

立法會房屋事務委員會
房屋委員會的房屋質素改革

目的

本文件旨在向委員報告，房屋委員會推行房屋質素改革的目前進度。

背景

2. 為改善公營房屋的建築質素，房屋委員會於 2000 年 4 月推行房屋質素改革，包括 50 項優質房屋措施，涵蓋公營房屋項目的所有範疇。截至 2002 年 10 月底，我們已開展了 48 項優質房屋措施，其中 35 項已全面推行，另外 13 項則已部分推行或以試驗形式推行。至於餘下 2 項，將會配合《公營房屋架構檢討》所提出的建議同步推行。全數 50 項優質房屋措施的推行情況載於附件。

3. 我們迄今獲致的成果，在下文各段撮述。

優質產品及生產力

4. 為確保打樁工程符合安全標準，我們已把天頌苑和圓洲角事件專責調查小組所提出的所有建議，納入我們新的打樁工作流程內。我們已—

- (a) 加強巡查地盤工作的程序和工程策劃小組的人手資源，調派駐地盤工程師到所有進行打樁工程的地盤；
- (b) 改良風險管理和分配，包括更廣泛和更深入地進行投標前的土地勘測工程、更多採用「工程師設計」，以及減低工程延誤後果的嚴重性，以消除因經濟利益而犧牲工程質素的誘因；
- (c) 為房屋委員會制定打樁工程和土地勘測工程承建商名冊，並透過推行打樁工程承建商表現評分制，加強名冊管理工作；

- (d) 收緊打樁工程規格，並提高最後測試和驗收準則的客觀性；
- (e) 增加打樁工程分判活動的透明度，限制多層分判，規定只能分判一次；以及
- (f) 加強打樁工程承建商對其分包商所負責工程的監督和管制。

5. 採購是公營房屋發展流程中的重要一環。透過改革措施，我們現在選擇業務伙伴時，已更着重優質產品和服務。我們已推行下列措施：

- (a) 我們已透過改良的雙軌投標制度，改善甄選主要顧問公司的工作，並把技術建議書與收費建議書的評分比率調整為 80：20。我們在評審和甄選過程中，只會考慮技術建議書得分最高的 3 份標書，以避免出現出價不合常理的標書；
- (b) 我們設立了直接委聘制度。這有別於以建築師為主導的工程顧問委聘制度，作用在於使不同專業界別的顧問公司的統屬安排和責任範疇更為清晰；
- (c) 我們引入了「優質承建商組別」計劃，選出合資格的建築承建商，並推行新的 2000 年承建商表現評分制¹，以加強承建商表現評核制度的客觀性；
- (d) 我們於 2001 年推行屋宇裝備承建商表現評分制，並由 2002 年 9 月起，給予合資格的承建商優先投標屋宇裝備工程的機會；
- (e) 我們已改良建築工程的綜合評分投標制²，以便在甄選屋宇裝備安裝工程承建商時，能夠在低投標價和良好工作表現記錄兩者之間取得平衡；

¹ 承建商表現評分制自九十年代初期開始發展和推行，以一種客觀、一致及可量化的方式，評估房屋委員會工程計劃承建商的工作表現水平。

² 根據綜合評分投標制，除投標價外，亦會以一種加權及量化方式，考慮各承建商的過去工作表現記錄。

- (f) 我們會把綜合評分投標制推展至由 2002 年 12 月起發出的屋宇裝備安裝工程標書，而在審批合約時，亦會考慮升降機及自動梯在使用周期內維修保養的經濟效益；
- (g) 我們正在若干選定的打樁工程合約試行承建商表現評分制，為全面推行作好準備。如全面推行的效果理想，我們會把綜合評分投標制推展至打樁工程；
- (h) 如承建商或顧問公司出價極低，以致令人懷疑其履行合約的能力，我們會把其標書剔除；以及
- (i) 我們正積極探討其他採購方法，例如以「保證價格限額／公開帳目方式」訂立合約，以便早日建立設計連施工的綜合安排程序，並取得最佳的整體經濟效益。

優質服務及制度

6. 我們已進一步加強地盤監管工作，詳情如下：
 - (a) 我們已增派監督人員前往所有地盤，以確保在建屋高峰期落成的單位符合規定標準。我們會不斷檢討地盤督察級人員的人手，並會靈活調配職員，以監督新建築工程的各個施工階段；
 - (b) 我們已派出駐地盤工程師前往所有進行打樁工程的地盤，並派出駐地盤專業人員前往一些進行較複雜建造工程的上蓋地盤，從而加強地盤監督工作；
 - (c) 我們經常為房屋署及顧問公司所有地盤工作人員（尤其是派往監督打樁工程的人員）提供入職及複修訓練，幫助他們複修和更新技術知識，以保持專業才能；
 - (d) 我們已於 2000/01 年度設定「指定樣板房」，展示實際的驗收標準，讓承建商有所依循；以及
 - (e) 我們已擬備一套新修訂的精簡品質管理制度，這套以成效為本而且更加靈活的制度將於 2002 年 12 月推行。
7. 除確立一套符合顧客及公眾期望的高水平驗收標準外，我們已在單位交收期間設有顧客服務小組，以確保建築修補問題可以迅速處理。為加強顧客對我們建屋質素的信心，我們已向居屋單位買家提供結構安全保證。

加強第三者監管

8. 為引入客觀的第三者審查房屋委員會的發展項目，我們一直與政府攜手合作，研究把房屋委員會的發展項目納入《建築物條例》法定監管範圍的各個方案。有關建議在法例、技術、資源、施工時間安排及人手安排等方面，均有廣泛影響。在現時階段，我們已推行以下的臨時措施：

- (a) 由 2000 年 11 月開始，我們已成立直接隸屬房屋署署長的獨立審查組，以進行第三者審查；
- (b) 我們已逐步使房屋署的建築規格、作業程序和常規符合屋宇署的規定；
- (c) 我們已透過行政管制措施加強問責性，方法是要求顧問公司就承辦的顧問工程項目，指定相等於私人機構工程下的認可人士／註冊結構工程師的人員，以及指定相等的承建商屬下獲授權簽署人／技術總監；
- (d) 獨立審查組一直審核建築圖則、地基圖則及排水設施圖，亦有一套批核圖則和發出施工同意書的正式程序。自 2002 年 4 月開始，審查範圍已擴展至拆卸工程圖則、上蓋建築圖則、挖掘及橫向承托工程圖則，以及土地勘測工程；
- (e) 獨立審查組現正覆核在推行獨立審查之前已獲批准的建築工程，以確保這些工程符合法例規定；以及
- (f) 我們會持續為員工提供關於《建築物條例》的培訓。

9. 審查程序是以屋宇署的一套程序為藍本。到目前為止，獨立審查組的工作進展理想，並定期與屋宇署保持聯絡。我們正逐步把該組的審查範圍擴展至一般房屋工程周期的後期階段。

優秀人才

10. 為求建造業能培育出優秀人才，我們已提高合約上有關技能測試證明的規定，並提升從業人員的專業地位，藉以吸納和挽留人才。

伙伴合作

11. 為協助各參與業務者致力提高建屋質素，我們正採取伙伴合作方法，作為建立和加強各方合作的有效工具。主要措施見列如下：

- (a) 我們已為有關的建築合約引進避免糾紛及調解的機制；
- (b) 我們已加強工程管理的職能，並設立更多溝通渠道；
- (c) 我們已加強顧問管理工作，從而促進與顧問公司的有效對話，並加深彼此了解；
- (d) 在工程計劃方面，我們正為所有新的建築工程計劃舉辦合作伙伴工作坊，藉此促進工程籌劃小組、承建商和分包商之間的團隊合作精神，並促使他們在質素、安全、環境保護和專業操守各方面的責任感；
- (e) 至於在工程計劃中採用伙伴合作模式運作的成效，我們已於 2002 年 9 月進行第二次周年檢討，以確定其對促進團隊建立和加強合作的成效。檢討結果顯示，工程籌劃小組與承建商之間的溝通、合作和信任均有顯著改善，證明伙伴合作精神正逐漸在建造業內扎根；
- (f) 我們已為最近完工的七項房屋計劃舉行工程完工後檢討工作坊。檢討工作坊甚為成功，獲得不少有關工程計劃在建造、推行、移交和完工後顧客服務方面具建設性的意見。我們日後在推行房屋計劃時，定會考慮這些意見；以及
- (g) 我們一直與業界合力提高生產力，並推行試驗計劃來推動廣泛使用預製組件、資訊科技、環保及創新設計。

房屋質素改革的成效

12. 該 50 項優質房屋措施涵蓋公營房屋項目的所有重要範疇，包括設計、採購、合約安排、規格、建築規管、監督、落成、伙伴合作和顧客服務。這些改革措施的目的，是改善公營房屋項目中涉及各方參與業務者的所有重要範疇。推行這些改革措施，有利我們確保所提供的產品及服務的質素。我們的改革方向，已於建造業檢討委員會於 2001 年 1 月公布的報告中獲得肯定。

13. 該 50 項優質房屋措施自推行以來，已初見成效。房屋委員會打樁工程的質素已得到保證，並確保符合安全及施工標準，這些成效從 2000 年 4 月以來完成的打樁工程可見一斑。在建屋高峰期落成的單位，其建築質素已見改善。截至 2001 年 12 月底，建築承建商在承建商表現評分制所得評分已有 10% 的進步。2000 年及 2001 年的建屋量創出記錄，但顧客對建築問題的投訴反而下降了 30%。能夠取得上述成績，是因為我們為回應市民當前的關注而採取的許多改革措施均見成效，尤其是改良打樁工序、加強地盤監督、提高最後驗收標準、改善顧客服務，以及推行良好操守全面行動計劃。我們今後會再接再厲，繼續與各方參與業務者通力合作，確保上述各方面的工作精益求精。

14. 部分改革措施，正以試點計劃或臨時措施的形式推行，最終安排尚待確定。我們深信上述措施定能有效改善房屋設計、採購及投標工作常規、合約安排、建築規格、確定獨立第三者審查、避免糾紛並能迅速調解，最終從而改善我們的產品質素及所提供的服務。在現階段，我們會密切監察各項措施的推行進度，並會根據最新情況修訂及進一步改良有關方案，務求與各方參與業務者同心合力，一起取得預期的成果。

15. 一些如提升專業地位和提高生產力的改革措施，需要業界、政府和房屋委員會共同努力，方能取得成果。隨着臨時建造業統籌委員會在 2001 年 9 月成立，我們會繼續與業界及各方參與業務者攜手合作，同心協力為整個建築業帶來進步。

結語

16. 房屋委員會和房屋署透過公營房屋發展和建築業的不斷改善，致力提供市民能夠負擔的優質居所。我們必會繼續與各業務伙伴共同努力，以完成這個長遠目標。

房屋署

2002 年 12 月

優質居所 攜手共建
推行計劃第一期
(截至 2002 年 11 月 30 日為止)

第一支柱－為顧客提供優質產品和服務		
I.1	為所有居者有其屋計劃及私人機構參建居屋計劃的樓宇提供由完工日期起計，為期 10 年的結構保證。(建議第 21 項)	I
I.2	設立「入伙熱線」，方便租戶/業主報告建築問題。(建議第 41 項)	I
I.3	透過成立顧客服務小組，要求承建商在入伙後從速處理建築修補問題，調節房屋署發還保證金的時間，以及把保養期延長至兩年。(建議第 20 項)	I
I.4	訂立短期措施，例如把新落成單位的樓宇驗收工作外判，以應付建屋高峰期，並確保交樓標準一致。(建議第 40 項)	I
第二支柱－改良打樁工作流程		
I.5	訂立短期措施，確保打樁工程的質素。(建議第 37 項)	I
I.6	長遠來說，採取措施提升打樁工程的質素。(建議第 38 項)	I
第三支柱－加強地盤監督工作		
I.7	若因應提高質素的要求而增派人手，有關的地盤監督費用可以實報實銷的形式發還，以確保監督工作的質素。(建議第 42 項)	I
I.8	確保房屋署、工程顧問公司和承建商在施工期間調派足夠和合資格的監督人員到各地盤。(建議第 17 項)	I
I.9	派駐專業人員到打樁和大型建築工程的地盤，加強地盤監督。(建議第 16 項)	I
I.10	精簡工程完工時的移交驗收程序，清楚界定負責驗收的單位，為承建商提供清晰一致的工程移交標準。(建議第 19 項)	I
I.11	為房屋署及顧問公司的地盤人員提供在職訓練，以加強地盤監督工作。(建議第 43 項)	I
第四支柱－改革名冊管理和投標的安排		
I.12	在投標制度下，選出合資格的工程顧問。(建議第 12 項)	I
I.13	在投標制度下，選出勝任的承建商。(建議第 11 項)	I
I.14	使紀律處分機制更加客觀和獨立。(建議第 10 項)	U
I.15	加強承建商表現評核制度的客觀性及擴闊其覆蓋層面。(建議第 8 項)	I
I.16	以試驗計劃形式推行「2000 年承建商表現評分制」，以衡量其成效。(建議第 44 項)	I
第五支柱－建立伙伴合作文化		
I.17	檢討建築小組委員會的組織架構及運作模式，以便加強該小組委員會與房屋署的伙伴合作關係。(建議第 46 項)	U
I.18	訂立「品質保證伙伴約章」，以及在售樓說明書和新落成的屋邨/苑列出參與業務者的名字，表揚他們對工程所作的貢獻，加強他們對建造優質房屋的承諾。(建議第 1 項)	I
I.19	清楚界定各主要參與業務者的角色和責任，使他們能夠各司其職，互相合作，發揮最大的效益。(建議第 2 項)	P
I.20	房委會每年舉行伙伴合作會議，而房屋署首長級人員亦定期舉行工作坊，加強在策略性層面與主要參與業務者的溝通。(建議第 4 項)	I
I.21	在工程展開前、施工期間及完工後，房屋署工程籌劃小組分別與合作伙伴舉行會議及檢討會，加強與承建商和工程顧問的伙伴合作關係。(建議第 5 項)	I
I.22	把新的打樁和建屋工程的一般施工期分別延長一個月和兩個月，讓承建商有充裕時間建造優質房屋。(建議第 32 項)	I
I.23	修訂合約安排，以實現共同分擔風險的理念。(建議第 3 項)	I
I.24	設立「工程技術工作坊」，藉以迅速解決地盤問題。(建議第 45 項)	I
第六支柱－重整部門運作		
I.25	在房屋署發展及建築處進行改革。(建議第 34 項)	I

(I) 已實施=22 項

(P) 已部分實施/以試驗計劃形式推行=1 項

(U) 籌劃中=2 項

優質居所 攜手共建
推行計劃第二期

第七支柱—鞏固伙伴合作文化		
II.1	就涉及大規模工程的建築合約，採用審裁方式及/或委任糾紛調解顧問，務求迅速解決在施工期間發生的爭議。(建議第6項)	P
II.2	更主動地蒐集顧客的意見，務求不斷作出改善。(建議第7項)	I
II.3	改善工程顧問的評核表現制度，使評核標準更客觀、一致，並為評核表現工作制訂清晰指引。(建議第9項)	I
第八支柱—加強品質監察保證		
II.4	設定「指定樣板房」，展示實際的驗收基準，讓承建商在施工時依循，並製作錄影帶/唯讀光碟，示範適當的建築方法/安裝程序。(建議第13項)	I
II.5	訂立「施工里程碑」，監察承建商的工作進度，並把施工進度與工作評核表現、發放合約款項和「獎賞計劃」掛鉤。(建議第14項)	I
II.6	規定承建商和工程顧問提交「品質監督計劃書」，交代其工程管理建議。(建議第15項)	P
II.7	研究由承建商引進質素保障制度的可行性。(建議第22項)	I
第九支柱—加強第三者監管		
II.8	把房委會轄下的建築物納入《建築物條例》的規管範圍，引進客觀的第三者審查機制。(建議第18項)	P
第十支柱—提升專業地位		
II.9	考慮規定承建商本身和透過分包商，在各種主要工種上，以合約方式聘用工人。(建議第23項)	P
II.10	支持推行「建築工人登記制度」，提升建造業的專業地位。(建議第24項)	P
II.11	與培訓當局建立聯繫，務求為工人開設更多地盤管理及有關公營房屋的課程，並提供持續訓練的機會。(建議第25項)	P
II.12	提升對地盤督導人員專業資格的要求，並透過合約規定，在三年內把已通過工藝測試的工人比例，由35%提高至60%。(建議第26項)	P
II.13	推行「工地安全現金支付計劃」，規定在合約內訂明用作提供安全設備的預算金額下限，以及在評審投標時，收緊地盤安全規定，藉以改善地盤的安全標準。(建議第27項)	I
II.14	提高合約規格所訂的有關要求，為建築工人提供更佳的工作環境。(建議第47項)	I
第十一支柱—提高生產力		
II.15	鼓勵更多採用機械化建築工序，包括採用標準化板模和預製構件的建築方法。(建議第28項)	P
II.16	鼓勵建造業進行研究。(建議第29項)	I
II.17	協助業界發展綜合建屋程序。(建議第30項)	P
II.18	支持設立「有組織專業分包商制度」，以及聘用更多合約工人，加強對分包商的監管。(建議第31項)	P
II.19	委聘顧問分析造成住宅樓宇建築成本偏高的原因。(建議第33項)	I
II.20	推行「綠色屋邨」試驗計劃，落實可持續發展的概念。(建議第35項)	I
II.21	減少建築廢物及改善環境。(建議第36項)	I
II.22	與其他參與業務者攜手維持建造業的道德操守。(建議第39項)	I
II.23	改良工程規格，納入新作業模式，減少文件，讓工程專業人員有更大的自由度。(建議第48項)	P
II.24	探討「設計、施工、運作、移交」的概念。(建議第49項)	P
II.25	設立機制，策導推行整體研究策略，監察房委會研究基金的運用情況。(建議第50項)	I

(I) 已實施=13項

(P) 已部分實施/以試驗計劃形式推行=12項

(U) 籌劃中=0項