

立法會參考資料摘要

為保育香港甘道 23 號 而提出的非原址換地建議

引言

在行政會議 2018 年 3 月 27 日會議上，行政會議建議，行政長官指令按下文第 11 段所載的基本條款及條件及支付十足市值地價，與鄉郊建屋地段第 731 號(下稱「現有地段」)的業主進行非原址換地，促使該業主把現有地段交回政府，以便保育和活化位於甘道 23 號屬私人擁有的一級歷史建築(一般稱為「Carrick 大宅」；下稱「該建築物」)，政府亦同時把該建築物對面的地段(擬稱為「鄉郊建屋地段第 1207 號」；下稱「新地段」)批予該業主，供發展私人住宅。在附件 A所載的圖則中，現有地段以藍色邊線標示，而新地段則以粉紅色標示。

理據

該建築物的文物價值

2. 該建築物建於 1887 年，是一所私人住宅，建築樓面面積約為 561 平方米(照片載於附件 B)。首名業主為法蘭些士(John Joseph FRANCIS)(1839 至 1901 年)。法蘭些士積極參與社會事務，尤其就「妹仔」事宜的調查工作，以及為訂立保護婦女和女童的《保良局法團條例》而擬訂相關規則等，素負盛名。雖然法蘭些士曾在香港多處地方居住，但留存至今的居所唯有該建築物而已。此外，該建築物是山頂上現存歷史最悠久的歐式洋房之一。當年興建該建築物時，山頂纜車尚未開通，所以該建築物是靠苦力建造的。2011 年 11 月 23 日，古物諮詢委員會(下稱「古諮會」)根據該建築物的文物價值而將其評為一級歷史建築。根據定義，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。

經濟誘因

3. 根據 2007 年《施政報告》公布的文物保育政策，政府確認有需要提供經濟誘因，以鼓勵及協助私人業主保育所擁有的歷史建築。我們落實上述政策時，力求在保存歷史建築與尊重私有產權兩者之間取得適當平衡。鑑於個別歷史建築的獨特情況，為達致政策目標所需的經濟誘因，須按每宗個案的個別情況考慮。

4. 在制訂合適的經濟誘因時，一般考慮的因素包括：有關歷史建築的文物價值、建築物所處用地的發展潛力和價值、從規劃角度而言該用地可提供的空間、業主的意願、對政府的土地和財務影響，以及預計公眾反應。根據現行政策，換地建議適用於古蹟及一級歷史建築。

5. 儘管業主已於 2010 年 10 月及 2011 年 12 月分別取得建築圖則及拆卸圖則的批准，業主仍然願意與政府探討「寓保育於發展」的方案。經過數輪討論後，政府與業主就保育方案達成共識。在建議安排下，業主會把現有地段連同該建築物交回政府保育及活化，政府亦會把附近一幅與現有地段面積相同的用地批予該業主用以發展新住宅，以作交換。擬批予該業主的新地段位於現有地段以南、在甘道另一邊的一幅政府土地。新地段的擬議發展的合成照片及平面圖載於附件 C。在適用情況下，新地段同樣須遵守《山頂區分區計劃大綱圖》就現有地段所訂的發展參數(即最高地積比率為 0.5¹，以及連開敞式停車間的最高建築物高度為兩層和主水平基準以上 260 米)。業主計劃在新地段興建一座符合核准地積比率的住用樓房。由於新地段的發展限制與適用於現有地段的相若，所以擬議住宅發展不會對區內的發展密度和交通流

¹ 業主於 2015 年 6 月根據香港法例第 131 章《城市規劃條例》第 12A 條提交規劃申請(申請編號 Y/H14/4)，要求把新地段由「綠化地帶」改劃為「住宅(丙類)6」地帶，並把最高地積比率訂為 0.51。業主解釋，該最高地積比率建議是根據日期為 1947 年 5 月 31 日的核准建築圖則計算的，並經特許測量師核證。城市規劃委員會轄下都會規劃小組委員會於 2015 年 11 月同意最高地積比率應訂為 0.5 而非 0.51，與甘道沿路其他劃為「住宅(丙類)2」地帶的地積比率限制一致。

量造成不良影響。業主亦已提出緩解措施，減低對區內景觀、綠化情況及鄰近一帶的景致可能帶來的負面影響。

6. 根據上述非原址換地建議，當業主交回現有地段時，政府會同時批出新地段。為保育該建築物，業主已於 2016 年 10 月 11 日簽訂承諾書，承諾在換地程序完成後，向政府交回現有地段及該建築物，而古物古蹟辦事處需滿意該建築物的狀況。

城市規劃程序

7. 業主與政府商討後，已根據香港法例第 131 章《城市規劃條例》(下稱「《城規條例》」)第 12A 條申請把新地段由「綠化地帶」改劃為「住宅(丙類) 6」地帶，以便發展住宅，為擬議換地建議作準備。2015 年 11 月 6 日，城市規劃委員會(下稱「城規會」)轄下都會規劃小組委員會(下稱「小組委員會」)部分同意業主的申請，將新地段改劃為「住宅(丙類) 6」地帶，當中包括上述第 5 段所載的發展限制。有關修訂已納入山頂區分區計劃大綱草圖(下稱「大綱草圖」)。大綱草圖重新編號為 S/H14/12 號，並於 2016 年 4 月 29 日根據《城規條例》第 5 條公布，供公眾查閱，為期兩個月。

8. 當為期兩個月的法定圖則展示期結束後，當局收到合共 1 638 份有效的申述，其中一份支持修訂用途地帶，其餘均表示反對(主要理由是不符合「綠化地帶」用地的規劃意向和政府的文物保育政策、沒有充分考慮改劃用途、在保育該建築物方面的規劃管制不足、立下不良先例，以及在換地談判過程中缺乏透明度及公眾參與)。當申述公布後，我們收到 40 份就有關申述提出的有效意見書(下稱「意見書」)。2017 年 1 月 25 日，城規會審議有關申述及意見書，同年 3 月 10 日決定不接納表示反對的申述。大綱草圖於 2018 年 3 月 27 日獲行政長官會同行政會議批准。

換地程序

9. 基於非原址換地建議已獲批准，地政總署會繼續進行換地程序，包括正式評估業主應繳付的十足市值地價。

10. 至於擬交回政府的現有地段，我們計劃活化再利用該建築物，以供公眾使用。有關計劃可通過活化歷史建築伙伴計劃(下稱「活化計劃」)² 推行。

非原址換地建議的詳情

11. 我們建議與該建築物的業主進行非原址換地，基本條款及條件如下：

交回政府的現有地段

租契年期： 政府租契的日期為 1965 年 1 月 16 日，
由 1886 年 3 月 23 日起計，有效期
150 年

面積： 11 840 平方呎
(即約 1 100 平方米)

主要批租條件： (a) 一座不多於兩層的私人住宅；以及
(b) 只作私人住宅用途。

批予業主的新地段

租契年期： 由協議日期起計 50 年

面積： 約 1 100 平方米

地價： 十足市值地價(有待評估)

建築規約： 建築物須於協議日期起計 54 個月內建
成至適宜佔用

² 活化計劃於 2008 年推出，目標是保存由政府擁有的歷史建築，並以創新的方法予以善用；把歷史建築改建成為獨一無二的文化地標；推動市民積極參與保育歷史建築；以及創造就業機會，特別是在地區層面方面。在這計劃之下，非牟利機構獲邀遞交建議書，以社會企業形式活化由政府擁有的指定歷史建築。

- 主要批租條件：
- (a) 作私人住宅用途和只作為單戶住宅；
 - (b) 建築物的建築樓面總面積不少於 329.99 平方米及不超逾 549.98 平方米；
 - (c) 一座不超過兩層和主水平基準以上 260 米的建築物；
 - (d) 在履行交回該建築物及現有地段的條件後，方可管有新地段；以及
 - (e) 園境要求。

12. 新地段的批租條件(b)反映根據大綱草圖就地積比率所訂的最高發展潛力，即 0.5 地積比率；而條件(d)則確保現有地段及該建築物會妥善地交回政府。

13. 非原址換地建議應繳付的十足市值地價會由地政總署按照既定政策和做法評估。擬批予業主的新地段之前劃為「綠化地帶」。為利便保育該建築物，實有充分理由按非原址換地建議批出新地段。

其他方案

14. 我們已按先易後難方式考慮了多個經濟誘因，但有關方案均不可行：

- (a) **原址換地** — 與業主探討的方案之一是在該建築物上方加建一層，以代替因樓底高度不足而不符合現代生活標準的地下低層；惟技術上並不可行。另一個已考慮的方案是在該建築物的後方及現有地段範圍內加建一幢新樓房³ (附

³ 香港仔郊野公園關注組(下稱「關注組」)提交的編號 Y/H14/5 規劃申請中，亦提出相若建議，即將現有地段由「住宅(丙類)2」改劃為「其他指定用途」註明「歷史建築物保存及住宅發展」地帶，以利便在原址保存該建築物，同時讓業主在該建築物旁邊加建一幢樓房。這項建議已於 2015 年 11 月在城規會轄下小組委員會與業主所提交的申

件 D 所載圖則以綠色邊線標示)，但新樓房會破壞該建築物的文物氛圍(包括遮擋該建築物的一面立面，亦即主入口的一面)和影響其結構安全，因此並不可取；

- (b) **轉移未用的發展權** — 另一個曾探討的方案是將核准地積比率轉移至業主擁有的另一地段，但由於業主在區內並無持有其他具潛在未使用建築樓面面積的土地，無法吸納現有地段的准許建築樓面面積，故這個方案亦不可行；
- (c) **以現有地段以北的用地** (附件 D 所載圖則以藍色邊線標示) **進行非原址換地**⁴ — 在現有地段以北的用地進行發展，會嚴重影響景觀和現有林地；地勢上的高度差距將難以接駁甘道的污水系統；以及所需通道會使公眾停車場面積縮小；以及
- (d) **以公帑購買該建築物** — 古諮會在 2014 年 12 月完成的《歷史建築保育政策檢討》建議，不應直接動用公帑購入私人擁有的歷史建築，反而政府應提供財政資助、放寬地積比率及換地等更具吸引力的經濟誘因，以促使私人業主適時進行保養工程及保護歷史建築。

15. 考慮了多個方案後，認為全不可行，最後業主通知政府，唯一可行保存方案是換地。根據政府的非原址換地原則，替換用地應鄰近歷史建築用地，以確保兩者的地價及發展潛力相若。業主根據有關原則考慮了數幅替換用地後，建議採用非原址換地方式，向政府交回現有地段作保育用途，以換取新地段。

請同時考慮。然而，這方案被小組委員會拒絕，因為關注組未能證明：在原址範圍內進行擬議發展不會影響該建築物的結構穩定性；不會影響該歷史建築的布局和環境，以及其文物價值；以及在技術層面不會造成重大的負面影響。

⁴ 關注組提交的編號 Y/H14/5 規劃申請中，亦提出相若建議，即將現有地段由「住宅(丙類)2」改劃為僅供文物保育的「其他指定用途」註明「歷史建築物保存」地帶，並將現有地段以北的一幅用地由「綠化地帶」改劃為「住宅(丙類)2」地帶，作為與業主換地的新地段。這方案於 2015 年 11 月被城規會轄下小組委員會拒絕，因為關注組未能證明對該新地段上現有樹木的影響並非不可接受，以及在技術層面不會造成重大的負面影響。立法會在 2016 年 7 月 5 日舉行個案會議並往實地視察時，亦曾探討這個方案，期間知悉這個方案可能對景觀和現有林地造成不良影響；以及發展現有地段以北的用地，因地勢的高度差距，致使在技術上難以接駁甘道的污水渠。

16. 業主已就清拆該建築物取得批准，但由 2011 年起暫停重建程序。如果我們不提供經濟誘因，業主已表示會退出進行中的文物保育程序，並行使權利重建該建築物。這會令一幢重要的歷史建築消失。

建議的影響

17. 建議符合《基本法》的規定，包括有關人權的條文。建議不會影響公務員、經濟、競爭、家庭及性別議題。建議對財政、環境及可持續發展的影響，載於附件 E。

公眾諮詢

18. 就上述非原址換地建議修訂用途地帶的大綱草圖已按照《城規條例》的規定公布，供公眾查閱，並按《城規條例》有關條文進行城市規劃程序。政府已在城市規劃程序的不同階段徵詢公眾意見，另已在 2014 年 3 月 11 日和 2016 年 5 月 17 日分別就非原址換地建議和大綱草圖的修訂建議諮詢灣仔區議會。

宣傳安排

19. 我們已就非原址換地於 2018 年 3 月 27 日發出新聞稿，並會安排發言人回答傳媒和公眾的查詢。

背景

該建築物的歷史背景

20. 該建築物建於 1887 年，首任業主為法蘭些士(John Joseph FRANCIS)，是一所私人豪華住宅。1878 年，香港總督軒尼斯爵士成立了一個四人委員會(法蘭些士是委員之一)，以調查

「妹仔」事宜。該委員會建議設立一個華人組織，以保護婦女及女童。作為著名大律師及御用大律師，法蘭些士為此制訂了相關規則，使該華人組織可通過《保良局法團條例》(其後廢除並以《保良局條例》代替)成立，其名字亦因而載入香港史冊。保良局在 1878 年成立，至今仍在香港積極運作。該建築物曾多次易手，現時的業主為 **Juli May Limited**。

21. 該建築物是山頂上現存歷史最悠久的歐式洋房之一。當該建築物興建時，山頂上的建築物寥寥可數，山頂纜車亦未開通，當時香港的建築物大都靠苦力興建。該建築物正是這段歷史時期的產物。1889 年，即該建築物落成之後兩年，香港總督德輔爵士如此描述在山頂建屋的工作：「一磚、一石、一木及其他建築材料，以至落成之後的傢俬，都要靠苦力肩挑背負，行走一二英哩，送運至 1 100 至 1 600 呎的高山上。」

換地先例

22. 自 2007 年公布文物保育政策之後，首宗為歷史建築作出的非原址換地安排於 2008 年 12 月 2 日獲行政長官會同行政會議通過，以保存景賢里。這幢歷史建築於 2008 年 7 月列為法定古蹟。此外，政府曾為保存何東花園(一級歷史建築，及後列為暫定古蹟)而向業主提出換地建議，當中涉及的新地段以毗鄰的兩幅「綠化地帶」用地和部分何東花園合併而成，發展參數與原址相若。可惜，何東花園的業主不接受該換地方案。

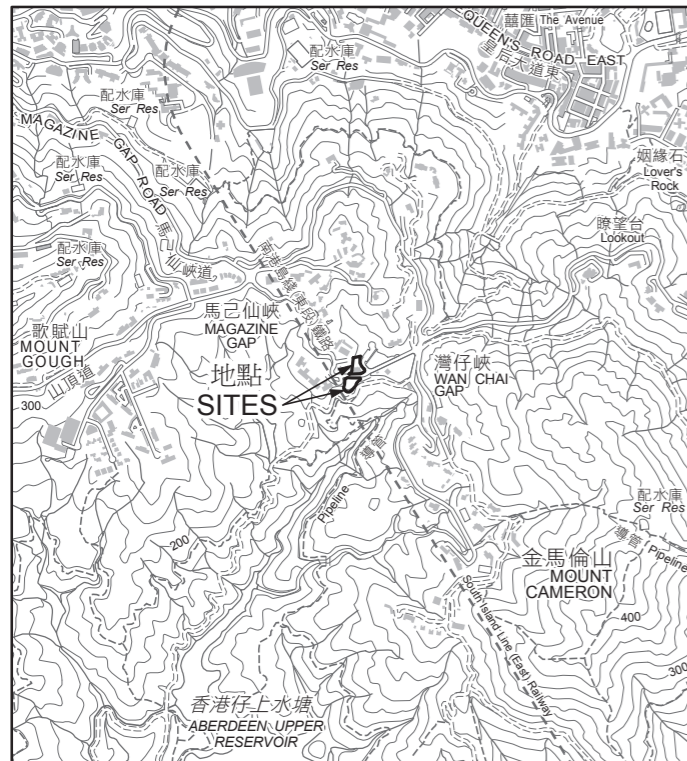
查詢

23. 如對本參考資料摘要有任何查詢，請致電 3509 8270 與文物保育專員任浩晨先生聯絡。

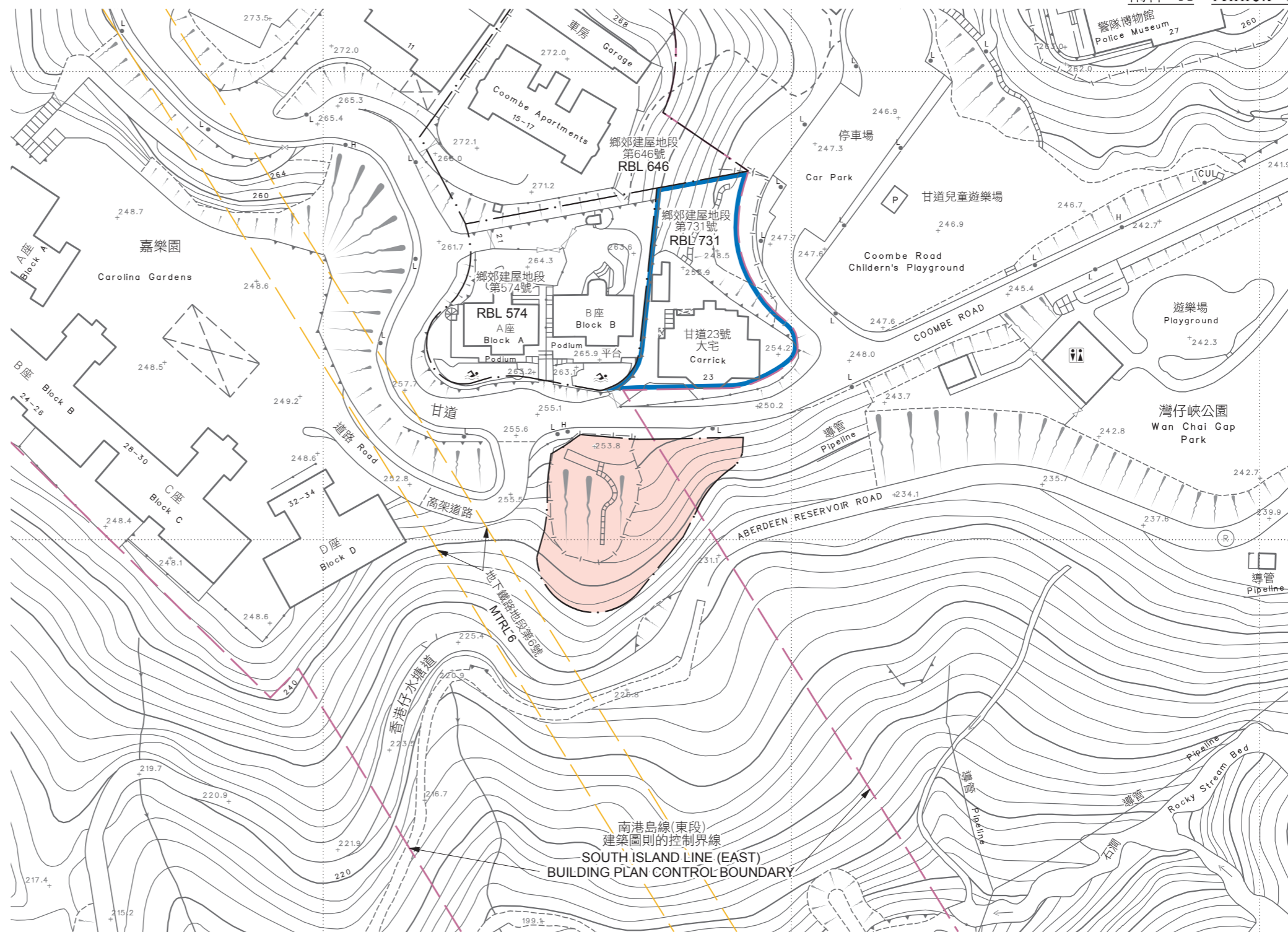
發展局

2018 年 3 月

位置 LOCATION



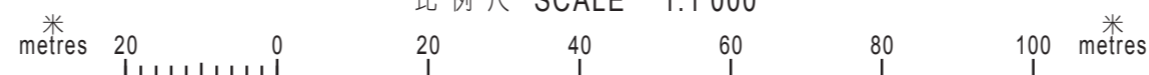
比例 SCALE 1:20 000



舊地段以藍色邊線標示的面積約為 11 840 平方呎或 1 100 平方米
 新地段以粉紅色標示的面積約為 1 100 平方米

OLD LOT EDGED BLUE AREA 11 840 SQUARE FEET OR 1 100 SQUARE METRES (ABOUT)
 NEW LOT COLOURED PINK AREA 1 100 SQUARE METRES (ABOUT)

比例尺 SCALE 1:1 000



只作識別用 FOR IDENTIFICATION PURPOSES ONLY

地政總署 港島東區地政處
 District Lands Office, Hong Kong East
 Lands Department

圖則由港島測量處繪製
 Plan Prepared by District Survey Office, Hong Kong

© 香港特別行政區政府 版權所有 Copyright reserved - Hong Kong SAR Government

建議換地
 (將稱為鄉郊建屋地段第1207號)
 PROPOSED LAND EXCHANGE

(TO BE KNOWN AS RURAL BUILDING LOT No. 1207)

檔案編號 File No. DLO/HE L/M 6/EHLT/2016 & DSO/HK W2482

測量圖編號 Survey Sheet No. 11-SW-19B

發展藍圖編號 Layout Plan No. --

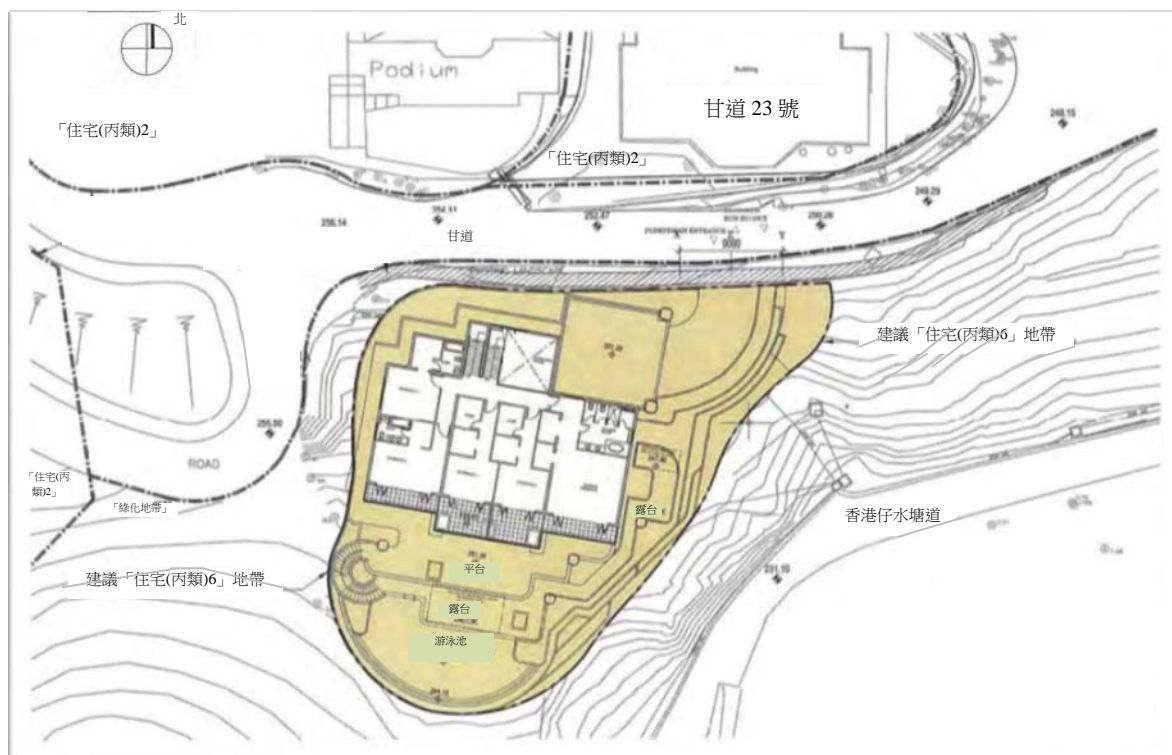
參考圖編號 Reference Plan No. --

圖則編號 PLAN No. HKM10024-X

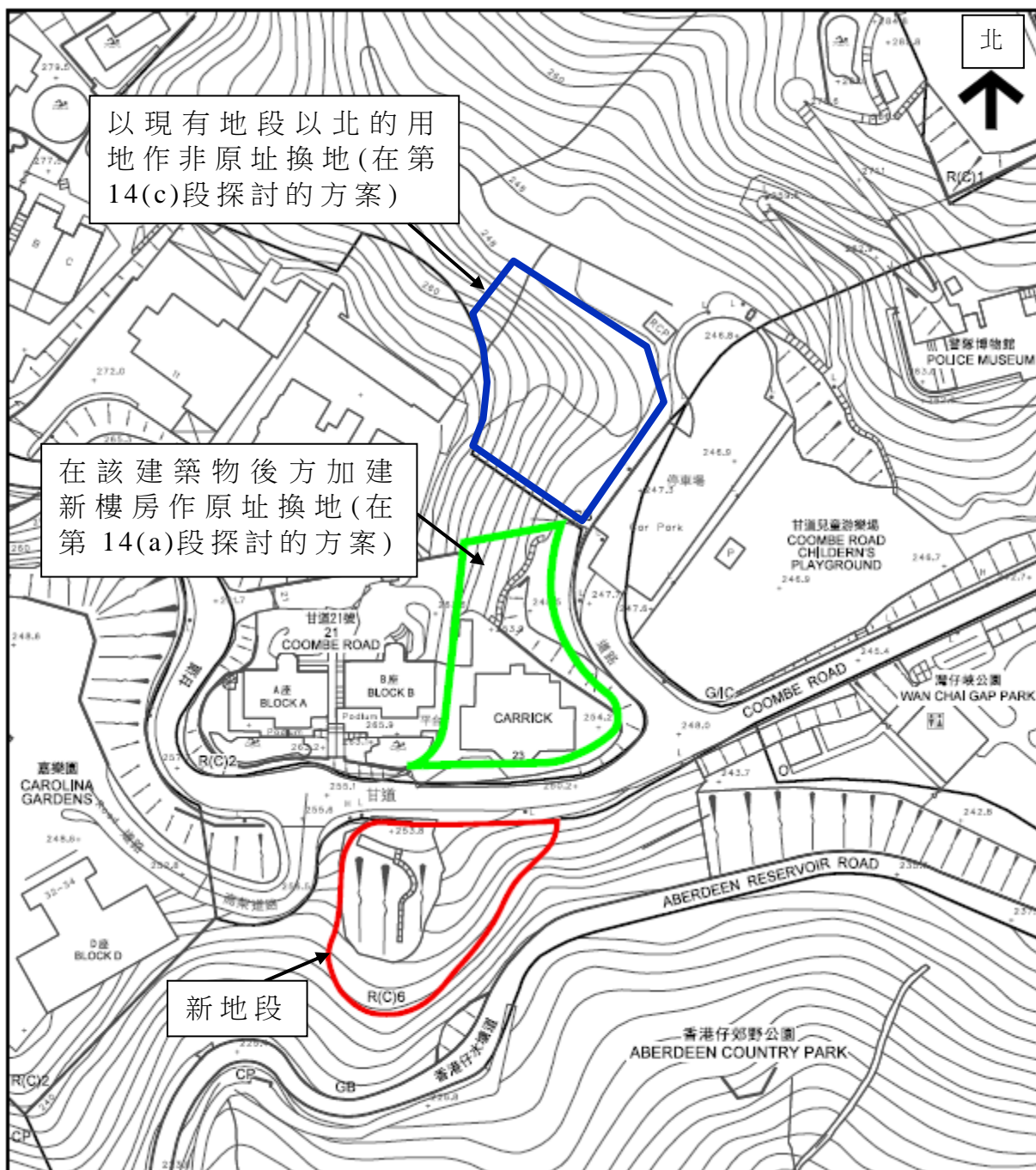
該建築物的照片



新地段擬議發展的合成照片和平面圖



其他經考慮後認為不可行的方案的圖則



建議的影響

在財政影響方面，按照既定的政策和做法，政府會就非原址換地建議向業主徵收十足市值地價(即現有地段與新地段地價的差額)和行政費用。至於政府是否需要為活化再利用該建築物而承擔額外基本工程開支，則視乎其營運模式而定。如採用商業化模式(透過競投挑選私人營辦商)，很可能會要求中標者負責所需的基本工程。如納入活化計劃進行活化，可按既定機制尋求資源，申請撥款以支付項目的全部或部分基本工程開支。如有充分理據支持，有關的社會企業會獲得一次過撥款，上限為 500 萬元，以支付開辦成本和首兩年營運期間出現的赤字(如有的話)；另可獲象徵式租金安排。至於政府在活化計劃下為該項目進行結構維修工程而可能招致的經常開支，將按既定機制申請撥款支付。

2. 關於環境影響方面，非原址換地建議不會造成無法解決的環境影響。在劃定新地段的地界時，以一幅「綠化地帶」用地和香港仔水塘道，分隔新地段與香港仔郊野公園。這個緩衝區由香港仔郊野公園計算約闊 10 至 20 米。在保存樹木方面，業主表示會保留 2 棵和移栽 23 棵樹木；另會砍伐 33 棵形態欠佳和預計移栽後存活率低的樹木，而損失的樹木會按 1：1 比例補種。此外，在該用地邊界沿線進行垂直綠化和種植樹木，以屏蔽新地段的擬議發展，緩解對周圍景觀的影響。

3. 建議可保障及提高香港富歷史意義及建築特色資產的活力，符合可持續發展原則。