

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)1692/07-08號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔號：CB2/PL/HA

民政事務委員會 特別會議紀要

日期：2008年1月2日(星期三)
時間：上午10時45分
地點：立法會大樓會議室A

出席委員：蔡素玉議員, JP (主席)
何俊仁議員(副主席)
田北俊議員, GBS, JP
涂謹申議員
張文光議員
陳婉嫻議員, SBS, JP
黃宜弘議員, GBS
鄭家富議員
霍震霆議員, GBS, JP
張宇人議員, SBS, JP
陳偉業議員
李國英議員, MH, JP
林偉強議員, SBS, JP
張超雄議員
張學明議員, SBS, JP
黃定光議員, BBS
劉秀成議員, SBS, JP
譚香文議員

其他出席議員：余若薇議員, SC, JP
郭家麒議員

缺席委員：黃容根議員, SBS, JP
劉皇發議員, 大紫荊勳賢, GBS, JP
劉慧卿議員, JP

出席公職人員：發展局

發展局局長
林鄭月娥女士

發展局副秘書長(工務)1
王榮珍女士

康樂及文化事務署

康樂及文化事務署署長
周達明先生

康樂及文化事務署助理署長(文博)
吳志華博士

列席秘書 : 總議會秘書(2)2
戴燕萍小姐

列席職員 : 高級議會秘書(2)2
麥麗嫻女士

議會事務助理(2)2
張慧敏女士

經辦人／部門

I. 文物保育政策

[立法會CB(2)637/07-08(01)及(02)號文件]

政府當局作出簡介

發展局局長就2007年10月11日發出的立法會參考資料摘要"文物保護政策"[檔號: DEVB(CR)(W) 1-55/68/01]所載列的文物保育措施, 向委員講述該等措施現時的落實情況。

2. 委員亦察悉, 立法會秘書處擬備了一份題為"文物保育政策"的背景資料簡介[立法會CB(2)637/07-08(02)號文件], 供委員參考。

委員提出的事項

在新政策下未有對法例提出修訂或投放額外資源

3. 郭家麒議員、陳偉業議員及涂謹申議員指出, 在所提及的立法會參考資料摘要中並無載述任何具體政策措施, 可以顯示政府當局保育文物的決心或在這方面有明確的政策方向, 他們對此表示失望。陳議員表示, 政府當局不對《古物及古蹟條例》作出修訂, 又不訂立

一項相關的新法例，是個錯誤的決定。他認為政府當局應盡快設立一個文物保育基金，並向該基金注資例如50億元。陳議員認為，若不額外投放新資源或對法例作出修訂，便無法令文物保育工作有所改善。涂議員認為，從天星碼頭和皇后碼頭事件可見，在現行法例下，要把某建築列為法定古蹟，該建築必須在歷史、考古或古生物學價值方面通過極高的門檻，歷史建築物因而很難達到進行保育所需的標準。政府當局應考慮修訂有關法例，或設立基金以購入私人擁有而面臨被拆威脅的歷史建築物。

4. 郭家麒議員認為，政府當局必須從速採取有效的措施，保護歷史建築物免被拆卸或變成破舊失修。郭議員提及景賢里事件，並關注到是否還有其他同樣重要的歷史建築物面臨被拆卸的威脅。他知道醫院管理局正採取行動，計劃拆卸瑪麗醫院護士宿舍A座這幢樓齡70年的歷史建築物。他詢問政府當局何時可匯報其研究設立文物保育信託基金一事有何進展。

5. 發展局局長回應時表示，《古物及古蹟條例》為那些應受法定保護的歷史建築物訂立了有效的保障。政府當局曾考慮是否適宜修訂該條例，以保護已評級的建築物，但最終認為暫時不宜採取此做法，理由已在立法會參考資料摘要第10段中說明。至於投放額外資源，發展局局長請委員注意，政府當局已建議撥款10億元支持活化歷史建築夥伴計劃(下稱"活化計劃")的運作，以及開設文物保育專員職位，由一組非首長級人員輔助。該等建議會在會議的稍後時間討論。

6. 發展局局長又表示，政府當局對設立文物保育信託基金一事採取開放的立場，並會研究外地的經驗，以評估外地經驗是否適用於本港的情況。她正計劃在今年進行職務訪問，考察外地在推行文物信託基金方面的經驗。發展局局長解釋，長遠而言，當文物保育工作在社會上得到更廣泛的認同時，當局會考慮設立一個文物信託基金。為此，政府當局會加強有關保育文物的公眾教育和宣傳。

7. 主席從立法會參考資料摘要第10段得悉，政府當局決定不考慮對《古物及古蹟條例》作出修訂，原因是此項工作會很費時。她詢問政府當局認為何時才適合採取修訂法例的做法，以及當局是否認為《古物及古蹟條例》的修訂工作，應待現時對1 400幢歷史建築物進行的文物評審完成後才展開。

8. 發展局局長表示目前無法提供修訂法例的時間表。她重申，《古物及古蹟條例》能為應受法定保護的歷史建築物提供有效的保障。至於委員關注到該條例所訂把建築列為法定古蹟的門檻過高，發展局局長表示，要解決此問題，須確定現時有多少幢古舊建築物被認為值得保存但卻未達到該門檻。她指出，若政府當局建議修訂《古物及古蹟條例》，把該條例以欠彈性的方式提供的保護擴展至所有現存的一級歷史建築，例如在《古物及古蹟條例》中以附表形式臚列該等建築物，此舉必然會在社會上引起爭議。

9. 主席詢問政府當局在修訂法例之前，會否擱置某些涉及該1 400幢建築物當中任何建築物的重建項目。郭家麒議員要求政府當局作出承諾，表明會把1 400多幢歷史建築物全部完整保存下來。

10. 發展局局長回應時表示，她不能承諾這樣做，因為該等建築物很多都屬於私人擁有。她澄清，該1 400幢歷史建築物的文物價值尚待確定，有關的文物評審工作仍在進行。但她指出，政府當局已設有機制，規定業主須事先向建築事務監督申請批准，才可進行結構工程，包括將建築物拆卸。屋宇署接獲這類申請時，會通知古物古蹟辦事處，以便採取必要的行動。如有需要，政府當局或會考慮將某幢歷史建築物宣布為暫定古蹟，有效期為12個月，讓政府當局與有關業主有時間就可如何保存該物業進行磋商。

11. 發展局局長進一步表示，一如立法會參考資料摘要所述，政府當局亦採取了下列措施，加強私人歷史建築的保育工作：

- (a) 把現行歷史建築物維修計劃擴大，以協助屬私人物業的法定古蹟和已評級歷史建築的擁有人對該等物業進行修葺和定期保養，詳情載於立法會參考資料摘要第30段；及
- (b) 明白到有需要推出一些適當的經濟誘因計劃，以推動私人物業擁有人保存他們擁有的歷史建築物，並承諾積極讓有關各方參與訂定合適的措施，詳情載於立法會參考資料摘要第25至28段。

12. 涂謹申議員對發展局局長的回應仍未感滿意。他始終認為，除非對《古物及古蹟條例》作出修訂，為不同級別的歷史建築訂立不同程度的法定保護，否則文

物保育不可能得到真正的改善。他認為政府當局不能單靠推行維修計劃之類的行政措施，因為這無法阻止私人物業擁有人將其擁有的歷史建築物拆卸圖利。

13. 然而，田北俊議員認為，若當局採取政策，不准對私人擁有的歷史建築物進行任何結構工程或將其拆卸，即使該歷史建築物並不享有古蹟地位，在如此嚴格的限制之下，建築物本身的物業價值和有關私人物業擁有人的利益均會受損。

制訂新的文物保育措施及對1 400多幢歷史建築物進行文物評審的工作進度緩慢

14. 副主席表示，民主黨大致上支持加強文物保育的政策目標，但有關工作的推行進度緩慢，是最令人不滿之處。他表示，政府當局尚未定出保存1 400幢歷史建築物及保護私人擁有的歷史建築物免受破壞的計劃，實在令人失望。他促請政府當局加快考慮會提供甚麼經濟誘因和設立文物信託基金一事，以及對有關法例進行檢討。他要求政府當局就推展上述各方面的工作訂定時間表。

15. 劉秀成議員表示，他作為古物諮詢委員會轄下專家小組的前任主席，亦發覺政府當局對1 400幢歷史建築物進行文物評審的工作進度太慢。他記得在過往數年，政府當局每年只曾就少數該等建築物徵詢專家小組的意見。

16. 發展局局長告知委員，為鼓勵保存景賢里，政府當局快將提出若干經濟誘因建議，並希望藉此機會帶動公眾就保育的代價進行討論。發展局局長向委員表示，政府當局已有計劃加快進行1 400幢歷史建築物的文物評審工作，以便當局為所涉建築物制訂保育計劃。康樂及文化事務署署長補充，應發展局局長的要求，並在古物古蹟辦事處加強提供支援的情況下，專家小組現計劃每月對80至100幢歷史建築物進行文物評審。他又補充，預期評審工作最遲會在2008年年底完成。

17. 劉秀成議員認為，就保存歷史建築物而言，當局不應只做一些零星的工夫，而應在地區規劃的較廣層面推行有關措施。他建議政府當局公布1 400幢歷史建築物的名單，並就如何保存該等建築物諮詢區議會及地區人士。

18. 康樂及文化事務署署長解釋，由於該等歷史建築物其中一些屬私人擁有，政府當局認為較審慎的做法

是待文物評審工作完成後，才把這些建築物的資料公開。他解釋，專家小組可能需要將個別建築物的價值與其他歷史建築物作比較，從而修正對個別建築物的評分，因此，專家小組要在完成1 400幢歷史建築物的整體評審後，才能提交評審結果。基於這個原因，該1 400幢歷史建築物的名單未能在現階段公布。

19. 劉秀成議員建議，每逢專家小組完成對一批位於同一地區內的歷史建築物所作的評審，有關的評審結果便應盡早公布，以便區內公眾人士可參與該等建築物的保育工作。康樂及文化事務署署長回應時表示，專家小組並無這樣的計劃，但他會把劉議員的建議轉達專家小組考慮。

政府當局

指導文物保育工作的新政策聲明

20. 余若薇議員及張超雄議員均認為，新的政策聲明未有說明採用當中所述指導原則的具體詳情或客觀準則。余議員詢問，若政府當局在處理天星碼頭和皇后碼頭的保育事宜時已採用了此新政策聲明，情況會有何不同。張議員亦認為該政策聲明沒有甚麼實質內容，未能為解決文物保育與經濟發展需要兩者之間的衝突提供任何指導原則。

21. 發展局局長以公共醫療服務政策聲明的精簡措辭為例，解釋新的文物保育政策聲明也是按照同一原則制訂，即當中須訂明所採納的基本考慮因素。她進一步闡釋各項融入該政策聲明的新概念，例如保護範圍涵蓋歷史和文物建築及地點、活化再利用歷史建築物，以及原則上接受有需要提供經濟誘因，以促進保存私人擁有的文物。發展局局長指出，政府當局是因應過去一年社會人士在保育文物方面提出的新要求，而採納了該等重要的概念。

22. 余若薇議員詢問當局會如何實踐新政策聲明所述"持份者和社會大眾的積極參與"的原則。她認為，政府當局在處理H15關注組就保留利東街的唐樓所提出的要求時採取強硬的立場，已與該原則背道而馳。發展局局長解釋，城市規劃委員會已仔細研究過由各關注團體提交的每項建議。政府當局及市區重建局根本不能每遇到有人提出反對重建的意見時，便中止有關工作。

沒有為某項文物選定保育方式的準則

23. 陳婉嫻議員認為所提及的立法會參考資料摘要並未說明現時有何明確而客觀的準則，可據以決定宜對

某項文物採用的保育方式。她表示，為一項文物定出未來路向，似乎完全是行政長官自行作出的決定。雖然政府當局願意考慮保存整座景賢里，而且可能需要換地才做得到，但政府當局卻不建議將已有600年歷史的衙前圍村完整保留下來，儘管該村具有很高的保育價值。她補充，活化計劃所涵蓋的7幢建築物是如何選定，這點亦不清楚。

24. 發展局局長回應時表示，現行衙前圍村保育計劃的理據已在不同場合解釋過。她表示，衙前圍村項目的保育建議能完全達到古物諮詢委員會所提出的保存文物要求。對於有指文物保育政策是以政府官員的個別喜好為依歸，她實在未敢苟同。她請委員注意，立法會參考資料摘要不但載有新的文物保育政策聲明，同時亦訂明一系列相關措施。在政府公布文物保育政策後，文物保育工作須完全符合有關政策聲明所述的指導原則。發展局局長又澄清，活化計劃不一定要局限於現時建議的7幢建築物。她表示，待活化計劃順利推行後，政府當局會考慮將該計劃推展至另一些歷史建築物。

II. 活化歷史建築夥伴計劃

[立法會CB(2)637/07-08(03)號文件]

政府當局作出簡介

25. 發展局局長向委員簡介推行活化計劃的建議，詳情載於政府當局的文件[立法會CB(2)637/07-08(03)號文件]。她請委員注意，現行建議關乎開立總額1億元的非經常開支項目"活化歷史建築夥伴計劃"，為期5年，以支持該計劃的運作，而政府當局日後會分別就該計劃下每幢歷史建築物所需進行的翻新工程，尋求基本工程撥款。她解釋，在申請成功獲得批准後，有關歷史建築物須根據所收到的建議書予以翻新。政府當局會提供適當的財政支援，並已為此在基本工程儲備基金下預留了10億元。另外，政府當局將按一般做法，向財務委員會轄下工務小組委員會提交文件，為這些工程尋求基本工程撥款。

委員提出的事項

擬議運作模式

26. 田北俊議員表示，自由黨支持活化計劃。田議員提及政府當局的文件第6(b)段，並詢問由商業機構成立而專注於慈善業務的公司社會企業，是否視作等同《稅

務條例》第88條所指的慈善團體，因而可提交建議書以參與活化計劃。

27. 發展局局長表示，現時的活化計劃只接受非政府機構提出的申請，而該等機構必須是已根據《稅務條例》第88條取得慈善團體地位的非牟利機構。田北俊議員提及的公司社會企業只有在成功申請為《稅務條例》第88條所指的慈善團體時，才可提交建議書以參與活化計劃。不過，若某非牟利機構正在申請成為《稅務條例》第88條所指的慈善團體，對於該機構遞交的參與活化計劃申請，政府當局可作彈性處理。

28. 發展局局長進一步表示，政府當局亦正研究另一些歷史建築物是否適合作為下一批列入活化計劃的建築物，而推行下一批建築物的活化計劃，可能會採用公開招標方式，讓從事商業營運的私營企業參與。但就刻下討論的7幢建築物而言，政府當局已決定採取與非牟利的非政府機構以社會企業形式合作的做法。

29. 陳婉嫻議員關注到，若活化計劃的申請機構只限於已根據《稅務條例》第88條取得慈善團體地位的非牟利機構，該計劃的運作恐怕並不理想。她建議不應對參與機構的性質作出規限，只要這些機構同意把經營社會企業所得的收益撥作慈善用途便可。她補充，在這方面可借鑒英國推行社會企業的經驗，而關於此點，她在2007年12月5日立法會會議上動議"推動社會企業"的議案辯論時已詳細解釋過。發展局局長回應時表示，陳議員的建議須作更深入的研究，建議的事項正在由勞工及福利局跟進，但她認為不宜在現時推行活化計劃這方面探討有關事宜。

列入活化計劃的歷史建築物的維修保養

30. 陳婉嫻議員關注到，在活化計劃下採取的措施，是否足以確保所涉及的歷史建築物得到妥善保護。她建議設立一個維修基金，類似由房屋委員會推行的維修計劃，以促進對有關歷史建築物的維修保養。

31. 發展局局長解釋，由於有關的歷史建築物全部由政府擁有，故此沒有需要為該等建築物設立維修基金。政府在把建築物租予申請成功的非政府機構後，會繼續負責建築物結構部分及附近斜坡的保養和維修費用。張超雄議員強調，支付保養費用是非政府機構甚感擔心的事項，政府當局絕不能改變其在這方面的承擔。

防止所涉及的7幢歷史建築物受損毀

32. 陳偉業議員以尖沙咀前水警總部的情況為例，指出該建築已在有關私人發展商進行的重新發展計劃中遭受嚴重損毀。他關注到政府當局會如何防止現時活化計劃所涵蓋的7幢歷史建築物遇到同樣的問題。

33. 發展局局長指出，活化計劃下的有關歷史建築物仍屬政府所有，參與的非政府機構僅在租約期內擔當營運者的角色。一旦發現有不當使用某幢建築物的情況，政府當局會考慮終止與有關非政府機構的合作，並收回該幢建築物。

就歷史建築物的歷史價值提供指引和資料

34. 張超雄議員認為，活化有關歷史建築物的計劃，應以有效彰顯其歷史價值為目標。為達致這個目標，張議員建議古物古蹟辦事處就有關建築物的歷史價值提供詳細的資料和指引，以供申請機構參考。他補充，在第二輪評審建議書的工作完成後，亦應讓地區人士有機會對獲揀選的建議書提出意見及建議。

35. 主席表示，民主建港協進聯盟(下稱"民建聯")支持活化計劃。她希望政府當局很快會選定更多合適的歷史建築物，將其列入活化計劃內。她建議在下一批列入活化計劃的建築物當中，可包括一些規模較大的歷史建築。

36. 主席總結委員在會議席上發表的意見時表示，事務委員會支持政府當局在2008年2月1日的財務委員會會議上，將現行撥款建議提交財務委員會考慮。

III. 開設文物保育專員一職

[立法會CB(2)637/07-08(04)號文件]

政府當局作出簡介

37. 發展局局長向委員簡介政府當局的文件[立法會CB(2)637/07-08(04)號文件]，當中建議在發展局轄下工務科開設屬首長級丙級政務官級別(首長級薪級第2點)的文物保育專員職位。發展局局長表示，文物保育專員將執掌在發展局新設專責文物保育的辦事處，即新的文物保育專員辦事處。

討論

38. 田北俊議員提及政府當局的文件附件3a及3b，並表示發展局現時已有6名人員的職級屬首長級薪級第2點。他詢問政府當局有否研究透過內部人手調配吸納文物保育工作量的可能性，而不必在發展局開設擬議的額外首長級職位。發展局局長澄清，局內職級屬首長級薪級第2點的6名人員當中，有兩人為副法律顧問，他們是負責處理法律及訴訟事務的律政人員。建議增加的首長級薪級第2點人員數目，實際上只是由4人增至5人。發展局副秘書長(工務)1補充，政府當局已研究過作出內部人手調配的一切可行方案，並認為現有4名人員已無法兼顧新增的工作量。

39. 陳偉業議員認為，在文物保育沒有一個有效的立法及政策架構的情況下，現行人員編制建議是不會取得任何實際成效的。他認為，除非文物保育專員獲法例授予所需權力，而其辦事處又獲提供充足資源推行文物保育政策，否則，擬設新的文物保育專員辦事處將無法有效運作。他詢問發展局局長會否作出承諾，表明會考慮提出修訂法例或重新調撥資源，以期支援文物保育專員辦事處的工作。

40. 發展局局長回應時表示，她在討論議程第I項時已向委員解釋過，政府當局已經在基本工程儲備基金下預留10億元支持活化計劃，而在基本工程儲備基金下仍有可為此增撥款項的空間。關於提供資源支援文物保育專員辦事處的工作，她向委員保證無須擔心這方面的事宜。她又表示，雖然她未能承諾對《古物及古蹟條例》作出修訂，但現行的人員編制建議將可加強對文物保育工作的人手支援，有助進行保育文物的工作。

41. 張超雄議員及陳婉嫻議員表示支持開設文物保育專員職位，由文物保育專員擔任聯絡人，負責統籌政府推展文物保育工作。但他們關注到，該新職位的職級是否可能會不夠高，以致無法有效履行所須擔任的各項重要職責。陳議員尤其關注到，該新職位的職級只定於首長級薪級第2點，能否有效處理與其他政策局／部門的聯繫及政策協調工作。

42. 發展局局長向委員保證，在新的文物保育專員職位開設後，她與發展局均會全力支持文物保育專員在保育文物方面的工作。她會繼續直接參與處理一些比較敏感的事宜，例如為保育文物而推出的經濟誘因計劃。

43. 張超雄議員又詢問，日後文物保育專員辦事處與古物古蹟辦事處之間如何分工，以及向古物事務監督提供專業意見的任務，會由文物保育專員負責，還是由古物古蹟辦事處負責。發展局局長回應時表示，由於古物古蹟辦事處亦直接隸屬發展局，因此，要協調該辦事處與將設於發展局的文物保育專員辦事處兩者的工作，是沒有問題的。她補充，古物古蹟辦事處會繼續就如何處理宣布古蹟的個案，向古物事務監督提供專業意見。

44. 主席表示，民建聯支持現行建議，該建議會有助促進香港的文物保育工作。主席總結委員在會議席上發表的意見時表示，事務委員會支持政府當局把現時這項人員編制建議提交財務委員會轄下人事編制小組委員會審批。

45. 議事完畢，會議在下午12時45分結束。

立法會秘書處
議會事務部2
2008年4月22日