

人民規劃行動就《土地(為重新發展而強制售賣)條例》
提交的意見書

發展局於2009年6月16日向立法會提交文件，建議對《土地(為重新發展而強制售賣)條例》(下稱條例)作出修訂。有關的議題並將於6月23日在立法會發展事務委員進行討論。根據政府的文件，該條例的修訂將會容許以下三個類別的地段可採用不少於80%的較低申請門檻：

- (a) 地段上只剩餘一個單位未能收購；
- (b) 地段上所有樓宇的樓齡均達 50 年或以上；以及
- (c) 坐落於非工業地帶並建有樓齡達 30 年或以上工業大廈的地段。

對於政府的修訂建議，我們提出以下的意見：

(1) 私人重建，影響廣泛卻缺乏監察

樓宇的樓齡會隨歲月而增長，即在未來會有更多的樓宇受到條例的影響。以宏觀角度，我們認為該條例影響的不只是舊區的居民、商戶。由條例所衍生出來的私人重建、城市規劃及土紳化的問題，將深刻地對全港的市民做成影響；

(2) 趕絕租客，製造貧窮

條例與政府的扶貧政策背道而馳，因為私人重建不會對租客作出安置，而重新發展後的樓宇亦不會是一般基層市民可負擔的房屋價格，最終將會影響大量沒有申請公屋資格的舊區居民及租客。而由於房屋價格較低的舊區樓宇減少，基層市民或需遷往更邊緣的地區。長遠而言，將會造成更嚴重的城市貧窮及不均發展；

(3) 做法偷步，製造既定重建政策

發展局現時正進行《市區重建策略檢討》，但卻準備在本年底展開立法程序，修訂條例以推動私營的市區重建。此種做法實在有偷步之嫌，並令香港的重建政策混亂、不一致；

(4) 條例的實際運用有違立法原意

根據立法會的文件顯示，此條例訂立的目的主要是為了解決在私人發展商參與重建時，因業權不明／業主失蹤和「策略性投資者」的苛索而令物業收購出現困難的問題。在條例實施後，業權不明／業主失蹤和「策略性投資者」的問題雖被解決，但屬於自用性質的小業主的權益卻被犧牲。他們一心希望能在自置的居所安居樂業，或苦心經營小商店，自力

更生。但卻因所在位置有發展潛力，而被發展商收購，並運用此條例進行強制售賣，結果將小業主的生活破壞，又把經營多年的小商店逼走；

(5) 小業主與發展商的法律資源並不平等

現行的法例雖指明土地審裁處在處理強制售賣的申請中，需擔當把關的角色，但在整個有關強制售賣的審批過程中，小業主仍然是被置於一個法律資源不平等的位置。根據一些個案顯示，小業主未能申請法律援助，因而在整個審批過程中，他們需要自費聘請測量師、律師協助業主向法院陳述證據。再者，由於此條例是屬於民事訴訟的案件，敗方需承擔勝方的訟費，小業主在沒有法律援助署的支持下，根本難有上訴的空間；

(6) 條例需尊重自用性質的業續的私有產權

我們認為條例只可用來處理因業權不明／業主失蹤和「策略性投資者」的苛索問題，而不能應用於屬自用性質，而不肯接受收購的業主。我們了解到業主不願接受收購，很多時並不是因為價錢問題。這些業主大多是在當區居住多年，擁有深厚的社區網絡、對自己的物業有深厚感情，有的業主更是希望在其居所安享晚年；而有一些則是開設小商店的業主，因為其舖位的地理位置獨特、或該店是業主的長年苦心經營。強制對這些業主的物業進行售賣，將會對他們的生活做成嚴重的傷害。法律應該尊重物業擁有人的私有產權及維持其生活模式的權利；

(7) 「重新發展」等於「推土機」式的重建，引發規劃問題

根據條例的規定，在強制拍賣的交易完成後，該地段的擁有人需在當日之後6年內建成至適宜佔用的建築物；而條例中對「重新發展」(redevelopment) 的定義為：以新的建築物取代座落於該地段或先前座落於該地段的建築物。即需要以清拆的方式進行重建，這與政府、公眾近年倡議以「復修」取代「推土機」式重建的方向背道而馳。而「推土機」式重建亦會引起另一輪的城市規劃問題，如發展商在重新發展時用盡地積比率，令社區出現屏風樓、牙簽樓，除影響社區景觀外，亦影響區內空氣流通，及令區內人口密度、交通流量在沒有計劃下突然增升，加重社區的負擔，令市民的生活質素降低；

(8) 觀念轉向、諮詢過時

雖然該條例的修訂對市民的影響是如此廣泛，但政府當局卻只在2006年透過兩次的公眾論壇、數次的討論會和簡介會就該條例的修訂作出諮詢，而且在整個過程中更沒有特別向最受條例影響的關鍵持份者——舊區居民、商戶；及一直關注市區重建問題的民間組織進行詳細全面的諮詢。再者，近年市民對市區重建、城市發展的看法有所轉變，被以往更

關注城市規劃、社區網絡、文化保育、可持續發展及士紳化的問題，而且亦倡議以「復修」取代「推土機」式的市區重建。政府於2006年的諮詢結果是過時和不全面的。

對條例的建議：

- (1) 我們認為條例只應用來處理因業權不明／業主失蹤和「策略性投資者」的苛索問題，而不能應用於屬自用性質的業主。法律應該尊重物業擁有人的私有產權及維持其生活模式的權利。當局應研究引入機制，區分「策略性投資者」和「自用性質」的業主。如：物業購入的年期、物業現行的使用情況。甚至可以由自用性質的業主向法庭作具法律效力的承諾，於未來六年不會出售其物業；
- (2) 爲了制訂全面的市區重建政策，政府應暫緩此條例的修訂。待《市區重建策略檢討》完成後，才按策略檢討所建議的方向作出法例修訂，以令香港的市區重建政策和法例有一致性的方向；
- (3) 修訂法例，土地審裁處在進行裁決時需考慮抗辯一方就其「自用性質」而作出反對被強制售賣的理據；
- (4) 修訂法例，就土地審裁處在進行有關「重新發展的正當性」(redevelopment justification)的裁決提供仔細、詳盡的指引；
- (5) 修訂法例，完善處理有關失去聯絡的業主及業權不明的機制；
- (6) 擴大法律援助範圍，以確保小業主能有足夠的法律資源應付有關強制售買的官司；
- (7) 透過立法鼓勵「業權參與」、「利潤分紅」等不同的重建模式，令居民可參與在市區重建當中，並可享受到當區重建的成果。

人民規劃行動

2009年6月21日