

聖雅各福群會市區重建社會服務隊 就『市區重建局條例草案』的分析及意見

行政長官於一九九九年「施政報告」中，宣佈在二千年十月成立一個名為市區重建局（簡稱市建局）的法定機構，負責統籌所有有關市區重建的工作；規劃環境地政局強調現行的市區重建進度太慢，必須進行檢討，並批評土發公司過去的做法既過時，進度又慢，根本不能配合現時社會需要；此外，據規劃局公佈的資料，現時市區內的舊樓問題非常嚴重，急需於未來 20 年期間，盡速處理為數約 200 個的優先重建項目。

為使各議員更清楚了解即將成立的市區重建局和以往土地發展公司的分別，我們嘗試透過從管理架構、組成、收地程序、市民參與、公眾利益的解釋、收購賠償及安置選擇等範疇作出比較。有關之比較詳列於下，煩請各位議員細閱：

土發公司及將來市區重建局的管理架構及組成內容的比較：

	<u>土地發展公司</u>	<u>市區重建局</u>	<u>意見</u>
管理架構及組成內容：	(1) 公司成員包括主席一職，由總督委任，任期不超過 3 年； (2) 此外還委任總裁一職，此委任同樣須得到	(1) 設立一個名為市區重建局董事會，成員包括： (a) 董事會主席 1 名，他同是執行董事，須是非工職人員； (b) 2 名其他執行董事，	(1) 董事會主席同是執行董事，正面來看是可加速整體決策過程，但同時亦會形成董事主席權力過大，影響董事會會內的制衡力量，容易形成措控局面。

	<p>總督的批准；</p> <p>(3) 還有不少於 5 位非公職人員的成員，同樣由總督委任，任期不超過 3 年；和餘下不多於 3 位公職人員擔任，由總督委任，任期則由總督決定；</p> <p>(4) 公司的成員是公司的管理組織，並組成公司的管理局，在未經主席許可之前，任何成員不得參與公司就任何合約上的商議或投票。</p>	<p>須是非公職人員；</p> <p>(c) 7 名非執行董事，須是非公職人員；</p> <p>(d) 4 名非執行董事，須是公職人員；</p> <p>(2) 所有董事會成員包括主席，均須由行政長官委任，且任期不得超過 3 年；</p> <p>(3) 行政長官可委任一名執行董事為副主席，任期不得超過 3 年；</p> <p>(4) 董事會是市建局的決策及執行機構；</p> <p>(5) 執行董事須就市建局事務的日常管理及行政向董事會負責。</p>	
--	--	---	--

土發公司及將來市區重建局於收地程序、權力及居民參與渠道的比較：

	<u>土地發展公司</u>	<u>市區重建局</u>	<u>意見</u>
收地程序及權力	<p>(1) 申請引用土地收回條例時，必須由城規會批准發展草圖後 12 個月內或得到規劃環境地政司所容許的更長時間內向規劃環境地政司提出，及</p> <p>(2) 土地發展公司已採取一切合理步驟及公平合理地與業主方面洽商後才會接納有關申請。</p>	<p>(1) 就發展計劃而言，在圖則得到行政長官會同行政會議核准後，即時向規劃環境地政局長提出申請；</p> <p>(2) 就發展項目而言，在取得規劃環境地政局長授權，即時向規劃環境地政局局長提出申請獲得批准後即時向規劃局提出申請「收回土地條例」，容易使市建局濫權；</p> <p>(3) 若事先得到行政長官會同行政會議所批准的話，市建局有權把已收回的土地出售或處置；</p> <p>(4) 在考慮決定或訂定任何事宜，違反或可能違反或可能引起公眾利益問題，或可能使該問題成爲爭論</p>	<p>(1) 即將成立的市區重建局取消必須「採取一切合理步驟及公平合理地與業主方面洽商後才會接納土地收回條例申請」一項，對業主而言，缺乏對私有產權的保障；</p> <p>(2) 市建局對公眾利益一詞由政府介定，而市建局亦可在重建計劃</p> <p>(3) 市建局有權把已收回的土地出售或處置，實另人擔心有官商勾結之嫌。</p>

		點，則以在董事會的會議上任何出的身為公職人員之成員所理解為準。	
居民參與渠道	<p>(1) 居民並沒有向發展項目提出反對的權力；</p> <p>(2) 業主有權按自己的需要還價，基本上一日未成交，業權仍歸該小業主所有；直至土發獲得土地收回條例強行收購為止。</p>	<p>(1) 居民有權於發展項目提出反對；</p> <p>(2) 業主的討價還價時限只有 12 個月，只要收購時限到，業主必須交出物業的業權，若有業主對收購條件不滿者，亦須要先交出業權，然後再到土地審裁處提出訴訟。</p>	<p>(1) 就發展項目而言，市建局增加市民提出反對的權力；</p> <p>(2) 市建局加入議價期限，大大削弱業主議價能力，加上由官方介定公眾利益，容易做成不公平。</p>

比較私人發展商、土發公司及將來的市區重建局，就有關對業主及租客之重建賠償條件的差異：

	私人發展商	土地發展公司	未來市建局	意見
業主賠償安排	小業主可按物業的市場價格去計算收購的價錢；	小業主可按物業的市場價格去計算收購的價錢；	於市建局條例草案中從未有提及有關對收購賠償的計算方式，只知將來各小業主均只有 12 個月的時間安排及考慮，大有“官搶民產”的意味；	私商收樓對業主方面的利益保障較大，
租客賠償安排	租客只有法定的現金補償，不會有任何安置選擇	按政府法例所定的計算準則去計算賠償外加上額外賠償，還有安置選擇且安置單位之租金按家庭總入息來計算需繳交的比率。	政府承諾會於重建區內或相鄰地區，興建供有獨特需要人士的安置大廈；其他合資格租客將獲公營房屋安置。亦有消息指出在收回土地後，租客將不獲賠償選擇。	反觀租客，市建局對租客的安置保障較業主理想，但亦規限安置資格及取消賠償選擇。

商戶賠償安排	(1) 主要以商鋪本身的市價計算業主所得的賠償； (2) 相反商鋪的租客方面，則毫無任何賠償。	(1) 主要以商鋪本身的市價計算業主所得的賠償； (2) 商鋪租戶可獲發少量恩恤的搬遷補償。	(1) 一切對於商鋪賠償計算及安置準則皆是空白，大有“只聞樓梯響”的形勢。	
---------------	--	---	---------------------------------------	--

我們認為市建局欠缺下列要素：

(1) 居民沒有權參與設計及討論對重建後社區佈局的要求

就我們過去跟進有關市區重建工作的經驗，包括政府授權土地發展公司進行的各項市區重建工作中，我們不難發現有關的重建政策很少關注舊區居民的需要，在市區重建的大前題下，居民參與彷彿是奢侈品，除了初期刊登憲報階段表達意見（但最終決定接受與否仍落在城規會手中）及後期議價賠償階段外，他們根本無法參與或監察其中過程。

儘管諮詢文件內提出不少先進概念，如發展項目的反對程序，然而，當我們閱畢【市區重建局條例草案】諮詢文件後，我們實在擔心未來的市建局將重蹈土地發展公司的覆轍。首先，整份諮詢文件隻字不提「居民參與」及「以人為本」，未來市建局似乎亦如土地發展公司般完全縮窄居民參與整體重建過程的空間，居民意見被拒於門外；更甚者，特區政府將加大市建局之權力，准許市建局在得到行政長官會同行政會議批准發展項目及發展計劃後，向規劃環境地政局局長申請「土地收回條例」，這種做法無疑削弱了小業主的議價能力，影響公平原則。這樣下去，一

個缺乏居民支持的市建局，其認受性會否受到挑戰，我們對此實在有很大的疑問。

(2) 對有關向公眾負責的機制實在欠缺說服力

當中公職人員述明「公眾利益」責任一項，「公眾利益」一詞從沒有清楚定義，釋義則以董事局成員所理解為準，對於一個由行政長官委任產生的董事局，我們實在看不到其公信力。

(3) 欠缺公眾監察市建局運作

如草案中提出縱使立法會可要求市建局主席及執行董事出席立法會會議作答問題，惟市建局有權選擇不跟從立法會的建議，正如土地發展公司一樣，市民監察將近於零。

有見及此，我們認為「理想的市區重生政策(Urban Regeneration Policy)」應具備整體視野及有遠見的，應照顧到受影響的人之需要，除了能夠改善他們的居住環境，讓他們安居樂業外，更可以保存該區的特色，使其能夠在人文、社會、經濟、環境、社區網絡及社區組織各方面得以更新發展。

若要達至以上目的，我們希望以下的建議能落實加入未來草案中：

1. 在市建局未進行規劃之前，應該進行深入的「社會影響評估」(Social Impact Analysis)研究，使市建局能作出適當安排，使市區重生能盡量滿足居民的需要；社會影響評估除了一些基本資料外，評估項目應包括社區居民網絡、居民與社區之間的經濟連繫、該社區的人口特性、居民對社區設施的意見及繼續留在原區居住的意向等，而此研究的結果亦應向公眾公佈，增加透明度。
2. 在未公佈重建之前，在各重點重建區內，未來市建局應撥資源資助跨專業且獨立運作的重建工作隊（隊伍中應包括規劃師、建築師、社工、學術界人士等），一方面協助居民（可以區議會為界限）預先理解重建的概念及有關

政策；另一方面，跨專業工作隊更可通過參與式工作坊及訪問調查等方法與居民交流對重建的看法，從而更能確切掌握居民意見及充份理解當地獨特的生活方式，這將為未來公佈重建後的規劃工作鋪路。

3. 有關保存文物及社區特式方面，我們認為以往割裂式單幢建築物的保存是沒有意義的，保存文物的價值在於反映當地居民獨特的生活方式及歷史意義，這絕對不能抽離整體社區而獨立處理，所以我們必須擴闊保存文物的視野至整體社區，使舊區經數十或過百年累積而來的文化與社區特色得以延續，而建立完備機制與當地居民溝通相信是未來市建局必須走出的一步。
4. 為了保障公眾有足夠機制監察市建局之運作及決策，我們認為市建局主席及執行董事應分別由二人擔任，而主席一職應由民選立法會議員出任；而未來市建局內亦應包括學者、社會服務界人士、建築師、規劃師、文化界人士等，使有關討論變得更全面。
5. 我們認為未來市建局應清晰定義「公眾利益」一詞，列明在什麼情況及準則下才會以公眾利益決定及履行市區重生。
6. 在市建局收回土地的程序上，必須以尊重私有產權及公平等原則，和業主商討補償，以保障小業主權益。

我們誠心希望將來成立之市區重建局能真正落實「以民為本」的市區重生，建設一個可持續發展的香港。

聯絡： 林國偉 黃碩紅 葉淑怡

電話： 2835 4376 傳真： 2834 1484 地址： 灣仔石水渠街 85 號 7 樓