

香港規劃師學會

回應市區重建局油麻地及旺角地區研究

簡介

香港規劃師學會（下稱「學會」）明白油麻地及旺角地區研究（下稱「研究」）的目標，是為舊區重建繪製藍圖，並引入新的規劃工具，鼓勵市建局和私人市場參與。

城市老化和人口過度稠密，嚴重影響油麻地及旺角地區（下稱「油旺區」）居民的生活質素。樓宇急速老化，極需市區重建局（下稱「市建局」）與政府及時行動，加快修復和重建步伐。

學會深知市建局已竭盡全力，就更新大綱發展概念藍圖（下稱「概念藍圖」）制訂三個方案（MRCPs）以及新的重建機制。我們理解目前採用的 MRCP+ 方案只是概念框架，市建局將公布更多資料以進行公眾諮詢，故本文僅就策略性方向評論。我們期待得知更多有關各擬議之行動方案和計劃的解釋及詳情，以便消除我們的憂慮，我們亦強烈建議當局在落實 MRCP+ 前，應全面檢視其規劃、交通、環境、通風及社會經濟影響。

需知引入新的規劃工具和市區更新機制，影響深遠。值得注意的是 2021 年施政報告建議，相關機制將視乎情況，應用於其他重建項目及地區，政府亦已邀請市建局於荃灣及深水埗展開同類研究。

我們理解，這些規劃工具是為了解決財政可行性問題，因部份地塊的重建潛力有限，包括市區已臻或超出地積比率上限的地塊、發展潛力較低的規劃地帶、剩餘的單幢老化樓宇；同時亦為了吸引私人市場參與，以加速更新。然而，若這些工具會令接收地積比率的地盤及整合街區的密度大增，學會非常關注對油旺區的深遠影響，因該區的人口密度已達全港最高（180 人/ 1000 平方米）。

據目前掌握的資料，學會對可能增加的發展密度深有保留，現闡述如下。

發展密度大增

若比較 MRCP+（增長方案）和 MRCP-（以現有發展密度為基準），住宅總樓面面積將由 400 萬平方米增至 470 萬平方米，即增加 70 萬平方米的住宅樓面面積。即使排除現有住宅或會重建為更小的單位，若未有規限單位面積，新增的 70 萬平方米可輕易換算為 15,000 至 18,000 個單位，帶來 40,000 至 50,000 新增人口。

學會未能理解，如何將人口限制在 213,000 的現有水平。若人口密度增加，我們擔心如何提供足夠社區設施和基礎配套，確保生活質素。同時，非住宅樓面面積增加逾 170 萬平方米，將加劇全港一直面對的問題，包括交通擠塞及職住失衡。鑑於高鐵西九龍站和西九文化區將提供大量樓面面積，市場對額外辦公室和零售樓面的需求仍待觀察。

與《香港 2030+》規劃策略不符

由《都會計劃》到最新的施政報告，以至《香港 2030+》的最終建議，政府一直提倡降低主要市區發展密度，以提升宜居度，並解決職住失衡問題。油旺區的市區更新及重整，理應跟從《香港 2030+》的策略性規劃目標。

我們了解市建局正計劃於「第一階段」的項目中採用 MRCP+，惟若於第一階段的發展密度已大增，其後階段或無法轉換至 MRCP0 或 MRCP-。

學會相信，新建議的地積比率轉移及一直行之有效的連繫地盤（Linked Sites）可有效地應用於新發展區，提升財政可行性，同時降低油旺區密度。

《香港 2030+》亦提出增加人均居住空間。我們希望，隨著發展局開展單位面積研究，將有機會設立單位面積下限，甚至推展至重建地盤，令公、私營房屋都可為市民提供更大的居住空間。

重大的城市設計影響

將相鄰道路和政府用地納入地積比率計算後，接收地盤可享更高的發展密度，以提高財務可行性。來自送出地盤的地積比率，亦將進一步增加接收地盤的發展密度。不論對地盤附近或整區的城市設計而言，接收地盤的設計和佈局均影響深遠，包括樓宇高度、體積、通風。因此必需有詳細的規劃大綱及有效的發展控制機制，作為接收地盤的重建指引。

至於整合街區，據了解，街道將分段歸納到預先劃定的不同地塊，以提高財務可行性。有別於綜合重建區，在原有狹窄的街道兩旁重建更高密度的樓宇，難以改善樓宇及單位佈局，反而將出現更高、更龐大的樓宇，或會為交通、景觀和通風帶來負面影響。由於整個街區的重建可能需時甚久，顯然，改建街道及提供精心設計的綠化休憩空間的願景只會於最後階段才能落實。

目前，油旺區每日都隨處可見路邊泊車和貨物裝卸，僅容有限路面供車輛穿行，經常造成交通擠塞。難以想像封街造成的交通影響，如何控制於可接受程度。

此外，封閉的街道各屬不同地契，我們未能掌握由哪一方確保綠化空間的全面設計，並負責長期管理保養。市建局暫未提供地面休憩空間的整體城市設計規劃、實施框架。

社會影響深切

重建計劃不只涉及樓宇，更影響大量居民及商戶。油旺區現時人口稠密，重建將帶來大規模徙置，我們建議當局在進行此重建計劃之同時必須要考慮如何儘量保存社區網絡及安置居民。香港主要市區內是否有足夠的公屋單位安置受影響的合資格人士？小型傳統商戶能否在大規模重建後生存？最近由區議會議員進行的調查發現，90% 居民希望原區安置¹。

我們明白私人市場參與對於落實重建至關重要，並理解市建局希望探索更有財務可持續性的機制。但一個全面的市區重建規劃策略，不應囿於個別因素，如財務可行性。學會希望市建局提供更多細節，反映一個周全的規劃願景，面面俱到顧及不同因素，包括社會、環境，為政府、私人市場和市民設想，提供互惠互利的解決方案。

結論

研究提供了新方法，以地區為本改造老化市區。學會理解市建局努力試圖引入財政上可持續的重建方案，惟我們不能忽視策略性的規劃目標，即降低市區密度，亦應顧及其他規劃目標，包括社會及環境的可持續發展。鑑於政府已提出北部都會區及中部水域人工島等多項土地供應計劃，油旺區的發展密度應否大幅增加，有待商榷。

重建需要龐大資源，在可見的將來，修復工作對於控制和減慢城市老化，至關重要。政府和市建局應充份重視修復，以延長樓宇壽命，並減少對社會的影響。過去多年，市建局在樓宇復修方面成績斐然。隨著新發展區落成，有更多土地可用，將提供真正的機會，利用地積比率轉移及連繫地盤，實現全港發展密度更平均的願景。

此外，市建局要收購重建地盤的物業，成本高昂，尤其是自住單位（參考七年樓齡單位的樓價）。與其增加發展密度以提高財務可行性，檢討目前的收購政策亦是考慮的方法。

學會誠摯希望，我們的意見可拋磚引玉，帶動公眾討論，集思廣益，實現共同目標——建設宜居和欣欣向榮的城市，照顧社會各方面的需要。

¹ <https://www.scmp.com/news/hong-kong/society/article/3157669/hong-kong-housing-almost-all-residents-be-affected-renewal>

香港規劃師學會公共事務委員會

英文原文刊於二零二一年十二月