

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)117/00-01號文件

檔 號：CB1/PL/HG

2000年11月3日內務委員會會議文件

房屋事務委員會就 跟進研究公營房屋建築問題的行動 提交的報告

目的

本文件旨在匯報房屋事務委員會就研究公營房屋建築問題的未來路向進行商議的工作。

背景

2. 在上屆立法會，公營房屋質素低劣的問題一直是房屋事務委員會（“事務委員會”）委員非常關注的事項。鑒於自1999年9月以來接二連三揭發了種種建築問題，包括天水圍天頌苑地基不平均沉降幅度過大、沙田第14B區第二期（圓洲角）的樁柱問題、東涌第30區第三期涉嫌採用遭拒收的不合規格鋼筋，以及石蔭邨重建計劃涉嫌採用不合規格的建築材料，事務委員會曾舉行一連串會議，探討改善公營房屋建築質素的措施。有關上述4宗事件的摘要載於**附錄I**。鑒於在事件中揭發的問題嚴重，上屆立法會的事務委員會決定此事應在下一屆立法會繼續跟進。

事務委員會的商議工作

3. 在2000年10月10日本屆立法會會期的首次會議上，事務委員會認為應跟進該事項，而若決定進行調查，則應訂明調查所涉及的技術範疇，供事務委員會考慮。事務委員會成立了一個由5位委員組成的工作小組，負責研究若干事宜，包括若決定進行調查，該項調查所包括的範圍。工作小組的委員名單載於**附錄II**。

關注範圍

4. 在2000年10月24日的會議上，事務委員會根據工作小組的意見對該事項詳加討論。事務委員會同意工作小組的意見，認為找出該4宗事件的成因至為重要，因為該等事件不但令香港浪費大量公帑，更損害了市民對公營房屋的信心。委員尤其關注房屋署（“房署”）內部在房屋項目的設計、投標及監管方面的工作機制、房屋委員會（“房委會”）身兼公營房屋事宜決策者與發展商的雙重角色，以及公營房屋獲豁免遵守《建築物條例》（第123章）所訂的建築標準等問題。

5. 事務委員會察悉，為回應市民對公營房屋質素低劣的關注，各有關當局就上述事件進行了多項調查／研究／檢討。該等調查／研究／檢討計有：

- (a) 房委會為確定有關事件責任誰屬，就天頌苑及圓洲角事件展開的兩項調查；
- (b) 由唐英年議員領導的建造業檢討委員會就建造業運作所進行的研究；
- (c) 由知識產權署署長謝肅方先生領導的特別調查小組就天頌苑及圓洲角事件進行的調查，以確立和核實在事件中有否房署人員失職的證據，以便據以對有關人員採取紀律處分；
- (d) 申訴專員就房委會及房署對其轄下建築工程的管理所進行的調查；及
- (e) 由政務司司長領導的公營房屋架構檢討委員會所作的檢討。

上述(a)項所述的兩項調查已於2000年3月／4月完成，而其餘的仍在進行中。房屋局局長回覆秘書處的查詢時強調，由政務司司長領導進行的檢討，重點是研究參與推行公營房屋計劃的各個機構的角色和職責，並不是一項房屋政策的檢討。

6. 事務委員會察悉，有些委員認為，在上述各項調查／研究中除申訴專員進行的調查外，其餘均是由房委會或政府展開。除了以非公開形式進行調查的申訴專員外，該等團體並無法定權力要求證人出席聆訊或有關方面出示文件。

7. 但事務委員會亦察悉，另有一些委員認為，該等調查／研究的範圍可能與立法會議員希望探究的部分關注事項有所重疊，因此議員如決定進行調查而需投入本身時間及秘書處的資源，實有必要確保調查工作不會有所重複。在此情況下，事務委員會同意工作小組的意見，認為立法機關若考慮採取進一步行動，其主要目的應是解決問題，而非找出個別人員加以懲罰。此外，該等調查／研究所得的一切公開資料亦應盡量加以參考。不過，該等調查／研究能否依期完成及各自調查或研究的範圍，亦是重要的考慮因素。

8. 事務委員會亦注意到，有關當局可能已就上述4宗事件展開刑事調查及／或提出法庭程序，若現時進行調查，便可能涉及案件尚在審理的問題。就此方面，事務委員會察悉，按立法會過往進行調查的慣例，為避免就尚在審理的事宜取得證據，立法會會暫停調查程序直至對有關人士進行的法庭程序／調查結束，或避免傳召該等人士。若認為有必要確保作證的人或有關各方獲得公平對待，聆訊亦可閉門進行。

事務委員會對是否進行調查一事的立場

9. 事務委員會認為，儘管有多個團體進行調查或檢討工作，但仍有若干重要範疇未有在該等研究中觸及，例如東涌及石蔭邨事件的問題。鑒於該4宗事件影響深遠，加上極有需要從根本解決公營房屋的建築問題，事務委員會部分委員認為，立法會必須就該4宗事件進行獨立而全面的調查。事務委員會察悉，調查程序可以下列方式進行：

- (a) 藉立法會通過決議授權事務委員會根據《議事規則》第80條傳召證人；或
- (b) 成立專責委員會，並藉立法會通過決議授權專責委員會根據《議事規則》第80條傳召證人。

10. 委員注意到，事務委員會或專責委員會根據《立法局(權力及特權)條例》(第382章)獲授權命令證人出席聆訊，兩者所行使的權力是相同的。但若由房屋事務委員會進行調查，只有事務委員會的委員才可參與調查程序。然而，若調查工作由專責委員會進行，則立法會所有議員(包括熟悉調查程序的議員)均有機會加入專責委員會。委員亦注意到，專責委員會的委員在整屆立法會任期內，均是委員會的成員，但事務委員會在每個會期開始時，均會讓非委員的議員報名加入，而主席人選亦可能有變。

11. 在2000年10月24日的會議上，事務委員會以4票贊成、3票棄權表決通過由專責委員會進行調查，研究建造公營房屋單位時出現的建築問題。事務委員會亦同意把成立專責委員會一事，連同載於**附錄 III**的專責委員會擬議職權範圍，提交內務委員會討論。

最新情況

12. 為方便議員進行商議，秘書處已致函負責進行上文第5段所述各項調查／研究的團體，查詢其現時的工作情況。截至2000年10月31日，從該等團體的回覆得知，除了申訴專員的調查未有定出確實的完成日期外，其餘的研究及檢討均預期於2001年3月底前完成。該等調查／研究／檢討的範圍及情況載於**附錄 IV**。

徵詢意見

13. 謹請議員察悉事務委員會的商議結果及上文第11段所載的建議。

立法會秘書處
議會事務部1
2000年10月31日

與公營房屋建築問題有關的事件的摘要

天水圍天頌苑地基不平均沉降幅度過大問題

房屋委員會(下稱“房委會”)在要求有關合約經理證實有關大廈在完工後均能符合規格時，發現了上述問題。與此同時，建築承建商亦報告他們在其中一幢大廈安裝升降機時遇到困難。

2. 為調查事件成因及責任誰屬，房委會於1999年9月23日委出調查小組，由林菲臘先生擔任主席。調查小組在研究報告中作結時表示，導致不平均沉降的基本原因，是由於設計推斷錯誤，承建商沒有將樁柱打進所需的深度所致。地基狀況欠妥問題，是由於負責設計和興建的承建商、房委會的外聘顧問及土力工程分判顧問疏忽所致。此外，房委會的合約制度有欠妥善、合約文件指示有欠精確、以及房屋署(下稱“房署”)漠視專家的意見，決定容許採用預製預應力混凝土樁，亦導致地盤出現問題。

3. 房屋事務委員會曾在1999年9月27日、2000年3月17日和20日、及6月19日討論有關事項。鑒於調查是由房委會負責，而調查小組又無權要求有關各方必須出席聆訊或在聆訊上提供文件，委員雖認同調查報告的結果，但對調查工作的成效表示關注。鑒於天頌苑問題牽涉甚廣，委員認為行政長官應根據《調查委員會條例》(第86章)委任一個法定組織調查該事件，一如新機場的情況。委員並建議若政府當局拒絕按建議成立調查委員會，立法會便應成立專責委員會調查此事件。

4. 房屋局局長於2000年6月13日委任了謝肅方先生擔任天頌苑事件員工紀律調查小組的主席。

沙田第14B區第二期(圓洲角)居者有其屋計劃地盤的樁柱問題

5. 圓洲角的樁柱問題是房署在2000年1月3日進行鑽孔樁鑽取柱芯測試時揭發的，當時發現其中兩幢大廈部分樁柱所錄得的長度不合規格。

6. 房署除成立調查小組，由施德論先生擔任主席，負責調查事件成因及責任誰屬外，亦將該事轉交廉政公署(下稱“廉署”)。廉署其後拘捕了若干人，其中包括3名房署職員。調查報告結果顯示，圓洲角樁柱問題的成因，主要是樁柱承建商未能監管其分包商，而房署職員在監督地盤建築工程方面欠缺所需經驗及行為不當，亦是導致出現問題的原因。

7. 房屋事務委員會曾於2000年1月11日、3月20日、5月25日及6月19日就該事進行討論。由於調查小組的職權範圍與天頌苑事件調查小組的職權範圍相若，委員對調查工作的成效表示有保留。就此，委

員在2000年3月20日的會議上通過議案，促請房屋局向行政長官反映事務委員會的意見，要求行政長官委任一法定委員會就整體建造業的運作進行檢討，並跟進有關天頌苑及圓洲角事件的調查。

8. 政府當局在2000年4月5日宣布委任行政長官會同行政會議成員唐英年先生擔任建造業檢討委員會主席，負責研究建造業的運作，並就如何改善業中行規慣例提出建議。至於員工的紀律問題，則屬謝肅方先生領導的調查小組的工作範疇。

東涌第30區第三期居者有其屋發展計劃涉嫌採用遭拒收的不合規格鋼筋事件

9. 上述問題是在廉署因有關工程涉嫌有使用不合規格鋼筋的舞弊情況而拘捕負責該項工程合約的總承建商屬下的6個人後揭發的。該承建商的一名司機其後被控貪污。

10. 房屋事務委員會曾在2000年6月1日及19日的會議上討論此問題。於6月19日的會議上，政府當局承認該建築地盤確曾採用不合規格的鋼筋，但由於該批鋼筋在屈服應力或質量密度兩方面，均與標準只有5%至10%的差距，因此即使該批鋼筋集中在樓宇的某一位置上採用，亦只會對該等樓宇的結構安全造成極輕微的影響。當局為防止同類事件再次發生，正考慮採取不同措施，包括在地盤裝設保安攝影機，監視地盤在辦公時間後的情況；搜集更多有關鋼筋供應商表現的資料；以及採用不同方法在鋼筋上著上記號等。

11. 鑒於公營房屋接二連三出現建築問題，事務委員會請委員諮詢其所屬政黨是否有需要成立專責委員會研究此方面的問題。

石蔭邨重建計劃第二期涉嫌採用不合規格建築材料事件

12. 上述問題是在廉署因有關重建計劃中涉嫌有不合規格工程的舞弊情況而拘捕16人(包括就有關工程合約所聘用的獨立顧問公司的兩名僱員)後揭發的。

13. 政府當局在2000年5月4日的房屋事務委員會會議上表示，房署早在廉署採取行動前，已在例行檢查中發現有違規工程。該等工程包括使用不合規格的外牆不銹鋼鋼板、已禁用的半乾濕英泥沙地台、不合規格的混凝土、模板及扎鐵工序問題。部分問題的修補工作已在建築階段完成。其他如更換不合規格的外牆不銹鋼鋼板等修補工程，則因為需從外國輸入所需物料而有所延誤。當局亦證實，由於不合規格的並非重要工程，因此不會引致結構安全問題。此外，由於石蔭邨第二期屬於租住公屋，政府當局會在屋邨保養期屆滿後，自行負起維修保養的責任。

立法會房屋事務委員會

工作小組的委員名單

何俊仁議員
李卓人議員
陳婉嫻議員
石禮謙議員
劉炳章議員

(總數：5名委員)

調查公營房屋建築問題專責委員會的擬議職權範圍

就天頌苑、沙田第14B區第二期、東涌第30區第三期及石蔭邨第二期4宗事件的情況，調查建造公營房屋單位時出現的建築問題。

調查團體名稱	委任人	成員名單	職權範圍	目標完成日期
天水圍天頌苑事件 建屋問責調查小組	房屋委員會	林菲臘先生(主席) 溫文儀先生 劉秀成教授 蔡涯棉先生 鄭漢鈞博士	(i) 確定有關人員／方面各自須負上的責任； (ii) 查究每名人員／每一方面有否疏忽的地方； (iii) 查證有關人員／方面有否按照有關手冊及文件，妥善遵守各個施工階段的既定程序及指引；及 (iv) 確定有關人員／方面是否已運用其專業知識和技能，以達到公眾的合理期望。	已於2000年3月3日 完成

調查團體名稱	委任人	成員名單	職權範圍	目標完成日期
<p>建屋問責調查小組 (沙田第14B區第二期1997年第166號打樁工程合約)</p>	<p>房屋委員會</p>	<p>施德論先生(主席) 鄭若驊小姐 李焯芬教授</p>	<ul style="list-style-type: none"> (i) 確定導致沙田第14B區第二期工程中斷的事實； (ii) 確定有關人員／方面各自須負上的責任，並查究每名人員／每一方面有否疏忽的地方，包括任何失當或失職的行為； (iii) 建議房屋委員會主席應否對任何人員／方面採取紀律、法律或其他行動； (iv) 就管理及監管打樁工程方面的責任、合約條件及程序，向房屋委員會主席建議改善措施；及 (v) 查探調查小組認為有需要查探的事宜，這可能包括徵詢技術及／或法律專家的獨立意見，以及接見調查小組認為適當的人。 	<p>已於2000年4月27日完成</p>

調查團體名稱	委任人	成員名單	職權範圍	目標完成日期
建造業檢討委員會	行政長官	唐英年議員(主席) 安禮信教授 龐述英先生 陳錦靈先生 陳黃穗女士 簡基富先生 郭國全先生 林濬先生 馬時亨先生 文禮信先生 潘杜泉先生 唐一柱先生 Robin J WHALLEY先生 房屋局局長 工務局局長 屋宇署署長	(i) 檢討建造業目前在工程質素、產量、環保問題、人力資源、工地安全及工程監督方面的情況； (ii) 在工程質素、顧客滿意程度、依期完工及衡工量值等各方面提出具體措施和妥善的運作模式，以提高本地建築工程的效率及成本效益；及 (iii) 就落實有關建議的先後次序提供意見。	2000年年底
圓洲角及天頌苑事件員工紀律調查小組	房屋局局長	謝肅方先生(主席) 蔡健權先生 陳超銘先生 黃馬慧薇女士	(i) 確立和核實有否行為不當的證據，以便考慮對有關的房署人員採取紀律處分；及 (ii) 查明是否有員工失當的行為，以致須採取行政制裁或紀律處分。	2000年11月中旬至月底

調查團體名稱	委任人	成員名單	職權範圍	目標完成日期
申訴專員	不適用	不適用	(i) 調查房屋委員會及房屋署對其轄下建築工程的管理。	尚未確定
公營房屋架構檢討委員會	行政長官	政務司司長(主席) 房屋委員會主席 房屋協會主席 房屋局局長 規劃地政局局長 庫務局局長 房屋署署長	(i) 研究在推行公營房屋計劃方面，房屋局、房屋委員會、房屋署和房屋協會的角色和職責；及 (ii) 建議最合適的公營房屋架構。	2001年3月底