

# 目錄

主席的話 .....	2
1. 背景和目的 .....	4
2. 歷史建築的保護 .....	8
3. 保護歷史建築的資源.....	14
4. 歷史建築保育的公眾參與.....	20
徵詢公眾意見.....	25
回應表格 .....	26



# 主席的話

過去十年，各類的文物保育項目和議題日益受市民重視，歷史文物建築保育也並不再是小眾的話題。文物建築保育對呈現城市文化歷史層次、對培育市民歸屬感、對推動城市發展軟實力都極為重要；然而，這些理念往往並不如目見和觸碰實物，或切身的利益考量來得實在易明，這也是進一步推動文物保育政策發展的一道雄關。

由法定古蹟到歷史建築的評級，古物諮詢委員會一直以來都秉持着專業和開放的態度作評審，並向古物事務監督提出建議。當中既有廣受認同的保育案例，也不乏引發不了共鳴的例子：公有還是私有產權的、最終留下還是拆毀了的、對公眾開放還是不開放的、公眾熟悉還是不熟悉的、有爭議還是沒爭議的。面對有待處理的個案，我們大可固守成規，但卻不能假裝現有的制度完美無瑕，更遑論足以應對社會轉變所衍生的課題。

在評審1,444幢歷史建築物的過程中，有不少案例都涉及私人業權，當中不乏兩難取捨的情況，何東花園便是一例。面向困難，行政長官在2013年的《施政報告》中提出了須檢討如何加強保育私人歷史建築的政策；發展局局長隨後亦邀請了古物諮詢委員會協助政府諮詢公眾。

在情、在理、在責，作為政府的文物古蹟保育諮詢機構，古物諮詢委員會的其一角色和功能，正是推動相關政策的發展。所以委員會是抱着向前邁進的方針草擬諮詢文件，承接以往文物政策檢討的方針和在其基礎上，聚焦探討文物保育政策一些原則和方向性的問題。這並不代表諮詢過程會排除任何意見，而是希望聚焦在某些關鍵課題，確認主流方向，並冀望取得社會共識。



鑑於經驗，我們深知社會大眾對文物保育的認知、認識和認同仍存有不同程度的差異；加強保育私人歷史建築也必然觸及對私有產權的詮釋和公共資源利用分配等重要考量。在強調文物保育價值的同時，我們不能迴避談演變的需要；在考量使用公權力的同時，我們不能迴避談相關的代價。如何衡量？如何取捨？我們不能單憑委員們對文物保育的熱誠作判斷，而是必須先了解和掌握公眾的取態，才可以建議政府如何改善政策。

共同的價值觀是文化發展的基石，外國的經驗和手段固然有參考作用，但我們須知「橘越淮而為枳」的道理。我希望這次諮詢能夠令大眾更加重視文物歷史保育，協助我們在共建的文化價值觀上開拓適合的道路。要確使這道路不會成為一道虛幻的彩虹，懇請大家提出具體的意見和建議。



古物諮詢委員會主席

林筱魯



# 1. 背景和目的

## 為何要保育歷史建築

1. 香港自開埠以來發展成今天的國際金融中心，其間經歷過無數變化。歷史建築記載着昔日不同時期不同階層市民的生活狀況，是社會變遷的見證。我們若能保護和善用歷史建築，便可將之發展成獨特的地標，並可提升城市環境的美感，有助香港成為一個優質城市。保育歷史建築也可為社會帶來間接的好處，例如推動旅遊、減低市區樓宇密度、教育下一代有關香港的歷史、增加社會凝聚力等。因此，標誌着香港獨特文化的歷史建築，是我們珍貴的文化遺產，必須盡力予以保護。

## 2007年公布的《文物保育政策》

2. 二十世紀五六十年代，香港人口急劇上升，以致土地供應緊張，城市亟須加速發展。為滿足城市發展的需要，政府和市民過去一般較着重「發展為先」，以致不少富歷史價值和特色的建築物，例如中環舊郵政總局、尖沙咀九廣鐵路總站等均被相繼拆卸。



中環舊郵政總局



尖沙咀九廣鐵路總站

3. 近年，政府和一般市民對文物保育的意識不斷提高，很多歷史建築的拆卸或改建計劃，都成為街談巷議的話題（例如為了提供運輸基礎設施而拆卸皇后碼頭）。今天，我們重視經濟發展之餘，對生活質素的要求也有所提高，在發展的同時，也希望盡量保留歷史文物。



皇后碼頭



4. 由於政府和市民的文物保育意識有所提高，政府於2007年推出新的文物保育政策，希望在落實文物保育政策時能充分顧及發展需要、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。政府也推出了一系列的文物保育措施，包括以身作則為新的政府工程項目進行文物影響評估；推出「活化歷史建築伙伴計劃」，與非牟利機構合作以具創意的方法保存政府擁有的歷史建築，並為歷史建築尋找新的用途；積極與私人歷史建築的業主商討經濟誘因（包括換地和轉移發展權益），以鼓勵私人業主保育其歷史建築；以及為私人歷史建築的業主提供維修資助，以免歷史建築因日久失修而破損。

## 文物保育工作面對的挑戰

5. 在香港，私人擁有的歷史建築屬於私人財產，而私人財產受《基本法》保護。當中包括以個人、公司或機構（如慈善機構和祖堂）名義持有的建築物。私人業主有權在符合現有法例的框架下決定如何使用、發展和改建（包括重建或拆卸）他們擁有的歷史建築。儘管政府已為私人業主提供經濟誘因和維修資助，不少私人業主面對高昂的地價和維修保養費用，都傾向考慮將建築拆卸重建，不少歷史建築因而被不恰當地改動或面臨失修破損，以及拆卸的威脅。
6. 保育歷史建築為社會帶來的好處毋庸置疑。不過，不論歷史建築屬私人還是政府擁有，均涉及一定的保育成本和公共資源的運用，而且數額可以很大。歷史建築的維修保養本身已經所費不菲，再加上香港地價高昂，要補償業主因保存歷史建築而喪失的發展權，或會涉及龐大的金額。



### 資料

#### 《基本法》第6條和105條

《基本法》第6條和105條是該法例中保護香港私有財產的兩條重要條文：

第6條申明「香港特別行政區依法保護私有財產權。」

第105條則列明「香港特別行政區依法保護私人 and 法人財產的取得、使用、處置和繼承的權利，以及依法徵用私人 and 法人財產時被徵用財產的所有人得到補償的權利。徵用財產的補償應相當於該財產當時的實際價值，可自由兌換，不得無故遲延支付。企業所有權和外來投資均受法律保護。」

### 資料

#### 法定古蹟和已評級歷史建築的數目和業權分布

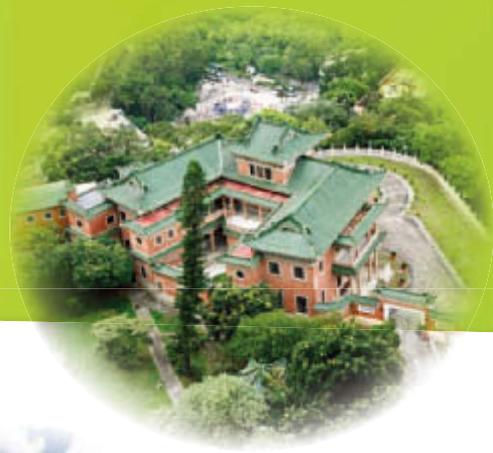
截至2014年3月，香港有105項法定古蹟，其業權分布如下：

政府擁有	59項
非政府擁有 <sup>1</sup>	46項

此外，古物諮詢委員會已確定了1,274幢歷史建築物的評級，其業權分布如下：

政府擁有	231項
非政府擁有 <sup>1</sup>	1,043項

<sup>1</sup> 包括由私人（公司或個人）、宗教、教育、宗族或其他團體持有。



資料

### 保育成本—景賢里和前政府總部西座

政府於2008年以換地方式保育景賢里（法定古蹟）。景賢里大宅連同花園交回政府擁有，業主則獲撥予一幅毗鄰景賢里的用地。該幅撥予業主的新用地面積有4,706平方米，與景賢里的地段相若。當時，有報章引述業內人士估算，該幅景賢里旁的換地估值逾5億元。

2012年12月，政府宣布擱置拆卸前政府總部西座（一級歷史建築）的計劃。隨後有報章引述業內人士的意見，粗略估計因保留西座而損失的地價收入約為43億至64億元。



### 近年被拆卸的評級歷史建築

資料

截至目前為止，在評級或擬議評級的1,444幢建築物的名單中，其中有18幢建築物發現已被拆卸，另有八幢建築物被大規模改建。當中被評為一級歷史建築的何東花園便是一例。發展局曾多次與何東花園業主商討保育方案和提出換地等經濟誘因，但為業主一一拒絕。當時的發展局局長其後啟動把何東花園宣布為法定古蹟的法定程序，藉以為何東花園提供永久的法律保護。不過，業主提出反對。行政長官會同行政會議最終決定不把何東花園宣布為法定古蹟。現時，何東花園的主樓及部分結構已被拆卸。何東花園的個案正正顯示了現時文物保育工作上所面對的挑戰。



## 檢討現行政策

- 7. 面對保育歷史建築，特別是私人擁有的歷史建築的各種挑戰，行政長官在2013年的《施政報告》中，提出須檢討保育私人歷史建築的政策。作為政府在文物保育範疇上的諮詢機構，古物諮詢委員會於是應發展局邀請，參與這次文物政策檢討。
- 8. 我們有責任盡力保護我們的歷史建築，為子孫後代保留珍貴文物。但如何能在尊重私人產權和平衡發展需要的前提下加強對歷史建築的保護、如何共同分擔保育的成本，以及大眾願意投放多少資源進行保育工作，都是這次檢討的重要議題，我們希望知道大家對這些議題的看法。同時，我們希望透過這份諮詢文件，闡述香港現行的文物保育措施和情況，以及面對的困難和挑戰，藉以增進社會各界對香港文物保育工作的認識和了解。

### 2013年《施政報告》

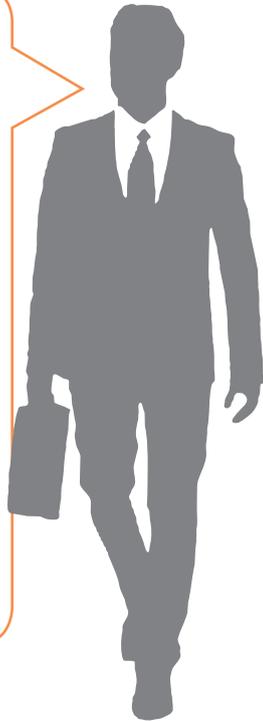
「我們一直致力在尊重私有產權和保護文物兩者之間取得平衡。在尊重私有產權的大前提下，我們有需要為擁有歷史建築的私人業主提供適合的經濟誘因，以換取他們同意交出或保育有關的歷史建築。總結過去數年的經驗，我們有需要檢討保育私人歷史建築的政策，包括就公共資源動用的程度和方式制訂更具體的機制和準則，以及研究是否需要透過城市規劃以加強保育私人擁有的歷史建築。」



資料



我剛購入一幢歷史建築。我想把它保存和活化再利用，帶動區內經濟和建立一個文化地標。可是，我為歷史建築建議的新用途遭附近居民反對，而把它拆卸並改建為住宅可以為公司帶來更多盈利。在商言商，我決定把這幢歷史建築拆卸。



歷史建築是我們珍貴的文化遺產，我們有責任為子孫後代把它們保留下來。



我們的祖屋雖然很有歷史價值，但已經很陳舊，而且面積有限，我們想把它拆卸，為兒孫興建更大和更舒適的現代化房子。



我們的教堂是一座古老建築，維修和保養它所需的費用和技術要求均比一般建築為高，故為教會帶來額外的開支，需要經常募捐集資。然而，這座教堂不僅建構了我們教會的身份，也引證了我們教會悠久的歷史和根源，我們必須珍惜這座歷史建築，把它好好保存下來。

## 2. 歷史建築的保護

### 現行保護歷史建築的措施

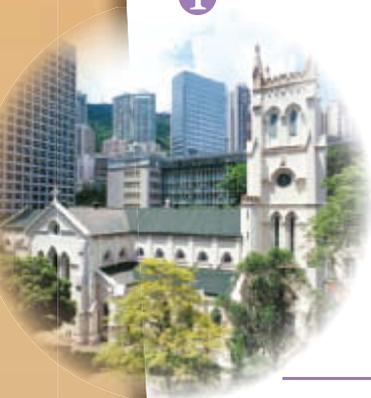
9. 在這一節，我們會介紹現行保護歷史建築的措施，並探討如何加強保護歷史建築。

### 古蹟宣布制度和評級制度

10. 具文物價值的建築可分為法定古蹟，以及一級、二級和三級歷史建築。

性質	類別	文物價值 / 保育要求	例子
法律保護	法定古蹟	具極高文物價值而受法例保護的歷史建築物、考古、古生物地點或構築物	中環聖約翰座堂 <sup>①</sup> 上環文武廟 <sup>②</sup>
行政措施	一級歷史建築	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	沙田曾大屋 <sup>③</sup> 中環舊牛奶公司倉庫 <sup>④</sup>
	二級歷史建築	具特別價值而須有選擇性地予以保存的建築物	山頂白加道47號 <sup>⑤</sup> 鯽魚涌林邊屋 <sup>⑥</sup>
	三級歷史建築	具若干價值，並宜以某種形式予以保存；如保存並不可行則可以考慮其他方法（如保留相片記錄）	太子道西179號 <sup>⑦</sup> 西營盤興漢道19號 <sup>⑧</sup>
不適用	不予評級的建築物	沒有文物價值或文物價值較低的建築物	-

①



②



③



⑤



④





法定古蹟名單

[http://www.amo.gov.hk/form/DM\\_Mon\\_List\\_c.pdf](http://www.amo.gov.hk/form/DM_Mon_List_c.pdf)



評級歷史建築名單

<http://www.aab.gov.hk/form/AAB-SM-chi.pdf>



11. 法定古蹟的文物價值最高，只有達到這個最高門檻的歷史建築才會受到《古物及古蹟條例》（香港法例第53章）的法律保護。
12. 古物事務監督（即發展局局長）可根據《古物及古蹟條例》，經諮詢古物諮詢委員會並獲得行政長官批准後，藉憲報公告宣布個別地方、建築物、地點或構築物為法定古蹟。在考慮應否宣布某建築物為法定古蹟時，除了建築物的文物價值外，古物事務監督也會考慮關乎整體社會利益的其他因素。
13. 在法律的框架上，除法定古蹟外，還有暫定古蹟。暫定古蹟的宣布是一項臨時的應變安排，當一級歷史建築面臨拆卸威脅時，古物事務監督會立即宣布該建築為暫定古蹟，一方面為該建築提供等同於法定古蹟的保護，另一方面讓古物事務監督有時間考慮該建築是否值得宣布為古蹟。
14. 任何人士如欲在法定古蹟或暫定古蹟範圍內進行任何工程，須事先獲得古物事務監督發出的許可證。古物事務監督可阻止任何人士對法定古蹟或暫定古蹟作任何改動，或酌情規定改動時必須遵守的條件，以便保護有關法定古蹟或暫定古蹟。法定古蹟或暫定古蹟的業主或合法佔用人可因被拒發出許可證而蒙受的損失索償。

資料

補償機制

《古物及古蹟條例》設有補償機制。但縱使動用了公帑補償業主，不論金額多寡，都不表示有關的歷史建築須向公眾開放或給市民大眾共享。直至現時為止，還沒有出現根據《古物及古蹟條例》向私人業主作出補償的個案。





15. 未獲宣布為法定古蹟但具文物價值的建築物，按其文物價值的高低評為一級、二級和三級，當中以一級歷史建築的文物價值較高，其次是二級，最後是三級。
16. 歷史建築的評級制度是行政措施，評級工作由古物諮詢委員會負責，現時評級的對象主要是五十年代以前的建築物。評級按下列六項準則進行：
  - 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
  - 罕有程度



評級準則：

如你想知道評級準則的各项考慮因素，可參閱以下網頁

[http://www.aab.gov.hk/form/special\\_meetings/AAB-SM-B-chi.pdf](http://www.aab.gov.hk/form/special_meetings/AAB-SM-B-chi.pdf)



17. 行政評級制度不會給予獲評為一級、二級和三級的歷史建築任何法例保護，有些人把這個制度評為「無牙老虎」。只要符合土地、建築及城市規劃等規定，業主可自由拆卸名下的歷史建築，政府無法阻止。另一邊廂，若我們把評級制度法律化（即透過法例限制歷史建築的拆卸和改動），有些人可能認為太過嚴苛，阻礙發展，以及損害私有產權，因而遭私人業主反對把其擁有的歷史建築物評級，以及向政府就他們所蒙受的損失索償。
18. 為加強保護私人擁有的歷史建築，政府設有內部通報機制，相關部門如知悉歷史建築將會進行工程，便會通知發展局轄下的文物保育專員辦事處和康樂及文化事務署轄下的古物古蹟辦事處，以便這些部門游說業主進行保育工作。
19. 在某些情況下（如改動排水渠、拆除建築物外牆的伸建物等的小型建築工程；以及部分位於新界的村屋（即「新界豁免管制屋宇」）的建築工程），業主根本無須就其建築物的拆卸或改建工程提出申請，通報機制因而未能偵測這類個案，政府亦無從得悉有需要向業主進行游說。
20. 即使政府得悉歷史建築受到拆卸或改建威脅，若未獲業主同意，政府人員無權進入有關的評級歷史建築進行視察或記錄，也不能阻止工程的進行。

## 「點」、「線」、「面」

21. 現時，保育的對象主要是個別的歷史建築（即「點」）。近年，有不少人士提倡「點」、「線」、「面」的保育理念，不應只保育個別歷史建築（即「點」），而須顧及「線」（例如某街道），進而是整個「面」（例如某地

區)的保護。此外，一些保育人士開始提倡「歷史城市景觀」的概念，認為文物建築見證一個城市的社會、經濟和文化的發展，故應確立和整體規劃文物保育與發展的關係，以達至一個可持續發展的社會方向。



文物影響評估機制 <http://www.heritage.gov.hk/tc/impact/index.htm>



22. 要把保育範圍擴闊，以保存歷史建築的周遭環境（例如控制歷史建築附近若干範圍內的發展），甚至保存整個地區以保留地區特色和風貌，實行起來有不少困難。在考慮設立有關保育「線」及「面」時，除要保存歷史建築和其周遭環境的完整性外，也須充分顧及發展的需要、尊重私有產權、財政考慮、對各持份者和社會大眾的影響，以及實施的可行性。
23. 設定保育「線」及「面」的第一步是要界定該「線」及「面」的特色和風貌，然後訂立一套廣為公眾接受的保育準則。
24. 以素有「東方威尼斯」之稱的大澳為例，要就保育大澳棚屋訂立準則殊不容易。雖然大澳棚屋群已有二百多年歷史，但大部分現存的棚屋於近二十年興建。若以「面」的方式保育大澳棚屋，我們是否要一併保育那些新的建築？我們是否應保存棚屋原有的建築構件或物料，抑或容許棚屋進行改建？若容許改建，我們應要求保留哪些元素（如規定樓層數目、設計及用料）？再者，大澳棚屋最大的特色是其漁村風貌，要保存這風貌，棚屋本身和其居民的生活形態同樣重要。因此除了保存棚屋本身這些硬件外，我們可如何保持漁村的生活形態？為這些問題尋找社會上有共識的答案，需要進一步研究和諮詢。

資料

### 文物影響評估和環境影響評估

根據「文物影響評估機制」，所有政府進行的新基本工程項目的倡議者，都須在施工前研究工程項目會否影響具有歷史或考古學價值的地點及建築物。若有影響，便須根據發展局訂定的「文物影響評估機制」進行文物影響評估，並制訂緩解措施。此外，根據《環境影響評估條例》（香港法例第499章），所有大型指定工程項目在施工前都必須進行環境影響評估，包括研究會否影響法定古蹟。

資料

### 「特別設計區」

當局曾研究在香港設立「特別設計區」。任何人士在「特別設計區」內進行的發展均須提交建築群體設計圖或景觀圖等，顯示該建築物與周圍環境的關係是否協調，並取得城市規劃委員會的規劃許可。當局在審議《2000年城市規劃條例草案》時，公眾對劃設「特別設計區」的建議意見分歧，「特別設計區」的建議因而需要進一步研究及諮詢。

資料

### 「點」、「線」、「面」的海外例子

以上海浦東高橋老街歷史文化風貌區為例，當局把區內的建築物規劃為不同類別，並為不同類別的建築物訂立相應的規劃標準和保護要求，例如對一些具高度文物價值的歷史建築，當局規定不得拆卸；而風貌價值一般的建築，則可按情況申請擴建、改建或拆除新建部分，但新建的建築物必須與歷史文化風貌區的特色保持和諧，而且拆除後亦須按原有建築規模和大小重建。此外，當局也會規定業主拆除一些破壞風貌區內歷史建築文物價值的不協調建築物。



## 審批有關私人歷史建築的改動及加建工程的機制

25. 活化歷史建築若涉及更改私人建築物的原有設計、批准用途，又或要進行改動及加建工程，則須符合現行《建築物條例》（香港法例第123章）的標準，以確保使用者的安全。
26. 歷史建築的興建年份久遠，要求歷史建築符合《建築物條例》的現行標準，可能要對建築物進行大幅改動，影響建築物的原來面貌。
27. 屋宇署可根據《建築物條例》，因應每宗個案的特殊情況考慮對該條例的條文作出變通或豁免，但不得有違由建築物規例訂立的結構穩定性標準和公眾衛生標準。屋宇署已有既定機制審理以「效能為本」的方法，證明達致相關樓宇安全和衛生標準的替代方案。為此，屋宇署於2012年公布了《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》，



提供了很多實用建議、替代方案及個案研究，以協助歷史建築的活化再用和改動及加建工程，俾使符合《建築物條例》有關樓宇安全和衛生標準的規定。

### 效能為本替代方案的例子

#### 資料

舊大澳警署（二級歷史建築）已被活化再用為大澳文物酒店。屋宇署在審批該項目的改動和加建工程時，按其具體情況接納以「效能為本」的替代方案。例如舊警署原有的走火通道、耐火結構和緊急車輛通道均難以符合現行《建築物條例》及其相關法例的訂明規定，因此，該項目採用了消防安全工程方法（包括加設花灑系統、煙霧探測系統等）作為以「效能為本」的替代方案，以達致法規所訂定的效能標準。



《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》（只有英文版）

<http://www.bd.gov.hk/english/documents/guideline/heritage.pdf>



28. 有些專業人士認為現行《建築物條例》主要針對多層式大廈，把有關條例的要求實施在樓層一般較少的歷史建築，是多於實際需要，而且所涉及的工程費用也會較高。因此，為鼓勵私人業主活化再用他們的歷史建築，建議屋宇署可按個別情況和基於業主承諾提供適當管理，放寬或豁免法例的部分對歷史建築的規定。

29. 然而，亦有意見擔心若放寬或豁免監管，可能會影響有關歷史建築的安全。一般而言，歷史建築的消防安全設施，以及逃生通道的數量、闊度、耐火效能等，都未必能夠符合現行法例的要求。若將一幢走火通道及耐火效能本已

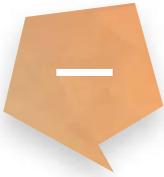
不足的住用歷史建築改建為商用樓宇（甚至使用人數更多的食肆），而不提升消防安全以符合現行標準，便會增加火警風險。另外，若放寬通道須暢通無阻的要求，亦違反為殘疾人士提供無障礙環境的平等原則。

資料

屋宇署曾委託顧問公司，就活化歷史建築如何遵從現行《建築物條例》的樓宇安全規定，制訂更全面的設計指引。顧問在進行研究時，分析了英國、澳洲、加拿大、中國、新加坡、日本、美國和德國等八個國家的有關法例和規定。根據研究資料，有關國家（除美國的加州及新澤西州外）都未有概括地放寬樓宇安全和衛生標準，當中英國和澳洲主要都是在原有的樓宇安全和衛生法規下，接納以「效能為本」為原則的方法，按其具體情況，由專業人士處理個別個案的替代方案，以達致法規所訂定的效能，而香港的機制與當時研究中的國家做法相若。

## 歡迎提出意見

30. 為更有效保護我們的歷史建築，你認為：



我們應否透過法例規管或限制私人業主拆卸或改動他們擁有的評級歷史建築？若然如是，有關規管的範疇和形式應該如何，以及不同評級的歷史建築應否有不同的處理方法？



我們應否以公帑購入或強制徵收私人擁有的歷史建築作保育用途？若然，是否需要特定前提（例如視乎有關建築的文物價值、賠償準則及形式或有關建築是否向公眾開放）？



為了保存一些有文物特色的街道或地區（例如大澳、九龍城、大坑、西營盤等），我們是否應該限制該些街道或地區內的發展（例如限制街道上或區內建築的高度、用途和設計，以及街道的闊度等）？



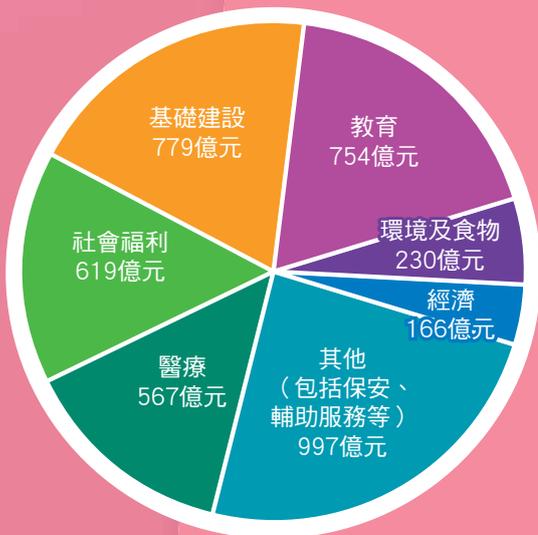
《建築物條例》以保障樓宇安全和衛生標準為大前提。我們應否放寬或豁免條例對歷史建築的規管？

# 3. 保護歷史建築的資源

## 政府開支

過去五年，用於文物保育的經常開支超過5億7,100萬元，平均每年超過1億1,400萬元。此外，發展局已預留20億元推行「活化歷史建築伙伴計劃」及相關活化項目。

資料



(政府2014/15年度財政預算)

## 引言

31. 歷史建築是一個地區的文化載體，透過欣賞歷史建築，我們可以認識香港獨特的歷史和文化，因此歷史建築是社會珍貴的文化資源。同時，保育工作也涉及公共資源的運用。在這一節，我們會探討如何透過不同的渠道，增加保護歷史建築的資源。

## 文物保育基金

32. 我們認為在香港設立文物保育基金有助推動市民大眾參與文物保育之餘，還可以嘗試開拓收入來源，包括接受捐贈、收取會費和建築物租金，以及舉辦收費活動和銷售紀念品，藉以資助各項文物保育活動。

33. 發展局在2011年年底委聘顧問，研究在香港設立文物保育基金的可行性、有關的組織架構及實施計劃。根據顧問的分析，成立保育基金須由政府一次過撥出一筆款項，藉以支付基金每年的營運開支。在職能方面，顧問報告認為基金可分擔政府的部分工作，負責一些非法定職能的文物保育工作，包括外展和教育、學術研究和檔案管理、建立與國際社會和私營機構的聯繫、執行現時由發展局推行的「維修資助計劃」和「活化歷史建築伙伴計劃」的行政和監察工作（例如在「活化歷史建築伙伴計劃」下，新成立的基金可負責評審所有收到的申請書，即取代現時活化歷史建築諮詢委員會的角色），以及有關建築的維修、保育及活化工程等。



文物保育基金顧問研究報告

<http://www.heritage.gov.hk/tc/online/statutoryheritagetrust.htm>





活化歷史建築伙伴計劃

<http://www.heritage.gov.hk/tc/rhbtp/about.htm>



維修資助計劃

<http://www.heritage.gov.hk/tc/maintenance/about.htm>



34. 然而，我們也明白縱使文物保育基金得以成立，也不可能解決香港文物保育的各項問題，例如香港土地稀少，對重建私人擁有歷史建築而言有一定的市場壓力。再者，儘管市民日益關注文物保育工作，但相關的民間組織仍在萌芽階段，而保育文化（包括捐款支持和以會員身份參與）也尚未成熟。因此，基金的主要收入相信還是來自政府的撥款和物業所產生的租金回報，基金運作的持續性和靈活性存疑。

### 資料

#### 衛奕信勳爵文物信託

香港設有衛奕信勳爵文物信託，其宗旨是透過籌辦活動，以及資助社區組織或個別人士推行與文物有關的活動和研究項目，以保存和保護香港的人文遺產。近年，衛奕信勳爵文物信託將聚焦推廣及支持保護本地非物質文化遺產的工作，以促進本地文化和傳統的持續發展。



衛奕信勳爵文物信託

<http://www.lordwilson-heritagetrust.org.hk/tc/index.html>



## 經濟誘因

35. 政府一直透過提供不同形式的經濟誘因，鼓勵業主保育他們擁有的歷史建築，力求在保育歷史建築與尊重私有產權兩者之間取得務實的平衡。過往，政府曾以規劃及土地用途方案（例如放寬地積比率及換地），鼓勵業主把拆卸計劃改為寓保育予發展的方案。
36. 由於向私人業主提供經濟誘因涉及公眾資源的運用，因此當政府提供誘因時，都會謹慎檢視每宗個案，按每宗個案的個別情況（例如每幢歷史建築的獨特性及相關業主的意願）考慮，務求為有關歷史建築制訂最合適的保育方案。
37. 政府現時會透過提供經濟誘因補償業主因保育而損失的發展面積，例如在景賢里的個案中，政府把景賢里毗鄰一幅發展條件如若的地段與景賢里業主交換，以保育景賢里。

## 經濟誘因的個案

政府曾應用不同的經濟誘因政策，包括以土地和規劃的方式，以鼓勵和促使私人業主保存他們所擁有的歷史建築，例如：

### 建築物地址

香港白加道47號

### 建築物評級

二級歷史建築

### 經濟誘因

將建築物地段的地積比率上限稍微由0.5倍放寬至0.545倍，約等同於保育該歷史建築部分前立面的樓面面積，以補償業主因保留該建築部分而損失的發展參數。

此外，根據發展局委聘的顧問研究，海外也有提供不同形式的誘因，以鼓勵私人業主保育其歷史建築，例如加拿大政府會向私人業主提供復修文物建築的補助金和減免文物建築的物業稅。

資料



38. 同時，政府會要求接納經濟誘因的業主接受若干條件，例如在合理的情況下讓公眾進入建築物內參觀。有意見認為凡是使用公帑保育的歷史建築，必須對外開放；也有意見認為政府提出的附帶條件，使不少私人歷史建築的業主望而卻步。

39. 此外，缺乏恰當和定期保養的歷史建築會破舊失修，而恆常和妥善的維修保養卻可以延續歷史建築的壽命。因此，發展局自2008年起推行「維修資助計劃」，向已評級歷史建築的業主提供資助，讓他們自行進行維修工程。每宗成功的申請，資助額會根據申請人提供的資料來釐定，上限為100萬元。有意見認為資助額太低，沒有足夠吸引力，認為歷史建築的評級愈高，資助額也應隨之提高。

40. 與接受政府所提供的經濟誘因一樣，建築物的業主在接受「維修資助計劃」的資助時，須接受若干附帶條件，包括在維修工程完成後的協定期限內，如未獲政府許可，不得拆卸建築物或轉讓建築物的業權，並容許建築物作合理程度的開放予公眾參觀。社會人士一般同意，須保留建築物不得拆卸和業權不得轉讓的規定，

## 「維修資助計劃」的個案

截至2014年3月，發展局在「維修資助計劃」下共批出37宗申請，受資助的已評級歷史建築包括寺廟、家祠、書室及教堂等，資助總額約3,359萬元。

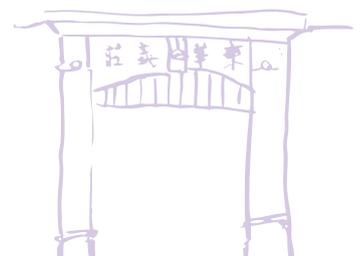
資料



魯班先師廟



清真寺



以確保建築物在維修後能得以保存；至於開放建築物，有些人認為應按個別建築物的實際情況考慮。我們會在下文第四節探討有關開放歷史建築的課題。

41. 我們明白部分社會人士希望政府可投放更多資源和提供多些誘因，鼓勵更多私人業主保育其歷史建築，也有另一些社會人士認為應把有關資源投放在其他政策範疇（例如醫療、教育等）。與此同時，也有人認為政府在向私人業主提供經濟誘因時，應增加透明度，甚至進行全面的公眾諮詢。可是實際上，有關建議在某些情況下未必可行，特別是當雙方在保育議題上仍存在分歧，公開討論事件或會給業主加添壓力，以致難以達到保育的目的。

## 「活化歷史建築伙伴計劃」

42. 為加強文物保育工作，除增撥資源實行「維修資助計劃」外，發展局自2008年起也推行「活化歷史建築伙伴計劃」，邀請非牟利團體參與保育，以創新的方法活化政府擁有的歷史建築，並予以善用，供市民大眾共享。
43. 被揀選的非牟利機構須以社會企業形式使用合適的政府歷史建築。獲選的非牟利機構可獲一次過撥款，以應付建築物大型翻新工程的部分或全部費用，以及上限為500萬元的一次過撥款，作為開辦社會企業的成本和在首兩年營運期間出現的赤字。



聖士提反書院



曾氏家祠

香港崇真會救恩堂





### 經濟誘因的個案

政府已推出四批合共十六幢政府歷史建築，透過「活化歷史建築伙伴計劃」進行活化及更新。政府已撥備20億元用於「活化歷史建築伙伴計劃」及相關項目的建設工程。

### 資料

44. 「活化歷史建築伙伴計劃」自公布以來，一直得到正面的回應，第一至三期計劃共收到逾180份申請，而第四期計劃現正進行審批。此外，一些計劃下的歷史建築活化工程，更獲得國際獎項，例如前北九龍裁判法院改作薩凡納藝術設計（香港）學院和前大澳警署改建為大澳文物酒店的工程，都獲得聯合國教科文組織頒發文物復修獎項。

## 歡迎提出意見

45. 我們希望聽到你對以下保育歷史建築資源運用的意見：



你認為香港應否成立文物保育基金？若然，文物保育基金應負責什麼職能？運用公帑支持基金的運作又是否恰當？若然，你認為應該支持基金哪些職能？



為進一步鼓勵私人業主保育他們擁有的歷史建築，我們應否向他們提供更多誘因？若然，我們應提供什麼額外誘因（例如在補償因保育而引致的損失時，不僅提供發展面積相若的補償，還應向業主提供額外的發展面積；或設立一個屬於香港的文物保育獎項，以表揚那些對文物保育作出貢獻的業主）？



除了資助業主維修其歷史建築外，我們應否就因保育所引致的額外顧問費用和建築成本，向業主提供資助？我們應否就文物價值較高的歷史建築提供較高的維修資助金額？



# 4. 歷史建築保育的公眾參與

## 引言

46. 政府在制訂文物保育政策和執行相關措施時，必須緊記市民的參與是不可或缺的一環。現時，政府十分鼓勵社會各界人士包括專業團體、學術團體、非政府組織、私營機構和市民大眾，積極參與文物保育工作。

## 公眾參與和諮詢

47. 為了讓公眾參與文物保育工作，政府和古物諮詢委員會鼓勵市民大眾進行討論，就保育議題踴躍提出意見，例如自2005年起，古物諮詢委員會開放其會議供市民旁聽。在歷史建築的評級工作上，除了聽取專家的意見外，古物諮詢委員會也十分重視公眾參與。在1996年至2000年期間，古物古蹟辦事處進行了全港歷史建築的背景調查，調查涵蓋約8,800幢歷史建築。2002年至2004年，古物古蹟辦事處根據建築物的文物價值，甄選出1,444幢文物價值較高的建築物，交由評審小組（成員包括歷史、建築、城市規劃和工程等各領域的專家）作深入研究。評審小組在釐定建築物的文物價值後，向古物諮詢委員會建議建築物的擬議評級。古物諮詢委員會在擬議評級公布後進行了為期四個月的公眾諮詢，聽取公眾對擬議評級的意見。此外，古物諮詢委員會歡迎公眾人士就哪些建築物應予以評級提出建議，並會研究有關建議。截至目前為止，古物諮詢委員會已收到逾200項建議評級的項目。在確定歷史建築的擬議評級之前，古物諮詢委員會會徵詢有關私人業主的意見，同時會進行為期一個月的公眾諮詢，希望增加歷史建築評級制度的透明度和公眾參與。

### 海外例子

發展局委聘顧問研究八個不同地區的政府（包括英國、新加坡、中國上海、美國紐約、加拿大卑詩省、澳洲新南威爾士州、日本京都和中國澳門）在保護歷史建築方面的做法和法規。根據研究資料，大部分地區的政府均會在取得私人業主的同意和在聽取專家委員會對建築物的文物價值評估後，才會把相關歷史建築列為古蹟、評級建築或受保護的歷史建築物。

### 資料

48. 政府在考慮提供經濟誘因時，也透過不同的機制向外公開擬議方案，並按相關的法定程序進行。例如在保育景賢里的個案中，政府按既定的城市規劃程序交代換地建議，包括諮詢公眾人士，而公眾可透過有關程序發表意見。



其他地區文物保育制度的顧問研究報告

[http://www.heritage.gov.hk/tc/doc/Policy\\_review\\_20140416.pdf](http://www.heritage.gov.hk/tc/doc/Policy_review_20140416.pdf)





## 公眾教育和宣傳工作

49. 一直以來，政府以不同方式進行公眾教育和宣傳工作，包括設立「文物之友」，以及舉辦歷史建築的導賞團、專題講座、巡迴展覽、比賽、每年一度的「古蹟周遊樂」等，讓公眾認識文物保育的重要性之餘，同時希望提高他們對文物保育的興趣。
50. 除了推廣公眾教育和宣傳活動外，政府也曾與專業學會（包括香港建築師學會、香港工程師學會、香港規劃師學會、香港測量師學會、香港建築文物保護師學會等）、保育範疇的業界人士和關注保育的團體舉辦一些專題展覽、講座和歷史建築的導賞活動，以及邀請來自國內和海外的著名講者，舉辦國際文物保育研討會，以促進文物保育工作的持續專業發展，讓業界人士互相分享經驗。

### 資料

#### 「古蹟周遊樂」

自2011年起，政府每年舉辦「古蹟周遊樂」，精選一些歷史建築開放予公眾參觀。過去三年的參加人數分別為35,600人、122,808人及48,000人。



51. 為了讓市民接觸不同範疇的文物保育知識和提升他們對文物保育的關注，古物諮詢委員會、文物保育專員辦事處和古物古蹟辦事處分別設有網頁，除了提供文物保育資訊外，還設有文物地理資訊系統，方便市民查閱歷史建築資料。



古物諮詢委員會網頁  
<http://www.aab.gov.hk/b5/index.php>

文物保育專員辦事處網頁  
<http://www.heritage.gov.hk/tc/index.htm>





古物古蹟辦事處網頁 <http://www.amo.gov.hk>



52. 文物保育專員辦事處和古物古蹟辦事處出版不同類型的刊物，包括每兩個月出版一期《活化@Heritage》通訊，向公眾提供政府保育工作的最新消息。另外，文物保育專員辦事處和古物古蹟辦事處已出版香港文物保育政策通識教材，把文物保育納入通識教育，以提高年輕一代對文物保育的興趣和認識。



文物保育專員辦事處出版的刊物  
<http://www.heritage.gov.hk/tc/online/publication.htm>



古物古蹟辦事處出版的刊物  
[http://www.amo.gov.hk/b5/education\\_publications.php](http://www.amo.gov.hk/b5/education_publications.php)



53. 此外，區議會、一些私營機構和非政府組織也以不同的方式參與和推動文物保育工作，例如區議會在區內倡議設立文物徑和出版地區風物誌。而由嘉道理家族推動的「我家故事－香港社會發展回顧」檔案庫，亦為香港歷史存留文字和影音的詳細記錄。

## 向公眾開放歷史建築

54. 現時，一座歷史建築是否向公眾開放，並不是將之列為法定古蹟或已評級歷史建築的先決條件。另一方面，把建築物宣布為法定古蹟或已評級歷史建築，也不會影響該建築物的業權和賦予公眾進入該建築物的權利。

55. 我們明白市民大眾期望參觀和欣賞歷史建築（無論由政府或私人擁有），我們也希望市民能透過欣賞歷史建築，進一步認識香港的歷史。政府一直鼓勵歷史建築的業主（包括各政策局及部門），在可行的情況下開放歷史建築，供市民參觀。政府在提供維修資助或經濟誘因，以推動業主保育私人擁有的歷史建築時，也會與該業主協商討論，規定有關的古蹟或歷史建築須合理地對外開放。政府一直透過舉辦「古蹟周遊樂」等公眾宣傳活動，開放合適的歷史建築予公眾參觀，並在合適的地點舉辦導賞團。



1

資料

### 要求私人歷史建築開放的例子

建築物名稱	香港中環花園道梅夫人婦女會主樓 ①	九龍太子道西179號 ②
建築物評級	二級歷史建築	三級歷史建築
經濟誘因	接受「維修資助計劃」600,000元	地積比率上限稍微由9倍放寬至10.23倍，約等同於保育該歷史建築前面部分的樓面面積
公眾開放的安排	安排每月一次的導賞團，並設特別開放日和慈善賣物會，讓公眾人士入內參觀	在歷史建築保留的部分展示有關該建築的歷史資料，並會免費開放予市民參觀



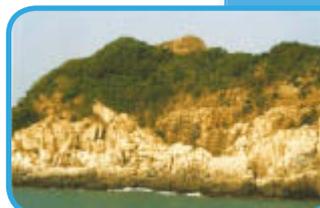
2

56. 我們知道市民對參觀歷史建築的期望愈來愈高，但我們也明白在希望欣賞歷史建築的同時，必須尊重私有產權，包括業主的意願、業主使用和處置其物業的權利，以及業主就私隱及安全方面的關注等。事實上，並非所有歷史建築都適合開放予公眾參觀，例如有關建築是私人住宅，那麼讓公眾進入或對外開放，確有實際困難。此外，若有關建築位置偏僻、交通不便，即使全天候開放，也未必能吸引大量遊人，不符合成本效益。

資料

### 開放未必符合成本效益的例子－火藥洲火藥庫

火藥庫（三級歷史建築）位於港島南區毗鄰鴨脷洲的火藥洲上，現時並沒有公共交通工具前往該島，而島上也沒有設立遊人參觀的設備。因火藥庫位置偏遠，加上火藥洲上並沒有其他景點，故開放火藥庫未必能吸引很多公眾人士參觀，成本效益存疑。



## 景賢里的虛擬文物探索

市民除可親身到景賢里（法定古蹟）參觀外，也可透過網上虛擬漫遊古蹟通用平台，參與景賢里的虛擬導賞。虛擬導賞運用了電腦三維模擬技術，讓市民從不同角度欣賞景賢里的整體佈局、建築外觀，以至內部設計，猶如置身景賢里當中。市民也可觀看網上視頻片段，進一步了解景賢里的歷史、建築特色和復修的過程。

資料

57. 縱使有些歷史建築不能向公眾開放，但在大部分情況下市民仍能欣賞建築物的外觀。我們認為單是把歷史建築保存下來，為我們的歷史留下印記，公眾和子孫後代都已有所得益。



景賢里的虛擬文物探索 <http://vrs.lcsd.gov.hk/vrs/>

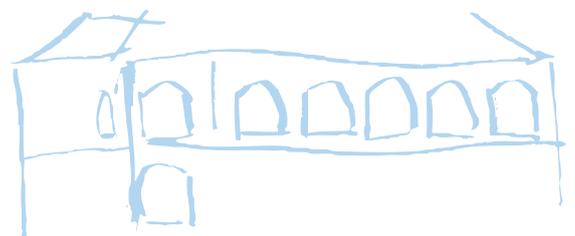


## 歡迎提出意見

58. 在公眾參與方面，我們希望能做得更多和更好，並希望知道：

你認為我們應在哪方面加強文物保育的公眾教育、諮詢和宣傳工作？可透過什麼渠道和方法加強有關工作？

若某些歷史建築未能對外開放，你會接受其他觀賞方法嗎（例如透過三維激光掃描、照片及測繪記錄等形式，讓市民大眾觀賞有關法定古蹟和歷史建築的內外情況）？



# 徵詢公眾意見

我們期望藉着這份諮詢文件，提高社會各界對保育歷史建築的認識和關注，以及探討如何優化現行的歷史建築保育政策和工作。此外，我們提出有關保育歷史建築的各項議題，邀請公眾發表意見。

我們期待收到大家的意見。請於2014年8月4日或之前透過夾附的「回應表格」或以下渠道把意見告訴我們：

電郵：[comment@builtheritagereview.hk](mailto:comment@builtheritagereview.hk)

傳真：(+852) 2189 7264

郵寄：九龍尖沙咀彌敦道136號古物諮詢委員會秘書處  
(請註明「文物保育政策檢討」)

除了書面回應外，我們也誠邀各界參與我們為這次諮詢而舉辦的公眾論壇和其他收集意見的活動。請瀏覽文物保育政策檢討的專屬網站[www.builtheritagereview.hk](http://www.builtheritagereview.hk) 和面書[www.builtheritagereview.hk/facebook.html](http://www.builtheritagereview.hk/facebook.html)，以了解活動詳情。

我們希望在日後的公開或非公開討論及其後的報告中，引述各界回應本文件時發表的意見。如果你要求把全部或部分意見保密，我們會尊重你的意願。如果沒有特別要求，你的身份和意見，可能會在日後的公開或非公開討論及其後的報告中披露。





# 回應表格

## 歷史建築保育政策公眾諮詢

請於2014年8月4日或之前透過以下方式提交你的意見

郵寄地址： 香港九龍尖沙咀彌敦道136號古物諮詢委員會秘書處

電子郵件： comment@builtheritagereview.hk 傳真： (+852) 21897264

- 這是  個人回應（代表個人意見）  
 團體回應（代表個別團體或機構意見）  
 歷史建築擁有者

姓名 / 機構名稱 \_\_\_\_\_

電郵 \_\_\_\_\_

### 歡迎提出意見

- (一) 我們應否透過法例規管或限制私人業主拆卸或改動他們擁有的評級歷史建築？若然如是，有關規管的範疇和形式應該如何，以及不同評級的歷史建築應否有不同的處理方法？

---

---

---

- (二) 我們應否以公帑購入或強制徵收私人擁有的歷史建築作保育用途？若然，是否需要特定前提（例如視乎有關建築的文物價值、賠償準則及形式或有關建築是否向公眾開放）？

---

---

---



(三) 為了保存一些有文物特色的街道或地區（例如大澳、九龍城、大坑、西營盤等），我們是否應該限制該些街道或地區內的發展（例如限制街道上或區內建築的高度、用途和設計，以及街道的闊度等）？

---

---

---

(四) 《建築物條例》以保障樓宇安全和衛生標準為大前提。我們應否放寬或豁免條例對歷史建築的規管？

---

---

---

(五) 你認為香港應否成立文物保育基金？若然，文物保育基金應負責什麼職能？運用公帑支持基金的運作又是否恰當？若然，你認為應該支持基金哪些職能？

---

---

---

(六) 為進一步鼓勵私人業主保育他們擁有的歷史建築，我們應否向他們提供更多誘因？若然，我們應提供什麼額外誘因（例如在補償因保育而引致的損失時，不僅提供發展面積相若的補償，還應向業主提供額外的發展面積；或設立一個屬於香港的文物保育獎項，以表揚那些對文物保育作出貢獻的業主）？

---

---

---



(七) 除了資助業主維修其歷史建築外，我們應否就因保育所引致的額外顧問費用和建築成本，向業主提供資助？我們應否就文物價值較高的歷史建築提供較高的維修資助金額？

---

---

---

(八) 你認為我們應在哪方面加強文物保育的公眾教育、諮詢和宣傳工作？可透過什麼渠道和方法加強有關工作？

---

---

---

(九) 若某些歷史建築未能對外開放，你會接受其他觀賞方法嗎（例如透過三維激光掃描、照片及測繪記錄等形式，讓市民大眾觀賞有關法定古蹟和歷史建築的內外情況）？

---

---

---

(十) 其他意見

---

---

---

---

---

---





古物諮詢委員會  
**Antiquities Advisory Board**