

給立法會發展事務委員會主席
梁志祥議員

【劍指油旺 意在擴權】— 就市建局油旺地區規劃研究的意見書

市建局於 2017 年 5 月開展了油旺地區規劃研究（下稱油旺研究），聲稱只是一項地區研究，研究雖然於 2020 年初才完成，但在過去兩年，行政總監韋志成卻已經透過其網誌及向傳媒頻頻吹風，指重建油旺將會為市建局帶來嚴重的財務虧損，意圖製造恐慌，刻意引導輿論支持市建局在未來「擴權」，容許其透過「轉移地積比」¹等方式，讓市建局的地產發展業務，可以賺得更盡！

油旺研究的實質意圖是要為市建局「擴權圖利」鋪路，亦會改變今後整個重建發展模式。坊間早已戲言，市建局的別名是「市區豪宅建造局」，以「錢」為本，我們認為在討論是否容許市建局「擴權」前，必須要先全面檢討市建局過去的工作，是否做到「以人為本」、有否做好居民的安置工作、妥善保存舊區的社區網絡，以及對於社會是否有真正的裨益等等，而並非只著於「賺錢」的問題：

作為關注舊區重建發展及居民權益的民間團體，我們就此提出以下意見，認為市建局進行油旺研究時，應一併檢視及向公眾交待。

一. 政府及市建局失責 過去未有保障受影響居民原區安置權益

1.1 原區安置的重要性

進行舊區重建，最基本是要改善居民生活，或至少不能改差了原區居民的生活，而保存舊區居民的「社區網絡」，就顯得甚為重要！每個社區必有其獨特的社區網絡，對居住在內的各個社群亦有不同重要性，而政府及市建局在重建時，對此應該要有足夠的評估。

過去在深水埗區，順寧道重建關注組就提出「15分鐘生活圈」的生活方式，具體描繪「社區網絡」對基層生活質素的重要性：上班、上學、買食物與日常用品這些每天都要辦的事，或是長者或長期病患所需要的診所、醫院等設施，或者甚至是工作機會（各種服務業的存在），這些事情看上去是最平凡，但卻是影響每個人每天生活最深，而舊區的環境能夠讓居民（尤其是基層街坊）在短時間解決這些生活問題，為他們省卻不少時間成本和經濟支出。而舊區的交通方便，對於長工時的工友，可以節省許多工作所須的通勤時間，用作與家人子女的相處。這些均是與受影響重建戶的生活質素息息相關的。

¹ 根據韋志成目前就油旺研究的公開言論中，估計「轉移地積比」是要透過保留當局認為有旅遊特色的街道社區，如廟街、女人街、金魚街等，將這些街道兩邊樓宇的地積比，轉移到油旺其他地盤，起更高的豪宅出售。

我們須指出，油旺區內有廣華醫院及伊利沙伯醫院兩間醫院，有大量長者及病患者需要輪近就診，若未能做好原區安置，對他們及其照顧者的生活，必然造成重大衝擊，嚴重影響生活質素。故確保區內有足夠住戶單位供原區安置，尤其重要。

根據現時的《市區重建策略》，政府在進行市區更新時需緊守的重要原則包括「(b)受重建項目影響的住宅租戶必須獲得妥善的安置」，而「i在切實可行的範圍內保存區內居民的社區網絡」亦是市區更新的主要目標，遺憾的是這些原來只是美好的「口號綱領」，政府及市建局並沒有任何妥善規劃及政策去達致這些目標，不論是自住業主，抑或基層租戶，過往在重建下都未能得到原區安置的保障：

1.2 自住業主面對的困境：

- **同區七年樓齡是「幻象」**：市建局對外聲稱會對自住業主賠償同區七年樓齡，但土瓜灣重建項目的居民關注組(鶴園春田商住大聯盟)於2017年時呈交立法會的意見書就指出，市建局實質計算補償時是參考「類似地區一個樓齡假設為七年」的單位計算，令市建局可以暗地裡大量採用其他地區樣本（非同區樣本）做估值，導致最終估出的實際價格遠低於同區7年樓齡的價值，令居民要在原區重置7年或以上樓齡的單位時，往往要自掏腰包，生活質素並沒有得到真正改善。
- **欺世盜名的「樓換樓」方案**：市建局於2011年推出一個「樓換樓」方案供自住業主選擇，至今共適用於24個重建項目，但多年以來只有共28名自住業主選擇，即平均每項項目只有約1個自住業主參與，不受歡迎的程度，可見一斑。這個方案美其名曰「樓換樓」，實質上是「樓買樓」，即重建戶可以用當時的市價選擇優先購買市建局的新樓單位或買樓花（即預先購買尚未完成的地產發展項目），但他們本身的賠償金有限，根本無法支付市建局所出售的豪宅單位，所以用盡賠償金之餘，還要壓上自己的積蓄或者向銀行做長期按揭，貼錢向市建局買樓。自住業主其實亦只是小市民，有一些亦是住了幾十年的老人家，辛辛苦苦地供完現在的單位，但現在被重建迫遷，非但沒有得到合理重置，反而還要貼錢和市建局供樓，如此諷刺，自然亦甚少人參與！

1.3 基層租戶面對的困境：

- **缺乏原區安置規劃**：現時市建局完全倚賴房委會／房協的公屋資源安置符合公屋申請資格的受影響租戶，然而若房委會／房協在當區沒有足夠公屋單位，租戶就無法原區安置，過去在灣仔的重建項目及現時在土瓜灣的重建項目，均是鮮明例子。是次[油旺研究]範圍甚大，根據市建局資料，共有約3,300多幢樓宇，但油旺區內公共房屋的數量十分有限（近乎沒有），一旦重建，區內根本沒有足夠的房屋安置大量基層租戶。
- **全港只有四棟安置大廈**：若受重建影響的住宅租戶不合公屋資格，可選擇市建局的安置大廈，但全港只有四棟，是由市建局的前身土地發展公司於20多年前興建

，分別在荔枝角、旺角、大角咀和西環，數量杯水車薪，更遑論要做到原區安置。

我們必須指出，市建局成立將近廿載，正在進行重建及已拆卸的樓宇數目已經超過1500棟，不僅沒有做過任何原區安置居民的規劃，甚至連一棟公營房屋或安置重建戶的樓宇也沒有起過，所有重建地皮均用作興建私人豪宅出售，正是導致香港房屋問題惡化的兇手之一。

此外，政府當初在立法會遊說議員們通過成立市建局時，曾聲稱會以象徵式地價，向市建局或其安置機構提供土地，讓它們在市區重建項目密集的地區，興建安置房屋²，但有關承諾在成立後卻化為泡影，政府從未兌現！

二. 重建漠視小店生存 發展摧毀小本經營

[油旺研究] 範圍有大量社區民生小店，若按照現時市建局推土機的重建方式，周邊地區的地舖租金或地價將因重建而驟升數倍，即使受重建影響的小商戶領取補償金，亦難以復業，令無數小商戶及其僱員頓失生計，同時亦影響他們的家庭及子女。

長遠來說，現時的重建發展模式亦扼殺香港小本經營的發展空間，市建局重建後均興建貴價私人樓，商業樓面幾乎全部是由連鎖店進駐（或根本只有連鎖集團才能負得起昂貴租金），即使市建局假惺惺地話在新重建項目引入街舖，例如步行街，但亦有學者質疑這只是將「商場街舖化」³，如現時利東街的步行街，均變成國際品牌的連鎖店，本地的小本經營者根本無法立足。

過去市建局在回覆本組的信件中，聲稱曾在部份重建項目提供「地區特色商店安排」，讓部份商戶日後可以優先回遷至發展後的重建項目，但有關政策安排卻問題多多，以下我們將分享數個案例：

案例一：嘉咸街市集

市建局於2008年宣布嘉咸街/卑利街的重建項目，有160年歷史的中環嘉咸街一帶的市集亦受影響，而在民間爭取多時下，市建局才承諾興建鮮貨零售中心安置受影響的商戶，但原來該鮮貨零售中心卻只有十個檔位，並只容納售賣鮮貨的商戶，區內乾貨

² 立法會參考資料摘要—對市區重建局的財政支援

[https://www.legco.gov.hk/yr01-02/chinese/panels/plw/papers/plb\(cr\)51_66\(2002\)viii\(chi\).pdf](https://www.legco.gov.hk/yr01-02/chinese/panels/plw/papers/plb(cr)51_66(2002)viii(chi).pdf)

『市建局或其安置機構有可能需要在市區重建項目密集的地區，興建安置房屋。為此，政府須提供安置用地。...為顯示政府對市區重建計劃的支持，若財政司司長認為有充份理由，為應付市建局獲得批准的業務綱領及業務計劃內安置需要的用地，可以象徵式地價提供』 (p.5-6)

³ 明報。(2016.6.4)。市建局首試小區發展 設地舖棄商場

https://www.mingpaocanada.com/Van/htm/News/20160604/HK-gca1_r.htm

店、海味店及茶餐廳等商戶均被剝奪繼續經營的資格，最終數十戶的商販只剩下10檔可繼續營業，嘉咸街原有特色亦名存實亡。^{4 5}

案例二：觀塘裕民坊

觀塘重建最後一期剩下約八十個存在了幾十年的檔口，在市建局握有〈收回土地條例〉的權力下被迫遷出，觀乎市建局的未來規劃中，盡是高樓大廈和商場。雖說市建局的遷置方案是以重建後當時的差餉租值一半優惠租兩年，但是原本小本營生，做街坊生意的小店，根本不大可能在兩年之後忽然有能力交新建商場的足本租金，小本營生的小店在重建下根本無法有生存空間。

案例三：灣仔利東街 (俗稱囍貼街)

市建局於2003年宣佈利東街重建項目/麥加力歌街H15項目，受影響居民和舖戶成立H15關注組，並與專業人士設計了首個由下而上的民間規劃方案，希望在發展之餘，亦可以保育部份樓宇，居民和舖戶均可以留在原區繼續生活，保留社區網絡，直至2007年，政府及市建局仍然拒絕採納民間規劃方案，堅持以推土機方式移平利東街，在社會引發廣大爭議。

為了緩和反對聲音，當時發展局及市建局揚言重建後仍以婚嫁作主調，並承諾受影響商戶可重返利東街營業。項目建成後，市建局雖然有邀請舊商戶優先選舖，但事實上可供挑選的只限地庫單位，地舖只有一間，並且要求以市值租金承租（對小本經營來說，根本是天價），最後利東街原有的27間店舖，只有兩間選擇回遷^{6 7}。

有媒體更揭露，市建局當初承諾重建後的利東街是以婚宴作主題的商場，但在囍匯的新商場租約條款卻加入「First Class Shopping Premises」（一流購物商場）條款，要求商戶從商舖設計到貨品，均符合商場「一流」的檔次，令商場充斥國際品牌的高檔名店，卻隻字未提對經營婚嫁業務的規定⁸，難怪有舊商戶批評，「現在與結婚相關的商舖（地舖）只有對面的婚戒店，其他的都不相關」，昔日囍貼街「成行成市」的風光難以再現！

案例四：土瓜灣「小區重建」

⁴ 香港01。(2016.11.17)。拆去舊市集 新嘉咸街市集變鮮貨零售中心 僅餘10原商戶留低

<https://www.hk01.com/社會新聞/54887/>

⁵ 可參閱嘉咸市集小商戶的專訪故事，了解它們在市建局重建下的結業困境

<http://grahamstbazaarsbusiness.blogspot.com/?m=1>

⁶ 有線新聞。(2014.4.11)。舊商戶不滿重返利東街安排

<http://cablenews.i-cable.com/ci/videopage/news/430447/>

⁷ 新報人。(2017.1.26)。囍貼街改頭換面 承諾成空頭支票<http://news.jour.hkbu.edu.hk/tc/2017/01/26/【囍帖--棚仔-殊途同歸?】>

⁸ 明報。(2016.2.1)。囍匯地舖條款難容婚嫁小店 要求打造「一流購物商場」 多連鎖店服飾名店進駐 <https://news.mingpao.com/pns/要聞/article/20160201/s00001/1454263664619/>

市建局現時聲稱以「小區規劃」的方式重建土瓜灣，由2016年3月至今，已先後宣佈了超過五個重建項目，區內有超過100間車房及相關產業的店舖受影響，但市建局卻沒有任何妥善規劃及配套，任由整個行業鍵在重建下被摧毀，亦可能造成車房師傅的中年失業，影響他們一家的生計！

過去市建局在回覆本組的信件中，聲稱曾在部份重建項目提供「地區特色商店安排」，然而例如土瓜灣眾多受重建影響小商戶，卻不被市建局視作地區特色商店下，未有任何安置安排。

我們必須指出，油旺區亦有不少與工程、維修等店舖，發展局必須確保市建局依《市區重建策略》第28點指明需協助受影響小商戶能在同區復業，並協助營運者（業主／租客）在完成的重建項目購置／租用舖位，保障所有油旺區未來受重建影響小店的生存權！

三. 我們的建議

建議一. 在進行油旺研究時，政府及市建局應檢討市建局是否應繼續以「自負盈虧」的商業模式進行市區重建，是否該改變將重建項目打造成一個又一個的地產發展項目來賺錢圖利，而妄顧公眾利益及香港市民的住屋權利。

建議二. 進行油旺重建前，須提早進行原區安置的妥善規劃，並對公眾交待有關方案，就此本組有以下進一步建議：

- **收回油旺地區的私人遊樂場地契約用地作未來重建安置規劃**：根據2017年立法會文件，油尖旺區的私人遊樂場地契約數目達12個，所涉土地面積達84,555平方米⁹，當中如九龍印度會、九龍草地滾球會、九龍木球會等，受惠的會員人數皆十分少。我們建議政府檢視相關契約，儘快收回部份用地，以供提早興建公營房屋作未來安置之用，同時亦可紓緩香港整體基層住屋問題；
- **其他由政府持有的區內空地，就未來重建的安置用地需要，亦應儘快撥作興建公營房屋之用**；
- **以「分期重建」方式實現「先建後拆」**：油旺研究應參考房協於上世紀八十年代做油麻地六街重建建成駿發花園的經驗，先作好妥善規劃，先把第一個重建區建成可租可賣的可負擔房屋，用以原區安置其後同區的重建區住戶。

建議三. 保障所有受重建影響小店的「生存權」，改善安排小店回遷的安排，就此本組有以下進一步建議方案：

⁹ 私人遊樂場地契約 數目及所涉土地面積的統計資料：

http://gia.info.gov.hk/general/201711/08/P2017110800417_271439_1_1510129271398.pdf

- 不論在市建局眼中，社區小店是否有「特色」，市建局亦應保障所有社區小店均有權選擇回遷，或由當局預留適合的同區地方讓個別行業得以復業；
- 市建局發展後的重建項目不應只側重於引入大財團及連鎖店，應預留商舖並以特惠租金的方式讓社區小店得以持續經營，服務社區，例如可參考重建前的小店租金作為標準，及設立往後每次加租幅度的管制；
- 參考建議二的「分期重建」方式，待第一個重建區發展後，將地舖或其他舖位用作讓其後同區的重建區舖戶作重置之用，並確保可以做到「無縫交接」

建議四. 市建局現時並沒有進行重建項目的追蹤研究，或公開相關數據，公眾無法得悉重建後住戶原區安置及舖戶復業的情況，亦讓公眾難以更準確評估重建所帶來的各種負面影響。就此，市建局應在所有重建項目，委託獨立的研究團隊，進行住戶及舖戶的追蹤調查，並公開相關數據。

舊區街坊自主促進組
2019年6月24日

我們是誰？

舊區街坊自主促進組，是一個全義工組織，是由灣仔、深水埗、旺角、土瓜灣等多個重建項目的關注組街坊及支援組義工共同組成，宗旨是一起籌劃捍衛舊區居民的基本權利、監督政策發展及關注城市的可持續發展。