

# 灣仔區議會

## 「更新灣仔」立場書

前言：

三年多前，在市區重建局成立之際，政府就市區重建作出不少情理兼備的良好承諾<sup>1</sup>。可是，市建局並沒有以當年的承諾為工作指引，反而在原則性問題上本末倒置，在執行守則上也制訂了諸多不合理的關卡。承諾仍未能兌現，「市區重建」已成了為政府招集民怨的源頭。

灣仔區議會以市建局現正進行收購的H15利東街（俗稱喜帖街）／麥加力歌街項目的重建經驗為例，回顧過去大半年的工作，並結合香港大學的居民意見調查報告<sup>2</sup>，以及一個名為「灣仔的更新」的街頭研討會<sup>3</sup>，發表這份立場書，針對政府即將檢討的市區重建策略，誠意提出四個市區更新的大原則，反思在H15項目呈現的問題，以及建議區議會應擔當的角色。

我們期望能得到政府及市建局的正面回應。

灣仔區議會

2004年10月

---

<sup>1</sup>規劃地政局局長於2000年6月26日在立法會《市區重建局條例草案》恢復二讀辯論時承諾在市區重建策略中述明將會採取以人為本的工作方針，包括：1. 進行市區重建的政策目標是改善舊區居民的生活質素；2. 向受影響土地擁有人支付的補償額必須公平合理；3. 受影響租戶必須獲得妥善安置；4. 重新規劃及進行重建須對整個有關地區有裨益，當中應包括保存文物古蹟及促進任何可在區內拓展的商業活動。

<sup>2</sup>灣仔區議會在2004年5月，委託了香港大學為H15重建區居民的生活及對重建的意見進行量化及質化調查。

<sup>3</sup>「灣仔的更新」由灣仔區議會市區重建專責小組及聖雅各福群會社區營造中心合辦，於2004年7月10日在利東街頭舉行。

## 「更新灣仔」立場書：行政撮要

### 第一章：四大原則

灣仔區議會認同四個「更新」的原則：

**1. 更新不等於重建：**支持可持續發展委員會的方向，認同改善舊區環境的最佳方法，並非透過拆卸重建，而是透過社區的更新。社區更新，可以新舊並存。現時先讓居民全面撤出，把有生命力的社區摧毀的重建手法，是本末倒置。

**2. 以人為本、多元選擇：**「以人為本」是尊重和確認人的多元性。一刀切的賠償方案並非最彈性；市區更新，必須深入了解受影響業主的需要，讓他們有多元選擇，才是「以人為本」。

**3. 尊重社區與文化身分：**「社區」是個體之間的連合。市區的更新並不是在白紙上進行的工程，需要承認、尊重和保護社區作為一個「有機體」。

**4. 社區參與：**讓受更新影響的市民參與，共同協商發展的方向、條件與程序。市民應被賦予更多的空間去參與社區更新的過程，鼓勵公民社會的成長。

### 第二章：H15項目開展過程中呈現問題之反思及建議

以更新的四大原則作基礎，以H15（利東街 / 麥加力歌街）重建項目實況為例，反思市建局在進行H15重建過程中呈現的問題，並結合香港大學的調查報告（簡稱「港大報告」），以及「灣仔的更新」研討會引出的重點，灣仔區議會提出八個主要的反思和建議：

#### 1) 市區更新應有怎樣的過程？

是否應該先討論宏觀的更新藍圖，取得持份者 (Stakeholders)（居民、議會、非政府組織、專業人士）的共識，決定每個項目的優先次序，然後才制訂收購重建的時間表？

建議：在進行收購過程前，請市建局先發表對更新的期望和憧憬，諮詢社區，與居民對話。請市建局為每個項目作出社會影響評估，與持份者溝通，減少分歧，務求找出多贏的方案。

## 2) 受影響的居民應否獲得多元的選擇？

政府曾確認，市建局將提供單位予選擇「樓換樓」方案的住戶，並重申「樓換樓」賠償計劃已獲得市建局原則上接納。為何上述承諾今天兌現不了？

建議：請市建局重新考慮居民提出的「原區樓換樓、舖換舖」，或補七年差價購買市建局灣仔項目的新建樓宇方案。

## 3) 「法定賠償金」應如何估價？

選擇測量師和估價過程透明度不足，舊區物業成交容易被操控，收購用實用而非建築面積，以及選擇公布賠償價的時間表等，很有機會導致估價不公，產生遠低於市價的後果。

建議：請市建局檢討估價機制，提高透明度，設立獨立於市建局的仲裁機制。

## 4) 「自置居所特惠津貼」(HPA)的發放

若市區更新是貼近市場運作，賠償方案是否不應有「特惠津貼」？業主是否不應被分等級，不能因業主把單位丟空，就「懲罰」他，向他發放較低的賠償額？

建議：收購合法私有產權的行為，需要的是釐定一個公平合理的收購方案，而不是引入「福利」、「特惠」等概念。請市建局徹底檢討發放「自置居所特惠津貼」的原則、思維及手法。

## 5) 租戶如何得到適當的安置和賠償？

建議：為受影響、在凍結日已存在的租戶制訂機制，彈性處理個案，如租客在非

自願情況下離開，也可獲應得的賠償，確保租戶及其他弱勢社群得到適當的處理。

6) 如何尊重社區作為一個「有機體」？

建議：請市建局走進社區，了解其歷史文化和各種商業經濟活動，認真處理不同社區與行業的特殊需要，提出具體的保存方案，例如喜帖街這一成行成市的商業活動，必須集中生存，考慮集體搬遷及安置。

7) 如何鼓勵參與，與市民協商社區更新的方向？

建議：重建更新不能犧牲任何社群的合法權益。請市建局爭取居民對重建的支持，了解受影響居民的訴求，讓居民參與重建的決策過程，締造和諧的社區。

8) 怎樣的諮詢才最有效，讓區議會能夠持續參與？

如市區更新政策有所改動，應在哪個階段諮詢區議會？灣仔面臨大型的更新，灣仔區議會能擔當怎樣的角色？

建議：請市建局及政府聆聽及尊重灣仔區議會的意見，讓區議會成為更新的夥伴，一起見證灣仔的發展，成為政府和社區之間的橋樑。

### 第三章：總結

灣仔區議會：

- 願意成為討論「更新灣仔」的理性平台，推動市區更新政策的研究；
- 請市建局放下身段，拉近與區議會和社區之間的距離，以包容的胸襟接納市民的意見，以達至多贏局面；
- 將推動社區充權和自強(empowerment)，支持公民社會的建立，策動深化的諮詢過程，鼓勵市民參與，培育具責任感、懂得為自己的幸福負責的公民。

# 第一章

## 市區更新的四個原則

市區更新並不等於把舊有的全部拆卸重建；即使拆卸，亦不等於只著眼於金錢賠償和要求業主遷離社區，而沒有其他選擇。市區更新必須在制度上尊重社區，讓受影響的市民參與更新的討論與決定。因此，灣仔區議會認同下述四個大原則。

### 1.1更新不等於重建

可持續發展委員會現正邀請市民討論可持續發展的長遠策略，如何在平衡經濟發展及保育環境之間作出最佳的知情選擇。其中，如何改善整體都市生活環境，減低公共衛生風險，促進社會改善，是三個討論重點之一。

我們支持可持續發展委員會的方向。我們認同改善舊區環境的最佳方法，並非透過拆卸重建，而是需要透過市區更新。

市區更新，可以新舊並存，不一定等於全面拆卸，一幢不留。保存舊建築物的意義，是為每個年代留下記錄，而非只著眼於最古老的樓房。文物和集體回憶的保存不只包括點（建築物），還應包括線（街道）和面（建築群與街道格局）。

可是，現時的重建次序，是先讓居民全面撤出，把有生命力的社區摧毀，才開始「再規劃」的過程。這做法，是本末倒置。每個社區都有特色，都有一些經過多年有機自然發展的行業。在更新過程中，甚麼可以拆卸、甚麼需要保留，讓該區的本土經濟可以持續發展，都應在事前作出仔細的分析研究、諮詢和規劃。

## 1.2以人為本、多元選擇

市區重建策略強調尊重居民；可是，市建局的收購模式，現時只有一個，就是對受影響居民賠錢，買下業權要他們遷出。這模式在H15項目中暴露了嚴重的問題，亦不符市建局「以人為本」的口號。(見第二章)

社區住的是人，不只是磚和瓦。任何人如在不自願的情況下，被強制搬離居住多年的家，總會有一段頗長的適應期，而老人家受的影響和衝擊最大。據九七年一項調查指出，老人被迫搬離原有居住地到新地方居住，入住後一年的死亡率較正常的高出六成<sup>4</sup>！

以人為本，就應該有「多元選擇」，提供不同的方案，切合不同人的需要，而非一刀切的「賠錢就是最彈性」。以「錢」作為一個「家」唯一的價值，是現行市區重建方向的最大盲點。

## 1.3尊重社區與文化身分

市區的更新並不是在一張白紙上進行的工程，因此，承認、尊重和保護社區作為一個「有機體」而非只是一些可以賣錢的磚和瓦，是重要的原則。

「社區」是個體之間的連合，當中包括民間經過多年聚合 / 磨合而成的社區網絡、成行成市的商業活動，以至個人對社會與國家產生認同的文化身分。誠然，世事沒可能永恆不變，但欠缺小心規劃和配套的重建，對一個社區將造成無法彌補的傷害。美國三藩市的Fillmore區，原本是一個以音樂和爵士樂會所馳名的多種族多元文化社區，被全面夷平和重建後，面目全非，了無生氣，有趣的人走了，再找不著當年的特色。這個市區更新的失敗故事和傷痕，被公眾廣播電視(PBS)拍成紀錄片，成為學校教材，值得我們觀看和反思。<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> 郭恩慈、邵健偉，〈生活的隱藏節奏：香港「老人村」重建計劃與生活經驗的個案研究〉。郭恩慈編，《香港空間製造》（香港：Crabs，1998年），頁104。

<sup>5</sup> 參閱[www.pbs.org/kqed/fillmore/program/index.html](http://www.pbs.org/kqed/fillmore/program/index.html)



## 1.4社區參與

時代已經改變，世界各國政府也認識到只有社區居民有參與的社區更新才能為社會帶來長遠的整體利益，市建局單方面為人民謀幸福的思維也需要改變。

多個國家和地區已有先例可援，受更新影響的市民有權參與發展自己的產業，也可與政府 / 發展商共同協商發展的方向、條件與程序，而成果是享譽國際的。日本東京代官山和六本木，都是值得研究的例子。

回歸七年，市民要求參與管治的聲音日益高漲。在灣仔區議會主辦的「灣仔的更新」研討會中，市民要求參與跟他們幸福攸關的事務的訴求同樣清晰而響亮。

## 1.5小結：

我們期望，政府及市區重建局能夠支持公民社會的成長壯大，賦予市民更多的空間去參與社區更新的過程。這「過程」並不限於被動的知會和諮詢，也應包括積極的溝通、協商、聆聽、互動，以包容的胸襟接納市民的意見，與居民共同作決定，以達至多贏的局面。



## 第二章

### H15項目開展過程中呈現問題之反思及建議

在這一章，我們以上一章所提出的四個市區更新的大原則作為基礎，以H15重建項目實況為例，從原則、方向、至前線的執行層面，反思市建局在進行H15重建過程中呈現的問題，並結合香港大學的調查報告（簡稱「港大報告」），以及「灣仔的更新」研討會引出的重點，提出建議。

#### 2.1更新不等於重建

硬件上，H15項目的建築物並非殘舊到非拆不可的地步，相反，利東街的中段，是一個完整的五十年代建築群，這些六層高的第一代洋樓，見證著當時灣仔的格局和灣仔人的生活模式。在把這一段活歷史拆掉，任令將來的發展如何，也是一個無可補償的損失。

軟件上，人是建築物的靈魂。拆卸重建對一個社區裡的人必然會造成嚴重影響。港大報告指出，根據房屋及規劃地政局在2001年公布的《市區重建策略》，市建局應全面評估建議項目所引起的社會影響，以及受影響居民的社區連繫和安置需要，包括幫助居民獲得合理的安置及補償，了解居民的住屋意願、工作地點、社區網絡等；足見市區更新關係重大，不能兒戲對待。

可是，由於H15是土發公司遺留下來的項目，市建局在進行收購前，並沒有進行社會影響評估，前線人員也很急，「快刀斬亂麻」的展開收購，打算讓利東街被夷為平地後，才開始H15的「再規劃」。市建局這種急不及待的做法，實在令我們質疑其背後的動機，究竟是為了急市民所急，還是為了把舊區急急賣掉套取金錢！

反思1：

市區更新應有怎樣的過程？是先討論宏觀的更新藍圖，取得持份者 (STAKEHOLDERS)的共識，決定甚麼該保留，甚麼該重建，才制訂收購重建的時間表？抑或是先強行把居民撤走，製造民怨，整個社區軟硬件被摧毀，但又未有一個周詳的發展藍圖？

政府要求市建局「優先處理」土發公司遺留下來的項目，是否等同每個項目都必須做？市建局能否說「不」，或運用其酌情權決定緩急先後？就算「優先處理」，是否等於諮詢、社會影響評估等都可以從簡或被擱置，速戰速決？既然該區樓宇沒有拆卸的迫切性，為何要這樣急？

建議：

若我們認同「更新不等於全面拆卸」，保留利東街現存的五十年代建築群，將之翻新，讓原居民和商戶日後可以有機會重新遷回居住 / 工作，是一個可行的方向。

在展開每個項目之前，請市建局先發表對更新該區的期望和憧憬，諮詢社區，與居民對話，才進行收購過程。請市建局為每個項目作出社會影響評估，與持份者（居民、議會、非政府組織、專業人士）多溝通，減少分歧，務求找出多贏的方案。

## 2.2以人為本、多元選擇

以人為本，是市建局的口號。若要真正實踐「以人為本」，就得為受影響的人提供多元的選擇。然而，目前的「一刀切」收購模式，並不夠彈性，滿足不了居民的多元需要，也犧牲了居民的自由選擇居所的權利。提出的賠償方案，也在重建區內引起對立情緒，製造分化，更給予無良業主欺壓租客的空間。

港大報告發現，H15項目受影響的業主和租客，大部分是在區內或附近地方工作

或上學，他們長期在區內居住，是「老街坊」，他們的生活和社區連繫，將會受到極大的影響，而超過三成住宅自住業主是六十歲或以上的長者，適應能力比較低。重建的安排似乎沒有為這些「老香港、老街坊」著想，忽略了對年老長者的關心和照顧。假如第一章所述的九七年調查資料無誤，這些灣仔老街坊的境況實在令人憂慮。

### 2.2.1 「一刀切」模式犧牲居民的利益

房屋及規劃地政局的《市區重建策略》表示：「市區重建的目的，是改善市區居民的生活質素。政府既會兼顧社會上各方人士的利益與需要，亦不會犧牲任何社群的合法權益。」

在H15項目中，有部份受影響居民希望能重回該區居住，寧選擇金錢以外的交換方案。居民要求留下，其實是很卑微的願望，因為，香港人的遷徙自由，是社會的核心價值。可是，市建局卻未能滿足居民要求住在原區的意願，繼續沿用單一的收購模式。

在H15項目的收購展開後，碰著樓市回升，賠償金在大部份情況下不足夠居民在同區購買一個優於現在居住環境的單位，於是，「改善生活質素」，就調刺地成為老街坊要被迫犧牲小我，讓出自己熟悉的社區，到別區重新開始生活的困擾。《策略》中提及的「沒有人會被犧牲」，在實踐中卻無法達到。

港大報告顯示<sup>6</sup>，有一半被訪者認同發放賠償，只認為賠得不夠，但仍有44%的人希望有錢以外的賠償方式，當中超過五成人願意補付差價，換取原區重建後的新單位。

---

<sup>6</sup> 由於未能接觸不在重建區居住或已搬走了的業主，香港大學報告只能涵蓋44%的重建戶。此外，住宅自住業主、住宅租客，商戶自用業主，以及商戶租客四個類別對賠償金額、重建方案皆有不同意見，此處只是引用一些概括的數字。

反思2：

政府在2001年曾向深水埗區議會表明，在重建過程中受影響的居民，應獲得合理的安置及補償，包括：(1) 樓換樓；(2) 原區安置（區議會為界）；以及 (3) 不願意接受安置者，應有合理的金錢補償。報告亦指出，政府在2001年回應立法會議員的建議時答應，將有關決定向市建局提出；而政府代表在區議會曾說，市區重建局將會提供不少於1.2倍的單位予選擇「樓換樓」賠償方案的住戶，並在區議會上重申「樓換樓」計劃已經獲得市建局原則上接納。

上述承諾為何兌現不了？業主為何不能有多於一項的選擇？行政上又是否真的那樣困難，連嘗試也沒可能？

建議：

市區更新，不一定要搬走區內所有人和事，市建局更不能剝奪居民繼續住在原區的意願。請市建局落實《市區重建策略》，給予居民多元的選擇。

灣仔區議會支持居民提出的「原區樓換樓、舖換舖」，或補七年差價購買市建局灣仔項目的新建樓宇，請市建局再考慮。

### 2.2.2 釐定殼價與津貼黑箱作業

市建局的成立，原意是為了貼近市場運作；然而，落實的情況卻是市建局以「收回土地條例」為後盾，用「一口價」的方式迫業主非把物業賣給政府不可。在以尊重私有產權為基石的市場經濟，實在匪夷所思。

估價方面，市建局會委託兩間及七間測量師行，分別進行法定補償金(樓殼)的估

價，及以區內物業成交個案訂定以七年樓齡為基礎的重置單位呎價（即自置居所津貼賠償的基準）。表面上，計算方法是合理和公平，但不可思議的地方有兩點。其一，賠償是以樓殼價為主體；其二，收購是以單位的實用而非建築面積進行。

灣仔舊樓的實用面積低於其他區域，因此，市建局在H15項目實際是以七至八折的價錢來收購業主以建築面積和市價買來的物業。我們接觸到的受影響居民都反映，他們無法用市建局的賠償在原區甚至鄰近地區購買相約七年樓齡的單位，反映賠償機制出了嚴重的問題。

#### 反思3：

以下四點，會否導致估價機制不公，產生遠低於市價的後果？首先、七個測量師的身分、估價的過程和七個結果並不公開，無人能夠監管它是否真的公平；第二、在交投不活躍的舊區，區內物業成交價格容易被操控；第三、收購以實用而非建築面積來進行，對有升降機、大面積公共走廊或天井的樓宇造成不公；第四、選擇公布賠償價的時間並無規定，例如H15項目就「剛巧」在勾地的同一天發生，令人質疑市建局是否別有用心。

#### 建議：

檢討估價及賠償機制，並提高測量師身分、估價過程和結果的透明度。設立獨立於市建局的仲裁機制。

### 2.2.3 自置居所津貼 (HPA) 發放太複雜，導致分化

現時的法定補償金（即樓殼價），是所有樓上業主都可獲得的賠償。除此之外，合資格業主還可獲得一份自置居所的「自置居所津貼」 / 「特惠津貼」(HPA)。HPA不是對所有業主都一視同仁。相反，由於HPA的發放非常複雜，只給予部份合「資格」業主較多的賠償，反而直接導致分化。

在政府及市建局的詞彙中，「特惠津貼」不是法定賠償。然而，在受影響業主眼中，這才是賠償的主體。HPA把業主分為三類：「自住」、「出租」、「空置」。不過，這三個詞彙的釋義並沒有經過公開討論。立法會當年通過的，是賠償的計算方法，但真正影響業主，是他被市建局納入的類別，因這是決定他能否得到全數HPA的關鍵。

按市建局守則，只有「自住」業主才可獲全數HPA，為了審查業主是否符合資格，市建局可以登堂入室，提出許多私人的問題，查核其家庭狀況，騷擾人家的生活，讓業主心裡不好受。

何為「自住」？業主是否要親身睡在該單位才算自住？業主長年去旅行，不在香港，算不算自住？業主有兩位，只有一位住在該單位，另一位是否不當自住？何為「空置」？業主已移民或長居珠三角，但個人物品仍在單位內，偶爾回港居住，沒有把單位租出，算空置抑或自住？

上述只是從部份個案窺探到的問題。「自住」和「空置」的釋義既不清晰，市建局就有很大的酌情權作「個別處理」，導致業主與市建局糾纏，互信基礎被破壞。

反思4：

市建局的成立，是期望「更新」能貼近市場運作。不過，若市區更新由私人發展商牽頭，賠償方案有「特惠」嗎？我們相信，不會為業主分類，更不會有HPA般的「小恩小惠」福利思維。業主就是業主，不可能因業主把單位丟空，就「懲罰」他，向他發出較低的賠償額。

那為何市建局要把業主分等級，並採用恩恤甚或懲罰的手法？我們理解，嚴苛的HPA發放資格，原意是為了避免濫用公帑，讓「釘王」得逞，但要核查業主的資格，市建局就要先了解業主的私隱，行政費用龐大，又非常擾民。



**建議：**

收購合法私有產權的行為，不應帶入「福利」、「特惠」等概念。在自由市場，業主有權「不賣」，但在市區重建局條例及土地收回條例下，他們沒權說「不」。因此，請市建局釐定一個公平合理的收購方案，與業主坦誠商討，而不是只向某些業主發放「特惠」。我們也促請政府及市建局徹底檢討發放HPA的原則、思維以及手法。

#### 2.2.4租戶處理

按現時政策，租戶是在市建局與業主洽購成功後才處理的問題，而市建局亦一直以「不是業主」為由，不處理因重建而引起的租務、迫遷等糾紛。在H15項目中出現不少個案，是業主趁勢運用不同手段，把由於物業出租而被扣減的補償津貼，以加大租的方式，從租客身上取回「損失」，或迫租客提早遷出，以便向市建局交吉出售物業，獲得較高的收購價。

**反思5：**

租戶在任意的重建 / 更新項目裡，都是較弱勢的社群。在撤銷租務管制後，這情況尤甚，間接製造社區分化。市建局如何確保在凍結日存在的租戶，能夠得到適當的安置和賠償，而不會被業主運用手段，提早離場？

**建議：**

請市建局為受影響租戶制訂機制，彈性處理個案，如租客在非自願情況下離開，也可獲應得的賠償。再者，不同行業所需亦不同，一視同仁的賠償未必公平。



### 2.3 尊重社區及文化身分

H15有一條「喜帖街」，是自五、六十年代起慢慢發展而成的一個具特色的印刷行業，也是全球華人喜帖製作及門市的集中地。然而，市建局只視之為一般的商業活動，認為現金賠償最富彈性，拒絕 / 不積極協調保留及集體搬遷喜帖街。

問題是，市建局似乎忘記了，城規會在1999年同意把H15項目列為綜合發展區時，城規會委員曾表示需要重視及保留「喜帖街」。

在2004年4月29日的區議會市區更新專責小組會議上，多位議員均認為市建局應在展開收購前決定是否保留「喜帖街」，尊重社區特色。市建局答，現階段沒排除保留「喜帖街」，但須先進行收購後再研究。可是，若印刷商經已遷出、散失，又如何保留「喜帖街」呢？

「喜帖街」所反映的市區更新主導思想，是急功近利，金錢掛帥。社區網絡被漠視，歸屬感彷彿可以隨意遷徙，不利文化認同，基層居民更被剝奪在「黃金地皮」上生活的權利。

這種唯利是圖的思維，除了暫時讓發展商和政府得著一些金錢上的進帳，對香港的長遠發展、提升港人的素質和歸屬感，起不了任何作用。

反思6：

在討論「更新」前，是否要先保護和尊重社區作為一個「有機體」，了解其歷史、文化和各種商業經濟活動，掌握居民的特點和面貌，並走進社區，聆聽居民的想法？

建議：

市建局應認真處理不同社區與行業的特殊需要，提出具體的保存方案，例如喜帖街這一成行成市的商業活動，必須集中生存，考慮集體搬遷及安置。

而作為補救措施，請市建局及其轄下社工隊，認真協助有需要的商／住業主，尋找同區新店舖／住所，以助居民，尤其是老人家，保留現存的社區網絡。

## 2.4社區參與

### 2.4.1市民參與

H15項目居民組成了關注組，多次向市建局提出「樓換樓」的建議。他們的方案是：a)參與樓換樓計劃的居民，不收取分文賠償；b)待H16項目（莊士敦道／船街）落成後，以呎換呎的方法遷入；c)住戶支付新樓至七年的差價。居民此舉，並不是傳統的「向政府請願、爭取」，而是希望能與市建局進行協商，是市民渴求參與決定與自身幸福攸關事宜的好例子。

然而，市建局採取迴避態度，在區議會會議上，市建局回應曾考慮「樓換樓、舖換舖」方案，但認為實施起來相當複雜，短期內難以實行。在議員追問下，官員斬釘截鐵的表明，樓換樓是「不可能、不用想」。

反思7：

回歸後，市民對香港的歸屬感已不再一樣，要求更大程度的參與變得理所當然。如果市區更新是意味著重塑市民的生活模式，政府應否改變思維，讓市民為自己的集體幸福作出籌算和承擔，開放胸懷，與市民共同協商市區更新的方向？

建議：

請市建局放下身段，與居民站在同一陣線，協商及解決問題。如港大報告所建議，重建不能犧牲任何社群的合法權益，不能讓受影響的居民蒙受極大的不安，影響社區和諧。為避免犧牲任何社群的合法權益，違背「社會整體受惠」的目的，市建局應爭取居民對重建的支持，了解受影響居民的訴求，讓居民能夠參與重建的決策過程，締造和諧的社區。

#### **2.4.2 區議會的參與**

H15項目自公佈至今，輾轉七年，其間，區議會討論與重建有關的「大事表」如下：

**1997年**：土發公司公佈H15綜合發展項目，曾到臨時灣仔區議會作簡單介紹。

**2001年9月**：為了加快重建舊區的步伐，政府決定成立市區重建局，余志穩先生代表規劃地政局到灣仔區議會介紹市建局的策略，並強調市建局將比土發公司更具靈活性。現節錄當日的會議記錄如下：

- “（如果市建局決定復修）在市建局復修物業後，無須將物業租予可付出最高租金的人士或機構，市建局可讓舊有租客及商戶搬回居住或營業，租金則

重新釐定。”

- “利東街（的發展）未有定案，但局方初步認為可以在復修後，保留原有地舖的特色，仍可讓喜帖店在該處營業。”
- “市建局日後若有新項目或政策改動，一定會諮詢區議會。”

**2001年9月至2003年底**：灣仔區議會再沒有討論H15重建項目。

**2004年1月6日**：新一屆灣仔區議會開展工作，眼看市建局提出的收購方案欠缺透明度，又不願多作解釋，除成立市區更新專責小組外，區議會更委約香港大學進行H15居民的問卷調查，以及走進社區，舉行「灣仔的更新」研討會。

**2004年2月**：區議會轄下市區更新專責小組會議。議員請市建局進行社會影響評估，並提出下述動議，獲一致通過：

- （一）將居民決定是否接受收購的時限推遲三個月；
- （二）實施樓換樓、舖換舖方案，讓居民有選擇；
- （三）取消「空置」、「非業主自住」、「非唯一居所」等賠償分類。

上述動議未能獲市建局正面回應。伍展明先生代表市建局強調，H15是前土發公司已公佈的項目，無須進行社會影響評估。

**2004年5月**：港大報告

原意：透過問卷取得受影響居民的質化資料，了解他們的憂慮，從而向市建局提出意見，讓將來的收購程序更符合居民的需要。

局限：由於市建局的收購程序已進行多時，部分業主已接納收購及遷出，研究隊只能接觸及成功訪問部份受影響的業主。區議會請市建局協助，提供已搬遷業主的聯絡地址，或代為轉交邀請信和問卷等資料，讓研究隊進行訪問。不過，市建局回覆，認為在未得到有關業主的同意前，不能提供協助，代為聯絡轉交文件也不便。

就此，港大報告亦說明了調查的局限性，指出仍住在受重建影響單位的業主和租客的意見，可能與已搬遷的業主和租客的不同，調查結果要小心使用。

**2004年7月：**「灣仔的更新」研討會（請參考附錄一節錄的部份發言）

在7月10日的黃昏時段，區議會在利東街頭舉辦了兩小時的研討會。議員、專業人士、街坊等都有發言。發言很有見地、沒有煽情的對罵，只有理性、堅定、具內涵的陳詞。兩小時的研討會，讓數百人感受到灣仔的生命力，也讓灣仔感受到數百人對她的期盼。

反思8：

回顧過去七年，區議會的角色相當被動。至今年初，新一屆區議會以較積極的態度討論重建，可惜未能成為市建局重視的伙伴。在港大報告方面，市建局不願意提供協助。在「灣仔的更新」研討會上，整個政府只有一名來自規劃署的官員旁聽，以及由伍展明先生代表市建局出席。政府及市建局皆沒有誠意，聆聽居民的心聲和意見。

究竟怎樣的諮詢過程才最有效，讓區議會能夠持續參與？市建局現推行的賠償方案，以及對喜帖行業的處理手法，都沒有兌現余志穩先生所提的策略。假若市建局基於某些原因在政策上有所改動，應當在哪個階段諮詢區議會？

在未來數年，灣仔將面臨大型的更新重建，灣仔區議會能夠擔當怎樣的角  
色？

建議：

「灣仔的更新」研討會對區議會的啟發，是必須聆聽、欣賞和信任民間的聲音，同樣來說，我們請市建局及政府聆聽及尊重灣仔區議會的意見，讓大家一起見證灣仔的更新和發展，成為政府和社區之間的橋樑。

## 第三章

### 總結

在這一章，我們先歸納第二章提出的反思和建議，再重申本屆灣仔區議會就「更新灣仔」的工作目標。

#### 3.1 八個反思和建議

在第二章，我們深入反映了現行市區重建政策在H15項目的執行過程中呈現的問題，八個主要的反思和建議，請參考本立場書的「行政撮要」。

在多個建議中，與持份者共同制訂灣仔更新的藍圖，進行全面的社會影響評估；向業主提供多元選擇，徹底檢討發放HPA的思維；確保租戶得到適當的安置和賠償；尊重社區作為「有機體」；鼓勵社區參與，讓區議會成為政府和社區之間的橋樑，都是建議的重點。

我們深信，若時光能夠倒流，市建局在展開H15項目的收購程序前能夠認真的實踐上述八個過程和建議，今天的利東街仍然充滿生命力，民怨會減少，社區的凝聚力和歸屬感會相對加強。

當然，時光不能倒流，不該發生的已發生。H15項目對灣仔社區造成的，是「更新」抑或是「傷害」和「破壞」，就留待學者進行研究和判斷吧，但作為區議會，我們仍應以任何補救辦法，儘量挽救仍沒有被破壞的部分。H15項目的收購已進行大半年，過程並不順利，至今仍有不少居民及商戶未能與市建局達成共識。我們深切期待市建局能真正「以人為本」尊重仍未搬遷的居民和商戶的意願，盡量為他們提供彈性、公平的方案。

展望將來，灣仔區將進行多項大型的更新項目，區議會誠意希望，市建局和政府就執行H15項目的不足之處，能夠汲取教訓，讓未來的更新項目，能按上述反思



及建議進行。

### **3.2 本屆區議會就市區更新的工作目標**

我們願意把視野拉闊，與社區同步，擔當下述的積極角色。

#### **3.2.1 成為討論「更新灣仔」的理性平台**

區議會要擔當「促成者」(facilitator)的角色，主動參與，了解居民的憂慮和問題，定期向市建局、政府及立法會議員反映，積極鼓勵各持份者的持續溝通和對話，成為市建局和居民之間的橋樑。

#### **3.2.2 推動香港社會進行「市區更新」的研討**

區議會將督促市建局、政府以及民間社會就「市區更新」政策進行深入研究，參考外國地區的成功與失敗例子，反思香港繼續推行市區更新應走的方向。

區議會將推動當局就現行政策進行檢討，也促請市建局放下身段，拉近區議會、社區與市建局的距離，以包容的胸襟接納市民的意見，與居民共同作決定，以達至多贏的局面。

#### **3.2.3 鼓勵公民社會的壯大**

區議會願意與市民同步，推動社區充權和自強(empowerment)，與社區肩並肩，支持公民社會的建立，策動深化的諮詢過程，鼓勵市民參與，培育具責任感、懂得為自己的幸福負責的公民，務求在「灣仔更新」議題上與社區尋求最大的共識。

灣仔區議會

2004年10月

## 7月10日「灣仔的更新」研討會

### 發言撮要

#### 羅建中 (建築師) :

- 各種文化和諧共存，一向是聖雅各社區營造中心對灣仔未來的盼望：大生意與小生意共存；青年、老人和原居民共存；新樓與舊建築共存。而舊區居民也抱著一簡單心願，就是要和親人與出生地共存。盲目將灣仔變成尖沙咀般的商業區或屯門般的新市鎮是沒有意義的。灣仔舊區已能滿足他們的心願：灣仔舊區的窮人要的是工作，而老人家要的是一個家。
- 北京市政府進行重建工作，也會事先諮詢居民意見，若有超過20%反對，便暫停有關計劃。國際亦上有很多重建成功的例子，值得市建局參考，最重要是投入資源，鼓勵居民參與。

#### 伍展明 (市區重建局) :

- 現在重建上遇到的很多問題是土法公司遺留下來的。
- 市建局在整個諮詢過程中已盡力去做，賠償亦按立法會通過的法例做得最好，很多待重建地區的居民已多次促請市建局加快灣仔區收地步伐。
- 對於灣仔區將來的設計，市建局暫時未有定案。

#### 街坊代表甘太 :

- 街坊認同灣仔需要更新，但社區的特色和居民的生活習慣在重建過程中應該受到尊重。灣仔獨有的生活和文化與金錢並不對等，政府在重建工作上不應以錢將重建問題單一化。
- 市建局在收購時沒有向街坊提供足夠資料和協助，手法既不透明，亦沒有考慮居民搬遷後的適應問題，也沒有考慮保護社區網絡。灣仔區的二手樓市場缺乏，被迫遷的居民根本難以原區安置。市建局低估了重建對社區網絡的破壞和社區網絡的重要性。

### 梁文道 (文化評論人)：

- 社區網絡不是抽象的概念，社區網絡是一個可以互相依賴、支援的感情網絡，是決定居民能否在一個社區中愉快地生活下去的主要因素，而迫遷居民轉移他區會令這網絡斷裂。台北一個清拆舊區的例子引證了不妥善安置被迫遷居民或會使遷到新區的老人家和低下階層有不正常的高死亡率。
- 加拿大溫哥華的重建經驗，值得參考。政府在諮詢居民有關重建計劃時推出了專業版，普及版和兒童版的諮詢文件，讓該區不同年齡、階層的居民均能提供意見。

### 其他街坊：

- 政府在每區只懂不斷發展商業和大型連鎖店，扼殺了各區獨有的社區特色，最終只會導致香港喪失所有特色，而市建局多年來的地區更新政策就只是拆卸，沒有進步。
- 利東街和灣仔是充滿生氣的，地價不能換取生機，就算把所有文物遷至博物館也不能取締。灣仔並不是中環，應保留灣仔區獨有的新舊交雜特色。
- 政府不應把重建看成是賺取利益的事業，一個成功的重建是需要政府投放資源，也需要官方和民間攜手合作，以達致雙贏的局面。
- 市建局的政策等同將灣仔舊區屠殺再重新建造，當中卻缺乏機制監管。市建局對舊樓的評估及出價機制均不透明。
- 傳媒和市建局常將居民塑造成貪婪的人，但真正貪婪的是市建局。