

立法會民政事務委員會
文物建築保護政策檢討

目的

本文件旨在告知委員有關民政事務局在二零零四年二月至五月期間就文物建築保護政策檢討(檢討)進行第一輪公眾諮詢所得的主要結果及未來路向。

背景

2. 政府現時的法律及行政架構存在不足之處，令文物建築保護工作難以有效推行。民政事務局已就有關政策展開檢討，以期透過制定全盤考慮的方式及有效的推行措施改善文物建築保護工作。由於是次檢討涉及文化價值、公眾利益、私人業權，以及規劃和土地事務等複雜問題，民政事務局認為在制定推行措施前必先取得社會共識，因此，檢討分兩階段進行：第一階段以檢討宏觀政策事項為主；第二階段則集中在建議推行措施。

公眾諮詢

3. 民政事務局在二零零四年二月十八日就這項檢討進行為期三個月的公眾諮詢工作。諮詢文件按照政策目標、原則和策略，列出了主要關注範疇。當局特地請公眾人士就以下三大問題發表意見：

- (a) 應保護哪些文物建築？
- (b) 怎樣保護文物建築？
- (c) 代價多少，由誰承擔？

4. 民政事務局經不同渠道派發諮詢小冊及單張，並出席逾 40 次諮詢簡報會/會議，以徵求不同團體的意見，包括立法會民政事務委員會、十八區區議會、有關法定及諮詢委員會(包括古物諮詢委員會、城市規劃委員會、市區重建局、香港旅遊發展局、旅遊業策略小組、土地及建設諮詢委員會和衛奕信勳爵文物信託)、文物保護團體、專業團體以及學術界等。當局又舉行了兩次公眾諮詢會。

5. 此外，我們由二零零四年四月底至五月初用電話進行民意調查。

意見摘要

6. 公眾諮詢工作在二零零四年五月十八日結束，我們共收到逾500項意見。此外，我們用電話訪問了超過3 000人。簡言之，公眾十分支持保護文物建築，並認為整個社會應加強這方面的工作。回應的意見摘要如下：

(A) 應保護哪些文物建築？

- (a) 有些回應者認為應擴闊“文物建築”的範圍，以涵蓋傳統風俗儀式等無形的文化遺產。有些意見則認為我們不應操之過急，而應首先集中處理文物建築。
- (b) 絕大部分的意見認為，保護文物建築不應局限於建築物的歷史和建築價值，一些與建築物、地方或地點並存的集體記憶也應受到保護，因為它們反映了香港普通市民曾體驗或經歷的傳統生活方式及文化或社會活動。甄選準則應予擴闊，以涵蓋文化、美感及社會等因素。文化及文物價值固然非常重要，但我們也應重視保護文物建築對改善經濟及環境的作用。
- (c) 回應者普遍支持擴大文物建築保護工作的範圍，由“點”(即個別文物建築)延伸至富有獨特文化色彩或反映社區傳統生活方式的“線”(即街道)及“面”(即地區)。

(B) 怎樣保護文物建築？

- (a) 大部分意見支持因應不同情況採用不同的方法，包括採用原址保存和對改建嚴加監管、局部保存或只保留正面外牆。
- (b) 關於保護“線”及“面”的問題，不少回應者認為，只要能夠符合保留受保護地區本身特色所需的條件，便不必阻止重新發展。城市規劃及發展管制是更能保護文物建築的重要方法。
- (c) 大部分意見認為，受保護的文物建築須構成社會上有功能的部分，並認為可持續利用是成功的關鍵。活化再利用除可維持文化的生命力外，亦應能加強社會聯繫及經濟收益。不少人士建議應採取彈性的方法，把文物建築活化再利用，假如無法維持原有用途，文化旅遊或發展商業用途也可考慮。把受保護的文物建築加以利用時，應鼓勵政府與私營機構合作，並應盡量開放這些建築物予公眾參觀。
- (d) 不少意見支持成立單一文物主管機構，並賦予該主管機構適當權力，以推行文物建築保護工作，以及對城市規劃、建築物及土地發展進行相關管制。該單一主管機構可隸屬民政事務局或其他決策局(以何者較為適當而定)，亦可作為擁有適當法定權力的獨立主管機構。

- (e) 回應者普遍認為公眾參與及支持均是重要的，並要求當局加強文物教育及宣傳工作。

(C) 代價多少，由誰承擔？

- (a) 大部分回應者認為由於保護文物建築令社會和後代受惠，因此有關費用應由全體市民支付和共同承擔。回應者普遍支持政府的原則：應保護文物而非接管文物，充分顧及私人業權，並在保護文物的需要和經濟代價之間取得平衡。
- (b) 很多意見支持推行經濟誘因措施，其中轉移發展權則是最多被提及的方法，其他方法包括換地及稅務誘因。
- (c) 不少回應者建議政府成立文物信託基金，以便從社會獲取資源，以及培養公眾對文物保護的歸屬感和責任感。

最新發展

7. 社會人士對公眾諮詢反應熱烈，情況令人鼓舞。他們的意見和建議提供了很有用的資料，表達了公眾對文物建築保護工作關注的各個方面。民政事務局已聯同有關決策局及部門著手研究可行的推行措施，並會特別就以下的重要事項詳加審視：

- (a) 成立文物信託基金；
- (b) 推行適當的規劃措施及經濟誘因；
- (c) 以創新及可持續的方式活化再利用受保護的文物；
- (d) 加強協調文物保護工作；
- (e) 制定全盤考慮方法、評估準則、各項保護方法及促進公眾參與文物保護的策略；以及
- (f) 加強文物教育及宣傳。

未來路向

8. 我們現正深入分析所收到的意見，並著手制訂有關推行措施的建議，以便在二零零五年進一步徵詢公眾意見。我們會繼續聽取各界的意見，並會在進行檢討時加以考慮。

民政事務局
二零零四年十一月