

立法會
規劃地政及工程事務委員會

樓宇安全及適時維修
補充資料

目的

在 2000 年 11 月 21 日的事務委員會會議上，議員討論過有關推動私人樓宇業主進行適時維修的文件和投映圖文。本文件回應議員的意見，就下列事項提供進一步資料：

- (一) 屋宇維修統籌計劃；
- (二) 一項可行的樓宇預防性維修計劃；
- (三) 屋宇維修統籌計劃與樓宇預防性維修計劃的相互比較；
- (四) 為樓宇業主提供技術及管理上的支援；
- (五) 為樓宇業主提供財政上的支援；
- (六) 為新建樓宇制定長遠的維修策略；
- (七) 市場力量及經濟考慮；以及
- (八) 全民教育的持續推行。

屋宇維修統籌計劃

2. 屋宇維修統籌計劃是一項剛推出的行政安排，目的是協助業主和業主立案法團履行其法定責任，妥善維修保養其樓宇及保持樓宇的安全狀況。當局統籌執行所有有關建築物的法例，確保行動是有效率及合乎經濟效益的，同時盡量避免對業主或業主立案法團構成不便。

背景

3. 根據《建築物管理條例》訂明，業主或業主立案法團有責任維修其樓宇及保持樓宇狀況良好。有關條例於 2000 年 8 月 1 日作出修訂，規定業主立案法團在執行樓宇管理和維修時，應遵照條例所發出的守則。業主立案法團現時須按民政事務局長根據有關條例所發出的“樓宇管理與維修守則”來管理及維修其樓宇。同時，屋宇署現正加強對違例僭建物的執法行動。透過屋宇維修統籌計劃，政府可以協助業主和業主立案法團承擔有關責任。

實施

4. “屋宇維修統籌計劃”初步以試驗方式進行，在全港約 150 幢住宅和綜合用途樓宇上實施，這些樓宇可能是公用地方殘破不堪，或者是外牆搭建了很多違例僭建物。其中約 70 幢為民政事務總署各民政事務處大廈管理統籌委員會的目標大廈，餘下約 80 幢則是根據屋宇署記錄，以及消防處、機電工程署、食物環境衛生處和水務署提議之中選擇的。

5. 屋宇署最近推行“一站式”服務，加強對私人樓宇業主的支援。一批同區樓宇的一切樓宇安全事務，將由指定人員及其小隊負責處理。屋宇維修統籌計劃是從一站式服務概念衍生出來的計劃。在此計劃下，當局會指派該特定人員為屋宇維修統籌主任，處理上述 150 幢獲揀選樓宇，他們的職責是：

- (一) 聯同其他有關部門勘察樓宇，定出樓宇所需改善工程的範圍和性質；
- (二) 透過有關民政事務處的安排，與業主或業主立案法團開會，向他們說明樓宇勘察的結果，詳細解釋為符合“樓宇管理與維修守則”而需進行的維修保養工程和當中涉及的技術問題；
- (三) 協助有需要的業主根據“改善樓宇安全貸款計劃”申請低息貸款，以進行所需改善工程；以及

- (四) 假若業主或業主立案法團不在合理時間內展開規定的工程，與有關部門按照現行法例採取聯合行動。

屋宇維修統籌計劃是由不同部門按照現有的法例推行的。

6. 由於維修保養工程可能十分複雜，而且進行時必需顧及安全，樓宇業主和業主立案法團應委聘認可人士(即已向建築事務監督註冊的建築師、工程師或測量師)管理和統籌所需進行的工程、包括向註冊承建商招標，並監察工程以符合安全守則和有關規定。

7. 假若"屋宇維修統籌計劃"試驗成功，便可考慮擴大推行範圍。屋宇署將會根據計劃試行結果，評估其成效，當中包括業主是否願意遵守規定等因素。此外，屋宇署亦會徵詢有關部門的意見，以檢討計劃推行的進度。

樓宇預防性維修計劃

8. “樓宇預防性維修計劃”於 1997 年提出，並作公眾諮詢。檢討樓宇安全及預防性維修專責小組(專責小組)在檢討過就這方面所蒐集的意見後，認為這項計劃是其中一個可行的方案，以立法形式規定業主進行定期檢查和維修來加強樓宇安全。不過，專責小組認為應該審慎考慮以往進行諮詢所蒐集到的不同意見(包括部分表示強烈反對的意見)，以及制定新法例的需要。

背景

9. 在過往數十載，社會一直在討論應否規定業主定期檢驗和維修樓宇。1997 年 8 月，屋宇署發表公眾諮詢文件，建議推行強制性“樓宇安全檢驗計劃”。簡而言之，該計劃計要求所有樓齡逾 20 年的私人樓宇須每七年檢驗一次。業主須僱用建築專業人士進行兩個層次的檢驗：首先是樓宇的一般評估，然後按需要作詳細勘測，以決定是否須要進行修葺工程。

10. 社會上普遍取得共識，認為業主應承擔維修其樓宇的責任。不過，一些具爭議之處是：為何樓齡超過 20 年但狀況良好的樓宇須進行檢驗；高危及樓齡較高的樓宇會否獲優先處理；為何所有樓宇不論其狀況均須每七年進行檢驗；以及政府會否向業主提供任何財政支援等。

樓宇預防性維修計劃的模式

11. 在檢討過歷來市民提出的各種建議和意見後，專責小組的結論是，任何的定期檢驗和維修樓宇模式，應根據三個原則來制定：業主有責任維修其名下的物業；政府應向有需要的業主提供適當的、積極的援助；以及規管措施和法例須減至最少。

12. 基於上述的原則，專責小組認為可以修訂先前提議推廣樓宇維修的強制措施，成為樓宇預防性維修計劃。計劃重點包括如下：

- (一) 屋宇署會為樓齡介乎 20 至 40 年的樓宇進行初步檢查，以決定是否須要維修，而介乎 30 至 40 年的較殘破樓宇將會優先處理；
- (二) 按照初步檢查的結果，建築事務監督將按需要發出預防維修令，要求業主委聘用建造專業人士(認可人士及註冊結構工程師)進一步詳細勘察及進行必需的維修工程，範圍包括：
 - 結構的安全；
 - 外牆批盪的完整；
 - 消防的安全，尤其是逃生途徑；以及
 - 清拆樓宇外牆及公眾地方的違例僭建物。
- (三) 如業主沒有履行命令，則建築事務監督會聘請專業人士進行有關工程，並向業主收回所涉及的費用，包括監督費。在這種情況下，亦應考慮是否須同時檢控業主；

- (四) 其後，業主須按照建築專業人士的意見，定期檢查樓宇；
- (五) 屋宇署將統籌並與有關部門攜手處理影響樓宇安全的事宜；
以及
- (六) 需要財政援助的業主可申請貸款。

13. 樓宇預防性維修計劃的上文(二)、(三)和(四)項須引進新法例才能推行。按預防維修令及按命令完成所需工程後的定期檢查，均屬強制性。

根據樓宇安全檢驗計劃而修訂的樓宇預防性維修計劃

14. 樓宇安全檢驗計劃主要依賴業主安排建築專業人士來進行初步視察(即一般評估)，專責小組構思中的樓宇預防性維修計劃是由建築事務監督進行初步視察。根據先前提議的樓宇安全檢驗計劃，引發建築專業人士進行詳細勘察的因素是樓宇的樓齡(即 20 年)，並強制規定須每七年作另一次視察。根據新建議的樓宇預防維修計劃，引發因素則是建築事務監督在作出初步視察後所發出的預防維修令，而再行視察的年期將視乎其技術指引的規定。樓齡高而又狀況差的樓宇將獲優先處理，樓齡並非唯一的考慮因素。專責小組建議的修訂顧及先前諮詢時公眾關注的問題(上文第 10 段)。

15. 專責小組認為土木工程署(土力工程處)可以採取相若方針，與屋宇署合作，處理有關私人斜坡的維修問題。

方案評估

16. "屋宇維修統籌計劃"並不是由新的法例推行，而是藉着加強各執行部門之間的協調，直接聯絡業主和業主立案法團，從而合力提供高度的技術支援。因此，這項計劃須要屋宇署投入較多的人力物力。屋宇署在總結經驗後，會檢討現時屋宇維修統籌計劃的試驗成效。

17. “樓宇預防性維修計劃”同樣須要屋宇署投入資源，為樓宇進行初步視察。如該署發出預防性維修令，業主便須負全責跟進。由於推行樓宇預防性維修計劃須另行制定新的法例，在法例作出修改前並不能實施。

18. 任何為樓宇適時維修而設的計劃，不論是否法定計劃，成敗都得視乎樓宇業主和業主立案法團是否合作。不久之前，業主和業主立案法團仍不大願意執行屋宇署命令。不過，自該署採取大規模清拆行動後，該比率已由 20-30%提高至 70-80%。因此，屋宇署對“屋宇維修統籌計劃”的新方法亦感樂觀。其實，如非必要，政府無意要求業主及業主立案法團承擔更多的法律責任，會視乎屋宇維修統籌計劃的成效，才決定是否採取進一步的規管行動。因此，專責小組建議政府試行統籌計劃一段時間，取得經驗，進行檢討，考慮是否須要立法規定業主定期檢驗和維修樓宇。

向樓宇業主和業主立案法團提供全面支援

19. 在任何情況下，政府都會向業主和業主立案法團提供全面指導和協助，包括技術、管理、法律、訓練、資料提供及財政等各方面的支援，以及將屋宇署和民政事務總署的相關支援服務重組，使兩部門的有關服務能互相配合。

技術支援

20. 屋宇署通過屋宇維修統籌主任直接提供“一站式”服務，更藉屋宇維修統籌計劃(上文第 5 段)加強向業主提供意見和協助的工作。除此以外，屋宇署會製備供一套既詳盡又簡單易明的樓宇安全及維修事宜指南，派給業主和業主立案法團。指南將載列了技術規定、業主的法律責任，以及如何遵照建築事務監督頒布的命令辦理。指南亦會說明如何聘請建築專業人士的服務，附上標書和合約文件的範本，和就專業人士對不同類型的維修及保養工程的收費提供參考資料。

21. 業主和業主立案法團可往屋宇署、民政事務處、大廈管理資源中心查閱認可人士名冊和註冊承建商名冊，亦可從屋宇署互聯網頁下載有關名冊資料。

管理及法律支援

22. 民政事務總署鼓勵及勸諭業主組織起來。各民政事務處為社區提供諮詢和聯絡服務。專責小組支持民政事務總署的計劃，簡化、重組及擴展該署總部及其地區隊伍，以便進一步支援業主及業主立案法團處理樓宇管理事務(第 23-29 段)。

中央給予前綫人員的支持

23. 民政事務總署計劃在總署內成立新分部，以簡化樓宇管理統籌工作及就有關事宜提供較全面的諮詢服務。新分部將會包括兩個專門小組，一個負責提供專業技術支援，而另一個則提供法律諮詢服務，為地區隊伍的前綫人員當遇到有關實際或表面的技術及法律問題時，提供意見。為讓前綫人員具備充足的樓宇管理知識，當局將與專上院校合辦特別設計的訓練課程。

24. 同時，民政事務總署署長成立了跨部門督導小組來監察落實《2000 年建築物管理(修訂)條例》和其他有關樓宇管理事宜。有關條例簡化成立業主立案法團的條件和強制管理有嚴重問題的樓宇，以期達致更佳的樓宇管理和維修效果。

區域性的一站式服務

25. 民政事務總署已成立兩個大廈管理資源中心，分別位於油麻地和中環，並計劃在荃灣設立第三所中心，亦正於沙田物色合適地點開設第四所中心。資源中心負責提供最新和全面的樓宇管理資料，以及回答市民的一般查詢。香港律師會、香港會計師公會、香港測量師學會、香港物業管理公司協會、香港工程師學會、香港房屋經理學會、香港建築師學會等七個專業團體的成員，義務地在資源中心為市民提供初步專業意見。部分團體更樂意提供進一步協助。

26. 為進一步協助業主，部分區議會促請加強資源中心的職能，使提供區域性的一站式服務，把各項查詢和投訴轉介有關的執行部門，並輔助各民政事務處的工作。這些建議與我們參考過市民意見後所得結論不謀而合。專責小組期望，可以充分善用這群熱心公益的專家所提供的服務，以及資源中心完備的設施。

為業主提供以地區為本的外展服務

27. 民政事務總署準備提高前線人員的能力，以解答樓宇業主、業主立案法團及其他樓宇管理團體的查詢和問題。

28. 目前，各民政事務處（特別是市區各區）聘用臨時社區幹事負責為業主立案法團提供服務。雖然有關方面為他們提供處理樓宇管理問題的訓練，他們畢竟沒有充份的深入的知識。根據經驗顯示，社區期望各民政事務處職能夠更積極地解答業主、業主立案法團及其他團體的疑難，並協助他們有效地進行樓宇管理工作。因此，專責小組支持民政事務總署的構思，在 18 區內成立專責樓宇管理小組，以取締自 1985 年以來成立的 15 個大廈管理統籌小組。各隊成員將包括全職聯絡人員和房屋管理專業人員。在獲得總部的專業及法律諮詢組援助下，這些地區隊伍會負責擔當進取的支援角色。有關人員可以更有信心地回答關於樓宇管理和維修的查詢。如有紛爭，他們亦可為各業主之間及業主與業主立案法團作出調解。

29. 這些小組會更頻密地視察樓宇和出席各業主立案法團的常務會議。他們亦會協助屋宇署推行試驗性的屋宇維修統籌計劃或清拆違例建築物的“大規模清拆”行動，以及識別損毀或棄置的廣告招牌。至於管理和維修欠善的樓宇，民政事務總署的樓宇管理小組、屋宇維修統籌主任和其他執法部門的人員均會緊密合作來協助業主和業主立案法團進行改善工程。在進行執法行動前，會先通知業主須採取的行動和當局所提供的協助。

提供培訓及資料

30. 除向員工提供的訓練外，民政事務處和大廈管理資源中心亦為業主和業主立案法團舉辦有關樓宇管理及維修的理論與實踐的研討會、工作坊和訓練班。專責小組認同這些活動是非常重要的，以幫助業主了解本身的責任。

31. 民政事務總署來年會為業主和業主立案法團幹事舉辦 30 多個專題訓練班，課題包括審計和會計安排、會議程序等。屋宇署、消防處等執法部門會繼續與民政事務總署緊密合作，舉辦更多研討會。

32. 為了提供更全面的資料，有關部門會共同合作，設立更完善的資料庫，使各部門更有效地監察私人樓宇，亦方便建築專業人士、業主、管理公司和市民大眾翻查私人樓宇的資料。

提供進一步支援，以推動優質樓宇管理

33. 對於業主而言，樓宇管理的質素應該獲得保證。民政事務局已於今年 7 月在憲報刊登了一份樓宇管理公司的名單。另外，政府亦設立了為個別管理經理註冊制度。專責小組建議進一步設立新的註冊制度來規管專業大廈管理公司。其實，世界各地都採取類似做法，使提供專業服務的人士和公司在公眾密切監管下自我規管。當局須仔細考慮將那些條件列為註冊要求，例如：

- 學歷或技術資格；
- 專長和經驗；
- 服務往績；以及
- 財政狀況。

向樓宇業主和業主立案法團提供財政協助

34. 專責小組建議將現有的“改善樓宇安全貸款基金”和“改善消防安全貸款基金”合併，成為一個七億元的貸款基金。此外，專責小組認為要簡化貸款程序，以善用基金，使業主和負責任的業主立案法團受惠。

擴大基金覆蓋範圍

35. 目前，貸款基金的覆蓋範圍只包括已參加自願性“樓宇安全檢驗計劃”的樓宇，以改善結構安全、外牆批盪和消防安全。專責小組認為應將基金的覆蓋範圍擴大至包括個別業主的一般維修、拆除違例僭建物、維修升降機和斜坡安全、提高樓宇板間房的消防安全。基金合併後，樓宇無論屬於哪一類型(即住宅、綜合用途、商業和工業樓宇)，個別業主均應受惠。隨着基金的覆蓋範圍擴大，加上放寬申請的準則、釐定方便業主程序，合併後的基金可望為個別業主提供更有效的支援。

為需要協助的業主提供支援

36. 專責小組特別顧及個別有困難的業主的需要，例如收入微薄的長者。他們應享有較寬厚的待遇。一般業主的還款期應為 36 個月，利率應對公帑無所損益。但對於上述有需要的個別人士，專責小組建議應靈活處理，把還款期延長至 72 個月兼免繳利息，或直至業權轉讓後始清繳貸款。為使業主更清楚本身的權利與義務以及有關的申請程序，有關部門應廣泛宣傳，聯同社會工作者及長者服務隊提供所需協助。

37. 此外，一些業主縱使樂意組織起來承擔本身的責任，卻往往會遇上拒絕合作不負責任或下落不明的業主。專責小組建議向他們提供協助，方法是藉業主立案法團向合併基金申請貸款，以應付因部分業主拒絕就維修樓宇供款而出現不足之數。該等貸款應登記在有關業主物業的土地註冊記錄上。就這一點而言，專責小組建議必須制定合適的措施和制衡機制，以確保有關計劃在高透明度的情況下適當地運作，並防止被濫用。其中一個可行的方法，是由屋宇署(貸款基金

的秘書處)審慎批閱有關文件(包括報價或預算),以及在可行的情況下於批出貸款前進行協調。如果業主或業主立案法團有意把有關工作交由屋宇署辦理,則屋宇署可承辦有關工程的一切安排,並向業主或業主立案法團收回全部費用。這項安排與現時針對違規業主及業主立案法團的做法相類似。

38. 政府應在運作約兩年後,根據所得經驗,檢討上述貸款基金的各項安排。

為新建樓宇的訂定長遠維修方針

39. 我們必須有長遠的目光,從開始便確保新建樓宇易於維修。專責小組相信,新建樓宇是否易於維修,應在開始建築之前便從地契和公契著手。這些文件決定發展商、業主和管理方面的關係。為確保樓宇在整個使用生命都得到適時維修和妥善管理,這些文件應就發展商與業主之間的責任,有較清晰的界定。

樓宇維修作為樓宇設計和建築的考慮因素

40. 要使新建樓宇易於維修,應在動工之前,從土地契約開始着手。發展商應與建安全穩固的樓宇,並協助為樓宇日後的管理和維修建立穩固的基礎,專責小組建議發展商應:

- (一) 在設計和建造樓宇時,貫徹安全耐用、易於管理和維修及保護環境原則;
- (二) 提供較長的售後保養期,如在十年內出現結構毛病、五年內出現發展商附表所列的損毀(例如滲漏或石屎剝落)及兩年內出現與施工質素有關的欠妥之處,均獲保證維修。保證的形式可以是由銀行擔保的履約保證;
- (三) 訂定未來主要維修工程的時間表,供準業主參考;以及
- (四) 在出售單位前創立樓宇維修儲備基金。

其實，一些有責任感、目光遠大且市場觸覺敏銳的發展商，早已自發地朝著這個方向前進。

41. 政府應鼓勵發展商參考這些措施。可行的話，政府會考慮將這些措施列入土地契約條款內。

樓宇維修作為發展商和業主的責任

42. 大廈公契訂明業主與樓宇管理之間的關係。地政監督為大廈公契訂立指引，旨在"公平地"平衡發展商、業主及經理人三者的利益。專責小組建議，就新建樓宇而言：

- (一) 指引應更清楚強調業主在樓宇的良好管理和適時維修方面的責任；
- (二) 業主應從繳付的管理費中，撥出合理百分比，滾存維修儲備基金，以作未來大型維修工程之用；以及
- (三) 業主應為樓宇公用部分(包括外牆批盪)購買第三保險。

為本身利益着想，業主亦應考慮就其他維修事宜(例如不同樓層之間的滲漏問題)購買自己的保險。

樓宇維修儲備基金

43. 很多業主最感到最難解決的問題是突然需要供款，以進行緊急而昂貴的維修工程。正如新建樓宇應設立維修儲備基金，專責小組建議鼓勵現有樓宇的業主設立類似基金；如有需要，當局可考慮立例作此規定。其實，業主可從管理費中撥出一個合理的百分比，用以滾存維修儲備基金，並視乎樓宇或屋苑的大小和狀況，把儲備基金維持在大約等於兩至三個月管理費的水平。

市場力量

44. 專責小組深信，經濟考慮和市場力量最能說服業主承擔責任。維修妥善的樓宇，市場價值會較高、按揭條件會較佳，而租金收益也比較可觀。業主希望物業增值、保金和管理費較低，亦有助推動他們管理和維修樓宇。

45. 部分人士建議按安全、管理和維修水平將樓宇評級。專責小組認同這個構思，認為自願計劃是可行的。業主在樓宇維修保養後，可自行由專業團體等為其樓宇進行獨立評級。

公眾教育

46. 為培育積極的態度，尤其是鼓勵業主和住客，專責小組建議加強宣傳疏忽維修樓宇會引致的危險，推動適時維修，以及改變市民的態度。

47. 有關部門須統籌並持續推行多媒體全民教育，向各界人士傳遞明確的訊息，包括：

- 向業主立案法團、保險公司、樓宇管理公司和市民闡明有關法律；
- 促使業主和住客關注，他們有責任妥善管理、適時維修和適當使用自己的樓宇；
- 鼓勵樓宇業主籌組業主立案法團，以便管理和維修他們自己的樓宇；
- 強調完善管理及維修帶來的利益和市場上銷售的優勢；以及
- 鼓勵銀行和財務公司為維修良好的二手樓宇提供年期較長的按揭。

這些訊息應重覆發放及不時予以更新，以建立關注樓宇安全和適時維修的文化。

社會參與

48. 要取得成功，必須社會所有有關人士同推動樓宇安全和適時維修。業主和住客、立法機構和區議會、建築專業人士和承建商、政界人士和傳媒，以及政府，大家都必須接受挑戰，承擔責任，關注樓宇和居住環境的安全。

49. 專責小組建議政府加強區議會的參與，支援執行規管行動、拆除棄置招牌和改善市容。

結論

50. 定期樓宇維修保養需要人力和財政資源，但這肯定是一項良好的長遠投資。此舉定會大幅改善樓宇內外的居住環境質素和安全，並可避免進行大規模維修的工程費用。同時，亦可以令樓宇增值，吸引借貸機構提供較優惠的條件和招徠準買家及租戶。如較多樓宇業主願意定期維修和保養樓宇，不僅可以改善樓宇安全，更可提高大眾市民的生活質素。這是我們的最終目標。

51. 歡迎議員就專責小組的建議提供意見。

規劃地政局

2000年12月