

香港社會服務聯會

交發展局

討論《市區重建策略》(擬稿)

政府當局於 2010 年 10 月公佈《市區重建策略》(擬稿)(下稱《市區重建策略》)後，社聯整合業界的意見，提出下列五點關注和建議：

1. 社區服務隊

諮詢期間，受重建項目影響的居民及社工對服務隊的獨立性、專業自主、提供服務的時間和模式均表示疑慮。《市區重建策略》(擬稿)只提出社區服務隊(下稱：服務隊)由信託基金直接資助，並直接向信託基金匯報。然而，《市區重建策略》並未詳細提及服務隊的定位、工作範疇、服務規格、資源及編制等。因此，社聯有下列關注和建議：

- 1.1 以《社會工作者工作守則》為專業自主的基礎。在不悖離《社會工作者註冊條例》及《社會工作者工作守則》的條文下，建議在《市區重建策略》及服務隊的合約中訂明服務隊的獨立性原則，並清楚寫明與居民、市建局及各持份者的關係。藉此保障服務隊以居民和商戶為服務對象，以他們的權益為首要考慮，就此釋除公眾疑慮。
- 1.2 以《社會工作者工作守則》為專業服務的基準。社工專業運用多元的介入手法，包括個案工作、互助小組、支援網絡、社區組織及社區教育等等，推動居民「助人自助」，全方位支援全體受影響的人士(例如：住宅及商舖的業主及租戶、天台屋等)積極面對及參與市區更新的事務。因此，將來的服務隊合約應訂明社工應該運用多元的介入手法提供服務。
- 1.3 擴大服務隊的服務範圍，提供多元化的服務。針對市區樓宇老化及即將實施的強制驗樓驗窗和強制拍賣(修訂)等政策，服務隊工作應面向全港樓齡三十年以上的私人樓宇，支援居民面對包括市建局、私人發展商及居民自發重建發展時所面對的困難；此外，還協助聯繫居民，推動他們參與和應付社區保育、社區活化、樓宇管理維修等事務。由於舊區內的房屋問題需要跨界別合作，故服務團隊內應有跨專業的支援，當局應預留資源予居民及服務隊按需要聘任或購買律師、規劃師、建築師、測量師等類型的專業服務。
- 1.4 公眾和業界都要求服務隊常設化，使提供服務的時間不落後於公佈重建方案。因此，建議落實新的《市區重建策略》之時，政府應隨即於香港島(2隊〔中西區/灣仔、東區〕)、九龍東(2隊〔觀塘、九龍城/土瓜灣/紅磡〕)、九龍中(1隊〔油尖旺〕)、九龍西及荃葵青(2隊〔長沙灣/深水埗，荃葵青〕)及新界西(元朗/屯門)先開設共八隊常設的市區更新社區服務隊，以 1 位社工服務 3000-5000 人¹(約相等於 800 戶或 70 幢六層一梯兩單位的舊樓)的制定服務隊的

¹ 參考鄰舍層面社區發展項目的人手編制比例。

人手。有市建局或私人發展商重建項目時，將增加社工的人手，建議 1 位社工服務 800 人²（約相等於 200 戶或 16 幢六層一梯兩單位的舊樓）。

- 1.5 服務隊的合約年期不應少於五年，以建立具有穩定性和熟知市區更新事宜的團隊。每五年進行一次服務規劃的檢視，按舊樓數目調整各區服務隊的人手編制。

作為「以人為先」的《市區重建策略》，政府有必要考慮我們上述的建議，以全面回應市區更新引伸的社會問題及需要，並合乎「以人為先」的原則。

2. 「市區更新信託基金」

社聯認同改變原來由市建局直接資助社區服務隊的模式，並擴大範圍至資助非政府機構及其他持份者的文物保育和地區活化項目。由於「市區更新信託基金」(下稱「基金」)掌握大量資源，社區服務隊需要向基金委員會匯報工作，但《市區重建策略》裏對基金的組成和運作未有詳細說明，因此，社聯有以下關注和建議：

- 2.1 社聯十分關注基金委員會的組成方法、任命機制、中立性及各持份者之間的關係。為保障中立性和避免利益衝突，建議基金委員應包括舊區居民組織、地區非政府組織、立法會議員（社會福利界及所屬地區直選議員）、社會工作者註冊局、社會服務聯會、專業團體、相關政府部門、教育界、學者等代表。市建局不應擔任基金委員。此外，建議設立基金委員利益申報機制，籍以提高透明度和公信力。當局應該訂明對基金的監察機制及基金資助項目的成效評估細則。
- 2.2 基金運作需要有高透明度，主動發放基金運作信息，與市民保持緊密的聯系，並諮詢市民對基金運作的意見，其中可考慮參考公益金的資助模式。
- 2.3 為保障基金的延續性，當局需列明市建局向基金注資的模式及責任。

3. 「市區更新地區諮詢平台」

現時市建局的執行市區重建項目時，其為人詬病的是缺乏地區居民諮詢和參與；《市區更新策略》建議的市區更新地區諮詢平台(下稱：諮詢平台)無疑拓闊了市民參與地區規劃和居民參與重建的空間。不過，《市區重建策略》內沒有清楚說明諮詢平台的組成機制、職權範圍、運作細節。社聯對此有下列兩方面的建議：

諮詢平台的組成及運作：

- 3.1 為達致「加強地區層面市區更新的規劃」的目標；諮詢平台應早於地區規劃階段同告成立，鼓勵公眾及早參與相關的規劃工作，吸納各界人士對市區重建及更新的意見，籍此保障市區更新及重建後的社區設施和土地用途等更能滿足社區整體的需要。
- 3.2 除著市區重建局角色的轉變，同一個社區將來有可能出現幾種營運模式的重建工作，再加上私營的重建項目，情況會比現時複雜。局方應釐清「諮詢平台」的工作範圍及其權限。
- 3.3 諮詢平台的組成直接影響其效能。我們強烈要求加入「居民組織」和「社區服務隊」的代表，以確保基層市民及社工的參與。另外，為增加諮詢平台的公信

² 參考觀塘區服務隊的人手比例。

力，政府在委任前應接受公開提名，容許各界別，包括非政府機構及居民組織提名委員人選。為加強「諮詢平台」的問責性，我們建議當局邀請區議會及相關專業團體派員加入「諮詢平台」。

- 3.4 公眾和社福界對「諮詢平台」寄予厚望。我們要求當局盡快就「諮詢平台」的組成、提名機制、權責、功能及運作模式等內容提出方案，並進行公眾諮詢。

吸納社區意見：

- 3.5 「諮詢平台」的重點工作應該是策劃、推廣和執行該區的社區更新「公眾參與」(Public Engagement)事務；諮詢的範圍不只局限於市區更新項目(包括重建、復修、保育和活化四類項目)的範圍，更要諮詢合乎地區特色和需要的公眾諮詢議題、優次和參與模式等原則性的問題。
- 3.6 「諮詢平台」須建立吸納弱勢社群聲音的機制。作為支援弱勢社群參與社區規劃、應對社區轉變的社工，理應是不可劃缺的持份者，他以沒有利益衝突的身份協助各持份者交流，傳遞資訊，廣泛地和及時地收集民意，幫助各持份者更真實和全面地掌握民情，對建立社區的真共識是有百利而無一害。我們建議「社區服務隊」成為「諮詢平台」的當然委員。
- 3.7 當局應把「社會影響評估」納入「諮詢平台」的核心工作之一，因為有效和客觀的數據搜集和分析對建立共識有舉足輕重的作用。「社會影響評估」應該是「公眾參與」的參考基礎。局方應該說明開展「社會影響評估」工作流程和細則，並列明諮詢平台及相關的執行單位應根據「社會影響評估」的結果進行有效的回應措施，甚至調整更新項目的規劃。
- 3.8 諮詢平台需要保障公眾的知情權，其運作必須具備高透明度。因此，「諮詢平台」必須向公眾公佈諮詢結果；並定期向發展局局長提交諮詢報告。

4. 對重建後的土地規劃

市區重建項目是市區土地供應的主要來源。《市區重建策略》只重覆了《市區重建局條例》的法定規劃程序。工作小組認為要按「以人為先」的原則，建議政府當局考慮要求所有重建項目撥出**指定比例的面積，供社區設施或福利用途**，滿足人口增長帶來的新增需要，並定明申請該等社區設施的程序和批核準則。

此外，第 29 段簡單提及公眾可根據《市區重建局條例》或《城市規劃條例》提出反對。不過，並未有說明公眾或諮詢平台能否參與重建事務中的土地規劃工作。政府當局有必要說明諮詢平台參與地區規劃的權限。

5. 樓宇復修、社區保育及活化等措施的協調

社聯認同《市區重建策略》正視樓宇復修的重要性。加強樓宇復修的工作，延續社區的生命，無疑減輕由重建對社區網絡的破壞。然而，樓宇失修和老化樓宇快速增加，強制驗樓政策亦實施在即，無論是否自願進行復修，越來越多的業主需要承擔日漸沉重的壓力。社聯對此提出下列建議：

- 5.1 現時涉及樓宇復修和支援業主的機構和部門繁多，儘管權責有別，但往往出現工作重疊，容易混淆。我們建議局方訂定一《跨專業處理樓宇復修事宜指引》，

清楚界定各專業的角色、職能和指定程序，讓公私營的團體在處理複雜的樓宇復修事宜時能更有條理，加強彼此協調和效率，促進業主參與樓宇復修的動機。

- 5.2 執行樓宇復修事務時，往往涉及個人、家庭或居民之間的糾紛和問題，建議在進行更新目裏，把由更新事務引起的個人、家庭和鄰里之間的問題納入服務隊的工作範疇，由社工協調各專業與居民的關係，提供全面的關顧，以跨專業協作的方式推動居民參與樓宇更新工作。
- 5.3 當局不應只把協助業主成立法團視作解決樓宇失修問題的唯一方法，當局應同時制訂協助未有法團的大廈業主和居民的具體方案，也要正視協助法團長期作的重要性，並給予充份的協助。