「開放透明度」是如何地低。

市建局所辦工作坊／集思會的弊病

以下為重建監察(一個監察市區重建的民間組織)於2007年4月，在市建局於深水埗區舉行「市建局社區工作坊」上所派發的單張。單張內容於2007年5月已再作修定。

工作坊日期	區域	工作坊不足之處
11/2005	灣仔市區更新總體構思工作坊 (Community Aspiration Study – the Older Wanchai)	在2005年11月有份出席該諮詢會的街坊指出，市建局於2006年向城市規劃委員會提交的規劃申請中，只表示曾進行諮詢，在諮詢會收集得來一大堆的公眾批評，卻不包括在內： <ul style="list-style-type: none">● 強烈批評市建局現時的重建方法的意見● 指市建局破壞社區網絡和地方特色的意見● 要求市建局引入樓換樓，原區安置受影響街坊等 這些意見在報告中隻字不提，反而說「沒有」受訪者強烈批評市建局現時的重建方法，令街坊感到表達的意見完全不被理會和刪掉。
6/2006	中環卑利街/嘉咸街重建項目社區參與工作坊	<ul style="list-style-type: none">● 市建局拒絕提供發展項目擬建總樓面面積、樓宇高度、地積比率等發展參數● 市建局拒絕提供受影響住宅數目，及交代受影響的小販去留
2007	旺角波鞋街	<ul style="list-style-type: none">● 在預設項目必須重建及所有受影響的街坊必須搬遷的前提下進行諮詢和討論● 無視其它規劃方案，如部分保留、部分重建；或是由劉秀成建築師提出的樓上重建、地下保留等多元方案
2007	深水埗	<ul style="list-style-type: none">● 沒有邀請深水埗重建區內的居民出席● 帶領討論的調查員並不中立，以市建局的立場來詮釋與會者的意見

建議

表達意見隱含了集思廣益的想法，故受影響人士表達意見後，一個負責執行市區重建的公營機構便應去理解該意見背後的價值觀和原則，以及思考如何滿足這些原則和價值觀，然後再提出規劃方案和諮詢，才可修成正果。現時市建局既定的重建模式，只是握著《收回土地條例》強行統一重建區內業權，令業主備受壓力而被迫接受金額補償，重建區內的資訊亦不流通。

市建局必須設立機制讓所有受影響人士都有機會參與規劃，以及用簡單易明的方式進行諮詢，包括：

- 準備諮詢會前應進行調查，了解區內居民的作息時間、知識程度，作出適當的安排。
- 諮詢會的宣傳必須充足，可用各樣不同的途徑通知每一個受影響的住戶和商戶。
- 諮詢會場地首選應該是街坊可達性和參與性較高的公共空間進行，並非一定要在室內進行。

直接參與直接表達意見仍有距離

如前文指出，表達意見有別於直接參與。政府可考慮效法許多外地的先進城市，由政府或公營部門撥出公帑和鼓勵私人基金會撥款，協助市民提出共生方案，直接參與社區規劃。

5a	市區重建的主要目標：重整及重新規劃指定的重建目標區。
----	----------------------------

評論現況

歧視舊區的民間發展

從邏輯角度來說，只有認為舊區的本質上是不好的、有問題的，才會將重建的「主要目標」設定為「重整及重新規劃重建區」，否定了舊區的有機發展，與「可持續發展」理念相違背。

如上述第 4d)條指出的理念鴻溝，市建局必須改進其視野，學懂欣賞舊區原有的美好特質，再思考如何在這些特質上加添新元素，實踐可持續發展理念（相關理念原則請參考本意見書丙部）。

重新規劃不一定可達改善生活目標

綜觀過往多個重建項目，重建區都不是以「改善」原區街坊生活為主，而是打造一個中產新社區給將來居住和營商的人。更何況，若諮詢不足，市民無法參與規劃，在上者又不了解民情，重新規劃必然無法達致改善生活的目標。

建議

市建局的主要目標，不應是單方面重新規劃，或只是進行低度諮詢，而是鼓勵市民參與規劃。政府或有關當局應提供誘因，鼓勵地區人士（尤其是弱勢社群）主動參與社區未來的規劃。政府應主動查找舊區的優點和原有的社會及經濟價值，才可達致可持續發展的規劃。

5b	市區重建的主要目標：設計更有效和環保的地區性交通及道路網絡。
----	--------------------------------

評論現況

「有效」一詞是以誰的角度考慮？是以地產商還是以原有受影響的街坊？市建局就每個重建項目所提交的交通影響評估報告，從來未有證明其新設計之交通網絡如何更為「更有效」，亦犯上假設原本的交通和道路網絡一定是不環保和無效的謬誤。

以灣仔利東街重建項目來說，市建局的規劃設計並沒有達致更有效和環保的交通及道路網絡的目標，反而把大量汽車引進舊區，增加噪音、加劇空氣污染，破壞舊區環境，對居民來說，並非「有效」。

案例

市建局計劃在灣仔利東街重建項目地庫興建一個提供三百個車位的停車場，停車場出口設在毗鄰廈門街寶藝花園旁邊，同時還要打通廈門街與皇后大道東連接通車，把交通問題轉移至廈門街，汽車的噪音、廢氣、道路安全對廈門街街坊定會構成影響。同時，打通廈門街與皇后大道東的梯級交接點，正是灣仔第一道海岸線的地標，將會連同該處的公共空間平台一同消失。

H15 關注組聯同義工在 2008 年年初做了一項地區調查，發現廈門街的許多街坊對於利東街重建而帶來的道路工程毫不知情。廈門街街坊後來迅速成立關注組極力反對此項道路工程，反對廈門街成為重建利東街的外加犧牲品。

建議

舊區不應引入大量車輛，應多設計行人路，並鼓勵市民使公共交通工具，以免重建後增加街坊要面對的空氣、噪音污染等問題，生活質素不升反跌。重建項目的規劃方案亦必須配合周邊環境，不能讓周邊社區去接收過度的交通流量。

5c	市區重建的主要目標：確保土地用途能互相並配合社會發展。
-----------	-----------------------------

評論現況

「確保土地用途能互相配合社會發展」是對的。然而，何謂「社會發展」卻涉及原則理念性問題，必須重新明瞭「社會發展」的意義，有別於現行市區重建不顧及小市民的個人發展和生活的可持續性的做法。

1948 年的《國際人權宣言》(Universal Declaration of Human Rights)清楚列明一連串與個人的發展權利有關的條文，包括人人有權實踐一切在經濟、社會和文上的權利以達致人格發展的權利。

此外，1986 年的《發展權利宣言》(Declaration on the Right to Development)更指出，人人有權參與、貢獻和享受經濟、社會、文化與政府的發展，而社會應當有責任提供這種生活的環境。而「發展的權利」(right to development)，是指讓每個人可以有自主自決的權利，可以參與制訂鼓勵發展的政策，以及平等分享社會的財富等。

案例

這種因基本原則分歧而產生的問題，可見諸本意見書內的各案例。

建議

《市區重建策略》所指的「土地用途互相配合社會發展」，便應加入上述人文價值觀的元素。

5d	市區重建的主要目標：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。
----	---

評論現況

過往重建區中曾發現有不足三十年樓齡的樓宇被市建區拆掉，另也有舊而不破的樓宇遭清拆，推算市建局沒有為重建區的樓宇進行樓宇結構安全評估，亦令外界質疑圈地列作重建區的準則，以及是否涉及利益問題。

舊樓有問題嗎？

舊樓不一定不符合標準及環保，條文的寫法有誤導成份。樓宇失修不一定要拆毀重建，也可以復修，才更為節省資源和能源，才較為環保。對「舊樓」片面的闡釋，加上只以經濟增長作為發展指標的錯誤想法，導致這個目標，變成拆毀許多街坊家園的藉口。

重建後新樓很環保？

重建項目的新規劃，往往帶來過量的交通流量(詳見第 5b 條)，新樓宇又大又高，造成屏風效應，也不見得環保。

案例

不舊的樓宇被重建拆掉的例子

以灣仔利東街中段五、六十年代唐樓群為例，樓宇未見破舊不堪，應可復修免卻拆卸，可是當局以該項目已定為「重建發展」，沒有向居民提出復修的選擇。利東街街坊後來製作了「啞鈴方案」，建議把唐樓復修，並附設電梯，方便和老人家和有需要人士使用。然而，市建局卻總是將這個建議拒諸門外。後來，市建局雖然同意利東街中段的樓層重建後不會高於四層，不過仍然堅持把唐樓群清拆。同時，該排重建後四層高的樓宇不用作住宅，只有純商業用途，即是說，整個清拆重建只是以商業元素作首要考量，不顧及環保原則，更沒有顧及社區網絡與街坊需要。另利東街項目中，毗鄰廈門街一棟只有十多年樓齡的樓宇亦被拆掉。

另一個例子，是西環第一街、第二街 H20 重建項目，重建區內其中一棟樓宇只有十多年樓齡，卻要被清拆，街坊都很不明白。

深水埗九江街、福榮街 K26 重建項目，數棟六層高、只有廿六年樓齡的樓宇遭到清拆，奇怪的是，對面街一排四十多年的樓宇卻不被納入重建區範圍或復修目標。該重建地盤已建起了一棟幾十層高的高級住宅樓宇，讓人不禁質疑，到底所謂的改善環境是為誰而言？

重建後不符合環保的建築

荃灣萬景峰、灣仔尚翹峰、中上環的帝后華庭和泓都等重建後新建樓宇，又高又大，與周邊環境極不配合，兼且形成屏風效應，影響區內其他樓宇之通風和日照，又增加區內交通負荷，掀起噪音和空氣質素等問題，絕不環保。

建議

市建局可透過復修令樓宇達致符合標準及環保，避免盲目拆樓，浪費資源。本項條文可考慮改為「市區重建的主要目標：將社區內無法復修的樓宇重建為符合現代標準而又設計環保的新式樓宇。」

此外，在規劃過程中，市建局應清楚向公眾交代一棟樓宇是拆掉還是復修的理由。市建局應掌握舊區內樓宇的結構評估，樓宇如經復修後可維持相當時間，便應宣佈在一定年期內不會被列入重建範圍，減少對民生的滋擾。

另方面，市建局應調低協助居民維修樓宇貸款的條件，因為樓宇復修後，差餉租值自然增加，業主也要負上財務上的責任，加上市建局已享用多重政府優惠（詳見本意見書乙部），市建局應有社會責任盡全力協助沒有龐大資金的舊樓業主復修樓宇，並協助沒有業主立案法團的樓宇參與市建局的樓宇復修計劃。

現行條文

5e	市區重建的主要目標：推動市區的可持續發展。
----	-----------------------

評論現況

土地發展公司遺留下來的廿五個項目，全都是重新發展，即拆卸重建，連根拔起。市建局自二〇〇一年成立開始，一共展開了四十一個項目，當中個項目亦以這種拆卸重建的方式進行，每個項目對累積對舊區破壞，可想而知，與可持續發展理念相違背。同時，《市區重建策略》中所提及的「可持續發展」，相信是根據特區政府的落後和不合時宜的定義（可參閱本文件丙部）。

案例

重建項目與可持續發展理念相違背的例子，可見諸本意見書中各條的案例。

建議

市建局應重新考量可持續發展的定義，與國際社會接軌，詳情參照本意見書丙部。

現行條文

5f	市區重建的主要目標：推動復修重建目標區內有需要維修的樓宇。
----	-------------------------------

評論現況

土地發展公司遺留下來的廿五個項目，全都是重新發展，即拆卸重建，連根拔起。市建局自二〇〇一年成立開始，一共展開了四十一個項目，當中個項目亦以這種拆卸重建的方式進行。究竟舊樓什麼時候要拆掉，什麼時候應復修，公眾對這標準並不清楚。

案例

案例請參照上述第 5d 條。

建議

市建局應清楚向公眾交代一棟樓宇要拆卸還是可以復修的理由。每個重建項目中，不一定把所有樓宇拆掉或全部復修，可按樓宇的質素和街坊的需要，作混合性、更有彈性的規劃，亦為街坊留下「樓換樓、舖換舖」的可能性。

市建局應積極推動復修，避免盲目拆卸樓宇，減少對民生的滋擾。

5g	市區重建的主要目標：保存具歷史、文化和建築學價值的樓宇、地點及構築物。
----	-------------------------------------

評論現況

留屋不留人，活歷史變死歷史

市建局成立後，雖然推出數個保育項目，另個別重建項目中亦保存了零星的歷史建築物，不過除藍屋項目將來可能有機會保留居民生活文化，其他只留唐樓的軀殼。對於文物和歷史的保育，很多時因為把舊街坊趕走，無法述說當年往事，豐富保育內涵。

不重視「庶民文化」和「本土文化」

現今被保育的建築物，往往都只是殖民地時代具特色的舊式建築，或是古廟。市建局的視野亦一樣，欠缺對不同年代的文化和建築的重視，尤其是「庶民文化」和「本土文化」。

保育建築成豪宅點綴物

市區重建項目中所保存的舊建築物，往往會只剩軀殼，把內裡的事物淘空，或者變成重建後豪宅的點綴物、消閑購物點，失卻其歷史意義，故市建局未有切實保存具歷史、文化和建築學價值的樓宇。

不重視生活在當地社群的意見

現時的機制下，對於文物的定義，生活在當區的社群是無權定義的，但其實這些人對這些建築物或地景具最深刻的體會，因此，他們的意見是十分重要的，不容忽視。

拆後新建的建築物不能稱作「文物保育」

聯合國對文化遺產的界定，是指具有文化重要性的地方，當中最重要的是其原真性是，集體回憶往往以物質實體作為建構和保存的基礎，因此拆後新建的所謂的「文物保育」是不能接受的。

案例

灣仔利東街中段唐樓

利東街大約在 1911—1920 年間建成。根據利東街居民追憶，1950 年代末期私人公司在該處進行重建，建成了一排六層高的樓宇。其後，印刷行業也開始在利東街發展起來，主要印制文具和商業名片等。1970 年代開始，利東街部分商戶專門印制各種婚宴請帖，以及月曆和新年利市封等，「喜帖街」便由此得名。利東街實實在在地反映了香港過去近半個世紀的民間生活和歷史面貌，凝聚了公眾的集體回憶。

那一整排六層高的唐樓，在急速發展的香港是十分罕有。同時，當街坊製定「啞鈴方案」時，已指出灣仔由半山走到海邊，包含著一條不同年代建築物的歷史線路，如果拆毀利東街中段的唐樓群，這條歷史建築物走便會消失。可是，市建局不肯接納街坊保留唐樓的建議，堅持用推土機的重建模式，拆掉所有唐樓。

灣仔 H16 項目和昌大押

位於莊士敦道的和昌大押雖獲保存，但已變成了市建局豪宅項目嘉薈軒身旁的點綴和賣點。現在的和昌大押，乃是高檔食肆，街坊不能隨時進出，那保育到底是為誰呢？至於廈門街的舊海岸線，就更不被市建局放在眼內，廈門街通車後將被剷除。

灣仔包浩斯街市

位於皇后大道東的灣仔街市具豐富歷史價值，各大專業團體也陳述其歷史意義，「是典型的早期現代建築包浩斯風格(Bauhaus)在香港的代表作」(建築師學會－中港考古研究室)。然而作為一座極具價值的歷史建築，本應留給香港市民共同擁有的公眾資產，豈料當局將其變賣，只保存外殼，再在上蓋興建豪宅，這又是真正的保育嗎？

衙前圍村

衙前圍村是市區中最老的一條圍村，具六百多年歷史，市建局只計劃保留天后宮、門樓、「慶有餘」牌匾等圍村三寶和數間村屋，再在上空興建高樓大廈，完全破壞了圍村的氛圍和物質。

油麻地紅屋

位於油麻地的紅屋，已變成了窩打老道 8 號高級住宅身邊的古蹟文物，不過至今仍未見有具體用途和活化措施。

建議

對「文化」的闡釋，應尊重廣大基層市民的意見，特別包括「庶民文化」和「本土文化」。

保存非物質文化遺產

市建局應思考如何落實留屋也留人的活保育方式，在既有根基上發展才是有遠見的、活的、可持續的保育方式。

外國一些較不擾民的保育方式，限制業主只可把歷史建築物賣給政府，確保該物業不會落在地產商手中被破壞，同時又可讓居住或在其中營商的人自行保養樓宇。市建局和政府皆應參考這種保育方式。

5h 市區重建的主要目標：在切實可行的範圍內保存地方特色。

評論現況

市建局成立後，聲稱會保留嘉咸街、利東街、波鞋街等地區的特色，其成績有待證實。

「地方特色」與地區經濟活動和日常生活息息相關。這可以是因區內街坊多年投身的一種行業而形成的效應，這些小店舖也因舊區租金便宜而賴以維生，一朝市建局以推土方式重建，周邊樓價便會飆昇，小商舖無法負擔，亦令其多年經營之品牌被財雄勢大的集團所接收。同時，住宅租戶亦因捱不起貴租而被迫離去，多年經營之網絡便潰散，地方特色不再。

此外，條文中「切實可行」四字可圈可點，何時何物何人會被保存，難有明確標準。在沒有明確標準的情況下，受影響人士的可參與度便大大減低，就造成了不可彌補的缺憾。

案例

保育名為，實為文化資本掠奪：喜帖街變「姻園」

市建局聲稱接納灣仔利東街重建項目居民意見，提出「姻園」計劃，根本完全違反了「啞鈴方案」的神韻，對「人」的尊重。以下節錄了 H15 關注組於 2007 年 12 月 22 日發表對市建局新方案的看法：

「對於市建局昨日發表對利東街的「姻園」發展計劃，我們認為全然是一個商業邏輯賺到盡的態度，以一個「主題商場」來企圖假扮喜帖街社區網絡。H15 關注組認為這種規劃完全偏離[市區重建策略]中所列明的市區重建的主要目標：保存社區網絡和地區特色，還想透過這種假保育去蒙混過關，贏得公眾掌聲，實在是欺騙公眾的行為。

「主題商場」企圖假扮喜帖街社區特色

上述原利東街的印刷和喜帖舖戶的引言，已經清楚解釋了我們這條街原本運作的方式，市建局當初全然不顧街坊聚沙成塔的經濟成果，和互相協助的社區生態，打散了原有的社區經濟網絡，令到各印刷和喜帖戶和成本大增，故有的舖戶已挨不住而在新租約未滿就已結業。至於搬去別處仍在營業的街坊，大家在失去了原有的互助網絡和成行成市的效應後，生意大跌五至九成。這種情況完全背離了「市區重建 改善生活」的口號。

是「保存」社區網絡，不是「重新打造」社區網絡

同時，現今的計劃，聲稱以「社會企業」來打造社區網絡——我們想指出，社區網絡不是靠社會服務「做」出來的，而是靠一個自然的生活環境慢慢形成的，更何況，從現今市建局提出的社會服務中，完全看不到和原居民的社區網絡有任何關係，如此則如何「保存」社區網絡呢？

扼殺小本經營業者 搶掠文化資本

街坊數十年來小本經營，辛苦建立的地區特色，市建局一手破壞，面對街坊慘痛後果，絲毫不思補救之餘，更連街坊所建立這些文化資本也一併掠奪來自抬身價，叫原有街坊被害

慘後，還要回來為飆升的高租金打工。而租金飆升後，其他印刷業又不能回來，小本業者如何經營？這實是扼殺原本的社區網絡和地區特色，此種行為實是雀巢鳩佔無疑！

露天市集

舊區裡，露天市集是一個具地區特色、社區網絡和本土經濟的所在地。灣仔露天市集幾經爭取後，才可以獲得保留，而中環嘉咸街市集，是否能得到保存，仍是未知之數。

建議

根據現有機制，對於「地方特色」的定義，生活在當區的社群是無權定義的，但生活在其中的人才最清楚該區的特色，市建局應多聆聽他們的意見，改作「盡一切方法保存地方特色」。

所謂地方特色，實在有賴社群及其生活方式的集體保留，因此，「樓換樓、舖換舖」的行政措施是最有效保存地方特色的方法。

5i 市區重建的主要目標：保存區內居民的社區網絡。

評論現況

灣仔利東街重建項目前，市建局均沒有主動提及有關保存街坊的社區網絡和措施，H15 關注組多番追問下，政府才粗略交代以社會企業來重塑社區網絡。但社區網絡怎能單靠社會企業來保存？

市建局不認識何謂「社區網絡」

「社區網絡」不一定是指親密朋友關係。很多人，包括政府和市建相關的職員，都錯誤以為「社區網絡」是一些很親密的朋友關係。真正的社區網絡，是一些熟悉和信任感，一些日常相處習慣，或特發事件中得到街坊關懷的那種安全感等。一個良好的地區文化的傳承，正好就是靠這些日復一日的實踐，每個街坊包括店舖和小檔口等自發積極參與，以言傳和身教承傳下去。這種互信感和熟悉感，需時培養，並非新建一堆樓群，搬一堆新的人進入社區，就可即時生成。

這種社區網絡的時空，並非以一個功能集中的新社區中心便可代替，更非靠社會服務可以打造出來，而是很多時有賴舊區對公共空間使用的寬鬆定義，才可以發展下去。舊區街道上有許多小型的公共空間，可能是店舖，可能是某個街角，可能是小公園，讓人可以自然聚集，形成互助關係。

市建局不時在重建項目興建社區中心或推行社會企業，便稱是保存社區網絡，實在混淆了「重塑新網絡」與「保存社區網絡」這兩個截然不同的概念。還有一點必須注意，就是街坊的社區網絡範圍不等於重建項目地界，萬一被破壞的話，重建地盆周邊的社區亦受影響。

市建局對社區網絡的認識嚴重不足，故已破壞了不少社區網絡，無法彌補，亦不能容許再發生。

案例

灣仔 H15 利東街重建項目

H15 關注組製定民間規劃方案，其中最重要的考慮因素是保存社區網絡和地方特色，包括居民和商戶的網絡。市建局聲稱參考街坊意見後推出的「姻園」方案，只不過是雀巢鳩佔的設計。

在 H15 關注組與市建局的交往信件及面見過程中，發現市建局職員對社區網絡錯誤的想法：

- 以為興建一個社區中心就等於保存社區網絡
- 以為「打造一個新網絡」等於「保存社區網絡」

根據香港大學司徒薇教授在 2006 年所進行的一項研究中，利東街的印刷業在重建項目的打擊下，有的結業，有的散落在周邊地域裡，過著挨貴租、生意額大跌的生活。利東街過往的經濟活動特色，是印刷、喜帖業互補，互相協助加工，同時前舖後廠，大大減低成本，一旦離散，即使他們之間仍保存良好的個人友誼，亦無補於地方特色的喪失，與及生活質素的大大下降。同時，舊區內常見的樓梯舖和靠牆舖是街道的天然看顧者和消息站，或者暫寄物件的角色，亦遭消散。

住戶方面，不少街坊均表示，一旦搬離，即使仍居住於灣仔區，社區網絡亦已然潰散。因為社區網絡確實是與生活地帶有著十分緊密的關係，即使他們之間個別人保持著友誼，但對日常生活空間的信任感和安全感卻會不期然地消失。況且，不少街坊所獲發的補償金額，不足買同區同面積七年樓單位，被迫搬離灣仔，至於租客，更難於同區找到相若價錢的相若單位和舖位。

土發和房協過往保存社區網絡的好例子

以往土發公司曾經在推行重建項目前，先購置物業，讓想樓換樓街坊有選擇的餘地。房協在重建油麻地六街時（即駿發花園項目），也用樓換樓的方案，令業主或租客可以在原址生活，保存社區網絡，而該項目仍是有利可圖的。此外，尖沙咀河內道重建項目亦有為業主提供業權參與的選擇。

建議

市建局、房協和所有相關人員，應該認真了解社區網絡的意義，並在該條文中加上「盡一切方法」保存區內社區網絡，把「居民」刪去，因為要保存的不單是居民社區網絡，應包括在該區生活的人士。

市建局應積極落實「樓換樓、舖換舖」和業權參與等選擇，盡量減低對原有社區網絡的破壞。

現行條文

5j	市區重建的主要目標：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。
----	---

評論現況

據 H15 關注組所知，部分有需要人士，如老人和傷殘人士，由於不懂得向重建社工隊求助，以致問題拖延而得不得解決。

此外，綜觀市建局成立至今，從未有向受影響街坊提供房屋。如要入住公屋，該租客必須完全符合公屋資產審查，鮮有酌情。再者，公屋單位亦未必一定適合有特別需要的人士，以輪椅使用者為例，房委會必須要當事人出示註冊職業治療師的建議文件，才願意為其需要而改裝通道及屋內設計。

市建局近期公布會在深水埗一重建項目中提供老人居所，回應社會訴求。不過，將來這類單位的售價或租金是否為舊區街坊所能負擔的，仍有待分曉。

建議

- 重建社工隊應主動為有需要人士提供協助，而不應被動地等他們上門要求協助。
- 社會影響評估中應包括這一項調查，如有需要，應在社工隊中增添一小隊去處理有關問題。
- 特別需要的人士，不應該因為有特別的需要，而失去了留在原區生活的選擇，市建局應在規劃階段中有所注意，加入相關的設計和設施（如各種無障礙設施），方便這些受影響人士未來的生活。

5k 及 5l	市區重建的主要目標： (5k) 提供更多休憩用地和社區及福利設施。 (5l) 以具吸引力的園林景觀和城市設計，美化市容。
---------------	--

評論現況

不友善的公共空間

園林景觀及休憩地固然是好東西，但最近銅鑼灣時代廣場牽起的公共空間討論，便指出許多公共空間包括公園，原來不是建在地面，而在某屋苑的平台上，大大減低公眾的可達性。雖然這些地方不會拒絕市民進入，但整個設計都不鼓勵市民使用，通道亦很隱蔽，間接變成了屋苑的私人空間。

重建項目內所提供的公共空間和休憩用地，質素也欠佳，如尖沙咀河內道重建項目，所謂的公眾休憩用地原來只是一條較寬闊的行人通道而已，不符合休憩用地的要求。灣仔區重建項目內的公共空間的設計和管理也不理想，令市民卻步。

殺街的借口

在市建局的規劃下，休憩用地、社區設施和園林景觀等，統統都變成了一些正規化的設施，令到本來由社區網絡自然形成的空間消失（參考第 5j 和 5i 條），當中包括活力充沛的街道，抹殺了原有歷史悠久的社區內的活力。

妄顧舊區原有的公共空間

舊區不少公共空間是自然而成的。這些空間可以是一片小空地、一個街角、或是公園一角、或是小店舖門前幾張坐椅，是街道生活重要的一環，也是培養公民社會的空間，不應被忽略。事實上，這些公共空間，既是舊區的地方特色，且鞏固了社區網絡，必須加以保育。

案例

社區慢慢形成的空間

以灣仔利東街重建項目為例，廈門街與皇后大道東交界原本有一小平台，廈門街的店舖會在平台上做一點小宣傳，又有收買二手電器的叔叔坐著等客人，老人家也喜歡在那兒閑坐聊天。H15 關注組便多次在該小平台舉行文化藝術活動，以及關於區內發展的公眾諮詢會和展覽。這個平台的使用方式，是由街坊自發和慢慢形成的，標誌著社區的精神。然而，市建局一於少理，決心要將廈門街通車，剷除這一個街坊喜歡的公共休憩及交流場所。

又如利東街某些樓梯檔和靠牆舖，舖主除了是天然的街道看更外，亦是街坊閑聊、寄存物件之處，到重建項目公布時，應運而生，變成消息發放站，街坊互相安慰和支持。這些地方雖然狹小，但卻能讓街坊感到其半公開半私密的性質，安心在此坦露自己的擔憂。這些都是市建局不能看見的寶藏，一下子便給毀掉。

無人知道的公共空間

灣仔船街重建項目包括保育和昌大押，理應向公眾開放。不過，唐樓的樓面全數給食肆佔用，不消費的公眾不能內進，唐樓的天台都是經市民爭取後才開放給公眾參觀，不過仍要預早通知食肆負責人。另一例子的旺角塑豪坊重建項目，當中亦提供了一個休憩用地，不過位置極隱蔽，鮮有街坊使用。

建議

重建項目所提供的公共空間或休憩用地，應盡一切方法建在街道上。如要建在平台上，其設計必須符合公眾可達性要求。此外，舊區不少自發而成的公共空間，既是舊區的地方特色，亦是培養社區網絡之所需空間，應該予以保存。

現行條文

6a 及 6b	政府計劃透過 20 年的市區重建計劃，達到下列目標： (6a) 重建大約 2,000 幢破舊失修的樓宇。 (6b) 改善殘破舊區內超逾 67 公頃土地的環境。
---------------	---

評論現況

在沒有任何清晰標準（如何謂殘破、何謂改善、何謂不能復修必須拆卸重建等）之下，而先設地指出要重建二千幢樓宇及改變超過 67 公頃土地的環境，是不合理的，政府必須重新評估數據。

舊區發展密度較低，不過，一旦計劃重建，新發展的可建樓面面積便以倍數增加，人口和汽車流量亦相應上升，新樓宇又高又大，未必與周邊地方協調，未必能改善舊區的生活環境。

案例

由於這兩條是先設性的條文，其理念直接影響整個重建，故本意書內的案例皆適用。

建議

《市區重建策略》應清楚列明「改善殘破舊區」的定義，也應重新評估舊區裡需要重建的樓宇的數字。此外，重建地盤的發展密度不應以分區計劃大綱圖所容許的地積比率作上限，市建局應根據舊區實質環境和區內街坊的意願，為每個重建項目定出合適的發展規模，詳請參考 5a-l 的改善建議。

現行條文

6c	政府計劃透過 20 年的市區重建計劃，達到下列目標： 安置大約 27,000 個受影響租戶。
----	---

評論現況

現況、案例與改善建議請參考 4a、4b、6a 及 6b 條的目標。

現行條文

6d	政府計劃透過 20 年的市區重建計劃，達到下列目標：
及	(6d) 提供大約 6 萬平方米的休憩用地。
6e	(6e) 提供約 9 萬平方米樓面面積用作社區及福利設施。

評論現況

現況、案例與改善建議請參考 5g、5h、5i、5j、5k 及 5l 條。

現行條文

6f	政府計劃透過 20 年的市區重建計劃，達到下列目標： (6f) 提供 7 所新校舍。
----	---

評論現況

近年不少中小學面臨「殺校」危機，政府應該重新評估建新校舍目標。

現行條文

7	市區重建並不是零星拆建的過程，政府會採取全面綜合的方式，藉重建、復修和保存文物古蹟等方法，更新舊區面貌。
---	--

評論現況

綜觀過去市建局的工作，嚴重側重於重建方面，嚴重破壞舊區面貌和社區網絡，必須改正過來。

B. 市建局的角色

引言

現行條文

8	市建局肩負在 20 年內推行市區重建計劃的使命，當中包括 200 個新項目和 25 個土地發展公司（土發公司）尚未完成的項目，目標是要在這段時期內控制市區老化的問題。
---	---

評論現況

市建局自二〇〇一年五月成立至今已九年，推行項目進展緩慢，加上社會的價值觀和訴求改變，如保育意識和社區網絡意識提高已大大提高，政府應重新檢討市建局未來的工作和這二百個項目是否繼續推行，或以什麼形式發展。所謂市區老化的問題，不能再簡單定調。

問責制與透明度

現行條文

9 及 10	<p>(9) 市建局必須向公眾負責，並積極回應社會的需要。市建局的董事會應重視向公眾負責，其運作亦應公開及具透明度。</p> <p>(10) 為加強市建局的透明度及問責性，市建局應向董事會各董事發出申報利益的指引。董事會應考慮在切實可行的範圍內，公開其會議。市建局亦應成立一個獨立的帳目稽核小組。</p>
--------------	--

評論現況

市建局是一個公營機構，不過其董事會會議卻不公開讓市民旁聽，透明度極低。

民主社會——權力必須被規管

一個公營部門的開放透明度和問責性，必須受到法例規限，不能只依仗當權執行者自行判斷，有違民主社會基本準則，即權力必須被規管。政府賦予市建局很大的權力，如《市區重建局條例》第20條(2)及(3)，指出，發展局局長在修改或修訂該策略前，如認為該等修改或修訂的性質是「屬輕微、技術性或微不足道的，則無需諮詢公眾」。還有，「局長如認為披露某項資料並不符合公眾利益，則無需披露該項資料」。

許多決定，是取決於高官及市建局董事會的操守和判斷，如本項條文中的「應(該)」、「積極」、「重視」等，而其透明度的指引則是「董事會應考慮在切實可行的範圍內」和「局長如認為...」，換句話說，市建局的問責性，是在一個不公開的環境下進行的，市建局又如何問責呢？根據過去重建街坊的經驗，市民的基本知情權和選擇權，都是靠不斷努力爭取才得到。

建議

作為一個公營機構，市建局應開放董事會會議，並把會議紀錄放在市建局各地區辦事處讓公眾查閱。

重建目標區

現行條文

11	為更妥善地進行重整和重新規劃工作，政府已劃定 9 個面積頗大的重建目標區，當中包括：(a)觀塘；(b)馬頭角；(c)西營盤；(d)深水埗；(e)大角咀；(f)荃灣；(g)灣仔；(h)油麻地；以及(i)油塘。
----	---

評論現況

現況、案例與改善建議請參考第 1、2、5 及第 6 條。

重建

現行條文

12	政府已把 200 個新項目和 25 個土發公司尚未完成的項目納入重建計劃之內，這 225 個重建項目共涉及面積達 67 公頃。估計這些項目範圍內涉及 32,000 個住宅單位和 126,000 名居民。
----	---

評論現況

現況、案例與改善建議請參考第 1、2、5 及第 6 條。

現行條文

- | | |
|----|--|
| 13 | 在這 225 個項目中，土發公司尚未完成的 25 個項目應獲得優先處理，因為這些項目範圍內的居民已等候重建多時。市建局在決定個別重建項目的優先次序時，應考慮下列因素：— |
|----|--|

評論現況

條文中「這些項目範圍內的居民已等候重建多時」一句，有誤導公眾之嫌。由於政府不採取行政措施鎖定重建時間，業主面對很多不明朗因素，導致樓宇日久失修，加速破舊。政府其實有責任向市民解釋重建進度時間表，提高資訊流通。

現行條文

13a 至 13f	<p>在這 225 個項目中，土發公司尚未完成的 25 個項目應獲得優先處理，因為這些項目範圍內的居民已等候重建多時。市建局在決定個別重建項目的優先次序時，應考慮下列因素：</p> <ul style="list-style-type: none">(a) 建議重建項目範圍是否殘破失修，急須重建；(b) 有關樓宇是否缺乏基本設施，或是否有火警的潛在危險；(c) 在建議重建項目範圍內，居民的居住情況是否令人滿意；(d) 能否透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。
-----------------	--

評論現況

假若這六個因素都存在的話，便應該解決和處理，唯未能合理成為開啟一個重建項目的理由，因為：

- 這些問題，不一定要採取連根拔起、推倒重來的重建方式才可處理，或會有其他更環保、節省資源又不勞民傷財的方式更新，詳見本意見第 4、5、6、9 及 10 條。
- 由於市建局開放透明低、且沒有問責性，其權力在無監察的情況下，受影響人士難以掌握和分析自身所面對的情況，表達意見的機制形同虛設。

建議

關於開放、透明與問責的問題，請參考上文第 4d、9 及 10 條。

復修

現行條文

14 及 15	<p>14) 妥善的樓宇維修是全面更新舊區的重要環節。復修樓宇不但有助改善市區環境、紓緩拆卸重建的逼切性，同時亦切合政府持續發展的政策。</p> <p>15) 為鼓勵業主在樓宇重建前進行適當的維修保養，市建局應考慮向受其重建項目影響而物業被收購的業主，引入一項修葺費用發還計劃。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。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 條））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 條））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 條））要求進行的升降機工程或自動梯工程。</p>
---------------	---

評論現況

現況、案例與改善建議請參考第 5d 及 5f 條，詳情可參考由香港民主民生協進會進行的「舊樓復修政策研究」（2004 年）。

保存文物及古蹟

現行條文

16 及 17	<p>(16) 市區重建應包括保存古蹟文物。市建局應保存重建項目範圍內的歷史建築物，其工作應包括：</p> <ul style="list-style-type: none">(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；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。 <p>(17) 在切實可行的情況下，獲保存的歷史建築物應用作適當的社區、公共或其他有益用途，目的是要發揮這些建築物的功能，使這些建築物成為市民活動的場所和生活的一部分，而不僅是歷史文物展品。</p>
---------------	--

評論現況

現況、案例與改善建議請參考第 5g 及 5h 條。

保存文物及古蹟

現行條文

18	市建局應考慮在董事會之下設立一個諮詢委員會，就保存文物古蹟的工作提供意見。市建局亦應確保與文化委員會、古物諮詢委員會、民政事務局和康樂及文化事務署等相關部門保持密切聯繫，以便統籌有關工作。
----	--

評論現況

現況、案例與改善建議請參考第 5g 及 5h 條。有關諮詢民意的問題，請參考第 4d、9、10 條。

C. 收地過程

收回土地

以協議方式收購土地

現行條文

19 、 20 及 21	<p>19) 根據《市區重建局條例》，市建局可向規劃地政局局長提出申請，要求局長向行政長官會同行政會議作出建議，收回所需的土地進行市區重建。</p> <p>20) 《市區重建局條例》訂明提出申請收地的時限。就發展項目而言，市建局必須在規劃地政局局長授權進行有關項目後的 12 個月內，提出收地申請；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，市建局便必須提出收地申請。設定申請時限的目的，是要確保市民在一定的時限內，便可知悉其物業會否被收回。</p> <p>21) 儘管市建局可根據《市區重建局條例》，為進行重建而申請收地，但在向規劃地政局局長提出申請前，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，而有關土地復歸政府所有前進行。</p>
--------------------------	---

評論現況

不平等談判

《市區重建策略》的第 19 和 20 條，根本性地違反人權。這十二個月期限的意思，是指無論業主是否願意搬遷（或是願意搬遷，但市建局沒有給予合理賠償，談判未達共識），到最後市建局可以行使公權力強行收地，又會控告業主霸佔官地，更可透過執達吏或警察把業主抬離家園。在這種前提下，加上《市區重建策略》第 4d 和第 9 條有關市建局欠缺監察和透明度的問題，更本不能達致第 21 條所指出的以「協議方式」收購所需土地，市建局與小業主的磋商根本不是在一個公平的基礎上進行，第 21 條文形同虛設。

條文內容嚴重誤導

重建項目開啟後，便觸及許多問題，包括城市規劃、社區網絡、社區經濟和補償安置等。對於受影響人士而言，要賣樓賣舖或離開該區，是人生的重大決定，除非一心想搬走，否則難以在 12 個月內輕易決定。第 20 條最後一句為「設定申請時限的目的，是要確保市民在一定的時限內，便可知悉其物業會否被收回。」，有嚴重的誤導性。這句句子：**a.**假設了所有受影響人士都想賣掉單位後搬遷，完全忽視「留在原區保留社區網絡的人」的意願；**b.**不為街坊提供「留下來」的選擇；和 **c.**不容許業權參與發展模式，這些都是不合時宜的假設。

低價收地，高價拍賣，難脫官商勾結之嫌

現時市建局收回土地後，再由私人地產商來發展，重建項目的地皮還可免補地價，讓其賺取暴利，實難脫「官商勾結」的指責。

忽視私產權利——香港社會的基礎

第 21 條條文所指的「協議」，只要求市建局「應考慮以協議方式收購所需土地」。市民的私產權，是香港社會的重要基石，絕不應由執行當局「考慮」是否與市民「協議」。

案例

市建局手握《收回土地條例》的大權，在不公平的協議基礎之下，市民往往害怕被告上法庭或被抬出家園的壓力下，只好無奈地接受極不利的補償條件，並不符合平等「協議」的精神，有關例子可參考第 4a 及 4b 及下文的第 24 及 25 條。

建議

必須符合公眾利益

《收回土地條例》指出，任何政府部門引用該條例強行收地，必先符合公眾利益這很高的門檻，確保私產權得到保障。公眾利益當然包括受影響市民的基本權利，因此，建議市建局若要引用該條例，必先做到：

- 提供樓換樓／舖換舖和業權參與發展的選擇。
- 以混合多元發展模式去推行項目，如 H15 關注組所提的「啞鈴方案」，項目可分期重建、有拆卸重建、有舊樓復修，以照顧不同需要的人。
- 社會影響評估中應有確實的問題，問街坊在有選擇的情況下，會否選擇留在原區居住或營商(有關社會影響評估請參考下文第 28 及 29 條)。
- 證明市建局的規劃方案和補償方式不會破壞任何一個原區街坊的基本權利和原有生活質素，證明已確實達致「以人為本」的理念。

刪除引用《土地收回條例》的法定時限

設立引用《土地收回條例》的時限造成不平等的協商平台，令市建局有恃無恐，未必真心與小業主協商收購價，因此建議取消這法定時限。

D. 市建局項目的處理

規劃程序

現行條文

22	為了加快推行市區重建計劃，我們引入了新的規劃程序，以處理市建局的重建項目。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。
----	--

評論現況

目前，市建局的重建項目以重建地盤是否涉及土地用途更改而分類。一般而言，重建範圍規模較小，且符合現有分區計劃大綱圖的土地用途，市建局便以「重建項目」(development project)形式進行(例如深水埗 K20-23 項目)，審議程序根據《市建重建局條例》進行，反對意見由市建局及發展局負責審訊和決定。若重建範圍規模較大，當中又涉及分區計劃大綱圖的土地用途更改，市建局便以「重建計劃」(development scheme)形式進行(例如 H15 利東街項目、H18 及 H19 的中環項目、觀塘重建項目等)，審議程序根據《城市規劃條例》進行，反對意見則交由城規會負責審訊。

值得注意的是，這兩套審議程序截然不同，卻是重建街坊對重建項目表示反對或不滿的唯一法定途徑，決定了他們未來的生活和生計。從透明度以至公眾的認知度來說，城規會的審議制度看似較優勝，可是，城規會現行的審議程序仍遠遠未能做到社會期望「把關」的角色，情況亦令人憂慮。以下重點列出這兩套審議程序的利與弊。

	《市建重建局條例》審議程序	《城市規劃條例》審議程序
好處	涉及處理反對意見的時間或較快	公開、透明度較高，任何公眾人士均可提交意見
壞處	只有受重建項目影響且反對該重建項目的人士才可提交反對意見，一般公眾人士不能提交意見	城規會的聆訊討論由政府(即發展局常任秘書)及秘書處(即規劃署)主導，難免令公眾質疑判決的公正性
	第一階段不公開；若上訴則可能要付上堂費(《市建重建局條例》第 28 條)	城規會只側重審議重建地盤的平面發展藍圖，卻未能全面討論重建計劃，如重建對社區及重建街坊的影響等
	上訴委員會成員由政府委任，難免令公眾質疑判決的公正性	城規會議程緊湊，會員根本沒有可能在一、兩個小時的聆訊後，有足夠的考慮對重建計劃作出判決
	上訴程序形式如在法庭訴訟，受影響重建戶在資源及以法律形式表達理據等方面均難免處於下方	沒有上訴機制
	公眾沒有任何渠道討論或參與制訂重建地盤的發展藍圖	

上述的規劃程序，正好暴露了現行沒有一套全面監察重建項目，包括顧及重建街坊意願、搬遷、評估對社區影響等的機制，以及城規會只側重審議重建地盤土地用途的弊端。

事實上，每次項目公布時（尤其是「重建項目」），很少受影響街坊會知道原來有兩個月可以向市建局提出反對的機制，即使提出反對後，市建局也只是內部處理，過程不公開，這樣的反對機制形同虛設。

「重建項目」發展藍圖沒有表達意見渠道

市建局制定「重建項目」的發展藍圖時，不需提交城規會審議，街坊因此沒有渠道表達意見，有別於「重建計劃」可向城規會表達意見的機制。

案例

以灣仔利東街重建項目為例，H15 關注組於 2004 年率先在區內進行了大型訪問調查和公眾諮詢會，比市建局的諮詢會還要早。又在反覆努力下，得出了香港首個由下而上、民間直接參與規劃的市區更新方案（即「啞鈴方案」）。「啞鈴方案」獲多方好評，甚至獲香港規劃師學會頒年度銀獎，然而市建局始終不肯採納方案。H15 關注組於是向城規會提交「啞鈴方案」審議，城規會忽視「啞鈴方案」的多項優點，反而強調重建項目的業權已復歸政府，質疑「啞鈴方案」落成的可行性，遂否決申請，令街坊對城規會失去信任。

建議

統一重建項目表達意見機制

建議取消重建項目(development project)與重建計劃(development scheme)之區分，一律由城規會審議。

擴闊城規會的審議權力和職責

建議城規會必須審慎審議社會影響評估報告，亦要充份理解市建局以如何形式進行項目，或對受影響人士的賠償或安置安排是否妥善。

行政措施

建議改革城規會的組成和議決程序，另為提升城規會的獨立性和公信力，建議城規會主席應由非公職人員出任。

確保足夠時間討論重建項目

建議城規會轄下成立專責小組，專門討論市區重建項目(如現行的 Objection Hearing Committee 架構)，就每個項目舉行公廳會。

現行條文

23	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，臚列擬於未來 5 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。
----	---

評論現況

業務綱領和業務計劃內容不公開，公眾無從監管，財政司司長批核時，會否只側重經濟利益，而忽略《市區重建策略》其他準則，也不得知曉。

案例

業務綱領和業務計劃內容保密，無從監察，亦無法詳述案例。

建議

- 市建局雖然不會提前公布項目，但應該公開訂定 200 個項目和 2000 幢須拆卸樓宇的準則，讓公眾監察及表達意見。
- 政府應考慮讓立法會參與監察市建局制定的五年業務綱領及計劃草案，這些會議可以保密。
- 五年過後，市建局應公佈該份業務綱領及計劃草案，讓公眾監察。

凍結人口調查

現行條文

24 及 25	<p>(24) 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是否有資格領取特惠津貼和獲得安置。</p> <p>(25) 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，濫用安置資源。</p>
---------------	--

評論現況

重建項目公布後，市建局便會立刻進行人口凍結調查，並於三天內完成。人口凍結調查，亦決定了街坊在重建區內的身份(例如街坊是否非自住、重建單位是否非唯一居所、或單位是否空置等)，將直接影響日後的安置和補償，而現行法例給予市建局自訂指引裁定有關情況，令權力嚴重傾斜。

登記時間太倉促

市建局於重建項目公布後三天內完成人口凍結調查，時間太過倉促。如重建街坊剛好外遊或不在，工作人員便會張貼告示在其門口，若住戶不能及時找到市建局職員，該單位就可能被指是「非唯一居所」，因而扣減業主的金額補償。

沒有主動照顧不同需要人士

對一些不懂字的老人家來說，如果剛好不在家而被市建局在門上貼上告示，也不會了解發生什麼事，後果可嚴重了。

「人人是賊」的錯誤假設

由於市建局職員往往本著「人人是賊」的假設，導致居民往往在人口凍結調查時遇到百般凌辱，有些怕事的街坊更曾被無理搜屋。

無視舊區內孕育之小本生意

政府聲稱為了杜絕職業地產公司在重建區內「落釘」，或避免有人「假冒居民魚目混珠，入住重建區」，於是不會預先公開重建區的地點，因此項目一公布後便啟動了重建機制，這些突如其來的公布亦會令街坊不知所措。這種做法，尤其對舊區內因租金便宜得以孕育的小型企業來說，成了一種無法預測、不可彌補的災難性風險。

市建局拒絕承認住宅租戶身份

2004年7月9日立法會通過修訂《業主及租客（綜合）條例》，大大削弱對租客的保障，業主只須給租客一個月通知，便可終止租務合約。近期重建區內租客給業主趕走的例子更屢見不鮮，不少租客更是在重建目項目公布後，並已接受市建局的人口凍結調查後亦遭迫遷。然而，市建局卻坐

視不理，拒絕承認其後被中斷合約、已登記的租客身份，剝奪他們的賠償及安置資格，違反《市區重建策略》第 4b、24 和 25 條。

案例

案例一

灣仔太原街重建項目一名街坊，常在到外地工作，母親認為自己年事已高，故將位於太原街的自住物業業權轉到他名下，剛巧重建項目公布，市建局職員登門，便指婆婆不是業主，不與她商討。其後，婆婆病重入院，又受到市建局職員恐嚇，指若無人在太原街家那邊，便會把單位列作非自住單位，將扣減一半的自置居所賠償金額，嚇得婆婆有病不醫，跑回家中。結果，婆婆病死，兒子回到香港後亦受到嚴重的精神打擊，身體和精神都受到嚴重傷害，從一個非常健康的人變成一個非常瘦弱的人。

事件被報章揭發後，市建局職員便登門尋訪，其中兩人在客廳與該名街坊談話時，另外兩人竟自行到房中搜尋，亦將街坊寫在月曆上的私人電話抄下，侵犯私隱。剛巧這給聖雅各福群會的社工（聖雅各福群會並非太原街重建項目的重建社工隊）撞破，經傳媒報道市建局的行徑後，市建局才認真處理這街坊的遭遇。

案例二

灣仔 H15 項目內的春園街街坊，一天全家上茶樓，回家時發現市建局職員曾到訪，並張貼凍結人口的告示在門口，於是街坊便按指示致電市建局接受人口凍結程序。據他憶述，當時市建局職員連他兩個兒子在那裡上學，每天是乘車還是走路上學都問過了，然而，後來竟斷定他們一家的單位是「非唯一居所」，並大肆扣減他們應有的補償金額。

案例三

一名筲其灣重建街坊憶述，人口凍結調查當天，市建局職員曾進入她家中，沒有問過她就自行到處看，在她家中找尋各種「非自住」的「證據」（如灰塵大）。要知道置業往往是一個家庭用許多血汗錢換來的，街坊感到大受凌辱，為何一旦成為重建區居民，就好像做賊一般？

案例四

一名深水埗受重建影響的老伯憶述，只因他家中家徒四壁，就在凍結人口調查時被市建局斷定為「非自住」人士，大扣補償金額，理由是「他的西裝不能放入他的衣櫃」！

案例五

一名深水埗受重建影響的商舖街坊憶述，店舖的設計是前舖後居，但房協職員來進行人口凍結調查時，竟描述他只是間中住在這裡，於是又借口大扣他的補償金額，幸好後來有熱心的街坊和義工幫忙追究該名市建局職員，才回復這舖主前舖後居的身份。

案例六

市建局拒絕承認住宅租戶身份案例，請參考 4b。

其他給苛刻扣減賠償金額的案例請參考第 4a 及 4b 條。此外，街坊最終同意搬遷時，市建局和房協

便會迫街坊簽下關於補償方式的保密協議書，許多街坊為怕惹官非，都不願意再提及自己搬家的事。因此，有許多個案，我們都無從追縱，即使所知者，我們都無法全部在此透露。

建議

- 進行凍結人口調查時，前線職員必須尊重街坊的私隱權利。
- 進行凍結人口調查時，前線職員必須主動告知街坊的權益，包括所有對重建項目的反對和上訴機制，並清楚解釋讓街坊知道，他們有兩個月諮詢期可以向當局提交意見，以及整個重建的程序等。
- 市建局應把凍結人口調查報告副本交給街坊。

分區諮詢委員會

現行條文

26	市建局應在 9 個重建目標區內，分別設立一個分區諮詢委員會，就市區重建項目向市建局提供意見和協助。分區諮詢委員會應由市建局董事會委任，並在區內具有代表性。成員應包括業主、租戶、區議會議員，以及其他關注區內市區重建的非政府機構代表。
----	---

評論現況

分區諮詢委員會理應有監察重建項目、向市建局提交改善建議的功能，但其成員卻由受監察的市建局委任，給公眾黑箱作業的印象，導致認受性不高。此外，據了解，諮詢會約每一季只安排一次會議，且會議每次只有個多小時，未有足夠時間討論問題。

案例

以深水埗 K20-23 重建項目為例，分區諮詢委員會的會議內容雖然公開，但會議次數疏落，一年只有三、四次，每次會議時間只約一個多小時，討論內容空泛，作用不大。

建議

市建局應將會議議程及紀錄貼在市建局地區辦事處，並應盡辦法讓街坊知悉會議日期，讓各街坊列席旁聽。

分區諮詢委員會的功能與重建項目的諮詢、表達意見和透明度直接有關，請參考第 4d、9 及 10 項的改善建議。

就發展項目及發展計劃進行諮詢

現行條文

27	根據《市區重建局條例》第 23 條，市建局須在政府憲報公布項目（發展項目或發展計劃）的開始實施日期，以及展示有關項目的一般資料，供公眾查閱。市建局應舉行公眾會議，通知區內居民有關項目的詳情和收集公眾意見。市建局亦應就項目諮詢有關區議會，並應印製簡易淺白的小冊子，派發給受影響人士。
----	--

評論現況

有關諮詢的問題，請參考第 4d、9 及第 10 條。

案例

區議會諮詢形同虛設

以灣仔利東街重建項目為例，市建局並沒有理會區議會轄下的關注重建小組的反對，堅持落實重建計劃，也不理會獲區議會大會通過應給予受影響人士「樓換樓、鋪換鋪」的建議。即使灣仔區議會反對市建局引用《收回土地條例》統一利東街重建項目業權，亦不能阻止市建局；深水埗區議會亦曾就區內 K20-21 重建項目遇到類似情形。這些都在在反映區議會作為地區諮詢的機制，形同虛設。

此外，市建局到區議會諮詢時，亦未必把所有事情和盤托出，如灣仔區議會主席曾指責市建局不能再誤導區議會，另深水埗區議會轄下市區重建問題專責小組的委員甘炳光博士，更直斥房協職員有欺瞞區議會之嫌。

市建局行徑怪誕

2005 年 11 月 5 日，是利東街重建項目的土地復歸日。一位做基層工作以畢生積蓄在利東街置業的婆婆，與一眾街坊到市建局開會，被市建局職員特意把這位婆婆帶到另一間房內，在一輪查問後告知婆婆其他街坊已走，便把婆婆送回利東街。當婆婆回到利東街時，發現其他街坊原來尚在市建局中，才自己被市建局騙了，失聲痛哭。

建議

請參考第 4d、9 及第 10 條的改善建議。

社會影響評估

現行條文

28 及 29	(28) 市建局應全面評估建議項目所引起的社會影響，以及受影響居民的社區連繫和安置需要。 (29) 社會影響評估研究應分為兩個階段進行:(a)在政府憲報公布建議項目前，先進行非公開的社會影響評估；及(b)在政府憲報公布建議項目後，進行詳細的社會影響評估。
---------------	--

評論現況

第一階段的社會影響評估報告的內容並不公開，調查結果是否合乎地區現況，公眾無從監察。《市區重建策略》雖然清楚寫明社會影響評估的目的，是要了解居民意願，但其問卷卻從不提供「想留下」或「樓換樓、舖換舖」的選擇，只問街坊是否想搬遷，這樣的問卷設計導致結果偏頗。此外，第二階段的社會影響評估，與人口凍結調查一起進行，令很多街坊誤會他們非走不可。

市建局完成社會影響評估報告後，亦沒有第三者負責審核，即是說，即使報告內容偏差或不合民情，也可以用來滿足各樣法定程序要求。至於市建局有否按照社會影響評估的建議來規劃、安排和執行重建項目，亦無任何政府部門負責審核。身兼城規會主席的房屋、規劃及地政局常任秘書便曾經在城規會表示，城規會會員在審視重建項目時，不能超越《城市規劃條例》所賦予的權力，即會員沒有職權審議社評報告、安置問題，以及如何落實重建項目等問題¹。至於不涉及土地用途改變的「重建項目」，更不需向城規會提交任何文件或報告審議。

現行市區重建項目審議制度弊端繁多，對社會影響評估的忽略尤其值得關注。綜觀市建局過去多個的社會影響評估報告，都過於簡單，完全不能發揮社會影響評估的功能。

案例

案例一：無人監察，無從問責

社會影響評估完成後無人監察，換句話說，報告質素如何，結果是否公允，或結果即使公允，有關當局有沒有執行等等，無人問責。

案例二：評估調查之執行問題

重建項目公布後三日內，市建局會同一時間進行社會影響評估和凍結人口調查，有違公平：

灣仔藍屋在 2006 年公布為重建項目，並聲言會予以保存。進行人口凍結調查當日，一併進行社會影響評估的調查。不過，社會影響評估的問卷內，卻沒有調查「受影響居民的住屋意願」（即《市區重建局策略》第 31(d)條），只一面倒問街坊想搬往何處，卻不問街坊是否想留下。調查報告於是得出的結論是，九成的街坊想搬離現居。

¹ 城規會於 2006 年 1 月 20 日的會議紀錄，當時城規會正在討論市建局位於深水埗荔枝角道／桂林街／醫局街的重建項目。

後來，歷經熱心街坊、義工、和非政府組織的努力爭取，才得到今天藍屋「可留屋也留人」的初步成果。政府官員和市建局職員的受薪職責，本來就是要盡心了解街坊所需，和如何把重建帶來的影響減至最低，但現在卻要靠街坊自身不斷爭取，實在諷刺。

建議

社會影響評估報告應由獨立機構進行，由市建局支付費用，確保報告的中立和獨立性。報告內容由獨立委員會審核，並監察市建局有否按照報告來規劃及照顧受影響人士，才可落實重建計劃。

國際公認的社會影響評估方法，把社會影響評估視為規劃程序重要的一環，一方面藉著社會影響評估吸引和鼓勵公眾參與規劃，另一方面亦能有效地搜集公眾(尤其是受影響重建街坊)對市區重建項目的意願。如社會影響評估的結論是發展項目對社區打擊太大，又沒法提供合理的紓緩措施，便不應強硬落實發展項目。如發展項目獲通過，便應按照評估內容作為日後制訂發展藍圖的基礎。

近年來，市民對不少政府工程項目或市區重建項目都不認同，部分原因是政府沒有認真評估工程項目對居民的影響，提供足夠的紓緩措施，卻一意孤行急急展開項目，終於出現「官迫民反」局面。故，建議效法多個國家或地區的做法，把社會影響評估正式納入環境影響評估內其中的一環，制訂社會影響評估的指引，報告內容可由獨立委員會審議。

30 及 31	<p>(30) 在政府憲報公布建議項目前，市建局須就以下各主要方面進行非公開的社會影響評估：(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。</p> <p>(31) 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詳細的社會影響評估：(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)受影響居民的安置需要；(d)受影響居民的住屋意願；(e)受影響居民的就業狀況；(f)受影響居民的工作地點；(g)受影響居民的社區網絡；(h)受影響家庭子女的教育需要；(i)長者的特殊需要；(j)弱能人士的特殊需要；(k)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；(l)建議項目對社區的潛在影響所進行的詳細評估；以及(m)所需紓緩措施的詳細評估。</p>
---------------	--

評論現況

現況和改善建議，請參考第 28 及 29 條。另外加兩項改善建議：

- 第 30 及 31 條中，所需調查的項目應加上「對重建區周邊社群可能造成的影響」。
- 第 31 條中加入「地區文化和特色」、「社區生活模式」，因為這些都不能單憑肉眼觀察，而需仔細向居民了解。

案例

市建局計劃在灣仔利東街重建項目地庫興建一個提供三百個車位的停車場，停車場出口設在毗鄰廈門街寶藝花園旁邊，同時還要打通廈門街與皇后大道東連接通車，把交通問題轉移至廈門街，汽車的噪音、廢氣、道路安全對廈門街街坊定會構成影響。同時，打通廈門街與皇后大道東的梯級交接點，正是灣仔第一道海岸線的地標，將會連同該處的公共空間平台一同消失。

H15 關注組聯同義工在 2008 年年初做了一項地區調查，發現廈門街的許多街坊對於利東街重建而帶來的道路工程毫不知情。廈門街街坊後來迅速成立關注組極力反對此項道路工程，反對廈門街成為重建利東街的犧牲品。這件事情正好反映重建的影響，不規限於重建地盤的界線，日後的社會影響評估必須包括重建周邊地區的影響。

現行條文

- | | |
|----|--|
| 32 | 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，而大部分詳細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，應同時向規劃地政局局長提交詳細的社會影響評估報告。而當市建局根據《市區重建局條例》第 25 條向城市規劃委員會呈交發展計劃的圖則時，亦應同時提交詳細的社會影響報告。市建局並應把報告內容公開，供公眾參閱。 |
|----|--|

評論現況

現況、改善建議和案例，請參考第 28 及 29 條。

市建局應考慮把社會影響評估報告上載互聯網，讓公眾易於索閱，並把告示張貼於受影響區域(即包括周邊社區)當眼處，如做掛欄杆的橫額，指明網址及索取文件的地點，以及反對的期限等資料。

重建項目公布後至反對期限期間，在日間、晚上及週末，在社區的公共空間(如球場、公園)，舉行諮詢會，公佈調查結果和解答重建街坊的疑問。

市區重建社區服務隊

現行條文

33	市建局應在 9 個重建目標區內，分別設立一隊市區重建社區服務隊，以便為受市建局重建項目影響的居民，提供協助和意見。市區重建社區服務隊應獨立運作。在各重建目標區的首項重建項目展開前，該區應儘可能先設立一隊服務隊。
----	---

評論現況

個別不敢透露姓名的社工，均指出市建局和房協，蓄意以各種方式干涉他們協助街坊的工作，並曾過份地要求社工透露街坊的私隱。據 H15 關注組了解，許多重建社工隊的社工，只是協助市建局遊說街坊賣掉物業和搬遷，並沒有真正從街坊的權益角度思考。此外，一些市建社工隊的地區服務處，設在市區重建局的辦公室內，令社工的工作受到監察，更令街坊無法信任社工，暢所欲言。

重建社工隊受聘於市建局，立場上已存利益衝突之嫌，不能說服其工作屬「獨立運作」，使街坊未能相信自己的私隱真的受到社工保護，社工亦因而未能盡現職能。

案例

灣仔利東街項目

灣仔利東街重建項目中的一個租戶，便因重建社工隊不願協助，被迫搬進位於油塘的公屋居住。同時，孩子繼續在灣仔聖雅各小學讀書，為了節省交通費用和時間，媽媽每天送孩子上學後，只好留在聖雅各福群會浪費數小時等接放學，每天生活奔波勞碌。

該名街坊曾轉向灣仔其他社福機構求助，該社福機構的社工認為他們留在灣仔生活的理據充份，但礙於不便插手其他社工隊的本份工作，只好著街坊向重建社工隊清楚講述自己的情況，該社福機構的社工後來竟然因此遭到市建局向其上司施壓，這種行為，實在要不得。

旺角上海街重建項目

旺角上海街重建項目中，租客眾多，而部分業主更嘗試在人口凍結調查後迫走租客。根據市建局網頁和《市區重建策略》第 24 及 25 條，人口凍結調查當日如已登記之租客，理應獲得公屋安置。然而有租客指出，社工隊不單不協助街坊，更一直推說如果業主迫遷，租客就不會有任何賠償或安置。其實，社工是有權為街坊寫信要求房署提供恩恤安置，街坊向社工提出這要求時，重建局的社工竟說沒有這回事，與事實不符。

深水埗區重建項目

深水埗醫局街重建項目中，地舖街坊指出，重建社工隊表示不會協助受重建影響的地舖業主或租戶。深水埗另一個重建項目中，有天台戶的街坊指出，重建社工隊曾走訪多戶天台屋，告訴許多老人家他們不會獲得安置，並勸告他們簽一張同意不需安置、只要現金的文件。然而，根據市建局網頁，就知道，卻明文清楚寫了天台屋居民是有機會獲配公屋的。

建議

改善挑選重建社工隊機制

建議重建社工隊的費用由市建局支付，以招標方式讓各社工機構投標，但由另一獨立機構進行遴選。該遴選機構，亦應設立投訴機制，讓街坊可以投訴未盡忠職守的社工。目前最具公允的遴選機構，應該為社工聯合總會。

確保重建社工隊獨立運作和職責

- 建議在《市區重建局條例》中列明，市建局無權向社工隊過問街坊個案進度和要求，以維持社工隊真正的獨立性。重建社工隊的辦公室應與市建局或房協辦公室分開。
- 重建社工隊的合約，應包括在土收後一年內，公開一份重建街坊追縱調查，以監察市建局的工作成效。
- 重建社工隊應清楚自己的工作範疇，並不是協助市建局遊說街坊賣掉物業和搬遷，而是從街坊權益和公義的角度，考慮如何協助街坊。

E. 財務安排

現行條文

34	政府正研究以下財政和相關措施，以協助市建局落實其 20 年的市區重建計劃，並增加市建局項目的財務可行性。這些措施包括： (a) 豁免重建地段的地價； (b) 豁免安置用地的地價；以及 (c) 向市建局提供貸款。
----	--

評論現況

根據現行措施，政府不用市建局的重建項目補地價，已是一種非常特殊和優厚的財政資助，大大降低了重建項目的發展成本，公眾自然關注市建局利用其特殊地位統一業權後，然後把地皮轉移給地產商，再與地產商分享利潤，難免產生輸送財富之嫌。

案例

資料顯示，市建局過往提出的賠償呎價，由每平方呎 2,000 多元（西營盤第一、二街項目）至 9,000 多元（中環嘉咸街及士丹頓街項目）不等。有資深建築師便指出，一般住宅項目建築成本每平方呎只約 1,000 多元，即是說，倘若市建局落實「樓換樓、舖換舖」代替現金賠償，便可大大節省賠償開支，更符合經濟原則。事實上，私人地產商多次在舊區收地重建，也是採用「樓換樓」這形式，重建項目仍有利可圖。

建議

市建局的重建項目，必須有別於一般地產商私人項目的發展模式。市建局及政府應積極開拓不同的重建模式，以符合現今社會的需求，如「樓換樓、舖換舖」、「業主參與重建」等，既可大大減低市建局和政府的財政壓力（不用支付龐大的賠償開支），亦可確保重建街坊繼續在原區生活，達致多贏局面。市建局應重新研究過往房協在重建油麻地六街（即現時駿發花園）的經驗，積極落實「樓換樓」的重建模式，加強與房協這方面的合作關係。

35	政府的目標是鼓勵私營機構參與重建，並在長遠而言，令市區重建計劃能財政自給。
----	---------------------------------------

評論現況

觀乎過往的重建項目，市區重建要自給自足並不是天大的困難，而財政自給不等於謀取最大利潤。市建局自成立以來，年年均錄得巨大盈大，反而令公眾不安，令公眾感到市建局和發展商的利潤已凌駕市民的基本權益，重建項目是否符合公眾利益的根本問題。

市建局為了謀取最大利潤，只使用最簡單的推土式重建方法，完全綑綁和局限了社區更新的模式，忽略了小業主參與規劃和重建的可能性和機遇。

至於是否應把市區重建工作轉移私營機構，在未有充足的研究和公開諮詢前，不可輕率鼓勵私營機構主導重建，因私營機構並不會照顧公眾利益，亦更不受監管，弱勢社群和租戶更加無助，對草根人士打擊嚴重，或會造成另一些社會問題。至於業主方面，公眾亦應尊重他們不願賣掉業權的決擇，《土地（為重新發展而強制售賣）條例》的修訂最近生效，只要乎合某些條件，申請強制拍賣的門檻由集合九成業權降成八成，對舊區或多或少帶來影響。

建議

市建局可以一些中、小型項目作試點，嘗試業主業權參與、「樓換樓、舖換舖」等重建模式，達致每一個重建街坊都有機會原區安置，保存社區網絡和延續社區的生態。

現行條文

36	根據《市區重建局條例》第 10(4)條，市建局須以應有的謹慎和盡其應盡的努力處理其財政。
----	--

評論現況

市建局經常向外宣稱重建項目會虧蝕，但自成立以來，公眾從未見過一個真正錄得虧蝕的重建項目，這些輕率的發布誤導公眾之嫌，令公眾質疑市建局是為重建項目搏取更多樓面面積，謀取最大利潤。

此外，謹慎理財並不等於個別項目不能虧蝕，市建局應該積極探討多元重建模式，配合各個社區的需要，才真正符合謹慎理財之道。

案例

灣仔船街重建項目中，市建局曾向外公布賠償支出約 3 億元，估計該項目虧損約 2 億元。不過，後來有報道指，發展商以 6.4 億元奪得項目發展權，如賣樓收益超過 10 億元，更要向市建局分花紅，另商場首三年的收入撥歸市建局等條款，外間估計市建局在船街項目中獲取超過 7 億元利潤。這例子足以證明市建區重建項目由經濟元素主導，但看不到符合公眾利益的要求。

建議

市建局可以一些中、小型項目作試點，嘗試業主業權參與、「樓換樓、舖換舖」等重建模式，達致每一個重建街坊都有機會原區安置，保存社區網絡和延續社區的生態。

F. 參數和指引

現行條文

37	<p>政府會向市建局發出一套文件，列明市區重建計劃的規劃參數和財務指引，作為市區重建策略的附件。這些文件包括：</p> <ul style="list-style-type: none">(a) 225 個重建項目的詳細圖則；(b) 9 個重建目標區的發展概念藍圖；(c) 擬保存的歷史建築物清單；(d) 重建項目的優先次序；及(e) 規劃參數和財務指引。 <p>由於上述文件涉及敏感資料，因此披露有關資料並不符合公眾利益。</p>
----	--

評論現況

過往土發或市建局向外公開一些重建項目後，卻遲遲未能落實，期間受影響業主又沒有妥善維修樓宇，因此加快樓宇的破損。另一方面，若在毫不知情的情況下，面對著市建局突如其來宣布成為重建區，對重建街坊的沖擊又會很大。

案例

觀塘裕民坊重建計劃公布二十年後才得以展開，期間業主沒有妥善維修樓宇，令居住環境每況愈下。

建議

市建局應該多提供誘因，鼓勵業主定期維修和保養樓宇質素，在無可避免情況下，才應進行重建。

現行條文

38	《市區重建局條例》第 21(3)條規定市建局在擬備其 5 年期業務綱領時，須依循規劃地政局局長擬備的市區重建策略中列明的指引。
----	---

評論現況

請參考第 23 條。

建議

政府可每五年進行一次全港性各區住屋環境普查，作為確立重建區的理據。

現行條文

39	市區重建策略會定期予以檢討和修訂（每兩至三年一次）。政府會就市區重建策略的修訂先行徵詢公眾意見，方予以定案，以供實施。
----	---

評論現況

現時已超過了條文中所謂「每兩至三年一次」做檢討和修訂的時間，拖遲了足足六年。

建議

市區重建策略乃影響民生之重大政策，理應每年收集意見，方可以跟得上社會發展的時代步伐，同時也可以對負責執行重建工作的市建局和房協實施監察。此外，《市區重建策略》的檢討和修訂，或會涉及相關法例的修改，政府應持開放態度。

戊. 建議

H15 關注組以民間角度出發，於二〇〇九年二月至六月期間，到各大專院校和地區進行《市區重建策略》檢討民間諮詢會，聆聽受影響人士的經驗，和收集不同人士的意見。我們收集到的意見中，大概有三個改革市區重建的方向：

方向一：廢除市建局，由現有政府部門分擔改善舊區環境和舊區居民生活

針對下列各項，我們初步的構思如下：

改善擠迫戶生活環境	：讓合資格人士盡快入住公屋
積極推行樓宇復修	：放寬政府貸款準則
財務不可行、發展商不感興趣的重建地段	：由房協擔任發展商角色，負責重建、收購物業和預留單位作原區安置（如樓換樓、舖換舖）
整體地區規劃	：加強規劃署的職責與統籌角色，為每個地區制訂一套可持續發展藍圖
其他	

方向二：改變市建局角色，從下而上推行社區更新

收集街坊意願，一個都不能犧牲；由市民決定和啟動社區更新方向和模式

政府、區議會應配合市建局促進社區更新的角色

有什麼好處？

現時的重建方式，對小業主和小租客最可怕的地方，就是在毫無預警情況下，某一天市建局看中你家園，便可宣佈為重建區，小市民沒有選擇餘地，必須接受這突如其來的災難式事件。從下而上的社區更新模式，可將小市民的未來，交還他們手中，是最民主的方法，亦是最合乎情理的做法。

有什麼問題需要解決？

- 1)如何保證過程中的民主？
- 2)如何不讓社區內擁有眾多物業的大地產或大業主恃勢脅迫小業主和租客？
- 3)如何處理特定如文物保育的問題？
- 4)由什麼人來負責做開啟重建的機制？
- 5)市建局在這種模式內的角色是否包括教育、協助、統籌和撥款？那撥款準則應如何決定？

方向三：加強市建局監管，提升重建項目審批門檻

A. 法例修訂

建議一

明確標明市區重建的目標為改善重建戶的生活質素及周邊社區的生活環境。

根據《市區重建局條例》第 5 條，市建局的宗旨為：

- (a) 作為一個依法設立的法人團體而取代土發公司，負責透過進行、鼓勵、推廣及促進市區重建，改善香港的住屋水平及已建設環境；
- (b) 透過將老舊失修區重建成經妥善規劃，並(如適當的話)設有足夠交通設施、其他基礎建設及社區設施的新發展區，從而改善香港的住屋水平及已建設環境，以及已建設區的布局；
- (c) 更良好地利用香港已建設環境中失修地區的土地，並騰出土地以應付各種發展需要；
- (d) 透過促進對個別建築物的結構穩定性、外部修飾的完整性以及消防安全方面的保養和改善，以及促進改善香港已建設環境的外觀及狀況，從而防止該已建設環境頹敗；
- (e) 保存有歷史、文化或建築學價值的建築物、地點及構築物；及
- (f) 從事行政長官在諮詢市建局後藉憲報刊登的命令而准許的其他活動，以及執行該等命令指派予市建局的其他職責。

現行法例裡，市建局的多項宗旨裡，竟然沒有一項列出改善重建戶的生活質素的目標，令人咋舌。新建築物雖然可稱作改善香港的住屋水平，但不代表重建戶的生活有所改善。

我們建議修訂《市區重建局條例》第 5 條，明確加入下列市區重建的目標：

- (i) 鞏固舊區更新，承傳舊區文化
- (ii) 改善重建戶生活質素
- (iii) 新發展與應與舊區協調，展示良好規劃

建議二

取消《市建重建局條例》第 29 條發展局申請引用《收回土地條例》強行收地的時限，並必須證明重建項目符合「公眾利益」的要求。

根據現行法例，發展計劃草圖獲核准後的十二個月內，市建局必須向發展局局長提出引用《收回土地條例》，統一重建範圍的業權。市建局手持這尚方寶劍，肆無忌憚，即使賠償方案不合理，受影響市民亦無可奈何。

另方面，市建局如要引用《收回土地條例》，必須達到「公眾利益」的要求。綜觀市建局過去多年來的表現，強差人意，每個重建項目落成後，皆標榜為尊貴豪宅，唯利是圖，絕稱不上是「公眾利益」，被迫遷的重建戶忿忿不平，亦觸發社會公義的問題。

我們建議政府必須嚴謹審視重建項目是否符合「公眾利益」，並取消引用《收回土地條例》的時限。

建議三

取消《市建重建局條例》第 26 條以「發展項目」(development project)形式進行重建，以統一審議和推行重建項目的機制。

一般而言，重建範圍規模較小，且符合現有分區計劃大綱圖的土地用途，市建局便以「發展項目」(development project)形式進行，審議程序根據《市建重建局條例》進行，反對意見由市建局及發展局負責審訊和決定。若重建範圍規模較大，當中又涉及分區計劃大綱圖的土地用途更改，市建局便以「發展計劃」(development scheme)形式進行，審議程序根據《城市規劃條例》進行，反對意見則交由城規會負責審訊。

其中一個例子，市建局位於深水埗順寧道重建項目以「發展項目」形式進行，受影響街坊和關注該項目發展的團體欲向市建局提交意見，卻獲以下回覆：

根據《市建重建局條例》第 24 條 -

(1) 任何人如認為他將會受根據第 23(1)條刊登的公告所提述的擬根據第 26 條藉發展項目方式實施的項目所影響，並欲反對該項發展項目的實施，可於公布期內將一份他反對該項目的陳述書送交市建局。

(2) 第(1)款所述的陳述書須列明—

(a) 反對的性質及理由；

(b) (凡對發展項目作出修訂則該項反對即會消除)建議作出的修訂。

即是說，提意見的人必須受項目所影響，其意見並局限於反對性質，如無反對意味，市建局和發展局均不會處理。此外，如受重建影響的街坊向市建局和發展局提反對意見，政府亦只會閉門處理，大大有別於「發展計劃」的審議程序，可在城規會公開申述任何意見。

市建局所有重建項目必須向城規會提交「總綱發展藍圖」諮詢公眾，還市民參與社區規劃的權利。

目前，市建局不用就「發展項目」向城規會提交總綱發展藍圖(master layout plan)諮詢公眾，剝奪市民參與社區規劃的權利，有違現今社會的訴求。

我們建議市建局應就每個重建項目制訂「發展計劃草圖」(draft development scheme plan)和「總綱發展藍圖」(master layout plan)，交由城規會審議，取消以「發展項目」(development project)形式進行重建。

建議四

市建局向城規會提交的「發展計劃草圖」，應包括社會影響評估報告和如何實施該發展計劃。

根據《市建重建局條例》第 25(5)條，市建局刊憲公布重建項目後，須向城規會提交「發展計劃草圖」(draft development scheme plan)，但不包括如何落實發展計劃的方案和社會影響評估報告。故建議修訂該條例。

我們建議擴闊城規會的審議權力和職責，修訂《市區重建局條例》第 25 條，市建局就每個重建項目須向城規會提交下列文件以供審議：

- (i) 圖則及發展參數；
- (ii) 列明市建局如何實施該項發展計劃；
- (iii) 市建局對因實施該項發展計劃而相當可能會帶來的社會影響評估。

B. 行政措施

建議五

擴大補償和安置選擇，取消單一「七年樓齡」賠償準則，從多角度解決重建戶的生活問題。

目前，市建局只單一以金錢補償方式取得重建範圍業權，漠視居民辛苦累積和建立多年的社區，習以為常的生活模式被連根拔起。

市建局以公幣推行重建項目，公眾對其要求，自當有別於地產商慣常的商業營運手法。在重建過程中，市建局應該照顧到每個重建戶的合理要求和意願，否則便不應強行推行重建項目，政府和城規會亦不應該輕易批准重建項目。

我們建議市建局必須向重建戶提供多元補償方案以供選擇，如「樓換樓、舖換舖」和業主參與等形式，取消單一「七年樓齡」的賠償準則。

建議六

嚴謹審視社會影響評估報告，提供有效紓緩措施，把重建帶來的影響減至最低。

在外地，社會影響評估視為參與社區規劃的途徑，透過問卷調查和工作坊等形式，收集受影響人士和專家小組的意見，評估發展項目的利弊，決定是否落實項目，和如何提供紓緩措施。在多個地區，社會影響評估均屬於環境影響評估的一部分。

反觀香港城市規劃的落後，《市建重建策略》中雖然規定市建局必須為每個重建項目提交社會評估報告，但卻沒有任何政府部門負責審核，連城規會委員也不能超越《城市規劃條例》所賦予的權力，委員沒有職權審議社評報告、安置問題，以及如何落實重建項目等問題。

我們建議應改善社會影響評估運作的機制，由獨立組織進行社會影響評估，並由指定政府部門負責審議評估報告，再呈交城規會。

建議七

改革重建社工隊的運作機制。

現時重建社工隊由市建局聘請，在市建局面欲盡快推動市建項目的情況下，社工隊固然受制於市建局，難以視重建戶的利益和意願為首要服務目標，形成角色衝突，嚴重損害其專業形象。

我們建議重建社工隊必須獨立運作，全面協助重建戶面對重建所帶來的問題。

建議八

確保城規會有足夠時間討論重建項目。

重建項目對重建戶及周邊社區影響深遠，要認真審議和考慮的事情繁多複雜，不能在一個或兩個小時內完成。另一方面，城規會會議議程繁重，一天內要處理多項規劃申請，絕不輕鬆。委員首先對重建範圍的民情或特質未必認識，又鑑於時間所限，可能未經充份討論便通過項目，後果嚴重。

我們建議城規會成立轄下專責小組，專門討論市區重建項目(如現行的 Objection Hearing Committee 架構)，並就每個項目舉行公聽會。

建議九

提升城規會的獨立性和公信力。

城規會的主席為發展局常任秘書長，轄下的都市規劃小組主席則為規劃署署長，亦是市建局非執行董事之一，若審議市建局重建項目，必定產生角色衝突之嫌。

此外，城規會秘書處為城規會每項討論事項預備文件，原來也只是規劃署當中的一個部門，可完全配合規劃署的計劃和意願。雙重打擊下，城規會的獨立性和公信力均欠奉，難以服眾。

下表列出城規會現時審議重建項目的利弊：

	《市建重建局條例》審議程序	《城市規劃條例》審議程序
好處	---	公開、透明度較高
壞處	第一階段不公開；若上訴則可能要付上堂費(《市建重建局條例》第 28 條)	城規會的聆訊討論由政府(即發展局常任秘書)及秘書處(即規劃署)主導，難免令公眾質疑審議結果的公正性
	上訴委員會成員由政府委任，難免令公眾質疑判決的公正性	城規會只側重審議重建地盤的平面發展藍圖，卻未能全面討論重建計劃，如重建對社區及重建戶的影響等
	上訴程序形式如在法庭訴訟，受影響重建戶在資源及以法律形式表達理據等方面均難免處於下方	城規會議程緊湊，會員根本沒有可能在一、兩個小時的聆訊後，有足夠的考慮對重建計劃作出判決
	公眾沒有任何渠道討論或參與制訂重建地盤的發展藍圖	沒有上訴機制

我們建議城規會主席應由非公職人員出任，並加入地區組織人士為城規會委員，加強審議結果的公眾認受性。

資料來源：

H15 關注組網頁：

<http://h15.hk>

市區重建街坊權益須知網頁（H15 關注組製作）：

<http://urright.wordpress.com>

舊區更新電視台總台網站：

<http://renewaltv.wordpress.com>

深水埗留低方案及社區研究網頁：

<http://sspstayplan.wordpress.com>

《市區重建策略》詳細內容網頁：

<http://www.devb-plb.gov.hk/chi/policy/urs.htm>

《市區重建局條例》：（雙語法例系統網頁，第 563 章）

http://www.legislation.gov.hk/blis_ind.nsf/CurAllChinDoc?OpenView&Start=548&Count=30&Expand=560.1#560.1

《收回土地條例》：（雙語法例系統網頁，第 124 章）

http://www.legislation.gov.hk/blis_ind.nsf/6033a8cc1f220686482564840019d2f2?OpenView&Start=117&Count=30&Expand=124#124

《城市規劃條例》：（雙語法例系統網頁，第 131 章）

http://www.legislation.gov.hk/blis_ind.nsf/6033a8cc1f220686482564840019d2f2?OpenView&Start=117&Count=30&Expand=131.1#131.1

市建局網頁：www.ura.org.hk

發展局網頁：www.devb-plb.gov.hk/chi/home/index.htm

房協網頁：www.hkhs.com

《黃幡翻飛處》