

2010年2月17日

人民規劃行動就《土地(為重新發展而強制售賣)
(指明較低百分比)公告》提出的意見書

政府當局現根據《土地(為重新發展而強制售賣)條例》(第545章)(《條例》)第3(5)條，訂立載於附件的《土地(為重新發展而強制售賣)(指明較低百分比)公告》(《公告》)，就《公告》中指明的地段，指明申請門檻為80%，以取代《條例》現時規定的90%申請門檻。

我們對當局的修訂明確表示反對，並認為當局修訂申請門檻並無助解決市區老化問題，反而在法例上鼓勵現時只以利益為本的私人重建模式，只會令市區重建變得更缺乏規劃，於城市設計、環境、社區及交通各方面對社區做成負面的影響。其實自《條例》於1999年開始實施，民間對強制賣出業權的做法深感不滿，認為有強搶民產之嫌。再加上小業主與發展商之間的法律資源、專業知識不平等的情況下，他們根本無力於土地審裁處作出有力的抗辯以反對強制售賣的申請，而這亦是令一眾受影響的小業主感到受屈的地方。其實，雖然政府當局指在條例於實施至今只有20個案例成功引用《條例》發出強制售賣令，但實有不計其數的小業主在缺乏法律資源、專業知識、資金及抱著一般市民不上法庭的心態下，於發展商向法院申請強制售賣令前進行庭外和解，不情願地含屈售出物業。我們認為《條例》之惡，不在於其執行，而在於現時《條例》已成為發展商用以威嚇小業主出售物業的工具。為此，我們要求當局立即撤回《公告》的修訂，並對過往根據條例而進行的私人重建作出研究及檢討，以對《條例》的主體法例作出修訂，令市區重建最終可達致以人為本的原則。

人民規劃行動曾就過往20個根據《土地(為重新發展而強制售賣)條例》而進行強制樓宇重新發展的案例進行研究，並與部份受影響的業主進行訪問，我們認為條例的執行於過往曾引以下各項問題：

- (1) 由於私人重建項目主要以利潤作為考慮，故此絕大多數引用條例而作出的重建項目皆集中於具經濟升值潛力的地段，如半山區、銅鑼灣、灣仔等。《條例》並不能帶動經濟潛力較低的地區進行更新。
- (2) 基於盈利考慮，發展商多以升值潛力高的地段作為重建目標，甚至因此而出現一些「惡意收購」的情況出現：即樓宇的狀況良好，但仍然被發展商在收購到一定的業權份數後，向土地審裁處申請強制售賣令。根據銅鑼灣希雲街的案例，有業主表示他的樓宇剛完成由房屋協會資助的樓宇管理維修綜合計劃後不久，即遭發展商收購並申請進行強制拍賣。此例子正好顯示出《條例》並不一定令失修破舊的樓宇獲得重建機會，但卻會令願意出資復修自己物業的業主卻步，因他們即使好好管理、復修自己的物業，仍有可能出現被強制售賣的機會。而根據希雲街的案例，我們認為《條例》與當局的樓宇復修政策並不配合，甚至

有互相矛盾的地方。為避免資助復修的公帑被浪費及鼓勵業主復修物業以達致環保及可持續發展的原則，我們建議議員應於《公告》中加入修訂，如該地段的樓宇於 5 年內曾接受政府的樓宇復修資助，並完成有關的復修工程，即該地段可豁免於《條例》的強制售賣權力之外。

- (3) 私人重建的另一重要問題是缺乏社會影響的考慮及評估，現行條例及即將生效的修訂條文，並沒有就受強制售賣的樓宇所可能擁有的歷史文化價值作出關注，如於往後日子有具文化價值的非法定古蹟建築物被根據《條例》進行強制重新發展，政府及公眾或難以作出介入。我們建議當局及立法會需在此方面作出跟進。

此外，雖然根據《條例》而進行的私人重建的地盤面積、受影響人口，皆不下於市建局的重建項目規模，但現行條例及修訂並沒有相關的規範令受影響的居民得到有效的支援及舒緩措施。例如，市區的舊式樓宇為發展商的主要收購對象，但這些樓宇亦同時為大量的市民提供較低門檻的置業機會，更為基層市民提供租金較為低廉的住屋。故此若私人重建的速度進一步加快，基層市民可負擔的市區住宅單位數目將大幅減少，勢將令基層市民被逐漸迫離市區中心，形成進一步的邊緣化。根據土地強制售賣案例，灣仔的金國大廈便是位於市區的核心。此大廈內有大量的板間房、單位，為基層市民提供較為低廉的市區地帶住屋。但當中的租客在大廈被強制重新發展的過程中，卻不同於市區重建局項目的受影響租戶般可獲賠償安置，甚至根據現時的租務法例，租客很大機會在一個月的通知期內便需搬離。因此，對於私人重建的受影響租戶來說，重建並沒有帶給他們改善生活的機會，反而令其生活更見困難。為此，我們建議當局修例，於《條例》加入申請人需就申請地段進行社會影響評估的法定程序，並促請當局研究如何於法例及政策上，對受私人重建影響的基層居民、租戶、商戶提供更多的支援與補償。

- (4) 在過往 20 個引用《條例》而進行的私人重建項目中，我們發現兩個重要的趨勢：(1)在大多數的案例中，發展商將原本只有五至六層高的樓宇重新發展成五十多層高的高級住宅；(2)發展商為增加利潤，將不同地段合併一同發展，形成規模極大的地盤。我們認為如這兩個趨勢一直持續，將會引起更多的城市環境問題，如牙簽樓、屏風樓、空氣流通及交通問題等。半山衛城坊 4-6A 的土地強制售賣案例(LDCS 2000 / 2004)便充分顯示出上述狀況。此地段的樓宇原本只高約 10 層，但發展商透過強制拍賣取得土地後，與毗鄰西摩道的其他土地合併發展成近 2.3 萬方呎的地盤，並計劃建成樓高 50 多層的高級住宅項目。此項目勢將對周遭的城市景觀、空氣質素及交通流量做成嚴重影響，而城規會亦意識到該項目將引致嚴重的交通擠塞問題，故反對批准有關項目的發展，但最後卻遭發展商司法覆核推翻有關決定，最後摩天項目得以動工興建。由此可見，私人重建因為利益考慮，在重建過程中缺乏對整區城市規劃的考慮。為此，我們認為當局在推動市區重建前必須完善現時的城市規劃規範，以避免因市區重建而引發更多難以控制及補救的城市規劃問題。