

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1215/06-07(02)號文件

檔 號：CB2/PL/HA

民政事務委員會
2007年3月9日舉行的會議

立法會秘書處擬備的背景資料簡介

文物建築保護政策檢討

目的

本文件載述民政事務委員會過往就現行文物建築保護政策檢討("有關檢討")進行的討論。

有關檢討

2. 在2004年2月，民政事務局發表諮詢文件，就有關檢討展開為期3個月的公眾諮詢工作。政府當局表示，進行檢討的目的是透過制訂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。由於有關檢討涉及文化價值、公眾利益、私人業權，以及規劃和土地事務等複雜問題，因此在制訂推行措施前必須先取得社會共識。檢討工作分兩個階段進行，第一階段以檢討宏觀政策事項為主，而第二階段則集中在擬議推行措施方面。諮詢文件列出多項主要政策事宜，並邀請公眾人士就三大問題發表意見，分別是：(a)"應保護哪些文物建築？"；(b)"怎樣保護文物建築？"；及(c)"代價多少，由誰承擔？"。

3. 政府當局在2004年11月告知民政事務委員會，第一階段公眾諮詢工作已於2004年5月18日結束，當局共收到逾500項回應意見。民政事務局會制訂有關推行措施的建議，以便在2005年進一步諮詢公眾。公眾人士提出的意見摘要載於**附錄I**。

民政事務委員會就有關檢討進行的討論

所舉行的會議

4. 民政事務委員會曾在2004年3月22日的會議上，討論民政事務局就有關檢討發表的公眾諮詢文件。事務委員會其後在2004年11月9日的會議上，聽取當局匯報就有關檢討進行第一階段公眾諮詢的主要結果。在2006年10月16日的特別會議上，事務委員會聽取民政事務局局長就行政長官2006-2007年施政報告作出簡報時，亦曾討論與該次檢討

相關的事宜。委員在上述各次會議上就有關檢討提出的意見及關注事項，綜述於下文第5至12段。

諮詢文件未載述具體詳情

5. 部分委員對檢討方向表示支持。他們認為，政府當局應確保凡就保護文物古蹟進行任何諮詢工作，必須有公眾人士的廣泛參與，並應充分考慮鄉議局對文物古蹟發展計劃的意見。此外，當局應研究特許經營權方案，務求更有效運用資源。

6. 鑒於政府當局未有在諮詢文件中提供具體詳情或方案，例如獲確認受保護的文物建築、保護文物的預算費用，以及在保護文物建築方面可吸引有關擁有人合作的方案或鼓勵措施，另一些委員對此表示失望。他們認為，由於香港絕大多數市民顯然支持保護文物建築，若當局只邀請公眾人士就一般政策事宜提出意見，有關諮詢工作便發揮不到任何實際作用。委員建議政府當局公開成本和補償費用的具體詳情，以及與轉移發展權有關的方案，供公眾人士考慮。

7. 政府當局解釋，當局不能假設社會人士已就保護文物建築取得一致共識。政府當局需要知道社會人士對某些基本原則的意見(例如應否保存不符合歷史價值／建築特色此項嚴格準則，但屬於構成社會集體記憶一部分的文物)，才能制訂引導文物保護工作路向的全方位方案。當局會擬訂與推行措施有關的建議，在第二階段諮詢工作中供公眾考慮。

8. 政府當局又指出，現行文物建築保護政策有許多不足之處。舉例而言，現時根據《古物及古蹟條例》並不可能保存整條街道或整個社區，藉以保留其特色和面貌。該條例規定，凡被宣布為古蹟的建築物、構築物、地方或地點，必須符合具有歷史價值此項準則。保護文物建築所着重的是"點"(即建築物)而非"線"(即街道)或"面"(即地區)。

檢討工作進度

9. 部分委員對於有關檢討的進度緩慢，以及政府當局在文物建築保護工作中的角色被動表示不滿。陳婉嫻議員認為，政府當局應在有關檢討尚未完成和新的文物建築保護政策尚待定出的時候，盡快制訂中期措施，保護文物建築並防止歷史建築物被拆卸。

10. 政府當局解釋，當局將研究在第一階段諮詢工作中收集所得的意見，並會與有關政策局磋商，制訂可行的推行措施。然後，政府當局會就有關推行措施的建議諮詢公眾。在定出任何新政策之前，文物建築保護工作會繼續按現行條例進行。

11. 劉秀成議員詢問政府當局為何沒有實行轉移發展權的政策，因為社會人士普遍都支持當局落實這方面的政策。政府當局回應時解釋，有關檢討涉及一些複雜的問題，例如文化與文物價值、公眾利益、私人業權及規劃事宜等。此外，有關的推行措施牽涉土地用途和城市

規劃、私人物業的擁有權和發展權，以及公共資源調配的事宜。制訂轉移發展權的政策需要跨部門合作。政府當局亦需要時間評估各項推行措施的可行性，並會在有需要時徵詢法律意見。當局也有考慮是否需要成立一個文物信託基金。

12. 蔡素玉議員建議政府當局編製一套香港文物建築名冊，以期有助政府當局採取積極的措施，保護文物建築。

中區警署建築群發展項目

13. 謹請委員注意，事務委員會曾在2004年11月9日的會議上，聽取公眾人士發表對有關檢討的意見，當時不少團體就中區警署建築群發展項目提出意見。在席委員認同該等團體關注的事項，並通過一項議案，促請政府當局擱置中區警署及域多利監獄旅遊發展項目的招標程序。

最新發展

14. 鑒於在2006年遷置天星碼頭一事廣受市民關注，民政事務局局長於2007年1月8日宣布政府計劃加強現行保護文物建築的諮詢機制，建立更多諮詢渠道來提高公眾參與的程度，當中亦包括檢討古物諮詢委員會的運作。政府又在同一天宣布，行政長官已委任了28位人士加入古物諮詢委員會。現屆古物諮詢委員會的委員人數由21人增至28人，其中15人是新獲委任的。

15. 在2007年1月8日，政府當局公布本港496幢已評級的歷史建築物名單。

在立法會會議上就保護文物事宜動議的議案和提出的質詢

16. 自第一屆立法會至今，議員在立法會會議上就保護文物事宜動議的議案和提出的質詢列於**附錄II**。有關立法會會議的會議過程正式紀錄，可登入立法會網站瀏覽(網址：<http://www.legco.gov.hk>)。

相關文件

17. 各份相關文件及會議紀要列於**附錄III**。

立法會秘書處
議會事務部2
2007年3月7日

節錄自事務委員會於 2004 年 11 月 9 日會議
政府當局題為 "文物建築保護政策檢討" 的文件

X X X X X X X X

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。

X X X X X X X X

**議員在立法會會議上就有關事項
提出的質詢和動議的議案**

會議日期	議案／質詢
2000年2月23日	楊孝華議員就"將歷史建築物改建作文化用途"，提出書面質詢。
2002年1月9日	李華明議員就市區重建局在進行重建項目時如何能達致保存文物古蹟的目標，提出書面質詢。
2002年12月18日	馬逢國議員就"《文化委員會諮詢文件2002》"動議議案。該議案獲得通過。
2003年2月12日	劉炳章議員就"文物保護政策"動議議案。該議案獲得通過。
2003年3月19日	黃成智議員就"保存具有保留價值的私人建築物"，提出書面質詢。
2004年3月24日	陳國強議員就"保護古蹟文物"動議議案。該議案獲得通過。
2004年11月10日	蔡素玉議員就"保護中區警署建築群和制訂全面的古物古蹟政策"動議議案。該議案被否決。
2005年3月2日	郭家麒議員就"歷史建築物的發展計劃"，提出口頭質詢。
2006年4月26日	劉秀成議員就"文物建築保護政策"，提出口頭質詢。
2006年6月28日	劉秀成議員就"促進城市發展"動議議案。該議案獲得通過。
2006年7月5日	李華明議員就"全面保護'政府山'"動議議案。該議案被否決。
2006年11月15日	劉江華議員就"爭取將本港一些有價值的文化或自然遺產納入《世界文化遺產名錄》"，提出書面質詢。
2006年12月6日	何俊仁議員就"古蹟及歷史建築物的管理"，提出書面質詢。
	蔡素玉議員就"列為歷史建築物的資格"，提出書面質詢。

與文物建築保護政策有關的文件及會議紀要

會議日期	會議	會議紀要／文件	立法會文件編號
2004年3月22日	民政事務委員會	政府當局提供的有關"文物建築保護政策檢討"的文件	CB(2)1734/03-04(03) http://www.legco.gov.hk/yr03-04/chinese/panels/ha/papers/ha0322cb2-1734-3c.pdf
		民政事務局發出的"文物建築保護政策檢討"諮詢文件	http://www.legco.gov.hk/yr03-04/chinese/panels/ha/papers/hacb2-rbhcp-ce.pdf
		會議紀要	CB(2)2000/03-04 http://www.legco.gov.hk/yr03-04/chinese/panels/ha/minutes/ha040322.pdf
2004年11月9日	民政事務委員會	政府當局提供的有關"文物建築保護政策檢討"的文件	CB(2)155/04-05(02) http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/ha/papers/ha1109cb2-155-2c.pdf
		中港考古研究室的意見書	http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/ha/papers/ha1109cb2-155-4c.pdf
		中區警署古蹟關注組的意見書	http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/ha/papers/ha1109cb2-155-5c.pdf
		長春社的意見書	http://www.legco.gov.hk/yr04-05/english/panels/ha/papers/ha1109cb2-180-1e.pdf (只備英文本)

會議日期	會議	會議紀要／文件	立法會文件編號
		中西區發展關注社的意見書	http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/ha/papers/ha1109cb2-194-1c-scan.pdf
		保護中區警署古蹟群行動的意見書	http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/ha/papers/ha1109cb2-155-6c.pdf
		中西區區議會的意見書	http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/ha/papers/ha1109cb2-155-7c-scan.pdf
		環境藝術館的意見書	http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/ha/papers/ha1109cb2-194-2c.pdf
		會議紀要	CB(2)343/04-05 http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/ha/minutes/ha041109.pdf
2006年10月16日	民政事務委員會	政府當局提供的有關"民政事務局的政策措施"的文件	CB(2)29/06-07(01) http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/ha/papers/ha1016cb2-29-01-c.pdf
		會議紀要	CB(2)531/06-07 http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/ha/minutes/ha061016.pdf