

立法會
規劃地政及工程事務委員會

強制驗樓公眾諮詢

目的

本文件旨在向議員匯報強制驗樓公眾諮詢的結果，以及政府建議透過立法實施擬議強制驗樓計劃及強制驗窗計劃的安排。

背景

2. 鑑於樓宇失修問題嚴重，當局須採取有效措施，確保業主履行定期維修樓宇的責任。我們進行了兩輪的樓宇管理及維修公眾諮詢，以制訂切實可行而又為社會所接受的政策。

3. 2004 年年初，我們進行了第一階段公眾諮詢。諮詢結果顯示，社會的共識是業主應負起保養及維修樓宇的責任，並應承擔所需的費用。民意同時支持推行強制驗樓計劃，是切實有效的措施，以長遠地徹底解決樓宇失修問題。

強制驗樓公眾諮詢的結果

4. 建基於市民的支持，我們於 2005 年 10 月底開展了第二階段公眾諮詢，以蒐集市民對擬議計劃具體執行細則的意見。我們透過不同途徑，蒐集了市民大眾和主要相關持份者（包括業主、專業團體和業界）的意見。諮詢的結果再次確認市民大眾認為有需要推行強制驗樓計劃，以解決樓宇失修問題，確保樓宇安全的共識。此外，我們收到不少有關該計劃的執行細則的建議和意見。下文第 5 至 21 段綜述有關建議及意見，以及我們的回應。此外，市民在諮詢期內表達了清晰的意願，支持政府應採取措施，長遠地加強窗戶安全。

(A) 目標樓宇的樓齡規定和檢驗周期

5. 就我們建議每七年驗樓一次的回應，我們收到很多意見，包括部分政黨及區議會，主張採用較長的檢驗周期（例如每十年驗樓一次），以減輕業主的負擔。我們建議凡樓齡達 30 年或以上的樓宇均須進行強制驗樓。就此，有意見認為不應單以樓齡作為釐定目標樓宇的標準，亦應視乎情況把樓宇狀況納入考慮因素。

6. 經仔細審研市民的意見後，我們認為雖然十年的檢驗周期並非最理想的方案，但從促進樓宇安全的角度看，可以接受。事實上，要求業主每十年定期驗樓一次的做法已屬一大躍進。再者，我們希望藉著把驗樓周期修訂為十年，提高

業主對計劃的接受程度，從而為促進社區建立樓宇保養文化產生積極作用。

7. 因此，我們建議修訂《建築物條例》，由屋宇署對上一次向業主發出強制驗樓通知書的日期起計，業主每十年驗樓一次，並進行所需修葺工程。

(B) 檢驗項目

8. 我們建議計劃只涵蓋直接關乎公眾安全的樓宇部分。此建議得到廣泛支持。有些回應者建議將計劃的範圍擴大，涵蓋更多樓宇的公用地方及／或私人處所的檢驗項目，包括藉著進行驗樓的機會清拆僭建物。

9. 我們認為，強制驗樓計劃的涵蓋範圍應只限於直接關乎公眾安全的樓宇部分，以減輕業主在財政上和其他方面的負擔。

10. 如擬議強制驗樓計劃下規定需清拆所有僭建物，不但有可能引起反對意見，而且會嚴重阻礙業主立案法團履行在指定時間內完成樓宇檢驗和修葺工程的法定要求。然而，我們鼓勵個別業主自發性地在進行樓宇修葺工程時一併清拆僭建物，因為此舉可利便個別業主和涉及較低費用。如在進行強制驗樓時發現構成迫切危險的僭建物，屋宇署會依照現行的執法政策，下令清拆。對於並無構成明顯或迫切危險的僭

建物，屋宇署會考慮發出警告通知，要求有關業主清拆該僭建物，並考慮把這些通知書在土地註冊處押記。現時，除了清拆構成迫切危險或新搭建的僭建物外，屋宇署每年選取 1,000 幢目標樓宇，要求該些樓宇的業主全面地清拆其大廈外牆的僭建物。在過去六年，屋宇署已清拆超過 23 萬個僭建物。此外，我們相信將會透過立法推行的小型工程監管制度也有助解決僭建物問題。有關制度將容許業主聘請註冊合資格人士，檢核及理順家居小型僭建物，包括冷氣機支架、晾衣架及小型窗簷。

(C) 樓宇檢驗人員

11. 為確保檢驗質素，我們建議由認可人士和註冊結構工程師擔任樓宇檢驗人員。不過，有意見認為其他合資格的專業人士也應獲准擔任檢驗人員，讓業主有更多選擇。

12. 我們贊同容許更多具備同等資格的專業人士擔任檢驗人員。此舉可提供更多選擇、從而加強業界的競爭和減低費用。屋宇署會與相關專業團體和專業註冊管理局進行討論，以釐定具備資格及相關經驗擔任檢驗人員的註冊專業人士類別。為確保檢驗人員受到適當規管，我們建議屋宇署根據《建築物條例》另設名冊，並成立「註冊事務委員會」及「紀律委員會」，分別處理檢驗人員的註冊和紀律事宜。

(D) 執法

13. 市民強烈支持向違規業主（尤其是針對不合作的業主）採取執法行動。為確保強制驗樓的規定得以遵行，業主／業主立案法團如在沒有合理辯解的情況下，未能在指定期限內出示檢驗報告，或未能完成檢驗人員所指明的修葺工程，均可能面對懲罰。此外，為促進有關樓宇履行強制驗樓的要，倘若業主／住客不合作，包括妨礙或拒絕檢驗人員入內進行檢驗或修葺工程，或拒絕分擔有關檢驗／修葺費用，均可能受到懲罰。

(E) 對業主的支援

14. 不少市民關注到，業主可能對驗樓缺乏所需的認識和專業知識，以及未能支付相關費用。社會大眾強烈要求資助有需要的業主支付首次驗樓費用。

15. 除了財政支援外，市民建議為業主提供專業意見，協助他們委聘和監督樓宇檢驗人員和承建商，並就業主立案法團的成立和運作多加協助，確保計劃得以成功推行。

16. 我們理解業主的關注，也認同有需要為他們提供支援，確保強制驗樓計劃得以順利推行。我們已取得房協的支持，為合資格的業主提供財政和技術支援。房協會：

- (a) 協助業主成立業主立案法團；

- (b) 資助首次驗樓費用；
- (c) 提供免息貸款或資助予合資格的業主，進行所需保養／修葺工程；及
- (d) 就業主立案法團的成立、驗樓和所需修葺工程等相關事宜，提供技術和法律意見。

房協在提供這些協助時，會考慮一系列因素，包括物業的應課差餉租值，及有關樓宇是否成立了業主立案法團。房協已承諾預留共 40 億元（包括較早前就其現時推行的自願性「樓宇管理維修綜合計劃」已承擔的款項），支持推行強制驗樓計劃。我們深信房協所提供的支援，特別是向合資格的業主提供首次強制驗樓費用的資助，可為業主提供實質協助，並增加他們對計劃的接受程度。

(F) 排解糾紛機制

17. 我們收到許多意見，支持成立一個類似審裁處模式的簡單和費用低廉的排解糾紛機制，以解決涉及樓宇管理維修事宜的糾紛。就此，香港測量師學會曾建議設立省掉律師代表的「樓宇事務審裁處」。立法會也於 2006 年 11 月通過動議，支持另設省掉律師代表的排解糾紛機制。然而，也有部份市民認為改善土地審裁處的現有機制是更佳的做法。香港大律師公會也認為現時土地審裁處已是恰當的機制，處理有關樓宇管理事宜的申索。

18. 我們理解設立一個簡單的排解糾紛機制有其好處，然而，我們必須仔細研究其可行性，特別是倘若有關機制省掉律師代表以減省時間和成本，可能會觸及憲制和人權方面的考慮。設立新機制也可能會與現時的法庭和審裁處造成職能重疊，不必要地令制度更為複雜。我們會繼續研究成立簡單的排解糾紛機制的可行性。

19. 我們理解司法機構現正研究改善土地審裁處運作的可行措施，包括多加採用個案管理方法和自願性調解機制的可行性，以便土地審裁處更有效和快捷地處理樓宇管理個案。

(G) 自願樓宇評級計劃

20. 回應者大多支持設立自願樓宇評級計劃（評級計劃）的建議，以嘉許那些維修妥善、管理優良的樓宇，令其可豁免強制驗樓。

21. 我們欣見此建議獲得市民的支持。我們與房協經過商討，取得其支持負責推行評級計劃。我們深信房協具備資源和專業知識擔任此工作。評級計劃的評審範圍，較之強制驗樓計劃更為廣泛，所訂立的標準和要求，也與強制驗樓計劃等同，甚或更為嚴格。我們建議，納入評級計劃內的樓宇應可獲豁免強制驗樓。我們正與房協緊密聯繫，確保兩項計劃能恰當地銜接。

兩項擬議強制計劃的執行細則

(A) 強制驗樓計劃

22. 擬議強制驗樓計劃會主要包括下列細則：

(a) 計劃的範圍

凡樓齡達 30 年或以上的私人住宅（樓高三層或以下的樓宇除外）、綜合用途樓宇和非住宅樓宇，業主須聘請註冊檢驗人員，每十年一次，（日期由屋宇署對上一次向業主發出強制驗樓通知書的日期起計）檢驗樓宇的公用地方，並進行所需修葺工程。

(b) 揀選樓宇納入驗樓計劃

屋宇署每年會揀選 2,000 幢目標樓宇，並向其業主發出強制驗樓通知書。該署在揀選目標樓宇時，會考慮多項因素，包括樓齡、樓宇狀況和近期的維修工程記錄等，並會考慮到所選樓宇應分布於不同地區。為提高目標樓宇揀選過程的透明度，和增加市民的接受程度，該署會成立一個由不同部門和業界代表組成的專責小組，協助該署審議目標樓宇名單。樓齡達 30 年或以上的樓宇的業主和業主立案法團亦可自願要求當局把其樓宇列為目標樓宇。

(c) 發出通知書

專責小組每季會揀選約 500 幢目標樓宇。屋宇署隨後會在憲報刊登樓宇名單，並向有關業主和業主立案法團發出強制驗樓通知書。屋宇署會按照現行慣例，把通知書的副本送交佔用人、管理公司和管理委員會（如適用）。此外，有關通知書也會張貼在樓宇的顯眼位置。目標樓宇名單也會上載至屋宇署的網頁。

(d) 聘請和監督註冊檢驗人員

爲了讓有關業主和業主立案法團有充裕時間展開籌備工作，業主和業主立案法團在接獲通知書後，會有六個月時間聘請註冊檢驗人員進行強制驗樓工作。爲監管檢驗人員的專業操守，我們會：

- (i) 根據《建築物條例》爲強制驗樓計劃下的樓宇檢驗人員另設名冊；
- (ii) 成立「註冊事務委員會」，審查樓宇檢驗人員是否具備註冊所需專業水準；
- (iii) 公布作業守則和詳細指引，訂明有關驗樓、驗窗和修葺的規定及標準，以

便檢驗人員和承建商遵行《建築物條例》的規定；

- (iv) 查閱所有檢驗人員提交的檢驗報告，以確保檢驗項目符合法定要求，並會抽樣覆核有關報告的內容。我們建議，在推行強制驗樓計劃的最初數年，覆核率約為百分之三十；及
- (v) 規定註冊承建商須同樣受到《建築物條例》所規管。

(e) 罰則

我們會向未能遵行法定要求而又無合理辯解的業主和業主立案法團，以及參與驗樓和修葺工程但違反《建築物條例》的檢驗人員與承建商，予以檢控和懲罰。屋宇署可代違規的業主進行檢驗及／或修葺工程。為免業主過份依賴屋宇署代他們履行樓宇維修的責任，我們建議屋宇署應獲授權除了向違規業主收回所涉及的所有費用外，亦會向業主徵收附加費。

我們建議透過立法，即修訂《建築物條例》，推行強制驗樓計劃。在立法過程中，計劃的細則可能會作進一步完善。因應市民的意見而對早前於公眾諮詢中所擬議的強制驗樓計劃

執行細則作出的主要修訂，載於附件 A。

(B) 強制驗窗計劃

23. 爲了確保公眾安全，我們也須處理時有發生的窗戶墮下事故。從公眾諮詢所得的共識顯示，市民認爲應推行強制驗窗計劃，規定業主定期驗窗及進行妥善維修。擬議計劃的細則如下 -

- (a) 凡樓齡達十年或以上的私人住宅（樓高三層或以下的樓宇除外）、綜合用途樓宇和非住宅樓宇，業主必須每五年一次，（日期由屋宇署對上一次向業主發出強制驗窗通知書起計），檢驗樓宇公用地方或私人處所內的所有窗戶（不論窗戶是否可開關），並進行所需修葺工程；
- (b) 每年會揀選約 5,800 幢目標樓宇納入強制驗窗計劃內，並會制定與強制驗樓計劃相若的揀選和通知機制；及
- (c) 鑑於當局每年須處理大量個案，因此會採用類似針對亂拋垃圾罪行的「定額罰款」模式，來處理違規個案。

同樣地，我們會透過修訂《建築物條例》推行此項計劃。因

應公眾意見而對早前於公眾諮詢中所擬議的強制驗窗計劃執行細則作出的主要修訂，載於附件 B。在立法過程中，計劃的細則可能會作進一步完善。

兩項擬議計劃的效益

24. 兩項擬議計劃會為社會帶來以下益處：

- (a) 除了確保樓宇和公眾安全外，由於妥善維修樓宇將減慢樓宇老化，兩項計劃應可改善整體居住環境。因樓宇缺乏妥善維修（例如排水系統出現問題）所衍生的污染和衛生問題也會減少；
- (b) 該兩項強制計劃既可確保業主會採取預防措施，維持樓宇和窗戶安全，又可加強社會保養樓宇的意識。長遠而言，過早老化樓宇的數目將會減少，私人樓宇的使用期整體上得以延長，而香港的居住和工作環境也會得到改善，有助為市民提供一個可持續發展的居住及工作環境；
- (c) 兩項計劃會為本地生產總值帶來正面影響，也為樓宇維修服務行業創造就業機會。假設每年有 2,000 幢樓宇須按強制驗樓計劃進行檢驗，

每年可為相關行業及其勞動人口增設約 6,000 個職位。同樣地，假如每年有 5,800 幢樓宇須按強制驗窗計劃進行驗窗，則每年為此增設的職位會約有 1,700 個；及

- (d) 有關計劃可為業主帶來經濟效益，因為物業因公用設施、耐用程度、安全程度和外觀獲得改善而得以保值，同時也可有助舊樓投保及減輕有關費用。生活環境有所改善，也可產生外圍效益，帶動毗鄰物業升值。管理較完善的物業有助資產增值，對社會的整體經濟也有利。

未來路向

25. 因應現時已凝聚的動力，我們認為宜在 2008 年初向立法會提交有關立法建議。我們已開展法例草擬的籌備工作。由於牽涉比較複雜的法例修訂，我們明白上述時間表十分緊迫。倘若由於法例草擬過程的複雜性，以致未能早些完成法案草擬工作，另一可行時間表便是在 2008/09 立法年度開始時，向立法會提交有關法例草案。

房屋及規劃地政局

2007 年 5 月

強制驗樓計劃執行細則的修訂

計劃要點	諮詢文件中的建議	因應公眾意見而作出的修訂
目標樓宇	樓齡達 30 年或以上的私人樓宇(樓高三層或以下的住宅樓宇除外)	無須修訂
檢驗項目	樓宇的公用地方和外牆上的裝置	無須修訂
檢驗周期	七年	十年
樓宇檢驗人員	認可人士／註冊結構工程師	除了認可人士／註冊結構工程師外，擴展至具備所需資格和相關經驗的其他專業人士
罰則	主要針對不合作業主／佔用人	無須修訂

強制驗窗計劃執行細則的修訂

計劃要點	諮詢文件中的建議	因應公眾意見而作出的修訂
目標樓宇	樓齡達五年或以上的私人樓宇（樓高三層或以下的住宅樓宇除外）	樓齡達十年或以上的私人樓宇（樓高三層或以下的住宅樓宇除外）
檢驗項目	樓宇的公用地方及私人單位內的所有窗戶（不論窗戶本身可否開關）	無須修訂
檢驗周期	三年	五年
罰則	定額罰款	無須修訂