

一)背景:

順寧道重建關注組是在 2009 年 7 月成立，成立的原因是因為 2009 年 6 月 26 日市建局公佈重建順寧道 69 號-83 號，區內街坊自發組織成為關注組，關注區內受影響街坊的權益。在整整一年的過程中，我們發現，雖然市區重建講明租戶是應該原區安置，以保存社區網絡。然而，市建局聲稱在深水埗區內，沒有足夠的公屋去安置大量板間房和套房的租戶，導致區內另一重建區（海壇街／桂林街項目）有大量租客不能原區安置。同時，由於一公佈重建，就馬上拉高附近地價，故此，即使是業主，樓宇被收後，是否可以買回同樣大小的單位，都成疑問。至於大量低收入的租戶們，更難以處理區內日益高漲的租金。與此同時，我們見到由香港房屋協會所負責的區內 K20-23 號重建項目，仍未有規劃。了解到房協可以自己建屋，亦見到以往房協在油麻地六街重建時所做的駿發花園項目，我們認為是對業主和租戶都有保障的做法。於是，關注組的街坊和義工一起想：到底區內街坊是否贊成在這裡再建公屋及中低價私人住宅樓宇呢？於是，關注組就著這個問題，在 2010 年 6 月-8 月期間，在深水埗區內做了 1000 份問卷，了解區內街坊對公屋和中低價私人住宅樓宇的需求。我們發現，絕大部份的人都贊成區內應再建公屋和中低價私人住宅樓宇，同時也有其他的規劃期望（如社區設施等）。於是關注組根據這些意見，在邀請專業人士的義務協作之下，製作了這一份〔深水埗居民自主規劃方案〕。

二)方案設計的原則:

1) 舊區重建 以人為本

政府於 2000 年 7 月制定《市區重建局條例》（第 563 章）成為法例，而當中市區重建的首要目標是：「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。」（《市區重建策略》，第 2 及第 3 點）

同時，《市區重建策略》中，標明了「以人為本」的原則，希望不破壞社區內原生社群的生活質素為最大原則。本關注組認為，在一個社區規劃方案中，應當先了解當區的環境，以及區內市民的需要，方才可以稱作「以人為本」。

同時，深水埗是比較歷史悠久的舊區，由於租金低廉，有較多低收入階層居住及打工。深水埗街坊較多依賴此處物價低廉、租金相對其他區合宜及交通便利，以便減低生活成本，這形成了一個低收入階層的生活經濟圈。故此，保存社區網絡、保育社區經濟溫床，對於這些低收入、弱勢社群來說，是保住他們生活水平的一個基本發展前題。

2) 可持續發展：環境 (environment)、經濟(economics)、公平(equity)

在聯合國 1987 年有關可持續發展的《布倫特蘭德報告》¹中，強調了可持續發展之所以無法達成，多是基於對經濟與社會公義之忽視，並呼籲為達致可持續發展的願景，我們需要一個鼓勵有效的人民參與的政治系統。

在聯合國 1986 年的《發展權利宣言》（Declaration on the Right to Development）²中，更指明了，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一種生活的環境。

1 [Our Common Future: Report of the World Commission on Environment & Development](http://www.un-documents.net/wced-ocf.htm) (又名“Brundtland Report”), <http://www.un-documents.net/wced-ocf.htm>, 15/3/2008

2 United Nations- Declaration on the Right to Development, <http://www.un.org/documents/ga/res/41/a41r128.htm>, 15/3/2008

正如英國學者所說，經濟發展是要達到一系列社會目標，包括「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』」；「維護現有的自由和改進現有自由不充分的地方」；「自我尊敬和自我尊重」，故此，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)。

我們將之握要地理解，可持續的發展，是必須包括環境、經濟和社會公平三個因素，否則，所謂的發展，只有向某個階層傾斜，必定導致貧富懸殊，這將是我們都不想見到的。

3)多贏、可行的原則：

以《市區重建策略》中「以人為本」的原則，希望不破壞我們原有街坊的生活質素，同時又讓社區有更新的機會，亦讓房協在此中可以有收益，繼續服務社群。

三) 深水埗區的背景資料

1)人口結構

深水埗區在2008年的人口約為361,600，自1991年起**持續下降**(圖2.1)，而總人口佔全港人口的比例亦由1996年的5.9%降至2008年的5.2%。居住人口(比例)持續下降。

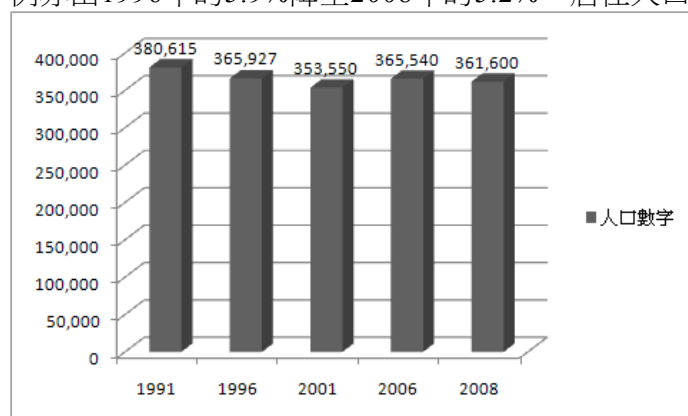


圖2.1深水埗區人口趨勢(資料來源：2006年中期人口統計，政府統計處)

除了人口下降外，也有**老化**跡象。2008年，深水埗區內65歲或以上的人口比例在全港十八區中排名第二，遠高於全港的平均值，反映區內人口偏向老化。按2006年中期人口普查，深水埗區內長者較集中居住在公共屋邨。

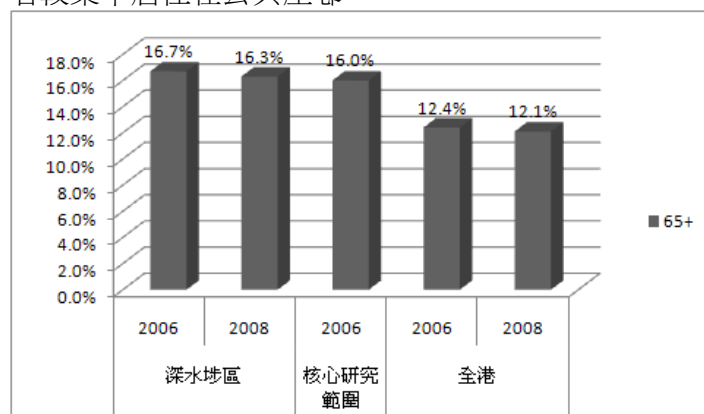


圖 2.2 深水埗區、核心研究範圍和全港長者人口比例

雖然人口下降，但**人口密度**仍然很高，不跌反升。深水埗區在1996年和2001年的人口密度均在全港十八區中排名第五，而2006年更升至全港第四

表2.1深水埗區人口密度

	1996	2001	2006

人口密度 (人/平方公里)	38,237	37,772	39,095
---------------	--------	--------	--------

資料來源：2006 年中期人口統計，政府統計處

另一方面，深水埗區**人口流動性高**。過去五年間曾由其他分區遷入的人口為18.3%(64,917人)，在市區九個分區中排行第二，而由深水埗區遷出到其他分區的人數(72,128人)，較遷入的多，故總人口有淨流失。另外，曾於過去五年在同區遷居的人口為13.6%，在市區九個分區中排行第三；仍居於五年前舊址（即沒有遷居）的人口比率不足60%，較全港水平低，顯示深水埗區的人口流動性十分高(圖2.3)。

這種情況與區內低收入租戶的情況結合起來，或許也顯示幾種可能：

- 市區重建局和私人發展商收購舊樓的情況，影響了區內居民不斷外遷；
- 低收入戶往往都正在排隊等公屋，派到公屋後往往都被調遷他區。

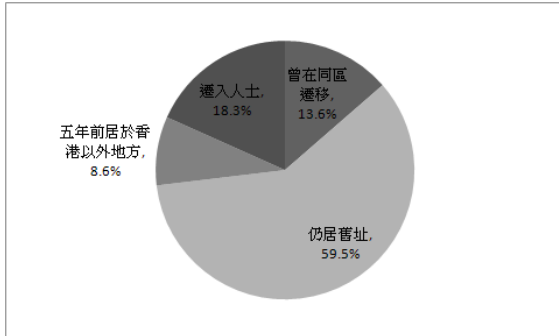


圖2.3 深水埗區人口於過去五年間的遷移狀況
資料來源：2006 年中期人口統計，政府統計處

2) 人口的就業及經濟狀況

首先是勞動人口參與率低。深水埗區的整體勞動人口參與率為55.5%，屬全港最低水平。另一方面，區內有18.1%的人口乃已退休人士，比率為全港第二最高，可見深水埗區的勞動人口參與率低，這很可能反映區內有許多綜緩戶和失業人士。

另外本區人口即使有就業，也多屬低收入。深水埗區內的家庭住戶每月收入中位數為\$13,500，較全港中位數\$17,250低，是全港最低的地區。

3) 家庭居住狀況及居住類型

首先是本區的住戶結構。本區的家庭居所**共住程度很高**。

深水埗區的家庭結構以未擴展的單核心家庭為主*(61.7%)，其次是單人家庭*(21.4%)，及垂直擴展的單核心家庭*(7.7%)。區內的單位，兩個及三個或以上家庭住戶共住的比率均在全港排行第三，而非家庭住戶共住的比率則排名全港第六，反映區內的單位共住情況普遍。

- *註：家庭核心：一對夫婦及其所有從未結婚的子女(如有)，或單親家長及其所有從未結婚子女；
 未擴展的單核心家庭：一個家庭核心而無其他親屬；
 垂直擴展的單核心家庭：一個家庭核心及一名或以上不同代的親屬，可包括其他同代親屬；
 平向擴展的單核心家庭：一個家庭核心及一名或以上同代親屬，不包括其他不同代的親屬；
 多個核心家庭：兩個或以上家庭核心，成員可有親屬關係；
 有親屬關係人士的非核心家庭：一群不能構成家庭核心的親屬，可包括無親屬關係人士；
 只包括無親屬關係人士家庭：一群無親屬關係人士。

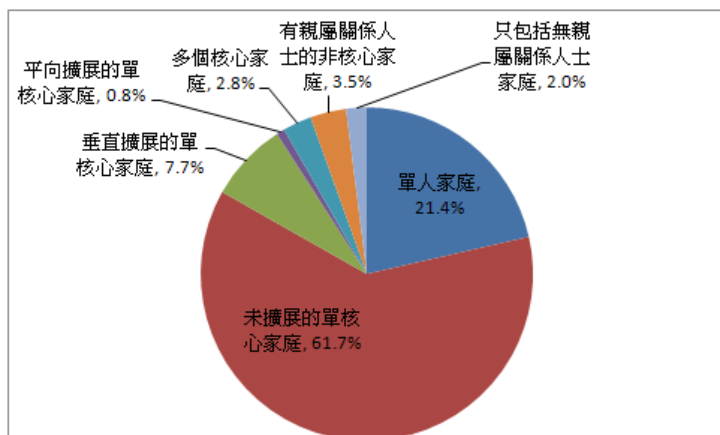


圖2.4 深水埗區家庭住戶結構分布
資料來源：2006 年中期人口統計，政府統計處

深水埗的另一方面居住模式特別之處，在於租戶比例高。深水埗區內53.5%的家庭住戶住在全租單位，明顯較全港水平(43.0%)為高。

雖然深水埗區內的家庭住戶收入是全港最低，每月租金中位數卻較全港水平略高，反映租金或供款對深水埗區居民構成頗為沉重的負擔(表2.2)。這是必須正視的問題，因為有太多窮困戶需要負擔高昂的住屋開支。

	深水埗區	全港
家庭住戶每月租金中位數	1,680	1677
家庭住戶每月按揭供款及借貸還款中位數	8,822	7800
租金與收入比率中位數	29.2%	16.0%
按揭供款及借貸還款與收入比率中位數	37.8%	26.6%

表 2.2 深水埗區及全港家庭住戶租住居所支出中位數

四)社區規劃方案問卷調查結果:

關注組在 2010 年六月至八月在深水埗區內做了的 1000 份問卷調查，有效問卷為 975 份。透過這個調查，我們希望了解區內不同人士對社區的期望，結果如下：

1) 在我們的問卷中，其居住狀況為：

居住形式	百分比 %
公屋住戶	26.8
唐樓 (整層單位)	18.4
唐樓 (套房)	20.3
唐樓(板間房)	10.1
洋樓	15.4
宿舍 /籠屋/無屋	1.2
無答	5.8

居住形式	百份比 %
業主	22.8
租客	55.5
二房東	1.5
無屋	0.2
無答	10.6

2) 受訪者的年齡層及居於深水埗區的年份

2.1) 受訪者年齡層

年齡層	16-20	21-30	31-40	41-50	51-60	61-70	70 以上
百份比%	5.1	7	12.8	19.4	19.6	18.1	18

2.2) 受訪者居於深水埗區的年份

年數	少於 1 年	1-6 年	7-9 年	10-19 年	20-29 年	30 年以上	無答
百份比%	4.3	20.4	7	20.9	15.2	28.7	3.6

在受訪者中，由出世至今皆住在深水埗的受訪者，有 24.3%；而住了十年以上者，超過六成。

3) 對於在深水埗區再興建公屋的意見：

意見	百份比%
贊成	84.1
不贊成	7
沒意見/不知道	8.9

4) 對於在深水埗區是否再興建中低價私人樓宇的意見：

意見	百份比%
贊成	62.9
不贊成	12.0
沒意見/不知道	25.1

5) 對在房協 K20-23 重建項目內規劃的期望：

期望	百份比%
公屋	74.8
中低價私人住宅樓宇	52
長者屋	49.2
社區中心	45.9
讓小本經營店舖可以經	39.2

營的商舖單位	
公園(有蓋、綠化)、遊樂場(幼兒、小童&長者設施、康樂、放狗設施)	7.8
居屋	1.9
商場	2.9
保留街道、地舖、小商舖	0.7
運動設施(如游泳池、足球場等)	1.9
街市	1.1
安老院	0.6
日間長者中心	0.5
托兒中心	0.2
圖書館	1.3
不要屏風樓/太高密度	0.8
廟宇	0.2
學校	0.5
醫院	0.3
公廁	0.2

另外，只有一人提出過的設施，包括：傷殘人士設施、深水埗歷史博物館、停車場和超市。

五) 分析：

以下，我們將結合深水埗的背景資料和問卷調查的結果，以及我們對以人為本、可持續發展及多可行的原則，去分析一下：

1)關於在深水埗區對公屋的需求：

贊成的原因：超過八成受訪者贊成，原因主要是覺得區內低收入戶多，應該協助低收入階層有屋住，而公屋的規劃可以比較好一點，現時的唐樓太擠迫。另外也有人提到可以安置一些因拆樓而被迫遷的窮租戶。

不贊成的原因：一千份問卷中，不贊成的只有 70 人，較多人提出的原因，是有 13 人認為市區地應讓政府賣給地產商賺錢營運；3 人認為應吸引較富有或較年輕的人來住，以免給人「窮」的印象；有 21 人則擔心區內人口太密集、擋風和空氣流通問題；23 人認為公屋已經太多。

(註：並非所有受訪者都有就答案提供原因)

2) 關於對深水埗區建中低價私人樓宇的需求：

贊成的原因：超過六成人贊成，主要的原因是認為應建設讓區內的街坊負擔得起的樓宇，因現在的樓價太過貴。

不贊成的原因：只有 12%不贊成，當中超過一半人提出的原因，是擔心即是中低價的私人樓宇，區內的街坊仍負擔不到，4 人提出擔心建私樓會助長地產炒樓和官商勾結，3 人提出擔心抬高樓價物價。

(註：並非所有受訪者都有就答案提供原因)

3)對深水埗 K20-23 重建項目的期許

從數據可以見到，超過七成人認為在該地盤可以建公屋；超過五成人認為可以建中低價住宅樓宇；接近四成人認為應建設讓小本經營可以持續發展的小舖位；約五成人認為該建長者屋讓老人有穩定居所。同時，如果將所有對社區設施的要求加起來，總共有超過六成人認為應該在該地盤上建社區設施。

4) 總結：設計社區規劃方案時將注意的問題

我們可以見到，絕大部份的街坊都贊成建設公屋，主要是看到區內的需要問題。

我們也可以見到，大部份的街坊都贊成建中低價樓宇，也主要是看到區內的需要問題，是區內人是否負擔得起的問題。

我們再看看反對的意見——雖然反對意見屬少數，但少數人不一定提不出重要的原因。

在反對再建公屋的人當中，主要的反對意見是有 21 人擔心區內人口太密集、擋風和空氣流通問題；23 人認為公屋已經太多。而在反對建中低價私人樓宇的人當中，超過一半的人（即 60 人）提出的意見，都是擔心區內街坊是窮到連中低價的樓都買不起。

由此可見，在不贊成的原因之中，主要的擔憂是關於區內規劃和生活質素的問題，以及體察區內街坊的需要問題。我們在規劃時，會特別注重這一方面的問題。

六)社區規劃方案內容：

1) 關於對公屋的強烈訴求：K22 項目

1.1) 在 K22 的地盤上建一棟公屋。房屋呈 L 型，有 24 層，每層有 20 個單位。

1.2)每層有三類單位：1 人單位(6 個)、2-3 人單位(8 個)、4-6 人單位(6 個)。換言之，每層提供 20 個單位。即總共提供 20 個 x24 層=480 個單位。

1.3)根據房協網頁顯示，K22 的地盤總面積為 2130 平方米，所以可建總住宅樓面面積為：
2130 平方米 x7.5 倍（住宅地積比率）=15975 平方米

1.4) 建議中的總住宅樓面面積為約為 15960 平方米。

1.5)公屋的樓下有兩層非住宅用途的空間，兩層上置平台公園，作公共用途。非住宅用途將於以下部份仔細介紹。

1.6) L 型公屋的座向設計，是希望可以盡量取得本港較多的東風，以及夏季的西南風，希望鼓勵住戶多取自然風，少開冷氣，更符合環保原則。

2) 關於對中低價私人住宅樓宇的強烈訴求：K21 項目

2.1) 在 K21 地盤上建設兩棟高 24 層的居屋單位，每層 8 個單位，即總共提供：
8 個 x24 層 x2 棟=384 個

2.2) 根據房協網頁顯示，K22 的地盤總面積為 2610 平方米，所以可建總住宅樓面面積為：
2610 平方米 x7.5 倍（住宅地積比率）=19575 平方米

2.3) 每個單位約 50.97 平方米，即總樓面面積：

50.97 平方米 x 384 個 = 19572.48 平方米

2.4) 在樓宇地底建設一個 42 個車位的停車場，由房協管理，收益歸房協。（由於相關的政府限制，一個 384 個單位的項目，如在地底建設一個 42 個車位停車場，是免計算任何地積比率的。）

2.5) 兩棟居屋的樓下有兩層非住宅用途的空間，兩層上置平台花園，為居屋之業主所共有。非住宅用途將於以下部份仔細介紹。

3) 關於對小型店舖（非住宅用途）的需求：

3.1) 大部份贊成建立小型店舖的受訪者都有提及，希望舖租便宜一點的店舖，可減低舖戶的成本，連帶讓街坊購物也可以便宜一點。

3.2) 在 K22 的底層向興華街一邊規劃小型街舖，預計總面積為 1000 平方米。非住宅用途在這個項目可佔面積為 3195 平方米，我們將預留 2195 平方米作公共用途。有關公共用途請見下列第 4 點。

3.3) 在 K21 的兩棟居屋底層規劃小型街舖，預計總面積為 1957.5 平方米。非住宅用途在這個項目可佔面積為 3915 平方米，我們將預留 1957.5 平方米(即一半)作公共用途。

3.4) 房協應直接管理 K21 和 K22 項目中的街舖，居屋地面的舖位可買可租，而公屋地面的舖位則只可以租，而租金直接成為房協的收入。

3.5) 在地面一層應設置傷殘人士通道讓乘輪椅人士可以上落。

4) 對社區公共設施（非住宅用途）的需求：

4.1) 由於同區非常接近已有醫院（明愛醫院）、圖書館（保安道市政大樓）和運動場地（長沙灣室內運動場、元州邨側足球場、李鄭屋游泳池和深水埗運動場），故這三項設施雖然我們認為區內是需要，但在 K20-23 項目裡，卻不需要再有這兩種設施。至於其他各種意見，我們都認為屬於社區需要，可以規劃到方案裡。

4.2) 在 K21 項目中的社區設施(1957.5 平方米, 即約 21070.53 呎)

主要設計為設公共用途的租賃空間，讓社會福利機構、綠色團體或社區藝術團體，服務社群。

4.3) 在 K22 項目中的社區設施(2195 平方米, 即約 23626.98 呎)

a) 在 K22 地盤上突出並緊貼榮發閣等樓宇的位置(即以前的福榮街 502B-504B 的位置)，興建一個地面公園。

b) 在原福榮街 496-502A 直通原元州街 396-401 的位置地面，設公共用途的租賃空間，讓社會福利機構、綠色團體或社區藝術團體，服務社群。

c) 在原福榮街的 494-502A、原元州街 391-401 及原興華街的 5-15 的位置的 1/F，設置幼稚園及設公共用途的租賃空間，讓社會福利機構、綠色團體或社區藝術團體租用，服務社群。

d) 在原福榮街的 494-502A、原元州街 391-401 及原興華街的 5-15 的位置的 1/F 天台，設置可供公眾使用的平台花園，並將部份花槽的地帶設置為讓樓下的幼稚園及附近老人中心作城市綠化耕種的用途。(而出租屋則建於平台花園之上，另，平台花園上應在 L 型出租屋的角位設置電梯槽供樓上居民出入。詳情請看圖及模型。)

4.4) 在地面一層應設置傷殘人士通道讓乘輪椅人士可以上落。

5)有關人口密集和通風的問題：

關注組回應：讓我們採取逆向思考的方法想一想——如果不建公屋或中低價樓，我們看到現時發展商新建的樓宇，都希望將利潤提至最高；同時，由於深水埗舊區相當多，如果舊區重建的話，無論如何，發展商也會建起高樓。故，在屏風效應上和人口密集的問題上，可能也與公屋所差無幾。相反，如果建公屋的話，是否能令其高度與樓宇設計，更受到公眾監控，從而令其更關顧社區需要？

通風的關鍵是在於風向的問題及樓宇設計、擺放方位的問題。依照現時的地理環境，最大的通風口是南邊，即是運動場和長沙灣天主教中學那邊（見地圖），因此，在 K21 和 K22 地盤上，不應建過高的樓宇，及在設計和方位上以社區通風作為主要考量，避免屏風效應。現時的方案，只是建議建 24 層的樓宇，比起附近的元州邨及新建的私人地產項，已少了十層有多。

同時，按照天文台的資料，香港的風向主要有東風，以及夏天的西南風。由有關項目的方位來看，東風主要通過深水埗高低不齊的樓宇，而西南風則經過幸福邨及運動場平地，由於在 K21 及 K22 的樓宇俱不高，不會導致擋風的問題。而且，由於在 K22 項目中留有平台公園及地面公園，已達疏風之效。

至於人口，其實，這些公屋主要的目標是用來安置因重建受影響的街坊（未來香港仍有 180 多個重建區，地點不明，可以想像許多都在深水埗）。換句話說，這些公屋是用以安置原有的人口，應該不會導致人口忽然幾何跳升的問題。

6)有關少數受訪者認為市區地應讓政府賣給地產商賺錢入庫房的意見：

關注組回應：首先，大家先要認識一點，K20-23 是市區重建項目，可以說是由市區重建局「外判」給房協做的項目。在房協進行該項目收購時，有關的街坊及義工已聽到房協人員指出這個項目只會由房協來執行。市區重建局和香港房屋協會都是財政獨立的公營機構，即使招標賣地，將來與地產商分花紅，錢也不會進入政府庫房。相反，市建局成立之時，政府注資了公帑一百億，又容許日後的發展免補地價，更賦予了行使《收回土地條例》的強搶業權之公權。而房協的成立，雖也是希望疏導香港的住屋問題，但在通過市建局外判而執掌重建項目的房協，也在該項目內享有可用《收回土地條例》的強搶業權之公權。

在這些給予公營機構的公權力背後，其實是更大的社會責任，即是令到市區重建受影響的街坊和周邊的街坊都可以改善生活。

同時，為貫徹多贏的原則，我們會建議地盤 K20(地盤總面積 1000 平方米)和 K23(地盤總面積 1390 平方米)，讓房協發展以市價買賣的私人樓宇項目。然而，為符合區內街坊對樓宇高度和空氣質素的訴求，我們希望作出以下建議：

a)K20 項目

建築 22 層，每層 6 個單位，每個單位約 56.8 平方米，即共提供 132 個單位。即總住宅樓面面積為：7497.6 平方米。(其可建之總住宅樓宇面積為：1000 平方米 x7.5 倍=7500 平方米)

b)K23

建築 31 層，每層 6 個單位，每個單位約 56 平方米，即共提供 186 個單位。即總住宅樓面面積為：10416 平方米。(其可建之總住宅樓宇面積為 1390 平方米 x7.5 倍=10425 平方米)

7)關於有很少數受訪者認為想要多些年輕和有錢人進入社區：

關注組回應：最近強拍條例一從九成門檻降至八成，大家都看得到大地產商在深水埗區到處

收樓，可以想像，將來他們建起的樓宇一定是貴價樓宇，這個發展趨勢本身已滿足了這類受訪者的需求。同時，這類樓宇建起，會連帶附近的地價和物價也會拉高。我們認為，社會應該平衡發展，尤其是認知到深水埗的家庭收入中位數是全港最低，同時租金中位數卻較全港水平略高，可見租金實在是街坊的沉重負擔。同時，舊樓租戶的居住環境也有待改善。故，由市區重建局乃房協所執行的重建項目，應在賺錢以外顧及更多不同社會因素，如可持續發展、社會公平、減輕貧富懸殊等。

8) 關於少數受訪者希望在地盤上建商場

關注組回應：關於這一點，我們考察過附近的商場，包括天悅、宇宙、麗新等，其實都並不太旺，反而，建起住宅樓宇，可能有助於帶旺社區。同時，區內不少小本經營的店舖皆需要較小型的舖位，我們希望這個規劃方案，是提供較多的小型街舖，帶旺街道，同時亦讓小本經營的東主有地方，可租可買。規劃應考慮空間使用導致的連鎖反應，我們希望減低舖租的成本，可以連帶將區內物價調控於一低水平，讓中低下階層的市民可以有生存的空間，亦讓小本經營業者可以營生，也可保持住社區內多元化、有活力的街道生活。

2010年11月

順寧道重建關注組