

投訴發展局 未有負起保育某些文物的責任

調查報告

2020年1月9日，投訴人向本署投訴發展局轄下文物保育專員辦事處（「文物辦」）及古物古蹟辦事處（「古蹟辦」）。

投訴內容

2. 投訴人稱，兩塊位於馬灣的前九龍海關石碑（「石碑」）¹和其混凝土框架，以及同樣位於馬灣、刻有「梅蔚」二字的石刻（「梅蔚」）²，狀況一直惡化。「石碑」獲古物諮詢委員會（「古諮會」）評定為三級文物；然而，隨後由鄉事委員會（「鄉委會」）豎立的瓦頂混凝土框架和紀念匾牌卻未獲評級，而「梅蔚」則位處具考古價值的地點。2019年初，投訴人向文物辦投訴「石碑」及「梅蔚」的狀況惡化。文物辦於同年6月27日以電郵回覆投訴人，形容該兩項文物的狀況「大致良好」，該辦亦表示「古蹟辦已主動聯絡鄉委會，建議鄉委會盡快維修，鄉委會反應正面」。然而，投訴人發現問題持續，故此向本署投訴：

(1) 文物辦

- (a) 無理拒絕負起保育該兩項文物的責任。文物辦在2020年1月3日的電郵中解釋，如有需要，古蹟辦會繼續向康樂及文化事務署（「康文署」）提供保育「梅蔚」的技術意見。至於「石碑」，文物辦表示混凝土框架是位於政府土地，古蹟辦已要求地政總署多加留意。投訴人認為其處理方法

¹ 「石碑」包括兩塊碑，其中一塊刻上「九龍關借地七英尺」，另一塊則刻上「九龍關」。兩塊碑的日期均為「光緒二十三年」，即1897年。

² 「梅蔚」是一塊刻着「梅蔚」二字的岩石。歷史文獻記載，梅蔚是南宋朝最後一位皇帝於13世紀時曾到過的地方。好些著名學者相信馬灣和梅蔚有關。

仍有不足之處，因為文物辦理應監察鄉委會進行的修繕工程的進度。

- (b) 就兩項文物的狀況的回覆前後不一致。投訴人特別指出，文物辦在 2020 年 1 月 3 日的電郵中形容「石碑」的狀況「大致可以接受」，「梅蔚」則「狀況穩定」。不過，該辦在 2019 年 6 月 27 日的電郵中則稱兩項文物的狀況「大致良好」。
- (c) 沒有在其電郵中提供其職員的任何聯絡方法，而收到她在 2019 年 2 月 12 日及 11 月 27 日寄出的電郵後亦沒有適時發出暫覆。

(2) 古蹟辦

- (d) 錯誤評估該兩項文物的狀況。投訴人指「兩塊石碑長了黴菌，油漆剝落，刻文侵蝕狀況亦頗嚴重」。

本署調查所得

3. 經審研發展局提供的資料及解釋後，本署於 2020 年 5 月 25 日完成這宗個案。結果如下。

行政評級制度

4. 自上世紀 80 年代起，古諮會實施一套行政評級制度，將歷史建築物按其文物價值分成三個級別，即一級、二級和三級。這套評級制度屬行政性質，為評定香港歷史建築物的文物價值及保育需要提供客觀基礎，但不會給予獲評級的建築物免於被拆卸或改建的法定保護，亦不會影響獲評級的建築物或構築物的業權、用途、管理及發展權。

投訴點(a)：文物辦無理拒絕負起保育該兩項文物的責任

發展局的回應

5. 政府建築物／構築物（不論其是否已獲評級）的保養及維修責任，屬於管理該建築物／構築物的政策局／部門。相關的政策局／部門會從文物保育的角度就其管理並已獲評級的建築物／構築物的保養維修方案徵詢古蹟辦的意見。

6. 「石碑」已獲評為三級文物³，不過，混凝土框架、瓦頂及大理石紀念匾牌由於是在1990年由鄉委會建造，故此沒有獲評級。它們現時位於由地政總署負責管理的未批租及未撥用土地之上。接到投訴人有關「石碑」的投訴後，古蹟辦於2019年4月12日聯絡鄉委會，建議維修混凝土框架。該辦亦於2019年4月30日向地政總署發出便箋，要求作出適當跟進行動。

7. 「梅蔚」自2000年被納入「具考古研究價值的地點」（「具價值地點」）名單，這是一項旨在保育考古地點的內部行政措施，以便對這些地點加以保育並作進一步研究。「具價值地點」名單及規劃圖適當地定期在相關的政策局／部門傳閱，假如得悉有發展方案或工程計劃可能會對「具價值地點」構成影響，政策局／部門必須通知古蹟辦。「梅蔚」處於由康文署管理的毓秀花園之內，古蹟辦經視察後認為「梅蔚」狀況穩定，如有需要，該辦會繼續就其保養維修向康文署提供技術意見。

本署的評論

8. 政府訂立了制度以鑑定歷史建築物／構築物（「石碑」即為其中一項）並為它們評級，以及保育「具價值地點」（包括「梅蔚」）。該套制度亦訂明這些具文物價值的項目的管理及保養責任。由於「石碑」及「梅蔚」的保養責任並不屬發展局，文物辦把投訴人提出的問題轉介相關部門跟進，實屬合理。故此，本署認為這點投訴不成立。

投訴點(b)：文物辦就兩項文物的狀況的回覆前後不一致

³ 為免產生疑問，石碑並非《古物及古蹟條例》（第53章）下的古蹟。

發展局的回應

9. 文物辦一份關於以書面與市民溝通的內部通告指示職員，須在覆函中使用投訴人／查詢者所用的語言。由於投訴人在 2019 年 4 月 2 日的電郵中使用中文，該辦職員遂於同年 6 月 27 日以中文回覆，並根據古蹟辦的技術意見，形容兩項文物的狀況「大致良好」。2019 年 12 月 7 日，投訴人以英文去信文物辦，指「石碑」的狀況惡化。經諮詢古蹟辦後，文物辦於 2020 年 1 月 3 日以英文回覆她，並形容石碑的狀況“generally acceptable”(「大致可以接受」)，「梅蔚」則“in a stable condition” (「狀況穩定」)。

10. 文物辦認為，「大致良好」、「大致可以接受」及「狀況穩定」只是形容物體的狀況尚算良好的不同說法，並無互相矛盾或不一致。

本署的評論

11. 本署明白就如何描述歷史建築物／構築物或「具價值地點」的狀況，並無一套特定或定義清晰的說法。我們亦不認為「大致良好」、「大致可以接受」及「狀況穩定」是互相矛盾。故此，本署認為這點投訴不成立。

投訴點(c)：文物辦沒有提供職員的聯絡方法，亦沒有適時發出暫覆

發展局的回應

12. 根據相關的工作指引，發展局須在接到書面投訴日起計不遲於十個曆日內認收投訴。文物辦承認在這個案中未有遵守這項規定。該辦其後已提示有關職員須遵守指引並就未完成處理的投訴個案備存一份記錄。

13. 至於在回覆中提供職員的聯絡方法等資料，發展局並無就此發出嚴格的硬性規定。在 2019 年 4 月 2 日得悉投訴人欲取得職

員的聯絡資料後，文物辦已於同年 6 月 27 日的覆函中向她提供古蹟辦相關職員的姓名及電話號碼。

本署的評論

14. 發展局承認沒有認收投訴人的投訴，違反了本身的工作指引。另一方面，該局在接到投訴人索取資料的要求後，已向她提供了相關職員的姓名及電話號碼。本署認為這點投訴部分成立。

投訴點(d)：古蹟辦錯誤評估該兩項文物的狀況

發展局的回應

15. 文物的狀況由修復專家⁴負責評估。「石碑」由抗風化侵蝕的花崗岩刻鑿而成。古蹟辦認為石碑結構穩定，其表面上的黴菌和水漬能輕易用水擦掉。至於「石碑」上逐漸剝落／褪色的紅漆碑文，古蹟辦表示碑文原本並無着色；故此，後加的油漆剝落及褪色，並不代表狀況惡化，「石碑」上的碑文仍然保存良好。

16. 至於「梅蔚」，岩石表面有一層灰泥。古蹟辦認為其狀況穩定。

本署的評論

17. 如何評估文物的狀況及文物所獲評估的狀況，屬專業判斷，並非本署可以處理的行政事宜。

18. 發展局已解釋何以古蹟辦認為事涉的兩項文物的狀況沒有惡化。本署留意到相關評估由專家作出，而他們已就投訴人提出的質疑（油漆剝落等問題）作出充分評估。因此，本署認為這點投訴不成立。

⁴ 古蹟辦的修復專家肩負多元化的文物保存工作，包括協助保存及修復法定古蹟和獲評級的歷史建築物，以及保養考古地點。他們亦協助監察氣候環境及研究文物地點，並記錄文物的客觀狀況。此外，修復專家亦就保育物料進行科學分析及研究，以及處理保育的工作。

申訴專員公署

2020年5月

公署會不時在面書上載個別投訴個案的調查報告，歡迎讚好或追蹤本署面書粉絲專頁，以獲取最新資訊：

<https://www.facebook.com/Ombudsman.HK>

