

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)801/2023(07)號文件

檔號：CB1/PL/DEV

發展事務委員會

2023年7月25日舉行的會議

有關文物保育措施的最新背景資料簡介

目的

本文件就政府當局的文物保育措施提供背景資料，並綜述議員自2019-2020年度會期以來，在發展事務委員會及另一個相關小組委員會會議上，就此課題提出的意見和關注事項。

背景

2. 政府在2007年頒布下述政策聲明，並以此作為其文物保育工作的指引：“以適切及可持續的方式，因應實際情況對歷史和文物建築及地點加以保護、保存和活化更新，讓我們這一代和子孫後代均可受惠共享。在落實這項政策時，應充分顧及關乎公眾利益的發展需要、尊重私有產權、財政考慮、跨界別合作，以及持份者和社會大眾的積極參與。”

3. 古物諮詢委員會（“古諮會”）於2014年進行有關歷史建築保育政策的檢討。政府當局接納古諮會在該項檢討中提出的建議。¹ 政府當局已付諸實行的建議包括更新《2012年文物歷史建築的活化再用和改動及加建工程實用手冊》和相關的

¹ 2014年12月公布的 [《歷史建築保育政策檢討報告》](#)

作業備考，藉以為私人業主及業界提供更清晰的指引，以及探討“點、線、面”保育方法的可行性。

4. 關於應否使用公帑購入或徵收私人擁有的歷史建築，古諮會考慮到社會各界對此方案意見分歧，因此建議政府當局不應採納此方案，反而應提供更具吸引力的經濟誘因(例如提供資助、放寬地積比率及換地)，以鼓勵私人業主適時進行保養工程及保護其歷史建築。

5. 政府當局於2016年以預留的5億元成立保育歷史建築基金，以資助進行公眾教育、社區參與和宣傳活動，以及學術研究。保育歷史建築基金亦為政府現時一些保育歷史建築的措施和活動(包括活化歷史建築伙伴計劃(“活化計劃”)及歷史建築維修資助計劃(“維修資助計劃”))提供撥款。2017年，政府當局透過保育歷史建築基金推出公眾參與項目資助計劃及主題研究資助計劃。政府當局在《2022年撥款條例草案》中為保育歷史建築基金提供10億元的額外撥款，該條例草案在2022年5月4日獲通過。

議員提出的主要意見及關注事宜

6. 下文各段綜述自2019-2020年度會期以來，議員就推行文物保育措施的事宜提出的主要意見和關注事項。

法定古蹟宣布制度

7. 議員在審議《2022年古物及古蹟(古蹟及歷史建築物的宣布)(綜合)(修訂)公告》²期間，留意到部分市民(尤其是年輕一代)並不熟悉於2022年獲宣布為古蹟的香港大會堂的歷史及文化價值，因此質疑為何大會堂可符合宣布為古蹟的高門檻。就此，議員認為政府當局應在較早階段(即在古諮會向作為

² 在諮詢古諮會及獲得行政長官批准後，發展局局長根據《古物及古蹟條例》(第53章)第3(1)條宣布3幢歷史建築物(即回教清真禮拜總堂、雷生春及香港大會堂)為古蹟。為此，《2022年古物及古蹟(古蹟及歷史建築物的宣布)(綜合)(修訂)公告》(2022年第107號法律公告)於2022年5月20日在憲報刊登，並於2022年5月25日提交立法會進行先訂立後審議的程序。該公告於2022年5月20日在憲報刊登當日即時生效。

主管當局的發展局局長作出相關建議之後及相關法定程序展開之前)告知公眾當局宣布某歷史建築物為古蹟的意向，藉以提高公眾對擬議宣布的認識。議員亦要求當局日後在早於在憲報刊登相關附屬法例前向他們簡介相關建議，以便有更多時間與當局交換意見及回應公眾的關注。

8. 政府當局解釋，自2008年以來，當局已把所有一級歷史建築物列為供考慮宣布為古蹟的歷史建築物。由於一級歷史建築物是具特別重要價值，而可能的話須盡一切努力予以保存的建築物，因此其歷史價值已獲確立。宣布古蹟涉及應有的程序，包括與潛在古蹟的私人業主和相關政府部門商討、諮詢古諮會及尋求行政長官批准。當局表示於2022年藉宣布古蹟的機會，就有關3幢法定古蹟的重要文物價值進行了宣傳及公眾教育工作。當局亦承諾日後在宣布古蹟前，會在切實可行的範圍內盡早讓議員參與。

行政評級制度

9. 對於1950年至1959年落成的建築物的評級工作取得進展，議員表示歡迎。他們並促請政府當局加快工作，以確定較近期落成的建築物的文物價值。

10. 政府當局答稱在2009年開始為1 444幢建築物評級，這些建築物是從主要在1950年前落成的建築物中選出，預計評級工作會在2023年完成。由於評級過程需時甚長，因此在將評級範圍擴展至較近期落成的建築物時，以建於1950年至1959年的建築物為開端，是務實地逐步推展保育歷史建築工作的做法。儘管如此，評級工作並不限於上述建築物，其他項目可透過公眾的建議及古物古蹟辦事處(“古蹟辦”)的日常工作納入須進行評級的新項目名單。

11. 議員認為應以公平公正的方式為所有歷史建築物進行評級及評估，並應不偏不倚地看待殖民地時代興建的建築物。此外，他們要求政府當局檢討現行一套準則及各項準則的相對比重是否適合用來評估1950年後落成的歷史建築物的文物價值，以及透過讓公眾參與相關過程，在推展宣布古蹟的工作方面加入新思維。

12. 政府當局回應時表示一直根據評級制度，以公正的方式就歷史建築物進行評估。當局會保育具有文物價值的歷史建築物，不論有關建築物是否在殖民地時代興建。當局補充，古蹟辦已於2019年成立專責小組，為評審1950年後落成的建築物開展準備工作。

13. 至於公眾參與方面，政府當局表示，古諮會確認擬議評級後，古蹟辦會將各項目的擬議評級及有關其文物價值的資料上載至古諮會的網站，進行為期一個月的公眾諮詢。當局亦舉辦宣傳、公眾教育及參與活動，以助推廣文物保育，以及讓公眾了解文物方面的發展和香港的文物保育工作。

把文物保育範圍由建築物擴展至街道及地區

14. 議員關注到，根據《古物及古蹟條例》(第53章)，保育的重點落在特定歷史建築物而非其周圍的地方。他們建議當局把文物保育範圍由建築物(點)擴展至街道(線)及周圍的地方(面)，以及加強所涉及的跨部門協調工作。

15. 政府當局表示，就議員引述的馬鞍山鐵礦場而言，保育整個鐵礦場範圍的概念正是“點、線、面”文物保育方法的例子。就此，當局已邀請數所本地院校就上述方法進行專題研究。

私人擁有的歷史建築物

16. 議員詢問政府當局有否計劃檢討《古物及古蹟條例》，以期透過加強規管及懲處制度為歷史建築物提供更好的法定保護，以及為保護私人擁有的歷史建築物提供更多經濟誘因。部分議員詢問政府當局有否檢討維修資助計劃，包括所提供的資助額。³

17. 政府當局答稱，在推行保護機制以保育歷史建築物時，不論該等機制在《古物及古蹟條例》訂明或在行政評級制度下設立，都需要長時間與有關建築物的業主聯繫。考慮到在評級

³ 維修資助計劃在2008年8月推出，為私人擁有並已評級的歷史建築物的業主提供資助，以進行維修工程。自2016年11月起，每個工程項目的資助上限已由100萬元增至200萬元，而資助範圍亦已擴展，不只涵蓋由私人擁有並已評級的歷史建築物，亦涵蓋由政府擁有並出租予非牟利機構的法定古蹟和已評級歷史建築物。

制度下所取得的成果，政府當局沒有計劃在短期內修訂《古物及古蹟條例》，因為任何收緊法定規定的舉措對物業業主而言都具爭議，如考慮不周，可導致預期之外的後果。

18. 政府當局補充，當局有就私人擁有的歷史建築物提供經濟誘因，例如放寬地積比率，以補償喪失發展權的業主，以及為向政府交出法定古蹟或一級歷史建築物原址的業主安排非原址換地。當局會根據每宗個案的情況考慮提供甚麼經濟誘因。此外，當局在維修資助計劃下就私人擁有並已評級的歷史建築為業主提供資助。每宗成功申請的資助以200萬元為上限，業主可同時就一幢已評級的歷史建築物提交多於一宗申請，以涵蓋不同的維修工程範圍。

活化歷史建築伙伴計劃

活化計劃的成效

19. 議員關注活化計劃部分活化項目的成效。⁴ 議員引述第一期活化計劃的大澳文物精品酒店作為成功例子，呼籲政府當局在考慮申請時充分評估非牟利機構的管理能力，以確保活化項目有效推行。政府當局回應時表示，現行政策旨在協助活化項目長遠以自負盈虧的方式順利營運。為了在財政上自負盈虧，營運項目的非牟利機構會有誘因透過改善營運增加訪客數目。當局會根據一套嚴格的評審準則(包括項目的財務可行性及相關非牟利機構的管理能力)，審慎甄選營運活化項目的非牟利機構。

20. 議員提到透過第一期活化計劃將前北九龍裁判法院活化成薩凡納藝術設計學院香港分校的項目，該項目已於2020年6月1日停止營運。議員詢問政府當局會否檢討活化計劃的項目是否可持續營運，並考慮在租約中加入條文，訂明非牟利機構因營運赤字而中止項目的後果。

⁴ 活化計劃於2008年2月推出，以保存政府擁有的歷史建築物，並以創新的方法予以善用；推動市民積極參與保育歷史建築物；及在地區層面創造就業機會。根據活化計劃，政府當局會為修復及改建歷史建築物提供資金，並會就每個活化項目提供上限為500萬元的一次過撥款，讓獲選進行項目的非牟利機構應付在首兩年營運期間出現的營運赤字(如有)。

21. 政府當局答稱，就在活化計劃下活化的已評級歷史建築物而言，在一般情況下租期為3年，並可續期，使建築物的用途不會因某特定項目而永久受到局限，而是可隨着時間因應其他創新意念而轉變。根據現行的表現監察機制，相關非牟利機構須向當局提交年度報告，並將項目所產生的任何盈餘再投資，以支持在項目下營運的業務。租約亦訂明，如非牟利機構的表現未如理想，當局可採取哪些行動。

22. 此外，政府當局於2022年提交予發展事務委員會的報告中表示將就活化計劃進行全面檢討並諮詢保育歷史建築諮詢委員會⁵。檢討範圍將包括：制訂有系統的方法物色具潛力的歷史建築，以納入該計劃；推出機制；精簡申請程序和評審過程；評審準則；及對非牟利機構的支持。

活化後的歷史建築物的使用率

23. 議員問及在活化計劃下活化再用的建築物的使用率為何。政府當局回應時解釋，活化計劃有多項目標，包括以創新的方式使用歷史建築物和創造就業機會，特別是在地區層面。為此，非牟利機構可使用有關建築物向特定的用戶群組提供服務，或以社會企業的形式經營業務。當局已在考慮公眾對有關項目的意見後，加大力度確保無論項目的性質為何，有關非牟利機構都會採取積極措施，在切實可行的範圍內盡量方便公眾觀賞有關歷史建築物。

跨局協作

24. 議員建議加強政策局(例如發展局和文化體育及旅遊局)之間的合作，同時保育歷史建築物和提升文化軟件，以說好香港故事。他們又認為政策局共同努力，會有助保育不屬歷史建築物評級制度涵蓋範圍的歷史地標。政府當局表示致力探討跨局合作機制，推行糅合歷史建築及文化遺產相連互補元素的措施。

⁵ 保育歷史建築諮詢委員會於2016年成立，就保育歷史建築基金的運作向政府提供意見。

立法會質詢

25. 議員曾於多次立法會會議上就文物保育措施提出質詢。相關的超連結載於**附錄**。

最新發展

26. 政府當局將於2023年7月25日舉行的會議上，向委員匯報自上次於2022年7月作出報告後文物保育措施的最新進展。

相關文件

27. 附有超連結的相關文件一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處
議會事務部1暨公共申訴辦事處
2023年7月20日

文物保育措施

相關文件一覽表

立法會/委員會	會議日期	文件
發展事務委員會	2020年4月28日	<p>政府當局就“文物保育措施進度報告”提交的文件 [立法會 CB(1)464/19-20(03)號文件]</p> <p>會議紀要 [立法會 CB(1)890/19-20 號文件]</p>
發展事務委員會	2021年5月10日	<p>政府當局就“文物保育措施進度報告”提交的文件 [立法會 CB(1)855/20-21(06)號文件]</p> <p>會議紀要 [立法會 CB(1)1474/20-21 號文件]</p>
《2022 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	-	<p>立法會參考資料摘要：《古物及古蹟條例》(第53章)《2022年古物及古蹟(古蹟及歷史建築物的宣布)(綜合)(修訂)公告》 [檔案編號：DEVB/CHO/1B/CR/141]</p> <p>小組委員會報告 [立法會 CB(1)399/2022號文件]</p>
發展事務委員會	2022年7月12日	<p>政府當局就“文物保育措施進度年度報告”提交的文件 [立法會 CB(1)437/2022(03)號文件]</p> <p>會議紀要 [立法會 CB(1)574/2022 號文件]</p>

相關立法會質詢及政府當局的回覆的超連結：

日期	立法會質詢
2021年1月20日	第8項質詢： “文物保育工作”
2021年1月20日	第16項質詢： “保育具歷史價值的水務設施”
2021年2月3日	第12項質詢： “發展歷史古蹟遊”
2021年5月5日	第1項質詢： “發展古蹟旅遊”
2022年11月23日	第9項質詢： “保育北部都會區內的文物地點”
2023年1月18日	第16項質詢： “香港的燈塔”
2023年6月7日	第1項質詢： “戰時遺蹟”
2023年6月28日	第2項質詢： “善用政府擁有的古蹟發展旅遊”