

前深水埗配水库 事件检讨报告

摘要

发展局
二零二二年四月

引言

1. 由于前深水埗配水库¹(下称「前配水库」)的顶部结构可能出现倒塌情况，水务署于 2020 年 12 月开展前配水库的拆卸工程，而其所占的用地在复修后将交还地政总署作其他公共用途。及至 2020 年 12 月底，当前配水库的地下内部建筑特色外露时，公众对其保育价值表示关注，水务署因而实时停止相关拆卸工程(下称「事件」)。
2. 发展局常任秘书长(工务)于 2021 年 1 月成立及带领独立工作小组，其工作范围包括：(a)调查环绕事件的事实和情况，及涉事部门 / 办事处(包括水务署及古物古迹办事处(下称「古迹办」²))在现行历史建筑保育政策及程序下的有关沟通和考虑因素；以及(b)建议改善措施，以避免同类事件再次发生。
3. 工作小组检视了现行处理工务工程的相关政策及程序，包括《古物及古迹条例》(第 53 章)、古物咨询委员会(下称「古咨会」)用以评核历史建筑文物价值的行政评级制度，以及基本工程项目的文物影响评估机制。此外，工作小组还透过翻查文件记录、与相关职员面谈及实地考察前配水库，检视了水务署及古迹办在事件中的处事方法。

评论

文物影响评估机制及水务署和古迹办的履行情况

4. 现行的文物影响评估机制及相关程序载于发展局《技术通告(工务)第 6 / 2009 号》(下称「技术通告」)。机

¹ 配水库位于主教山山顶，于 1970 年停止运作。

² 为了在推行文物保育政策措施方面发挥协同效应，以及精简日常运作安排，古迹办自 2018 年 8 月 27 日过渡性由康乐及文化事务署转拨至发展局文物保育专员办事处。新架构其后于 2019 年 4 月 1 日正式落实。

制旨在处理基本工程项目对已评定为具文物价值的目(下称「文物地点」),及尚未确定而可能具文物价值的项目的潜在或实质影响。

5. 工作小组认为水务署及古迹办在处理事件时,已按技术通告的要求,完成咨询的工作。唯工作小组注意到,技术通告并没有就工务部门须向古迹办提交数据的种类和细节,订立明确的指引,以致水务署在事件中向古迹办提供了不完整或不合适的的数据。工作小组注意到,水务署向古迹办所提交的数据未能反映前配水库内部的建筑特色;然而,水务署拥有另一份可展示前配水库横切面及拱形顶部设计的工作图则,唯署方在咨询古迹办时并没有提交该份图则。尽管如此,工作小组认为,前配水库的内部建筑特色一直「埋藏」于漆黑的密闭空间内。若没有预先安排高效率照明或数码扫描装置,要拍摄高质量的相片存在困难;工作人员亦难以体会有关建筑特色。

水务署与古迹办的沟通

6. 工作小组认为,水务署与古迹办在事件中的沟通存有改善空间。于2017年4月,水务署根据文物影响评估机制咨询古迹办,并引用署方沿用的术语,把配水库称为「水缸」,令古迹办以为配水库是一个普通水缸。古迹办考虑到古咨会于2017年3月会议的共识(即暂时不处理不属于寻常类别「建筑物/构筑物」的评级,当中包括水缸³),以及水务署所述前配水库顶部的恶劣结构状况,未有要求水务署提供进一步数据或安排实地考察。其后,水务署继续推展拟议工程。工作小组认为,若古迹办及水务署能各自多行一步,在沟通过程与对方作出澄清或寻求对方的确认,拆卸前配水库的决定或可适时获重新检视。

³ 相关安排有助古咨会专注其工作于其他涉及寻常类别建筑物或相关构筑物的新项目,以及开展对1950年后落成的历史建筑物/构筑物的评审和评级的筹备工作。

员工认知不足

7. 工作小组认为，虽然古迹办职员并不理解水务署所保养的多个构筑物，不论规模大小，均称为「水缸」，但古迹办作为负责就文物保育事宜向工务工程代理提供专业意见的政府单位，实可以格外审慎的态度，向水务署索取进一步数据，以免不慎遗漏一些看似「普通」但具有潜在文物价值的项目；并应就必须采取的跟进行动，向水务署提供清晰的建议。另一方面，水务署职员亦可能对文物保育缺乏认知，以致未有提交足够相关数据予古迹办，不利古迹办的评估工作。

其他评论

8. 前配水库的勘察、设计及工地复修工程的费用由工务工程计划下的丁级项目支付。工作小组注意到，现时在丁级工程项目立项时，并没明确要求工务部门须就拨款文件中的「文物影响」段落咨询古迹办。此项要求有助提醒古迹办在得到更多数据的情况下，重新检视个案对文物方面的影响。
9. 工作小组亦注意到，现时水务署及渠务署所保养的地下设施，部分可能具潜在文物价值，唯没有被任何早前的研究发现。此外，古咨会于2017年3月的会议知悉政府成立了保育历史建筑咨询委员会，将会拨款资助历史建筑的学术研究，亦可以资助研究不同形式的文物，例如不属于寻常类别「建筑物 / 构筑物」的项目。

建议及执行

10. 为避免同类事件再次发生，工作小组建议采取以下两项短期及三项中期措施。
11. 短期措施包括(a)修订技术通告，以阐述工程代理及古迹办处理尚未列入「文物地点」名单而又具潜在文物价值的项目的详细要求，包括工程代理须向古迹办提交

的详细数据，及在有需要时安排实地考察；并应发出指引，协助工务部门在工务工程涉及可能具有文物价值的地下构筑物时，咨询古迹办及处理；(b)订明丁级工程项目若涉及修改及 / 或拆卸工务部门(尤其是水务署及渠务署)所保养而又可能具文物价值的设施(包括老旧地下构筑物⁴)，其拨款文件中的「文物影响」段落，须得到古迹办的同意。

12. 中期措施包括(a)透过定期举办联合研讨会，让古迹办及工务部门的职员了解部门 / 办事处在文物影响评估机制下的责任 / 角色、具文物价值设施的特色和评估、在文物影响评估机制下处理可能具有文物价值项目时的关键事宜等，从而改善部门之间的沟通及员工的认知；(b)透过盘点水务署及渠务署所保养的老旧地下构筑物，令他们能更好准备，当有工程涉及修改及 / 或拆卸该些构筑物时，工程代理便可以按文物影响评估机制适时咨询古迹办；以及(c)透过保育历史建筑基金，就不属于寻常类别「建筑物 / 构筑物」的项目展开研究，以探讨合适的处理方法。

结论

13. 工作小组在完成检讨后，认为在事件中，虽然水务署及古迹办均已按现行文物影响评估机制的规定行事，但仍存在不足的地方。工作小组建议有关方面须跟进上述建议的措施。工作小组相信，透过全面落实这些措施，可避免日后再次发生类似事件。

⁴ 老旧地下构筑物一般指其建成时间早于半个世纪或以上。