



市建局行政總監董志成到訪荃新花園，與居民
蒞壯成長。

行政總監報告

“

市區更新的工作非常繁重和艱巨，有賴一支強大和具韌性的團隊，在逆境中謹守崗位之餘，更要敢於突破固有做法，應對不同的轉變和挑戰。



沉著應變 拓建里程

去年六月，我展開了第三個三年的市建局行政總監任期，很高興能夠與市建局董事會和整個團隊繼續緊密合作，應對市區更新的挑戰，並落實更具前瞻性和可持續發展的策略，以改善城市的已建設環境，提升居民的生活質素。

近年，市建局全面實踐「規劃主導、地區為本」的市區更新策略，落實多項規模較大的市區更新項目，加快舊區更新的步伐；同時，透過加強推廣、深化支援和增加誘因等行政手段，推動樓宇復修及預防性維修。

隨著市建局完成油麻地和旺角地區研究（「油旺研究」）及「樓宇復修新策略研究」，我們為未來的市區更新工作，確立了新的方向和目標。

然而，外在環境不斷變化，許多不確定因素並非市建局所能控制，風險管理的難度亦愈來愈高。雖然新冠肺炎疫情已經結束，但環球金融和經濟環境仍然波動，直接影響本地物業市場；加上利率增加及建築成本上漲，令重建項目的回標收入不及預期，影響市建局的財政儲備。

隨著已獲核准啟動的項目在未來一兩年陸續踏入收購階段，市建局需要龐大資金應付所需開支，我們預計在數年後將會出現資金缺口，影響未來策劃新項目的規模和時間。

面對挑戰，我將繼續帶領團隊務實應變；同時，亦積極尋求創新和靈活的方案，從多方面爭取資源和支持，持續履行舊區重建、樓宇復修、保育、活化和改造重設五項市區更新業務；對內，我將從優化業務流程、推動數碼轉型、加強人才培訓以至強化與業界協作等不同層面，提升團隊的能力，實現業務範疇的工作目標，為市區更新的發展拓建里程。

行政總監報告

循五方向加大市區更新力度

過去一年，市建局團隊循以下五個方向的工作取得良好進展，這包括：

- 1 **落實整全市區更新大綱藍圖**，促進私人市場重建；
- 2 **落實更複雜艱巨項目**，應對市場變化；
- 3 **深化應用「融合策略」**，整體提升地區環境，促進新舊交融；
- 4 **推動業主實踐預防性維修**，延長樓宇壽命，紓緩重建壓力；以及
- 5 **做好財務策劃**，令市區更新資源達致自給的長遠目標。

為舊區更新落實規劃大綱圖

現有舊區的規劃大綱圖，是早年為配合港島和九龍區加快供應可發展土地，以促進城市發展步伐所制定。經歷數十年發展，大部分舊區的已建設環境，包括道路和行人網絡、基建、社區民生設施、以至休憩和綠化空間等，已不合時宜和不敷應用，有關大綱圖需作全面的更新，以提升土地使用效益和重建潛力，滿足未來新發展的需要。

為此，市建局在二零一七年開展「油旺研究」，探究新的規劃工具和執行模式。在二零二一年完成報告後，市建局與政府合作，逐步將「油旺研究」內市區更新大綱發展概念藍圖的建議，落實成為一幅整全的規劃大綱圖，作為日後推展市區更新的依據。相關執行工作涉及在該兩區的大綱圖進行大量改劃，需要政府和市建局逐步落實。

市建局在過去一年多，配合規劃署逐步修訂分區計劃大綱圖的工作，當中《旺角分區計劃大綱圖》的法定規劃參數，在二零二三年六月獲行政長官會同行政會議批准放寬，以提高區內核心商業地帶的最高地積比率、容許商住地積比率互換，並將部分特色街道改劃為混合發展用途。規劃署亦已於二零二三年六月就《油麻地分區計劃大綱圖》提出相類似的修訂建議，並按照城市規劃委員會（城規會）的程序進行公眾諮詢。

另一方面，針對「油旺研究」建議的五個發展節點，市建局亦進行規劃研究，並選定其中一個發展節點項目和一個應用整合街區的小區發展項目，納入二零二三／二四至二零二七／二八年度的業務綱領內，在適當時候啟動。

加快舊區重建的關鍵，在於扭轉市場傾向由市建局主導市區重建的狀況，然而現有規劃工具較適用於新發展區，未能處理舊區更新步伐緩慢的問題。為此，市建局與政府部門合作落實推行在「油旺研究」內提出的新規劃工具，以支援推動舊區的更新，這些新規劃工具包括地積比率轉移和整合街區發展，以釋放土地發展潛力，促進私人發展商參與舊區重建。



市建局支持政府進行修訂油麻地及旺角的《分區計劃大綱圖》的工作，以促進私人市場參與舊區重建。

當中，市建局和政府已完成制定地積比率轉移的機制，提交予城規會審議。城規會已於二零二三年七月公布地積比率轉移的新規劃指引並即時生效；此外，市建局正與發展局制定整合街區發展的建議選址和執行細節，在有關機制成熟時，將進行相關的《分區計劃大綱圖》改劃，提升私人市場參與舊區重建的誘因。

落實更複雜艱巨項目

樓宇老化問題嚴重，不少舊區都存在長期欠缺維修及保養的住宅樓宇，部分更是規模龐大的舊樓群，密度非常高，重建幾乎是「不可能的任務」。這些項目對私人發展商來說欠缺重建潛力，惟業主一般抱著等待收購而缺乏為樓宇進行維修的意欲，導致樓宇狀況持續惡化。因此，市建局必須採用新的規劃思維來處理問題。

在過去一年，團隊積極運用新規劃工具，以地區為本的規劃方案，為這類複雜艱巨的重建項目尋找機遇；同時，為重建項目引進具彈性的規劃框架，為准許的發展參數定一個範圍，容許發展商可因應不斷變化的市場和社會環境，按不同業務用途彈性調撥所需樓面面積，大大提升項目的吸引度和執行靈活性。

市建局在去年十月啟動土瓜灣區俗稱「五街」的明倫街／馬頭角道發展計劃 (KC-018) 及土瓜灣道／馬頭角道發展計劃 (KC-019)，正是一個創新規劃的好例子。「五街」涉及約一百幢樓宇，由於舊樓群的地積比率已差不多用盡，附近亦沒有合適的土地可以整合發展，嚴重影響重建「五街」的可行性。儘管如此，團隊透過將「五街」舊樓群和毗鄰的工業樓宇，以及附近一些交通流量較少的街道一併納入發展，並作重新規劃，增加可供發展的總面積，突破單一重建龐大舊建築群的局限，除促使項目實行之外，亦透過一體化的規劃及設計，創造更優質的海濱長廊和海濱廣場，促進與啟德新發展區的交通和行人連接。

行政總監報告

至於觀塘市中心第四及第五發展區項目，因應入標價未如理想而收回項目後，市建局隨即作出應變，將土地由「商業用途」改變為「其他指定用途（混合發展）」的發展模式作規劃，加入住宅發展元素，以應對市場變化。團隊亦首度在香港應用「垂直城市」的規劃概念，提升建築物高度以創造容量；並同時保留「浮動規劃參數」機制，讓日後的中標發展商可更靈活調撥發展樓面用作住宅、辦公、酒店和零售等不同用途，提高項目的重建潛力和發展寬度。如果項目證實可行，我們會研究將這種彈性規劃概念應用在其他重建項目上。



隨着觀塘市中心計劃第四及第五發展區招標項目被收回，市建局迅速應變，引入「垂直城市」的規劃概念，推行包含商業及住宅發展元素的混合用途發展模式。

深化應用「融合策略」 達致新舊交融

舊區更新是一個漫長的進程，由舊變新的過渡期間，可能出現新舊建設環境不協調的情況。為此，市建局自二零二二年開始推行「融合策略」，將保存地區特色和協助經營者過渡和回遷，提升至規劃層面考慮；同時結合小區復修和地區活化，整體提升地區已建設環境，達致新舊交融。

市建局以九龍城「龍城區」的更新工作，作為推行「融合策略」的試點，透過整合去年五月啟動的衙前圍道／賈炳達道發展計劃（KC-017）和鄰近已獲政府批准的啟德道／沙浦道發展計劃（KC-015）兩個項目，透過更具效益的土地規劃，提升居民生活質素之餘，亦同時提升街道活力、優化地區設施，並在硬件的規劃及軟件的支援上，強化原有的地區文化特色。

自KC-017項目在去年五月啟動後，市建局成立了一支專隊，透過落區探訪項目範圍內與地區特色相關的商舖，包括鮮貨、乾貨、以及與潮泰飲食文化相關的特色店舖和菜館，向他們講解市建局項目的設計和布局，並就相關事宜諮詢意見和了解他們的需要，以研究優化KC-017項目的規劃和推行細節，包括為特色食肆和商戶提供合適的過渡經營安排和回遷方案。



市建局團隊聯同泰裔義工探訪受九龍城重建項目影響的泰裔商戶，了解他們的需要及關注。

此外，團隊因應在重建項目附近九龍城小區的樓宇狀況和業主的需要，推出「小區復修」先導計劃，從促進樓宇保養、改善地區景觀和活化社區設施三個層面，令樓宇外觀與地區環境互相配合，凸顯「龍城區」的特色。

首先，團隊為南角道及打鼓嶺道一帶的舊樓業主，制定針對性的復修方案，鼓勵業主做好樓宇公用地方和單位內部的維修保養，並向他們提供「鼓勵性利息」作為財務誘因，為日後的周期性維修保養建立財政儲備；另外，將樓宇復修融合地區活化，以「地區營造」手法，將區內歷史文化特色融入設計，以美化進行復修的樓宇的外觀。最後，活化打鼓嶺道公園，與附近重建項目內的休憩空間，整合成一個景觀開揚的門戶廣場，促進龍城區和啟德新發展區融合，為舊區注入活力。

團隊亦將「融合策略」應用在其他市區更新項目，例如在去年十二月啟動中西區皇后大道西／桂香街發展項目（C&W-007），與毗鄰已落實發展的崇慶里／桂香街發展項目（C&W-005）發揮協同效應，以改善崇慶里兒童遊樂場的連接性和附近的步行環境，同時美化整體城市景觀。市建局亦將聯絡兩個重建項目毗鄰的大廈業主，探討從財政資助及技術支援等方面，鼓勵他們透過樓宇復修改善其樓宇狀況，以融入更新後的城市景觀，促進新舊建設環境的融合。

由「見爛補爛」邁向「預防性維修」

過去多年，政府推行多項樓宇復修資助計劃，涵蓋樓宇檢驗、維修公用地方、優化消防、升降機和排水系統，以及維修自住物業，資助款額超過一百九十億元；而市建局為執行這五項計劃所涉及的行政及運作開支，亦預計需要承擔超過二十億元支出。政府的資助加上市建局的運作支出，合共涉及的公共資源總額將會高達二百一十億元。

物業是業主的資產，保持樓宇良好狀況理應是業主的責任。長遠而言，持續資助私人物業業主進行樓宇維修保養，對公共資源來說，是一項龐大的負擔。

行政總監報告

故此，團隊在過去一年加強推廣，除針對舊樓維修的措施外，更鼓勵業主從樓宇落成開始，自願為樓宇做好定期保養和維修，並為所需的財政積累儲備，逐步邁向「自主維修」、推動「預防性維修」的目標。

為此，市建局在紅磡「煥然懿居」商場內設立的「樓宇復修資源中心」，已在二零二三年七月向公眾開放，透過多媒體形式，為市民提供全方位有關樓宇復修的資訊，並提供視像諮詢和視像申請服務，協助業主即時辦理各項樓宇復修資助計劃的申請，解決業主普遍因缺乏籌組樓宇維修工程知識和能力而對樓宇維修卻步的問題。



位於紅磡「煥然懿居」商場的「樓宇復修資源中心」，以富趣味和新穎的多媒體方式，為市民提供全方位有關樓宇復修的資訊和支援。

此外，團隊亦持續優化「招標妥」樓宇復修促進服務和「電子招標平台（公眾版）」的服務，包括提供標準化的招聘承辦商招標文件及合同，協助法團統籌招標工作，聘請工程顧問和揀選工程承建商；與此同時，強化一站式樓宇復修資訊網頁「樓宇復修平台」的資訊內容，包括推出「定期維修保養方案」參考文件和提供更具透明度的工程費用資訊，提升業主對「正價施工」的認知，長遠促進業主自主籌組樓宇維修的能力。

在推動「預防性維修」的樓宇復修策略方面，市建局擔當先行者角色，以位於紅磡春田街自行興建的「煥然懿居第三座」「港人首次置業」（「首置」）項目作為試點，在制定大廈公契階段加入條款，要求業主為樓宇制定定期檢驗及維修保養計劃，促使業主從樓宇新落成開始，便建立正確概念，制定定期保養計劃及相關的財政儲備方案，應付大型維修工程的支出，藉此推動樓宇進行「預防性維修」的新模式，並期望日後在與私人發展商合作的市建局項目，推行此新模式。

做好財務策劃 應對財務挑戰

市區更新工作複雜，亦涉及龐大資源。市建局必須確保財政穩健，尤其是維持充足的流動資金，才能持續履行市區更新的任務。未來數年，市建局將踏入收購高峰期，繼早前開展了深水埗兼善里項目的收購工作，目前還有五個大型重建項目正進行規劃程序，待政府批准後便要進行收購。這六個項目，加上已獲批的二零二三／二四至二零二七／二八年度業務綱領內，在未來數年新推展項目的計劃，以及連同發展大坑西新邨重建項目所需承擔的開支，預計需要合共約九百六十億元的資金。

另一方面，我們在未來數年預計推出十個項目招標，但面對環球金融市場波動、利息增加和建築成本上漲等外在因素，從項目招標所獲取的前期收入將大幅減少，預算只可以為市建局補充約四百七十億元的資金，即使加上現時市建局大約有二百三十六億元現金儲備，相對於九百六十億元的預算開支，仍然不足夠。

面對財政挑戰，團隊正制定合適的財務策劃方案，確保有足夠財政資源應付持續增加的重建項目的收購開支。我們將從多方面爭取資源，包括：

- 1 市建局在二零二二年年底，已向財政司司長提出提高市建局借款上限的建議，由目前六十億元提升至二百五十億元，有關建議已獲得財政司司長批准。同時，市建局已完成初步借貸框架，在預視資金出現短缺時，會提前安排借貸，並做好相關前期準備工作，包括與信用評級機構協調、進行路演、釐定適當的借貸模式、時間及額度等，配合業務需要。
- 2 靈活調整開展項目的時間，在時間上盡量配合已完成收購項目的招標，透過所獲取的前期款項收入應付收購支出。至於規模較大、收購補償支出較高的重建項目，亦會研究以分期展開、分期收購的方式，紓緩在某一時段的財政壓力。
- 3 此外，在爭取土地資源方面，市建局配合舊區規劃藍圖，將老舊樓宇附近未被善用的政府土地，納入重建範圍，以增加可供發展的土地面積，提升發展容量；同時，充分應用地積比率轉移、整合街區發展等新規劃工具，並在觀塘項目試行「垂直城市」的規劃概念，藉著更靈活的規劃模式，善用土地、盡用土地資源，提升市區更新項目的可行性。

儘管市建局積極從多方面爭取財政來源，但最主要的收入仍然是依靠將重建項目推出招標，從中標合作發展商收取前期款項；然而，相關款額容易受到市場波動、整體經濟及利率牽引，對市建局的財務穩健構成「不可抗拒」的風險。至於開展項目最大的開支，是以「七年樓齡」的呎價去收購樓齡五十、六十年的重建物業，對市建局來說是沉重的負擔；況且此補償的模式，實質上是不斷以社會資源去幫助老舊殘破的樓宇業主換新樓，當中涉及公共資源的合理運用以及市區更新的可持續性這根本性問題，值得社會深思。

建立強大並具韌性的團隊

市區更新的工作非常繁重和艱巨，有賴一支強大和具韌性的團隊，在逆境中謹守崗位之餘，更要敢於突破固有做法，應對不同的轉變和挑戰。

過去一年，市建局團隊以新思維，全面檢視重建項目的每個階段進程，透過壓縮規劃、收購、安置、平整地盤、招標以至施工等各項流程的工序，縮短重建周期的時間。在這方面，我們得到政府充分的支持，落實多項精簡流程、拆牆鬆綁的新措施，加快重建項目的進程。這些措施包括與城規會協調採用新流程處理公眾意見，縮短審議工作所需的時間；在收購工作上，地政總署試行「預先批地」，當項目內只剩下少數住戶和商戶有待遷出時，市建局會申請預先批出項目的地契，令項目可以早日推出招標和施工。

行政總監報告

除了優化業務流程，我們亦致力推動機構實現數碼轉型，提升市區更新工作的效率。透過深化建築信息模擬（BIM）技術的應用，市建局以大坑西新邨重建「首置」項目，首次試行製作數碼化三維建築圖則，加快處理和核對樓面面積和不同建築組件（包括結構、喉管和機電設備等）的設計和數據資料，提前將工程方案和建築圖則交予政府部門審批。

過去數年，市建局應用自行開發的「市區更新資訊系統」(URIS)，加強機構在空間數據的處理和分析，提升在規劃、安置、財政及技術研究等方面工作的效率，加快制定市區更新方案。

URIS系統日漸成熟，去年團隊開發了一套「十五分鐘城市概念」的應用程式，對公共和康樂設施進行快速的空間分析，例如評估不同年齡組別的居民，在十五分鐘步行距離內可到達的社區設施及公共休憩空間等。這個應用程式可協助團隊了解舊區內各項設施的距離和密度，並探討透過規劃重整，提升區內設施，以滿足當區居民的需求。

此外，團隊亦將相關技術引進至樓宇復修業務，藉著整合和分析市區已建成樓宇的樓齡及管理情況、公用地方狀況的初步評估以及樓宇復修工程進度等數據，預測樓宇在未來數十年的復修需要及成本估算，從規劃層面一併考慮地區性樓宇重建及復修的需要，以制定更整全及更具前瞻性的市區更新方案。

為配合機構業務數碼化，我們加強投放資源，培育人才，鼓勵同事學習新知識和技能，在不同崗位發揮所長。我們特別加強人工智能、地理數據分析、綠色建築技術、BIM以及組裝合成工程等創新科技的培訓，協助員工掌握新知識領域，並參與海外國家舉辦的研討會、展覽等，拓闊眼界，將新知識應用於市區更新業務的發展。

此外，團隊亦試行將人工智能技術，整合在機構的人才培訓工作上，例如在籌備「首置」項目的申請處理和資格審核流程時，因應相關工作涉及複雜的準則和執行細節，團隊應用人工智能協助整合適用的資料，提供予前線人員輔助培訓，提升效率。人工智能亦應用於分析數據、圖像，以至將語音轉化為文字等方面，協助團隊加快處理有關收購補償、樓宇復修資助、以至一般性的公眾查詢，並優化個案的處理流程，提升工作效率。



(上圖) 與市建局團隊慶祝獲頒「建築測量師大獎 2023」獎項。
(下圖) 其中一個獲獎的「市區更新資訊系統」自行研發程式，能透過分析樓齡及大廈管理狀況等資料，並呈現結果於儀表板上，有助團隊制定樓宇復修推廣策略。

為市區更新尋求可持續方案

市建局自二零零一年成立開始，參考政府向受收地影響的自住住宅業主的「七年樓齡」補償機制，通過市建局的物業收購政策，沿用至今已經二十二年。相較成立之初的社會情況，目前的樓宇老化程度更趨嚴重，市場的不穩定因素亦更複雜。在這環境下，我認為是一個適當的時候，讓社會就「七年樓齡」收購政策作深入而全面的思考；而我亦一直強調，有關政策已實行多年，在作任何調整前，必須經充分諮詢以尋求替代方案。況且，要檢視市區更新的資源問題，亦不能只聚焦思考收購及補償這議題。為盡快突破舊區更新缺乏足夠資源的困局，我在餘下任期，將帶領團隊，在財政資源、土地資源以至創造發展容量方面作出研究，為促進市區更新尋求可持續發展的方案。

市建局在《市區重建局條例》（《條例》）訂明有關財政資源的來源，過去得到政府透過不同渠道的支援，包括一百億元的注資、豁免地價（包括重建地段及安置用地），以及近年批准在重建項目內一併整合政府土地或舊設施用地，增加重建項目的整體發展潛力，作為對市建局財政上的另一種支持。市建局亦按照《條例》賦予的能力，將積累的盈餘作不同運用，至今累積四百億元的盈餘，支持履行市區更新工作。

未來數年，市建局需要更多資金以落實多個大型重建項目。因應政府已批准市建局提高借款上限，團隊將研究如何靈活運用市場上的財政資源，進一步加強市建局的現金流，並同時做好「項目儲備」及財務策劃，配合市場變化作適時調整，減低財務風險。

在土地資源方面，隨著政府加快建設交椅洲人工島，新供應土地將在未來十年陸續到位，我們與政府將探求如何以新發展區的新供應土地，支援舊區更新的機制，以土地資源加強市區更新的可持續性。

此外，團隊在「規劃主導」模式的基礎上，將積極運用「垂直城市」的規劃概念，創造發展容量，提升項目的可行性，以及進行地區研究，並將「油旺研究」建議的新規劃工具，應用到其他舊區的規劃上，提升舊區更新的效益。

多年來，無論外在環境順逆，市建局同事依然謹守崗位，完成市區更新多項工作目標，並在不同業務領域中尋求創新，取得突破。我在此感謝團隊的努力，更感謝周主席和董事局成員的引領和指導，為市區更新的三個周期勾劃新布局。在餘下的任期，我將和團隊為市區更新的第一周期工作，打穩基礎，加強城市規劃，充分運用土地和財政資源，解決因土地不足而窒礙舊區更新的問題；同時，更會全方位促進業主履行樓宇復修的責任，協助他們做好單位的內、外維修保養，延長樓宇壽命，改變以重建作為市區更新的唯一手段，令市區更新能夠持之以恆，並為市區更新拓建新里程。

行政總監

章志成, GBS, JP, FHKEng

二零二三年七月三十一日