

立法會

發展事務委員會主席及各議員：

### 有關：《市區重建策略》檢討——市區重建社會服務

我們是一群來自灣仔、中環、大角咀、深水埗、觀塘等舊區工作的社工及大專學者。我們成立「關注舊區住屋權益社工聯席」是希望透過以專業團體的角色關注及評論政府於舊市區推行政策，並組織聯區居民倡議公平公義的都市政策及措施。

對於閣下於5月3日與我們一眾從事市區重建社區服務隊的同工進行聚焦小組研討時提出未來社區服務隊的發展，我們希望閣下考慮我們隨函附上「社區參與規劃中心建議書」（詳見附件）內提出的各項建議，如：市區重建社會服務應促成由下而上的重建規劃、服務應由獨立基金資助營運、服務應在重建計劃未開展前已在區內提供服務等等。

另外，就發展局剛發表的《「建立共識」階段——公眾意見總結及展望文件》內有關「社區服務隊」有以下的初步意見：

1. 對於由市建局直接聘用社工的建議，我們實在感到莫名其妙，因為不單無助於解決現時社工角色上的衝突問題，更是一個由管理至前線服務上也不可行的方案。由NGO去提供服務，最低限度仍然是在社會服務的價值觀下運作，管理上有社工的專業督導（professional supervision）。惟由市建局去聘請的話，社工效忠於市建局，作決定的上司是市建局的高層，如何持守專業的價值與判斷？居民如何相信局內社工會為他們謀取福祉？在實際的服務運作上，社工的矛盾及角色衝突實在不止於倡導權益，就連個案處理本身也面對很大的矛盾與衝突，對受影響居民來說，個案的問題更加「埋身」，更需要不偏不倚的社工協助。何況，在處理重建問題上，倡導權益及個案工作實際上是環環相扣，不必要的分門別類，除了讓我們知道有情況會比現時更壞之外，對重建的受影響人士而言，實在沒有幫助。
2. 我們對文件內並無提及獨立資源甚表遺憾。如無獨立資源資助服務，實在難以顯示及營運獨立及不受資助者影響的服務。文件內既承認現時服務面對獨立性的問題，為何不倡議獨立資源，以使社工更能以獨立的身份為居民提供個案及權益爭取的服務。
3. 在文件內多次提及未來應落實「由下而上」及「公眾參與」的重建，社工正好扮演促進者的角色，以真正落實上述的概念，而非只列席「市區更新諮詢平台」。故我們提出的「社區參與規劃中心」正好回應「由下而上」及「公眾參與」的概念。

關注舊區住屋權益社工聯席  
Concerning Urban Housing Rights Social Workers Alliance

---

我們期望閣下詳閱我們的建議方案後，並能如實準確地向發展局反映。如有任何查詢，請與建議書內的聯席聯絡人聯絡。

關注舊區住屋權益社工聯席  
2010年5月14日

社區參與規劃中心  
Participatory Community Planning Centre  
建議書

## 1. 引言

多年來市區更新多採用由上而下的方式，以政府及有關機構的決定主導地區的發展方向及內容。此等模式引來大大小小的抗爭活動，多項重建項目也引來不少的反對聲音。現正藉《市區重建策略》檢討之際，本聯席特拋磚引玉，以豐富對社會工作於市區更新過程中的位置及作用的導討論。

## 2. 背景

市區重建局成立至今，採用一種由上而下、以物業發展為驅動市區重建規劃及發展的模式，結果無視舊區的生活方式和居民的社區參與。在現行的重建模式，市建局把市區重建等同於清拆和物業發展，把居民提出的重建方案都視為財務或行政上不可行的建議，令受影響的居民和參與在其中的專業（包括社工隊）處於被動和弱勢的位置。同時，在缺乏完善的安置政策下，居民只能接受不合理的賠償和安置的有限選擇，實缺乏機制讓居民參與和更有彈性的選擇權利。

### 2.1 市區重建社會服務隊現況及限制

現時市區重建社會服務主要是處理個別居民在重建遷徙時所面對的問題，從而提供協助及情緒輔導。然而，從 2002 年設立「市區重建社會服務隊」（以下簡稱「社工隊」）至今，市區重建局及香港房屋協會共曾資助過四間機構<sup>1</sup>合共七隊社工隊<sup>2</sup>。現時仍有三間機構共營運四隊社工隊為 18 個<sup>3</sup>重建區的居民服務。

<sup>1</sup> 四間機構為：循道衛理中心、基督教家庭服務中心、救世軍、聖雅各福群會。現時除循道衛理中心外，其餘三間機構仍有營運社工隊。

<sup>2</sup> 七隊社工隊為：

基督教家庭服務中心深水埗區市區重建社會服務隊（現已結束）

循道衛理中心市區重建社區服務隊（灣仔）（現已結束）

救世軍大角咀市區重建社區服務隊（現已與救世軍深水埗社工隊合併組成新隊）

救世軍深水埗市區重建社區服務隊（現已與救世軍大角咀社工隊合併組成新隊）

救世軍港島市區重建社區服務隊（現已結束）

救世軍市區重建社區服務隊

基督教家庭服務中心觀塘市區重建社區服務隊

聖雅各福群會市區重建社區服務隊

<sup>3</sup> 現時有社工隊服務的重建項目及活化項目為：士丹頓街/永利街項目（H19）、荔枝角道/桂林街及醫局街項目、餘樂里/正街項目、海壇街/桂林街及北河街項目、福全街/杉樹街項目、觀塘市中心計劃（K7）、衙前圍村項目、卑利街/嘉咸街項目（H18）、浙江街/下鄉道項目、洗衣街項目、晏架街/福全街項目、北帝街/木廠街項目、新山道/炮仗街項目、順寧道項目、灣仔藍屋（尚有六個個案由 SSP SST 跟進中，看你們是否計算在內）、太子道西/園藝街（MK01）、上海街/皆老街（MK02）、馬頭圍道/春田街項目（TKW/1/002）。

社工隊的主要功能及角色包括：介定受影響人士的需要、提供義工支援及個案管理、與受影響人士保持接觸及轉介有需要者予合適的社區資源及服務、維繫及重建受影響人士的社交網絡、介定危機個案、推薦有需要人士予市建局作體恤安置、協助有影響人士向市建局表達意見、促進市建局與受影響人士的溝通、協助《市區重建策略》的順利推行、提升居民及商戶的自助及參與市區重建及與市建局保持溝通等。

可是，社工隊目前主要在宣佈重建後才會進入該區內開展工作，此安排把社工隊的角色限制在補救性工作上，只能協助居民搬遷及適應新環境。再者，現時服務隊的資源直接來自市建局，團隊的獨立性經常受到居民及社區人士的質疑。整個制度和服務安排不但完全忽略社工隊在促進地區內不同持份者對市區更新的參與及提供意見方面所能夠扮演的積極角色，而且影響社區各持份者及居民與社工隊之間的互信。綜觀多年來的服務，社工隊普遍面對的問題包括：缺乏居民的信任、社工隊的角色不清晰、社工隊欠缺獨立性及資源不足夠等等。

故此，我們認為應該重新檢討社工隊的工作範疇及其資助機制。社工隊的工作除了是處理個案外，更應採取更積極及主動的方式介入於市區更新中，協助組織居民積極參與，建立相互對話的平台，表達對市區發展的意願。

### 3. 理念

有見上述的限制，本建議書提出「社區參與規劃中心」以凝聚社區共識，促使居民參與建構社區，尋找社區文化，最終形成從下而上打造社區生命共同體作為理念。

從下而上及加強社區參與是促進社區發展的基本原則。由居民及社區持份者的需要出發，共同為社區的發展提出意見，除了能減低紛爭外，更能切合社區需要，促進社區和諧。然而，在推動社區參與的過程中除了在社會制度上容讓有利的空間及環境外，同時亦要給予地區人士足夠的資源，協助他們認識、了解及運用參與的途徑和各項機制。社工正好在此過程扮演積極的角色，協助當區不同人士參與。

#### 3.1 社工的角色

社工在推動及協助居民參與上有其獨特的位置及專長。透過社工與不同持份者接觸，將彼此的差異拉近，謀取大家均認同的基點，消解大家的不同及分歧。另外，在面對市區更新計劃，除了情緒支援外，更多實質的事務，如法律、樓宇估值、建築設計等是需要其他專業人士的協助。要真正能為市區更新計劃的居民提供服務，一個跨專業的合作是不可少的，而這亦是社工一貫的工作。

總括而言，從整個地區介入而非只以一個重建項目為主，更能有效地協調各方的利益，及推動不同持份者的參與。社工在此正好扮演一個黏合劑的角色，為不同的持份者建構可共同參與的平台，使市區更新的計劃更能切合地區人士的需要。

#### 4. 中心目標

- 4.1 協助和推動居民參與市區更新，共建理想的社區。
- 4.2 運用由下而上的社區規劃推動市區更新的工作。
- 4.3 尊重居民的選擇權；接納市區的多元性和協調不同持份者容合不同的選擇於地區規劃上。

#### 5. 服務對象

- 5.1 受重建影響區域的住戶和商戶
- 5.2 重建區域範圍以外附近的居民
- 5.3 社區持份者和關心社區建設和規劃的人士

#### 6. 服務地區

服務區域的選擇將集中在樓齡三十年或以上單幢式的地區，並於同一區議會選區開設一間中心。服務以區議會選區為界，以配合地區發展，推動以選區或街區為範圍的發展方向。

#### 7. 介入策略及服務範疇

- 7.1 中心同工以社區需要調查，家訪（洗樓），地區街站作為接觸及了解居民需要的基本策略。
- 7.2 定期進行社區諮詢，以引發及促進社區參與，營造社區共識，發掘社區問題和找出多元的社區更新方案。
- 7.3 成立關注不同社區規劃範疇的居民組織，使有不同興趣及專長的居民可以參與其中。
- 7.4 連結不同社區規劃及建設的專業組織，為居民參與規劃提供專業知識的後盾，並推動多持分者式的社區規劃（Multi-stake holder Community Planning）。
- 7.5 推動獨立機構進行社會影響評估（Social Impact Assessment）。
- 7.6 營造街區集體管理及維修的組織。
- 7.7 推動由業主參與式重建方案。
- 7.8 維護租戶的合理權益，並推動法例改善。
- 7.9 中心同工亦會協助受政府主動介入的市區更新項目的住戶及商戶。
- 7.10 協助最終需要搬遷的住戶及商戶遷離及適應新環境。
- 7.11 發展社會/集體業權式（Social Ownership）的住約（Tenure）。
- 7.12 促進社區建設及經濟發展。

關注舊區住屋權益社工聯席  
Concerning Urban Housing Rights Social Workers Alliance

## 8. 組織架構

「社區參與規劃中心」可於由非政府機構管理及運作，但在中心之上應設有諮詢委員會，作用是推動中心的整體協調、諮詢、監管、執行等相關事項，並制定總體政策方針與推動策略。

## 9. 人手編制

每間中心建議由社工、測量師、規劃師、建築師、律師等人士組成團隊，部份人士可為兼職或以顧問形式提供協助。社工人手對應服務區域內的居於三十年樓齡或以上單幢式樓宇的人口為合。建議每位社工服務 800-1000 戶居於上述樓宇的住戶及商戶<sup>4</sup>。

## 10. 資助模式

社區規劃中心的資源應來自政府及其他機構的資助成立的基金會，該基金會由社會人士組成的管理委員會管理及監管資助的運用。基金的資助項目以推動社區規劃為主，並資助各相關項目。

## 11. 市區重建局的角色

市區重建局要轉變現時主動推動市區重建的角色，而成為輔助及促成民間市區更新項目的推行。她亦要提供資源協助住戶及商戶參與其中。她可協調於地區內進行的重建、更新、復修及保育的工作。

## 12. 聯絡查詢

關注舊區住屋權益社工聯席

賴建國

（聯席召集人，明愛徐誠斌學院社會科學系課程主任）

伍斯安

（聖雅各福群會社區發展服務服務主管）

王琮澧

（聖雅各福群會社區發展服務市區重建社區服務隊團隊主任）

譚安琪

（旺角街坊會陳慶社會服務中心家庭支援網絡隊隊長）

---

<sup>4</sup>根據現時觀塘區的經驗：平均一位社工服務 500 戶，約 2,000 人。唯此比例是以社工主要服務重建區的居民為其工作，而「社區參與規劃中心」則非只服務重建區居民，協助居民參與及推展社區規劃也是其工作中心。再加上，參考現時鄰舍層面社區工作隊 3 位社工（當中一位學位社工及兩位副學士/文憑社工）服務 3,000 至 15,000 人為基礎。