

立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(1)315/18-19 號文件

檔 號：CB1/SS/6/18

2018 年 12 月 14 日內務委員會會議文件

《2018 年古物及古蹟(古蹟及歷史建築物的宣布) (綜合)(修訂)公告》小組委員會報告

目的

本文件匯報《2018 年古物及古蹟(古蹟及歷史建築物的宣布)(綜合)(修訂)公告》小組委員會("小組委員會")的商議工作。

背景

法定古蹟宣布制度

2. 根據《古物及古蹟條例》(第 53 章)("《條例》")第 3(1)條，發展局局長("局長")作為古物事務監督，如認為任何地方、建築物、地點或構築物因具有歷史、考古或古生物學意義而符合公眾利益，可於諮詢古物諮詢委員會("古諮會")¹，並獲行政長官批准後，藉憲報公告宣布該處為古蹟、歷史建築物或考古或古生物地點或構築物。²古蹟獲得《條例》訂明的法定保護。根據《條例》第 6(1)條，有關保護包括禁止在古蹟上挖掘，進行建築或其他工程，以及禁止採取行動拆卸、移走、阻塞、污損或干擾古蹟；但如獲古物事務監督批給許可證，則不在此限。根據《條例》第 19(2)條，任何人違反第 6(1)條的規定，即屬犯罪，一經定罪，可處罰款 10 萬元及監禁 1 年。

¹ 古諮會是一個根據《條例》第17條成立的法定組織，就任何與古物、暫定古蹟或古蹟有關的事宜，或根據《條例》第2A(1)、3(1)或6(4)條向其諮詢的事宜，向古物事務監督提供意見。

² 根據《條例》第2條，"古蹟"被界定為已宣布為古蹟、歷史建築物或考古或古生物地點或構築物的地方、建築物、地點或構築物。

行政評級制度

3. 古諮會參考獨立歷史建築評審小組就個別歷史建築作出的文物價值評估，以及於諮詢公眾期間從市民及相關建築物業主接獲的意見及補充資料後，把個別歷史建築評定為一級、二級及三級(或不予評級)。³自 2005 年起，當局採用以下 6 項準則評估歷史建築的文物價值：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；及罕有程度。與古蹟宣布相比，此評級制度屬行政性質，為釐定香港歷史建築的文物價值及保育需要提供客觀基礎。

《2018 年古物及古蹟(古蹟及歷史建築物的宣布)(綜合)(修訂)公告》(2018 年第 224 號法律公告)

4. 在諮詢古諮會及獲得行政長官批准後，局長決定宣布香港大學("港大")3 幢一級歷史建築(即馮平山樓、儀禮堂和梅堂)(以下統稱為"該 3 幢建築物")的外部為歷史建築物("歷史建築物"為《條例》所界定的一類"古蹟")。就此，局長根據《條例》第 3(1)條作出《2018 年古物及古蹟(古蹟及歷史建築物的宣布)(綜合)(修訂)公告》("《公告》")。《公告》於 2018 年 11 月 16 日於憲報刊登，並於 2018 年 11 月 21 日提交立法會，以進行先訂立後審議的程序。《公告》於 2018 年 11 月 16 日起實施。

小組委員會

5. 在 2018 年 11 月 23 日的內務委員會會議上，議員同意成立一個小組委員會，以研究《公告》。小組委員會的委員名單載於**附錄**。小組委員會由郭家麒議員擔任主席，曾與政府當局舉行一次會議，以研究《公告》。小組委員會亦曾邀請公眾就此項附屬法例提交意見書。⁴

6. 為了讓小組委員會有更多時間就其商議工作擬備報告提交內務委員會，小組委員會主席在 2018 年 12 月 12 日的立法會會

³ 根據評級制度：

- 一級歷史建築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；
- 二級歷史建築為具特別價值而須有選擇性地予以保存的建築物；及
- 三級歷史建築為具若干價值，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。

⁴ 小組委員會在邀請公眾提交意見書的限期屆滿時，未有接獲任何意見書。

議上動議一項議案，把《公告》的審議期延展至 2019 年 1 月 9 日的立法會會議。該項議案已獲通過。

小組委員會的商議工作

7. 鑒於該 3 幢建築物具有重要的文物價值，小組委員會委員大致上歡迎及支持《公告》。下文各段綜述小組委員會進行的商議工作。

為保養私人擁有的法定古蹟及已評級歷史建築所提供的財政資助

8. 小組委員會認為，政府當局應主動考慮向港大及一般其他私人擁有的法定古蹟及已評級歷史建築的業主提供資助，以取代由業主就相關財政資助提出要求/申請的做法，以便進行有關建築物的保養工程。

9. 政府當局表示，把歷史建築物評級或宣布為古蹟，並不會影響有關建築物的業權、使用權和管理權。在目前的個案中，在宣布該 3 幢建築物的外部為古蹟後，港大依然為有關建築物的業主，而預計每年約為 70 萬元的相關定期保養費用，會繼續由港大承擔。如有需要，港大可向古物古蹟辦事處("古蹟辦")申請一次過資助，以進行主要維修或較複雜的保養工程。古蹟辦亦樂意為港大日後擬就該 3 幢建築物進行的保養工程提供技術方面的意見。

10. 關於私人擁有的已評級歷史建築，政府當局表示，私人業主可根據"歷史建築維修資助計劃"("資助計劃")取得撥款進行保養工程。每名申請人可根據資助計劃就保養有關建築物的不同部分提出多項申請。政府當局表示會繼續向私人擁有已評級歷史建築的業主推廣資助計劃，包括向他們發出函件。自資助計劃於 2008 年推行以來，截至 2018 年 11 月底，當局已批准 60 宗申請，合共涉及超過 6,800 萬元資助。應小組委員會要求，政府當局已就獲批准的申請提供補充資料。⁵

11. 至於該 3 幢建築物的內部，政府當局表示，在宣布該等建築物的外部為古蹟後，其內部仍然為一級歷史建築。視乎情況所需，政府會繼續就有關事宜與港大進行討論，以及協助港大保存該 3 幢建築物的內部。

⁵ 有關詳情，請參閱政府當局於 2018 年 12 月 7 日向小組委員會發出的文件(立法會 CB(1)293/18-19(02)號文件)。

法定古蹟宣布制度及行政評級制度

12. 有見及目前只有 120 個法定古蹟(包括該 3 幢建築物)及 180 幢已評為一級歷史建築的建築物。部分委員批評，在評估歷史建築的文物價值以將之宣布為古蹟方面，政府當局的工作進度緩慢。由於建築物的行政評級本身不會為其提供《條例》下的法定保護，在參考數宗個案(包括自紅樓於 1981 年被評定為一級歷史建築後，當局於 2017 年才宣布紅樓為暫定古蹟；在 1992 年港大明原堂的盧嘉翼被拆卸；以及嘉頓有限公司("嘉頓")近日就重建其深水埗的二級歷史建築所提出的申請)的情況下，小組委員會關注到，歷史建築或會因為欠缺保養而日久失修，又或可能會在等待評級或宣布為古蹟期間被拆卸，以進行重建。因此，小組委員會已要求政府當局透過下列方法，採取更積極的行動保護歷史建築，以免該等建築物遭損毀和拆卸：

- (a) 同時檢討和改善法定古蹟宣布制度及行政評級制度；
- (b) 訂定有關根據上述兩個制度進行評估的具體時間表；及
- (c) 如有需要，分配更多人力資源，以加快評估的進度，以及增加每年把已評級歷史建築宣布為古蹟的目標數目。

關於上述方法，部分委員(包括主席、謝偉銓議員及朱凱迪議員)進一步建議，政府當局應考慮到建築物的文物價值和建築設計價值歷年來可能出現的轉變，不時檢討已評級歷史建築的評級，以及透過進行新調查找出新項目，以深入評估其文物價值。

13. 政府當局表示，古諮會在 2009 年 3 月已完成 1 444 幢歷史建築的初步評估工作，並訂出其建議評級。⁶古諮會完成上述工作後，一直參考古蹟辦提供的資料及從相關業主和公眾接獲的意見和補充資料，致力確定歷史建築的評級。古諮會亦會考慮公眾建議當局評估的新項目的文物價值和評級。除了該 1 444 幢建築物外，當局迄今已接獲公眾就另一些項目的評級提出的大約 300 項建議。古諮會已採取按部就班的方式，首先集中處理該 1 444 幢建築物。鑒於新項目的類別繁多，而相關研究亦涉及大量工作，例如查閱檔案、實地視察和記錄資料等，古諮會將視乎進行評估的實際需要而分階段處理新項目。截至於 2018 年 9 月 6 日舉行上次古諮會會議後，古諮會已敲定 1 446 幢建築物的評級。在該 1 444 幢建築物的

⁶ 古蹟辦於 1996 年至 2000 年期間，對本港的建築物(主要是建於 1950 年以前的建築物)進行了一次全港性調查，記錄了約 8 800 幢建築物。在 2002 年至 2004 年期間，古蹟辦從該 8 800 幢已記錄的建築物中，挑選了 1 444 幢文物價值較高的建築物，以進行更深入的調查。

清單上餘下的建築物及有待敲定最終評級或評估的新項目有大約 250 個。

14. 政府當局又表示，獨立歷史建築評審小組於 2005 年 3 月成立，受委託透過進行評級工作深入評估歷史建築的文物價值。該小組的成員包括歷史學家及香港建築師學會、香港規劃師學會和香港工程師學會的成員。歷史建築評審小組會進行討論，並就建築物的擬議評級提出建議，供古諮會考慮。古諮會在公開的會議上就建築物的評級進行討論時，會考慮歷史建築評審小組的評估結果及在諮詢公眾期間所接獲的意見及補充資料。

15. 政府當局指出，自 2008 年以來，當局已把所有一級歷史建築納入考慮宣布為古蹟的一覽表內。政府當局的目標是每年宣布 3 幢已評級歷史建築為古蹟。關於可否就此訂定更進取的目標，政府當局已詳細解釋，有關事宜的關鍵在於在以嚴謹及專業的方式進行評估的情況下，是否有任何一級歷史建築已達到宣布為古蹟的"高門檻"。

16. 小組委員會關注到已評級歷史建築欠缺法定保護。政府當局作出回應時解釋，現時已設有內部機制監察就法定古蹟/暫定古蹟或已評級/建議評級建築物進行的拆卸/改建工程。根據有關機制，如屋宇署、地政總署及規劃署接獲申請及查詢，或其部門人員在執行日常職務(例如定期巡查)時，知悉任何情況可能會威脅由私人擁有的具考古價值的遺址、古蹟及歷史建築，便會立即通報發展局文物保育專員辦事處和古蹟辦。此監察機制有助文物保育專員辦事處和古蹟辦與有關私人業主採取適時的跟進行動。文物保育專員辦事處及古蹟辦會主動聯絡有關業主，以探討"寓保育於發展"的方案，包括可能提供與已評級建築物的文物價值相稱的經濟誘因。舉例而言，在嘉頓就該公司於深水埗的一幢二級歷史建築向城市規劃委員會提交重建計劃後，政府當局曾與嘉頓進行磋商。嘉頓最終因應古諮會的建議(即要求保存該建築物的特徵元素，例如建築物正面外牆的廚師標誌)，按"寓保育於發展"的方式修訂其重建計劃，以反映該建築物的文物價值及二級的評級。

推廣該 3 幢建築物的文物價值

17. 小組委員會認為，政府當局有責任透過教育及宣傳計劃，促進公眾認識該 3 幢建築物的文物價值，並建議當局推行下列措施：

- (a) 合理地開放有關建築物的適當部分(例如透過在指明時段舉辦教育導賞團的形式)讓公眾欣賞其文化遺產；

- (b) 製作及在該 3 幢建築物的適當位置裝設提供資料的標誌；
- (c) 向參加導賞團的人士提供有關該 3 幢建築物的宣傳小冊子；及
- (d) 就推行相關措施(如有的話)，向港大提供財政及/或其他協助。

18. 政府當局表示，馮平山樓已改建為馮平山博物館(並於 1994 年易名為香港大學美術博物館)，按指定時間表向公眾開放。儀禮堂及梅堂則已改建為港大的行政辦公室。政府當局表示，當局與港大磋商可推行的宣傳計劃時，會考慮小組委員會的建議。就此，政府當局已就可採取的措施/計劃提供補充資料，供小組委員會參閱。⁷

草擬事宜

19. 小組委員會的法律顧問請政府當局澄清，為何在《公告》下有關馮平山樓外部構築物的新訂第 3(cg)條的英文本提述"roof"，但分別在第 3(ch)及 3(ci)條提述儀禮堂及梅堂的外部構築物時卻使用"roofs"的字眼。政府當局澄清，在 3(ch)及 3(ci)條使用"roofs"的字眼，是因為所述的每幢建築物均有多於一個屋頂。小組委員會察悉政府當局的回應，並且沒有就此提出其他問題。

建議

20. 小組委員會委員對《公告》並無異議，亦不會就該附屬法例動議任何修訂。小組委員會亦察悉，政府當局不會就《公告》動議修訂。

徵詢意見

21. 謹請內務委員會察悉小組委員會的商議工作。

立法會秘書處

議會事務部 1

2018 年 12 月 13 日

⁷ 請參閱政府當局於 2018 年 12 月 7 日向小組委員會發出的文件(立法會 CB(1)293/18-19(02)號文件)。

《2018年古物及古蹟(古蹟及歷史建築物的宣布)
(綜合)(修訂)公告》小組委員會

委員名單

主席 郭家麒議員

委員 姚思榮議員, BBS
朱凱迪議員
何君堯議員, JP
許智峯議員
劉國勳議員, MH
謝偉銓議員, BBS

(總數：7名委員)

秘書 石逸琪女士

法律顧問 崔浩然先生