

立法會
Legislative Council

立法會CB(1)1459/10-11號文件

檔號：CB1/SS/8/10

2011年3月4日內務委員會會議文件

《古物及古蹟(暫定古蹟的宣布)(何東花園)公告》
小組委員會報告

目的

本文件旨在匯報《古物及古蹟(暫定古蹟的宣布)(何東花園)公告》小組委員會的商議工作。

背景

《古物及古蹟(暫定古蹟的宣布)(何東花園)公告》(2011年第26號法律公告)

2. 2011年1月28日，發展局局長在古物諮詢委員會(下稱"古諮詢")的支持下，以《古物及古蹟條例》(第53章)(下稱"該條例")下的古物事務監督的身份，根據該條例第2A(1)條把《古物及古蹟(暫定古蹟的宣布)(何東花園)公告》(下稱"《宣布公告》")刊登憲報。

3. 《宣布公告》宣布位於香港山頂道75號鄉郊建屋地段第670號內的土地連同建立於該地段上的所有建築物及構築物及位於一條連接山頂道並通往該地段的通路上的何東花園牌樓(下文統稱為"何東花園")為"暫定古蹟"。除非古物事務監督提前撤回，否則該項宣布的有效期為憲報刊登後的12個月，而在此期間，古物事務監督可更全面地考慮應否根據該條例第3條把何東花園宣布為古蹟，而政府當局亦會與業主進一步商討保育方案。

4. 何東花園名列香港1 444幢歷史建築名單，於2011年1月25日獲古諮詢會認為一級歷史建築。何東花園約於1927年興建，佔地11 520平方米。在山頂區分區計劃大綱核准圖中，該址被劃為"住宅(丙類)2"，地積比率不得超過0.5倍，而建築物最多興建4層。

5. 何東花園的業主已就該址向屋宇署提交建築圖則和拆卸圖則，以興建11幢房屋。該兩份圖則由於符合規管建築物安全的《建築物條例》的所有相關規定，最近已獲屋宇署批准。

小組委員會

6. 在2011年2月11日的內務委員會會議上，委員同意成立小組委員會，研究《宣布公告》。甘乃威議員獲選為小組委員會主席。小組委員會的委員名單載於**附錄**。小組委員會與政府當局於2011年2月23日舉行了一次會議，以研究《宣布公告》。

小組委員會的商議工作

7. 小組委員會委員明白到，何東花園具有很高的文物及建築價值，從文物保護的角度，他們普遍歡迎和支持《宣布公告》將何東花園宣布為暫定古蹟，使何東花園在12個月指定期限內得到法定保護。

8. 在商議過程中，委員對下述事宜提出關注：釐定歷史建築評級的原則及準則；宣布暫定古蹟及古蹟的機制；為暫定古蹟及已評級歷史建築的業主所提供的補償及經濟誘因；公眾參與文物評審及文物保護工作；以及總體文物保育政策。委員的關注事項載於下文各段。

釐定歷史建築評級的原則及準則

9. 小組委員會部分委員認為，立法會參考資料摘要(檔號：DEVB/CS/CR6/5/284)及有關何東花園的文物價值評估報告的內容過於簡略，並沒有清楚列明釐定歷史建築評級的評審準則。委員亦要求當局提供有關古諮詢會商議工作的資料，例如會議紀要、討論文件、參考資料，以及古諮詢會在決定宣布何東花園為暫定古蹟時所考慮的專家意見。梁劉柔芬議員、劉秀成議員、何秀蘭議員及陳淑莊議員均認為，政府當局應在立法會參考資料摘要中闡述下述資料：何東爵士及何張蓮覺女士作為社會領袖所作出的貢獻；他們如何不遺餘力，參與發展香港的社會服務；以及該建築的歷史、文化及建築價值，當中應包括該建築在設計及裝飾方面的獨特之處，以助公眾人士更深入瞭解及明白到，確有需要保育該建築。

10. 政府當局解釋，根據古諮會通過的評估辦法，每幢建築物(包括何東花園)先按歷史價值、建築價值、組合價值、社會價值和地區價值、保持原貌程度和罕有程度等6項準則進行評估，然後按下述3個參數與其他建築物進行比較評分，作出更精確的評估：歷史參數(說明某些具特定主題的歷史發展)；類型參數(作為某類型建築物及建築風格的重要範例)；以及組羣性參數(能反映某一聚居群／組群的發展，以及其社會、文化和經濟活動的建築物組羣)。根據古諮會轄下專家小組¹的評估，何東花園是本港現存唯一與何東爵士、何張蓮覺女士及何世禮將軍有直接關連的住宅物業，故具有很高的文物及建築價值，亦為中國文藝復興風格建築的代表作，展現了中西建築元素的交融。

11. 梁劉柔芬議員建議參考國際標準，例如聯合國教育、科學及文化組織在評估建築物及地點的文物價值時所採用的標準。政府當局表示，香港在制訂現行鑒認歷史建築的遴選原則和評估其文物價值的方法時，曾借鑒中國內地和其他司法管轄區(例如加拿大、英國及澳洲)所採用並獲公認的原則和做法，亦參考了有關文物保護的國際文獻，並顧及到本港的情況。

宣布暫定古蹟及古蹟的機制

12. 劉秀成議員察悉，何東花園的業主已獲屋宇署批准興建11幢房屋，他詢問當局宣布何東花園為暫定古蹟的事件時序。主席及葉國謙議員關注到，當局採用甚麼機制，以啟動就應否將某一已評級／擬議評級的建築宣布為獲得法定保護的暫定古蹟作出決定的程序。這些委員籲請當局加強協調文物保護工作，以及設立更有效的機制，為已評級的歷史建築提供適時的保護，以免類似景賢里的事件重演。陳淑莊議員提述元朗多個二級及三級歷史建築擬被用作私營骨灰龕的事件，她詢問當局有否定期實地視察已評級的建築物。她引述瑪利諾修院學校內有樹木遭砍伐一事為例，促請政府當局就何東花園進行樹木調查，以監察該地點內與樹木相關的工作。

13. 政府當局表示，已訂立內部監察機制，更有效地保護私人擁有的古蹟、暫定古蹟、已評級或擬議評級的歷史建築免受拆卸、改建及加建工程、或因用途經重大更改以致影響其文物價值的威脅。在這機制下，屋宇署、地政總署及規劃署接獲申請及查詢，或部門人員執行日常職務(例如定期巡查)時，若知悉任何可能威脅私人擁有具考古價值的遺址、古蹟及歷史建築的

¹ 專家小組成員包括歷史學家、香港建築師學會、香港規劃師學會及香港工程師學會的會員。

情況，會通報文物保育專員辦事處及古物古蹟辦事處(下稱"古蹟辦")。各區民政事務處亦會協助，如屬下人員在履行日常職務時得悉古蹟／暫定古蹟或已評級／擬議評級的建築會遭拆卸／改建，亦會通知文物保育專員辦事處及古蹟辦。每當接獲相關部門通報，指任何私人擁有的古蹟或已評級／擬議評級的建築受破壞或重新發展威脅時，政府當局會主動聯絡有關私人業主，商討保育方案。視乎每宗個案的情況，古物事務監督可在諮詢古諮會後採取行動，根據該條例第2A(1)條宣布某建築物為暫定古蹟，使有關建築物受到法定保護，一如何東花園的情況。

14. 至於當局採用甚麼機制，以啟動考慮應否將某一已評級／擬議評級的建築宣布為獲得法定保護的古蹟的程序，政府當局解釋，為歷史建築評級本身是一個行政機制，旨在提供客觀基礎，以釐定個別歷史建築的文物價值和保育需要。這個機制不會自動令建築物受到法定保護。在2008年11月，古諮會通過，應在法定古蹟宣布制度與古諮會的歷史建築評級行政制度之間確立正式的關係。根據已獲通過的安排，被評為一級歷史建築的建築物(定義為"具特別重要價值而可能的話須盡一切努力予以保存的建築物")，將視作已列入"備用名單"的具高度價值的文物建築，供古物事務監督考慮。古物事務監督會積極研究每幢一級歷史建築，以決定是否宣布為古蹟，並評估當中一些建築物是否已達到宣布為古蹟的"極高門檻"，以獲得該條例第3(1)條下的法定保護。然而，此聯繫並不表示古物事務監督必須將所有一級歷史建築宣布為古蹟。因應所需資源，古物事務監督自然必須為列於名單內的一級歷史建築訂定優先次序，以供考慮。訂定優先次序的考慮因素包括建築物的文物意義、遭拆卸的風險，以及業主和市民的意願。

補償政策及經濟誘因

15. 葉國謙議員及石禮謙議員均認為，政府當局有必要與暫定古蹟和已評級歷史建築的業主積極溝通，以獲取他們對保育工作的支持。由於強制推行保育可能會遇到強烈反響，政府當局應在切實可行的情況下盡快通知有關業主，並與他們積極商討可行的保育安排。在適當情況下，政府當局應向私人業主提供經濟誘因及資助，以促使和鼓勵他們保育其擁有的暫定古蹟和已評級建築。石禮謙議員建議，政府當局不應按每宗個案的情況處理，而應設立明確而具透明度的機制，以一致及公平的原則和準則，釐定向受影響業主提供的補償和經濟誘因的形式及金額。

16. 政府當局表示，該條例第8條訂明機制，向暫定古蹟的業主或合法佔用人就其蒙受或相當可能蒙受的經濟損失作出補償。補償額可由業主與古物事務監督按每宗個案的理據及具體情況協定。在沒有上述協議的情況下，業主可向區域法院申請評定根據該條例第8條應支付的補償額。區域法院可按情況判給申請人區域法院認為合理的補償。

17. 政府當局亦表示，根據行政長官在2007年10月宣布的新文物保育政策，政府當局認同有需要提供合適的經濟誘因，以鼓勵私人業主保存他們所擁有的歷史建築。文物保育專員辦事處及古蹟辦已告知已評級／擬議評級的歷史建築的業主，他們可獲得不同形式的協助，以鼓勵他們保育其擁有的建築，包括若有關個案的情況需要，政府願意與業主商討如何提供適當形式的經濟誘因。當文物保育專員辦事處及古蹟辦在監察機制下知悉將會有重建方案時，兩個辦事處亦會主動接觸業主，根據每宗個案的情況，與業主商討如何提供經濟誘因以保育建築物。

18. 政府當局進而表示，經濟誘因的類別和程度按個別個案的情況釐定，並應與相關歷史建築的文物價值相稱。當局會考慮的其他相關因素包括規劃參數、土地類別及土地情況、對政府的財政影響(如適用者)，以及每宗個案的特殊情況。舉例而言，為保育薄扶林的Jessville，須局部撤銷薄扶林發展限制；為保育太子道西179號中式鋪居的部分歷史建築，須稍微放寬地積比率；為保育位於司徒拔道的景賢里，須與前業主協定非原址換地；為保育香港聖公會位於中區建築羣內的4幢歷史建築，須把部分規劃發展遷移至聖公會名下另一幅土地。屬私人擁有的已評級歷史建築的業主可透過維修資助計劃獲得撥款形式的協助，並可就保育工程獲得專業技術意見，以進行有關的維修工程。

公眾參與文物評審及文物保護工作

19. 石禮謙議員、何秀蘭議員及陳淑莊議員均認為，整個社會必須同心協力，才可推行文物保護工作。為爭取公眾對文物保護工作的支持，這些委員促請政府當局加強文物評審工作的透明度及公眾參與，並在切實可行範圍內，確保經活化的歷史建築可供公眾使用。為使公眾人士更深入瞭解及明白到個別歷史建築的文物價值及保育需要，當局應向公眾清楚解釋已評級建築的獲選原因，以及其歷史、文化及建築價值。當局應將評定歷史建築的評級和宣布古蹟及暫定古蹟所採用的原則、評審準則及作出決定的程序和機制等公布周知，從而提高公眾對上述事宜的認識。

20. 政府當局表示，專家小組就1 444幢歷史建築作出擬議評級(一級、二級或三級歷史建築，或不予評級的建築)²後，古蹟辦於2009年3月至9月期間就這1 444幢歷史建築的擬議評級諮詢公眾。當局以書面形式闡釋有關評級的評審準則和程序，並已登載於文物保育專員辦事處及古蹟辦的網站。這些建築物的私人業主也獲悉擬議評級，並獲邀提出意見。經考慮公眾人士和業主的意見及他們提供的額外資料後，專家小組其後檢討了若干擬議評級及作出所需調整。專家小組所建議的評級其後提交古諮會考慮和確定。截至2011年1月底，古諮會已確定超過1 100幢歷史建築的評級。有關已評級歷史建築的資料及其所獲評級的理據，以及評審準則和遴選原則等，已於2009年3月上載至古蹟辦的網站，並予以定期更新，方便市民參閱。至於何東花園的個案，古諮會的相關會議於2011年1月25日舉行，而該會議屬閉門會議，以免過早公開披露擬議宣布，因這可能有違透過宣布何東花園為暫定古蹟以提供適時保護的目的。發展局局長及古諮會主席在會後立即會見傳媒，解釋古諮會會議的結果及古物事務監督就擬議宣布所作的決定。

21. 至於公眾使用歷史建築的問題，政府當局表示，在可行情況下盡量允許公眾使用歷史建築，已是文物保護工作的一般性要求。政府當局已承諾，在切實可行的範圍內盡量令公眾人士得以在更多情況下使用經活化的歷史建築。

文物保育政策

22. 李永達議員及石禮謙議員關注到，政府當局顯然缺乏長遠、全面及可持續的政策，以保育私人擁有的歷史建築。這些委員雖然認為，當局與法定古蹟及已評級歷史建築的業主商討保育安排需要一定的靈活性，但他們認為現行按個別情況考慮個別歷史建築的保育模式的方法並不理想，亦屬被動的應對方式。

23. 政府當局察悉委員的關注，並表示政府已根據行政長官在2007年10月宣布的新文物保育政策，採取了積極主動的方法。古諮會就歷史建築所作的評級，對釐定個別歷史建築的文物價值和保育需要提供了客觀基礎。在2009年3月就1 444幢歷史

² (a) 一級歷史建築指"具特別重要價值而可能的話須盡一切努力予以保存的建築物"。
(b) 二級歷史建築指"具特別價值而須有選擇性地予以保存的建築物"。
(c) 三級歷史建築指"具若干價值，並宜於以某種形式予以保存的建築物；如保存並不可行則可以考慮其他方法"。

建築的擬議評級進行公眾諮詢的同時，政府當局亦主動將有關的擬議評級通知這些建築物的業主，邀請他們提出意見，並向他們解釋政府當局的文物保育政策和措施(例如維修成本資助及古蹟辦提供有關保育工作的專業技術意見)。

24. 李永達議員詢問設立文物信託基金建議的進展，並促請政府當局加快落實該措施。梁劉柔芬議員持不同意見，並認為應採取靈活安排，由當局按個別個案的情況與有關業主協定保育安排及所提供的經濟誘因類別。

25. 政府當局表示，現正研究設立文物信託基金的可行性。各項文物保護措施需要較多時間才能全面發揮成效。

將會跟進的政策事宜

26. 小組委員會認為，應將委員就下述事宜提出的意見和關注轉交發展事務委員會考慮及跟進：當局有需要制訂長遠、全面和可持續的政策，以保育私人擁有的歷史建築，包括在給予補償及經濟誘因方面制訂公平而具透明度的政策。

建議

27. 小組委員會已完成審議《宣布公告》，並普遍支持該公告。

徵詢意見

28. 請內務委員會委員察悉小組委員會的商議工作。

立法會秘書處
議會事務部1
2011年3月3日

附錄

《古物及古蹟(暫定古蹟的宣布)(何東花園)公告》 小組委員會

委員名單

主席 甘乃威議員, MH

委員 梁劉柔芬議員, GBS, JP

黃宜弘議員, GBS

石禮謙議員, SBS, JP

李永達議員

劉秀成議員, SBS, JP

葉國謙議員, GBS, JP

梁家傑議員, SC

陳淑莊議員

(總數：9位委員)

秘書 林映儀女士

法律顧問 顧建華先生