

2007 年 12 月 20 日

討論文件

立法會民政事務委員會

活化歷史建築伙伴計劃

目的

本文件旨在闡述建議的活化歷史建築伙伴計劃（活化計劃），並請委員就未來路向提出意見。

背景

2. 《2007-08 年施政報告》指出，政府會推出一項新的計劃，讓非政府機構申請活化再用政府擁有的歷史建築。這計劃（現稱為“活化歷史建築伙伴計劃”）的概括綱領，已載於 2007 年 10 月 11 日發予委員有關文物保育政策的立法會參考資料摘要。

活化歷史建築伙伴計劃（活化計劃）的目的

3. 該計劃的目的如下：
- (a) 保存歷史建築，並以創新的方法，予以善用；
 - (b) 把歷史建築改建成獨一無二的文化地標；
 - (c) 推動市民積極參與保育歷史建築；以及

(d) 創造就業機會，特別是在地區層面方面。

4. 在制定這計劃時，我們曾考慮採用公開招標方式，讓從事商業營運的私營企業可以參與（如尖沙咀前水警總部）或與非政府機構以社會企業形式合作。我們建議採用社會企業形式，原因為：

- (a) 很多空置的歷史建築需要的翻新和維修費用不菲，故此商業效益可行性有限；
- (b) 過去數年，不管是否需要政府資助，非政府機構有不少經營社會企業的構思，而活化計劃會對這些機構注入更多動力；
- (c) 活化再用屬非牟利性質，政府會較易於提供資助和其他支援，協助有關建築物進行活化，因而取得更快和更易見的成效；以及
- (d) 推廣社會企業，協助在地區層面創造就業職位，亦是行政長官競選宣言中的另一承諾，而社會企業的成功有賴政府、商界和市民三方攜手合作。

現時情況

5. 自從活化計劃在 2007 年 10 月 10 日公布後，我們已訂定進一步細節，詳見下文。

擬議運作模式

6. 擬議運作模式概述如下：

- (a) 申請機構會獲邀就以下 7 幢建築物提交建議書：
 - 舊大埔警署；
 - 雷生春；

- 荔枝角醫院；
- 北九龍裁判法院；
- 舊大澳警署；
- 芳園書室；以及
- 美荷樓。

有關這些建築物的詳情，見**附件 1**。

(b) 《稅務條務》第 88 條所界定的非牟利機構，均可提交建議書。申請機構須在建議書中說明：

- 如何有效彰顯有關歷史建築的歷史價值；
- 如何保存有關歷史建築；
- 如何使社會受惠，即其建議的社會價值，例如在地區層面創造就業機會、或從教育、文化或醫療等領域對當地社區或整體社會帶來益處；以及
- 就財務可行性而言，社會企業可如何營運，即業務計劃。

(c) 將會成立評審委員會，審議建議書。評審委員會將包括有關政府部門（例如文物保育專員辦事處、古物古蹟辦事處、民政事務總署、建築署、屋宇署），古物諮詢委員會的委員，以及文物保育和社會企業方面的專家。

(d) 將設有兩輪評審：在第一輪評審，申請機構須提交上文 (b) 項所解釋的建議書。在技術方面，申請機構須提交計劃概念，包括初步設計建議、設施明細表及大約費用。在第二輪評審，獲揀選的機構（如情況合適或會多於一個）會被要求提供進一步資料，包括詳細技術文件、費用預算及其詳細分項數字、以及顯示營運初年收支情況的現金流結單。

- (e) 政府會為非牟非機構提供一站式服務，服務範疇涵蓋文物保育、土地用途和規劃、樓宇建築，以及遵從《建築物條例》的規定。
- (f) 當局會設立秘書處監督計劃的運作。
- (g) 我們會提供資助，包括：
 - 一次過撥款，以應付建築物進行大型翻新的全部或部分費用。至於一次過撥款的金額，會按個別情況予以考慮，視乎建築物的尺寸和建議用途；
 - 就建築物收取象徵式租金；以及
 - 如有充分理據，我們會提供一次撥款，以應付社會企業的開業成本和最多在首兩年的經營赤字（如有），但先決條件是建議的社會企業預計可在開業初期後自負盈虧。關於撥款金額，我們會參考民政事務總署伙伴倡自強社區協作計劃¹（有關更多詳情，請參閱下文第 9(d)段）的 300 萬元資助上限。

7. 一些活化再用的例子如下：

- (a) 一個非牟利團體建議有關建築物作商業或企業用途，例如中醫診所、茶座等；
- (b) 一個非牟利團體建議有關建築物作教育用途，例如經營自資課程；
- (c) 一個非牟利團體建議有關建築物作收費文化藝術中心，提供課程／表演場地；以及

¹ 該計劃旨在推動可持續的地區扶貧工作，助人自助，特別是協助社會上的弱勢社羣自力更生。該計劃的目的不是給予福利或短期救濟，而是提升可僱用人士的技能 and 就業能力，並為弱勢社羣提供機會，讓他們可以自我裝備和更有效地融入社區。每項獲批准計劃的撥款上限為 300 萬元。

- (d) 一個非牟利團體建議有關建築物作營運自負盈虧的青年旅舍。

在 2007 年 11 月 8 日舉行的簡報會

8. 我們在 2007 年 11 月 8 日為非政府機構及專業團體舉行簡報會，有逾 200 人參加，來自約 100 個非政府機構及專業團體。簡報會期間，有人提出以下建議：

- (a) 政府應為每一幢歷史建築提供有關歷史背景和保育指引，使申請機構得知哪些地點／物品須予保育；
- (b) 基於文物保育與現今的要求（例如安全、殘疾人士的通道等）有所衝突，故此應給予以較大靈活性；
- (c) 在租約期間，政府與成功申請機構兩者在對活化計劃之下的建築物與附近斜坡的維修責任，應有清楚分界。此外，亦有人表示關注歷史建築的維修費用或會高昂；
- (d) 由於活化計劃之下的建築物總樓面面積相當懸殊，故此用以應付社會企業的開業成本在最初兩年經營赤字的一次過撥款的擬議財政上限，應訂在較高水平。部分人認為民政事務總署的伙伴倡自強社區協作計劃的 300 萬元撥款上限，或不足以讓社會企業在活化計劃下營運較大的建築物；以及
- (e) 租約期應夠長，使經營享有前景。

我們的回應

9. 我們已考慮簡報會上所表達的關注，並建議用以下方法予以處理：

- (a) 歷史背景和保育指引

古物古蹟辦事處會為活化計劃之下的 7 幢建築物，各自製備歷史背

景資料和保育指引，以供申請機構參考。

(b) 保育與現時建築物標準的規定不配合

我們理解這項關注。歷史建築的保育，確有可能與現時建築物標準的規定有不配合情況，事實上過往亦曾遇到一些困難，例如把甘棠第改建為孫中山博物館。要解決這些問題，我們須制訂一些其他措施，以符合有關規定。為此，我們設立了專責小組，成員包括古物古蹟辦事處、建築署、屋宇署和消防處的代表，以處理有關問題。我們亦正進行顧問研究，研究外國在解決相若不配合情況的經驗，我們希望稍後能訂出一般指引。至於活化計劃之下的 7 幢建築物，問題可能各有不同，而我們在訂定將發予申請機構的指引時，會在保存程度、建議用途和安全水平三者之間，謀取平衡。在任何情況下，我們均會在過程中提供一站式服務。

(c) 建築物和斜坡的維修責任

我們理解非政府機構對於建築物和斜坡維修責任的關注，並會在活化計劃正式展開時，就這事發出清晰指引。概括而言，我們有以下打算：

- (i) 政府作為建築物的業主，在把建築物租予成功申請的非政府機構後，會繼續負責建築物結構部分及附近斜坡的保養和維修費用；
- (ii) 非政府機構則須負責建築物內部以及該等機構為經營社會企業而添置的固定裝置的保養，以確保經營有道。此外，成功申請的非政府機構，亦只須承擔一個普通住戶的責任。不過，某些古物古蹟辦事處認為具有文物重要性的建築特色，如內牆的馬賽克磚，政府會就保養和維修提供技術指引（甚或負責保養和維修）；
- (iii) 由於建築物會在成功申請的非政府機構遷入經營社會企業前利用政府資助作出改善和翻新，故此在經營最初數年理應不會出現重大保養問題。上述措施應能合理地確保歷史建築會保持

在良好狀況，並有助釋除非政府機構的疑慮；以及

(iv) 然而，遇有未能預見情況而在租約期間須進行大型維修（例如雖然有關非政府機構已多番採取行動改善，但因造工問題引致水管持續滲漏），則該機構可以向政府申請撥款，為建築物進行裝修。

(d) 用以應付開業成本和經營社會企業最初兩年所出現赤字的一次過撥款上限

經考慮簡報會上表達的意見，以及基於我們的計劃是以建築物為本，故此我們建議把每幢建築物／每個項目的財政上限提升至 500 萬元。此舉可照顧比較大型的處所，以及較為複雜的經營。

(e) 租約期

我們現時的構思是，視乎建議社會企業的性质、規模和投資水平，租約期一般為 3 至 6 年。如有很充分的理由，則可洽租較長的租約期。

我們會跟進和改善我們的建議，並希望在 2008 年 2 月展開這計劃。

活化計劃秘書處

10. 當局將會為活化計劃設立一個包含多類專業人士的秘書處，成員包括建築師、測量員、管理和會計人員等，藉以推行活化計劃。秘書處將會負責：

- 為評審委員提供秘書處支援；
- （從文物保育／技術／社會企業度角）評審申請機構的建議書，並向評審委員會提出建議；
- 為申請機構提出協助；

- 擬訂租用協議及行政安排；
- 處理撥款申請；
- 監督成功申請的機構進行經營，並確定遵行租約及其他條件，研究進度報告、經審核帳戶等；
- 透過定期巡視，監管歷史建築的實際情況；
- 進行研究和編撰數據；以及
- 進行宣傳活動。

11. 活化計劃秘書處的人手編約有 12 名職員。長遠來說，由於可能會設立文物信託基金，故此我們建議聘用非公務員人員出任這些職位，以便日後把他們調任到信託基金工作。有關費用將由內部調撥。

對財政的影響

資本工程開支

12. 在成功批出申請後，有關歷史建築會根據所收到的建議書予以翻新。政府會提供合適財政支援，以確保活化計劃符合實況；政府並已在基本工程儲備基金為此預留 10 億元。翻新工程由申請機構所委聘的私人建築師／顧問進行（在有需要時，由建築署和古物古蹟辦事處予以協助），但申請機構可以申請政府承擔全部或部分費用。我們會按一般方法，向財務委員會轄下工務小組委員會提交文件，為這些工程和租約之間或長租約期間進行翻新工程，尋求基本工程撥款。

經常開支

13. 管理該計劃，將會是擬設的文物保育專員及其辦事處的其中一項主要職責。我們會尋求財務委員會轄下人事編制小組委員會批准，開設擬議的首長級丙級政務官職位，以出任文物保育專員一職，並透過調配現有資源，為該辦事處提供人手。

其他非經常開支

14. 為方便推行該計劃（特別是應付向獲選在歷史建築內以社會企業形式營運的非牟利機構提供的撥款，以及文物保育專員辦事處即將直接招致的其他與該計劃相關的特別開支，例如就個別建築物進行歷史研究；舉辦宣傳活動，例如展覽和印刷宣傳資料以推廣該計劃；維修保養尚未納入該計劃的建築物，以及安排為這些建築物舉辦開放日），如獲委員支持，我們建議尋求財務委員會批准，開立一項新的非經常開支項目，名為“活化歷史建築伙伴計劃”。我們已在一般收入帳目另外預留 1 億元，為期 5 年，以支持該計劃的運作。

推行時間表

15. 我們打算在 2008 年 2 月邀請各界申請在活化計劃下營運，其後並會為有興趣的非政府機構舉辦開放日，讓他們參觀有關的歷史建築。列明各個主要步驟的推行時間表，載於**附件 2**。

16. 此外，我們現正考慮近來引起一些公眾討論的其他兩幢歷史建築是否適合推行活化計劃。該兩幢歷史建築分別為位於青龍頭，獲評為二級歷史建築的私人擁有建築物——龍圍，業主已表示可能會把龍圍捐贈給香港政府，以供市民享用；以及位於灣仔的藍屋建築群（其內包括獲評為一級和二級的歷史建築）。有關藍屋的考慮，我們會諮詢香港房屋協會。我們會就此事與有關各方作進一步討論。

徵詢意見

17. 請委員就上述事宜提出意見，特別是請委員支持開立名為“活化歷史建築伙伴計劃”的 1 億元非經常開支項目，為期 5 年。如得到委員同意，我們會尋求財務委員會批准撥款。

發展局

2007 年 12 月

活化歷史建築伙伴計劃之下的歷史建築

1. 舊大埔警署

- 地址：新界大埔運頭角里 11 號
總樓面面積：（約）1 300 平方米
建成年份：1899
評級：二級
可能用途：
 - ◆ 青年旅舍
 - ◆ 度假營
 - ◆ 學院
 - ◆ 文化藝術村



2. 雷生春

- 地址：九龍旺角荔枝角道 119 號
總樓面面積：（約）600 平方米
建成年份：1931
評級：一級
可能用途：
 - ◆ 中藥零售店鋪
 - ◆ 社會服務中心
 - ◆ 展覽中心



3. 荔枝角醫院

地址：九龍荔枝角青山道 800 號

總樓面面積：（約）6 500 平方米

建成年份：1921 - 1924

評級：三級

可能用途：

- ◆ 度假營
- ◆ 旅舍
- ◆ 文化藝術村
- ◆ 學院



4. 北九龍裁判法院

地址：九龍深水埗大埔道 292 號

總樓面面積：（約）7 530 平方米

建成年份：1960

評級：尚未評級

可能用途：

- ◆ 學院
- ◆ 培訓中心
- ◆ 古物藝術館



5. 舊大澳警署

- 地址：大嶼山大澳石仔埗街
總樓面面積：（約）1 000 平方米
建成年份：1902
評級：三級
可能用途：
 - ◆ 精品酒店
 - ◆ 茶座／博物館
 - ◆ 生態環保旅遊



6. 芳園書室

- 地址： 荃灣馬灣田寮村
總樓面面積： (約) 140 平方米
建成年份： 1920-1930
評級： 尙未評級
可能用途：
 - ◆ 小型圖書館
 - ◆ 自修室
 - ◆ 社區用途



7. 美荷樓

地址：九龍深水埗石硤尾邨 41 座
總樓面面積：（約）6 750 平方米
建成年份：1954
評級：一級
可能用途：

- ◆ 藝術中心
- ◆ 青年旅舍



活化歷史建築伙伴計劃建議推行進度表

預算推行日期	程序
2008 年 2 月	<p>開始接受申請。</p> <p>屆時活化歷史建築伙伴計劃秘書處將派發： 申請表格； 申請指引；及 建築物資料，例如歷史背景、圖則、保育指引等。</p> <p>7 幢納入計劃的歷史建築開放日</p>
2008 年 2 月 - 5 月	<p>機構提交建議書。</p> <p>建議書包括下列部分：</p> <ul style="list-style-type: none"> - 如何保存有關歷史建築，並發揮其歷史價值； - 擬對歷史建築進行的翻新／改建工程； - 如何利用有關歷史建築營運社會企業，對社會帶來整體好處。 - 就財務可行性而言，社會企業可如何營運，即業務計劃。 <p>在此階段，在技術資料方面，申請機構須提交計劃概念，包括初步設計建議、設施明細表及大約費用。</p>
2008 年 5 月	<p>截止接受申請。</p> <p>評審委員會會進行第一輪評審。</p> <p>由於資源上的考慮，評審委員會未必在同一時間處理所有七幢建築物之申請</p> <p>在第一輪評審後，活化計劃秘書處會通知被揀選機構（一個或多於一個）其申請可進入第二階段評審，讓其準備更詳細之資料（例如詳細技術文件、費用預算及其詳細分項數字、以及顯示營運</p>

預算推行日期	程序
	初年收支情況的現金流結單)。
2008年7月-8月	<p>第二輪評審</p> <p>在第二輪評審階段，機構應證實其總體上能解決有關技術上之問題。機構在有需要時可向有關政府部門（例如：古物古蹟辦事處、屋宇署及建築署）諮詢。</p>
2008年9-12月*註1	<p>原則性批准計劃。</p> <p>成功申請之機構將可獲原則性批准，但視乎實際情況可能仍另要通過下列程序：</p> <ul style="list-style-type: none"> - 符合《城市規劃條例》規定 — 在有需要時，向城市規劃委員會提出申請 - 向立法局財務委員會申請有關翻新及活化再用之撥款 — 由發展局統籌 - 政府與申請機構洽談草擬租賃協議等。 <p>正式批准**註2</p>

* 註 1

如果

- 項目比較簡單，並且屬小型工程項目性質；
- 申請者只得一個或極少數機構；以及
- 機構將自行負擔全部翻新／改建費用而無須公帑資助

所需時間則可減少。

** 註 2

倘若獲選機構在第二輪評審中，雖然已盡一切努力（例如尋求城市規劃委員會許可、為擬議用途向其他政府部門申請牌照等），但仍未符合隨後的要求，則有關機構或不能再跟進其建議書。在這情況下，評審委員會須另覓合適機構。不過，我們不希望出現這種情況。