

立法會參考資料摘要

就《市區重建局條例草案》進行公眾諮詢

引言

在一九九九年十月十二日的會議上，行政會議**建議**，行政長官**指令**-

(a) 以白紙條例草案的形式，在憲報刊登《市區重建局條例草案》；及

(b) 公布附件所載的諮詢文件，以諮詢公眾意見。

附件

背景及論據

2. 現行的市區重建模式不足以解決市區老化的問題。我們須為市區重建訂立新的策略及新的體制架構。

3. 行政長官在 1999 年的施政報告中，公布了一套新的積極的模式去進行市區重建，及成立市區重建局（市建局）的計劃，以便實施政府的市區重建策略。

4. 土地發展公司(土發公司)於一九八八年成立，是一個負責進行市區重建項目的法定機構。根據《土地發展公司條例》第 10 條的規定，土發公司須「按審慎的商業原則經營業務」。雖然土發公司已成功完成多個重建項目，但在進行有關計劃時卻曾經遇上若干困難，包括-

(a) 過往市區重建的理念，是重建工作長遠來說可以完全自負盈虧的方式進行。但由於缺乏有利可圖的重建項目，加上物業市道的狀況，我們或將不能繼續以這形式進行重建工作；

- (b) 由於土發公司往往須與業主進行冗長的商議，這不但延長了徵集土地的過程，亦增加了土發公司重建項目的財務負擔；以及
- (c) 為著貫徹重建項目不會令任何人無家可歸的承諾，土發公司的市區重建步伐因本身的安置資源有限而受到限制。

5. 以往，在重建層數較少的樓宇方面，私人發展商擔當了重要的角色；當時購入須予重建的物業較為容易，較高的發展收益亦令重建項目有利可圖。時至今日，由於徵集土地的過程缺乏把握並且需時冗長，層數較少而具重建潛力的樓宇不多，故私人發展商近年對市區重建的興趣已轉淡。

6. 規劃署在最近完成的市區重建策略研究中，定出了 200 個優先重建的項目，這是考慮到重建區內樓宇的年期、實際狀況及消防安全狀況而定出的項目。我們如採用一貫的市區重建方式，需時 30 年才可完成所有項目；這個重建步伐實在無法趕上現時市區老化的速度。我們需要一個更為進取及全面的策略，以解決市區老化的問題。

建議

(A) 新模式

7. 我們建議脫離傳統的市區重建模式，改為採取更進取和全面的措施，規劃面積較大的地區進行重建和重修工程，藉此更有效地重整和重新規劃較舊的市區，重新設計更有效和更具環保效益的運輸和道路網絡，取代不協調的土地用途，提供更多休憩用地和社區設施，以及設計符合現代生活需求的樓宇。我們亦應制定計劃，重修保養欠佳的樓宇，並保存在重建區內具歷史、文化及建築價值的建築物。此外，我們還應把使用率低的工業區納入市區重建計劃內，以便改變不協調的土地用途，使這些地區可以恢復蓬勃的經濟活動。

(B) 市區重建局

8. 我們將制定市區重建策略，為市區重建計劃定出發展路向。為了克服上文第 4 段所述土發公司的固有問題，我們建議這項策略應交由一個新的法定機構 — 市建局 — 執行。市建局將在二零零零年成立，取代現有的土發公司。該局在保障受影響物業業主和租戶的權益之餘，亦應獲賦予更廣泛的權力，以便徵集土地進行重建。我們建議賦予市建局權力，讓該局可根據其發展項目的需要提出收地申請，而事先毋須與受影響業主就收地事宜進行商議，從而加快徵集土地的程序。採用這新的模式，原先預計需時三十年才完成的 200 個優先重建項目，可望在二十年內完成。

9. 為加強市建局的公眾問責性，我們建議行政長官委任一個由一名主席兼執行董事、兩名執行董事及多名非執行董事組成的董事會。市建局須在每個財政年度開始之前，把一份五年事務計劃草案和周年業務計劃草案呈交財政司司長批准。

(C) 重修樓宇

10. 除重新發展外，重修樓宇在舊區的整體重建計劃中也是一個重要環節。重修樓宇可改善市區的環境，減少進行重建工程的需要。屋宇署自一九九七年四月起推行自願參與的「樓宇安全檢驗計劃」。為了鼓勵業主善加保養樓宇，我們嘗試在去年推行強制性「樓宇安全檢驗計劃」，但建議未被公眾廣泛接受。為此，我們現推行自願參與的「樓宇安全檢驗計劃」，並輔以「改善樓宇安全貸款計劃」，透過提供低息或免息貸款，協助業主加入自願參與的「樓宇安全檢驗計劃」。我們現正檢討這些計劃，以期就改善樓宇安全的預防性保養工作制定新的建議。檢討的內容包括協調屋宇署和市建局在重建區內的工作，以及訂定分工安排。一俟訂定建議後，我們便會向議員另行匯報。

(D) 安置居民

11. 為配合市建局加快市區重建的步伐，便須向該局提供充足的安置資源。為此，我們正與房屋委員會和房屋協會商討，研究如何在這方面能取得協助。

公眾諮詢－白紙條例草案

12. 有關成立市建局的建議詳情，均已納入《市區重建局條例草案》內。條例草案就市建局的成立及運作訂定條文，並將於本年十月二十二日以白紙條例草案形式在憲報公布，藉以進行公眾諮詢。我們將會發出夾附白紙條例草案的諮詢文件，以徵詢公眾意見。諮詢期直至本年十二月三日止。

13. 經考慮在公眾諮詢期間徵集所得的意見後，我們會適當地修改條例草案，然後提交立法會審議。若條例如期制定，我們預計在二零零零年成立市建局。

條例草案

14. 《市區重建局條例草案》由 32 項條款(分為八部)及一個附表組成，其要點於以下各段扼要說明。

(A) 導言(第 I 部)

15. 這部的內容包括條例的簡稱，以及有關規劃環境地政局局長(局長)指定條例實施日期的條文(第 1 條)。第 2 條界定條例草案內若干用詞的釋義。

(B) 市區重建局(第 II 部)

16. 市建局將包括一個董事會，作為其管理組織及管理局。行政長官將委任一名主席、其他兩名執行董事、七名由非公職人員擔任的非執行董事，以及四名由公職人員擔任的非執行董事進入董事會(第 4 條)。市建局主席將會既是主席，亦是執行董事，以提高對公眾的問責性。由於主席將會執行管理職務，因此無須依照土發公司現行的做法，委任一名總裁來處理市建局的日常事務。

17. 市建局的宗旨及權力載於第 5 及 6 條之內。第 5 條說明市建局的宗旨，反映政府在市區重建方面的整體目標。相對於《土地發展公司條例》來說，市建局的宗旨較為全面及平衡，包括了重建破舊的樓宇及重修保養欠佳的樓宇。

(C) 向公眾負責(第 I I I 部)

18. 條例草案所載部分條文，旨在提高市建局作為法定公共機構向公眾的問責性。市建局董事會的成員須以書面申報利害關係，所有申報的利害關係將會記錄下來。此外，市建局亦會設立一份有關申報利益的登記冊，供公眾人士查閱(第 7 條)。

19. 為確保市建局在討論一些可能影響公眾利益的事務時，能顧及公眾利益，第 8 條規定市建局董事會的公職人員有責任指出有關的公眾利益，以及市建局的行動或工作會如何影響這些利益。

(D) 財政條文(第 V 部)

20. 市建局須以應有的謹慎和應盡的努力來處理財政(第 10 條)。市建局每年須呈交一份業務計劃，列明該局將進行的所有項目(包括財政上可行及不可行的項目)的財政安排，供財政司司長批准(第 19 條)。第 11 及 12 條賦權予市建局就有關進行市區重建項目借款及貸款。

(E) 規劃程序(第 V 部)

21. 為了加快推行市區重建計劃，我們會引入新的規劃程序，以處理市建局的發展項目。我們將會制定一套市區重建策略，藉此提出市建局應優先進行的項目，而市建局亦可進行土發公司尚未完成的項目。根據政府的市區重建策略，市建局須擬備一份臚列未來五年重建項目的事務計劃草案(第 18 條)，以及一份列明將於下一財政年度進行的項目的周年業務計劃草案(第 19 條)，並須每年把事務計劃草案和業務計劃草案呈交財政司司長批准。

22. 上述的程序，令市建局在制定有關項目的計劃時可以更加靈活變通。市建局只要按照政府的市區重建策略所訂的指標和指引運作，便毋須就每個提案逐一向政府申請批准。這項規劃程序亦可確保政府對市建局實施適當程度的監管。為了讓市建局彈性地就個別提案進行規劃，新程序容許該局在有適當理由的情況下，為政府在市區重建策略以外的地區擬訂發展提案。

(F) 發展項目的公布

23. 在實施一項發展項目前，市建局須在政府憲報公布該項目開始實施的日期，並展示該項目的一般資料，供公眾查閱(第 20 條)。有關的項目可藉「發展計劃」(第 22 條)，或「發展項目」的形式(第 23 條)進行。進行「發展計劃」，須修改分區計劃大綱圖有關該項目用地的規劃用途，但「發展項目」則無須進行這種修改。有關項目首次刊登憲報的日期，將作為該項目的開始實施日期。

24. 公布有關項目的開始實施日期，目的是為訂出一個截算日期，用以決定受影響業主及租戶可以領取的特惠津貼，以及決定受影響租戶是否合乎安置的資格。在公布開始實施的日期後，市建局會立刻進行凍結人口調查，以便就上述事項作出決定。

25. 在「發展項目」公布後，任何人士如受該項目影響，均有權提出反對。有關處理反對書的程序，條例草案第 21 條已詳細說明。

26. 至於「發展計劃」，如有人按《城市規劃條例》提出反對，城市規劃委員會會依照該條例辦理。

(G) 土地的收回及處置(第 VI 部)

27. 土發公司往往要花很長時間才能完成市區重建項目，主要原因在於徵集土地的程序需時。按照現行機制，土發公司必須先採取所有合理步驟，收購重建區內受影響的物業。這方面的工作通常涉及與業主進行冗長的商議。土發公司於採取所有合理步驟後，若果尚有無法收購的物業，才可要求局長向行政長官會同行政會議提出收回有關物業的建議。

28. 為了加快土地徵集的過程，條例草案賦予市建局權力，讓該局可就市區重建項目申請直接收回所需的土地，而無須先與有關人士進行商議，以徵集所需土地。收地申請須由行政長官會同行政會議批准(第 24 條)。根據《收回土地條例》的規定，受影響的物業業主均會獲得公平的補償。

29. 就「發展項目」而言，市建局必須在該項目獲局長授權進行後 12 個月內，提出收地申請。至於「發展計劃」，則

市建局必須在根據《城市規劃條例》就該計劃擬備的圖則，獲行政長官會同行政會議根據該條例第 9 條通過後的 12 個月內，提出收地申請(第 24 條)。

(H) 雜項(第 VII 部)

30. 這部的內容包括雜項條文，例如賦權予局長從市建局取得所需資料(第 27 條)、賦予行政長官對市建局作出指示的權力(第 28 條)，以及就市建局訂立所需附例訂定有關程序和條件(第 29 條)。

(I) 過渡性條文(第 VIII 部)

31. 這部所訂的條文涵蓋過渡性事宜，包括訂明土發公司會在市建局成立之時解散(第 30 條)，土發公司的所有資產與負債，包括其財產、文件、帳目及合約協議等，均會移交市建局(第 31 條)。為加快進行土發公司未完成的項目，市建局在有適當理由提交局長的情況下，可就這些項目申請直接收回土發公司或市建局未能收回的物業(第 30 條)。

臨時市區重建局

32. 一個名為臨時市區重建局(臨時市建局)而並非法定的臨時機構將會成立，以便為成立市建局進行所需的籌備工作。臨時市建局的主要工作，是安排土發公司的資產及負債移交市建局、處理員工過渡事宜，以及擬備第一個五年的事務計劃草案和首個周年業務計劃草案。

33. 臨時市建局會由一個董事會管理，成員組合和市建局一樣即包括一名主席兼執行董事，兩名執行董事和 11 名非執行董事。11 名非執行董事中，有四名是公職人員，而其餘的並非公職人員。所有董事，包括主席在內，均由行政長官委任。我們預期臨時市建局的所有董事均會獲重新委任，作為市建局董事會的成員。

34. 臨時市建局將會在條例制定後成立。預計臨時市建局會在四至六個月之內完成工作，並會在市建局成立時解散。

35. 我們會就政府和市建局之間的行政安排，包括事務及業務計劃、提案和收地申請的格式、提交方式和處理程序，與臨時市建局達成協議。

對財政和人手的影響

36. 我們正與財務顧問研究市區重建計劃財政上的安排。初步結果發現若能增加重建項目的地積比率，以及如果物業市道保持增長，將有可能吸引私人發展商參與市區重建。我們並會考慮豁免市區重建地段補地價、在計算建築樓面面積時豁免「政府/團體/社區」設施所佔的面積，以及綜合考慮重建方案，以有利可圖的項目補貼可能虧蝕的項目。除了以上的措施，政府亦可能考慮必要時向市建局提供一些財政資源。若在條例制定及通過後，市建局需要政府任何撥款，我們將會向財務委員會提出申請。

37. 專責市區重建工作的職位，已分別開設於規劃環境地政局(七個職位)、地政總署(30個職位)及規劃署(21個職位)之內，以利便及加快土發公司的工作和制定市區重建政策。目前，這些職位的費用均由土發公司支付。在我們的要求下，土發公司應允繼續支付費用直至解散為止。我們打算於財務委員會轄下的人事編制小組委員會本年十月二十七日的會議上，提出建議保留這些職位中的其中四個編外職位。

38. 我們擬請市建局在成立初期繼續支付這些職位的費用，待地政總署及規劃署就發展香港的施政方針所進行的資源調配檢討完成後，我們會考慮把支付經費的責任由市建局轉歸政府。我們亦會檢討土地審裁處在處理有關市建局項目的收地上訴個案方面對其資源的影響。

對經濟的影響

39. 加速進行市區重建計劃會對經濟帶來正面的影響。透過市區重建，我們可以修訂不合時宜及不協調的土地用途，提供更有效的運輸及道路網絡。整體來說，社會人士均會從中受惠。

對環境的影響

40. 市區設計過時及擁擠不堪，是舊區環境問題叢生的兩大主因；全面的重建計劃是一個有效的對策。擬成立的市建局，將會加快市區重建的速度，令市區的環境得到改善。進行重建期間難免大興土木，所發出的噪音、往來的工程車輛及飛揚的塵埃，均會對附近居民造成影響，當局會執行污染管制法例及准予合理的施工時限，以便有效地處理這些問題。

宣傳安排

41. 《市區重建局條例草案》將會於明日刊登憲報。我們即將發出新聞稿，宣布展開公眾諮詢。市民可在各區民政事務處索取諮詢文件的中英文本。在諮詢期內，我們會為立法會議員、臨時區議會及各專業團體／商會的成員舉行簡介會。

其他

42. 如有查詢，請致電 2848 2030 與規劃環境地政局署理首席助理局長何盛田先生聯絡。

規劃環境地政局

一九九九年十月二十一日