

2007年3月27日

資料文件

立法會規劃地政及工程事務委員會

私人審批建築申請

目的

本文件旨在匯報前臨時建造業統籌委員會（臨時建統會）轄下檢討發展過程施工階段專責小組（專責小組）就私人審批建築申請所作的結論。

背景

2. 前經濟及就業委員會於 2004 年 3 月成立方便營商小組，目的是找出並取消過時、過嚴、重複或不必要的規定，從而促進商業發展和創造就業機會。方便營商小組就整個物業發展過程展開全面檢討，並要求臨時建統會就如何縮短施工周期及降低遵行現有法規的成本，提出建議。臨時建統會在 2004 年年底成立專責小組，負責這方面的工作。

3. 經濟及就業委員會於 2005 年 12 月解散，而方便營商諮詢委員會（方諮會）則於 2006 年 2 月成立，繼續其方便營商的職能。

4. 私人審批建築申請是專責小組考慮的改善措施之一。由於專責小組在諮詢各業界持分者時發現了數個須予深入研究的基本議題，故此，於 2006 年 2 月委託伯泰工程顧問有限公司(顧問)進行有關私人審批建築申請的研究，全面評估這項措施，然後才向方諮會建議未來路向。

5. 專責小組於 2006 年 7 月 17 日出席立法會公務員及資助機構員工事務委員會和規劃地政及工程事務委員會的聯席會議，與有興趣的業界持分者和立法會議員討論私人審批事宜。與會的立法會議員和團體多對私人審批有所保留，因為他們均關注建築專業人士和物業發展商的關係密切，可能導致利益衝突；在確保私人核查人在保持獨立、公正方面所預見的困難；及因而影響建築物的衛生和安全等問題。

6. 立法會秘書處在 2006 年 7 月 19 日致函要求專責小組和顧問：
- (a) 在擬備研究的最終報告和就私人審批訂定建議時，須考慮出席聯席會議的立法會議員和團體所表達的意見，以及各團體在提交的文件內提出的意見；以及
 - (b) 向兩個委員會提供最終報告，並匯報其內容。

專責小組的討論

7. 顧問在 2006 年 10 月遞交最終報告¹。專責小組在 2006 年 10 月 23 日舉行會議，討論該報告及未來路向。討論內容撮要如下。

(A) 最終報告

8. 正如最終報告所載，顧問在與各業界持分者面談後，發現業界對現行建築審批程序的主要關注，是在典型的建築項目均須向屋宇署提交大量文件，以及其審批時間安排有欠靈活。私人審批可透過提高審批過程的靈活性、減少查核所需的時間，以及減少對施工時間表造成的影響，幫助解決上述問題。

9. 儘管預計私人審批有以上的優點，各業界持分者認為在推行私人審批時須處理下列事項：

- (a) 政府在私人審批制度下在物業發展過程確保公眾衛生和安全所擔當的角色；
- (b) 私人核查人的獨立性；
- (c) 香港獨有的地形、建築物及市場特徵；
- (d) 私人核查人須應用一致的建築標準；

¹報告可向立法會秘書處索取。

- (e) 私人核查人或對建築發展有欠全面了解；
- (f) 私人核查人追上科技發展的能力；
- (g) 私營界別或會缺乏推行屋宇署三級核查制度所需的資源；
- (h) 私人審批在商業上的可行性；
- (i) 私人核查人須能投購專業彌償保險；以及
- (j) 公眾對私人審批的信心。

10. 顧問已參考澳洲、內地（上海和深圳）、日本、新加坡及英國等 5 個已採納私人審批的經濟體系的經驗，制訂私人審批的實施架構，以評估私人審批的好處，並因應實施上的問題訂定解決方案。

11. 顧問在分析涉及不同工程組合的典型工程項目施工時間表後，發現縮短批核初始建築設計的處理時間，可把建築周期縮短 4 至 14%，把利息成本減少 0.7 至 2.7%。此外，顧問亦評估了實施上的問題，並根據其他經濟體系的經驗，建議解決方案。有關方案包括訂定避免利益衝突的規則，以確保私人核查人保持獨立；對違反有關規則處以刑事制裁；以及由屋宇署審核私人核查人的工作，以確保查核的質素及應用統一的建築標準。

(B) 私人審批的好處

12. 專責小組成員懷疑私人審批的好處是否足以彌補引入這個制度以及須克服大量實施上的問題而花上的工夫，因為預計私人審批所省卻的時間和成本相對有限，相信只要改善現行程序，亦可取得相同效果。

(C) 實施上的問題

13. 大部分成員均認為，實施上的問題只屬技術及程序性質，不應是不可解決，因為公共工程項目已採納由獨立核查人負責查核設計及建造合約之中由承建商負責的建築及基建設計。另一方面，部分專責小組成

員質疑擬議方案在解決關鍵的實施上的問題的成效，特別是私人核查人的獨立性。雖然顧問已按被研究的經濟體系的經驗制定措施，確保私人核查的獨立性，專責小組成員察覺到，即使在這些經濟體系，私人核查人的獨立性亦被受關注。亦有成員提醒，在本港人口稠密的城市環境中，即使個別工地的問題，亦可能對周遭地區構成嚴重的影響。故此，沒有理據單單爲了節省成本和時間，而把現行體制下保障建築物安全的措施棄而不用。

(D) 改善現有程序

14. 屋宇署已實施多項措施，以簡化建築審批程序，包括在無須乎合預設條件的情況下，同時批出地基工程的批准和同意；放寬規定，准許在未取得事先批准及同意的情況下，對已取得首次批准的建築工程作出次要的修改；以及同時辦理對現有建築物的簡單改建及加建工程的批准及同意。

15. 在研究過程中，屋宇署曾檢討其現行程序，並同意探討進一步的改善方法。就這方面而言，屋宇署正在敲定同時批出幕牆設計的批准及同意的安排，以便在近期予以頒布，並正就渠務圖則採用相若的安排諮詢業界。

(E) 專責小組的結論

16. 成員儘管對於實施上的問題的建議解決方法的成效意見不一，但同意鑑於至今預計可省下的時間和成本均有限、屋宇署正持續理順現有程序、加上業界持分者大多持強烈反對態度，故此在現階段不應進一步考慮私人審批。

17. 雖然私人審批將不獲進一步考慮，專責小組仍然認爲研究有助分析這一個複雜的課題，特別是在評估私人審批的效益，深入分析在實施上所需要解決的問題和考察其他經濟體系的相關經驗。研究結果的價值在於協助專責小組在掌握充分資料的情況下，就未來路向作出結論。研究亦爲業內的持分者提供機會，檢討現有的審批程序，從而找出改善措施。

前臨時建統會的討論

18. 臨時建統會在 2006 年 11 月 17 日舉行的會議認可專責小組的結論。由於臨時建統會及專責小組將在建造業議會成立後解散，臨時建統會將建議建造業議會定期檢討屋宇署在推動樓宇設計創新及理順規管程序方面的工作。

[註：建造業議會在 2007 年 2 月 1 日成立。]

方諮會的討論

19. 方諮會在 2007 年 3 月 6 日舉行的會議議認可在現階段不進一步考慮私人審批的結論。

結論

20. 請各成員備悉專責小組、臨時建統會及方諮會已達致結論，不應在現階段進一步考慮私人審批。

建造業議會秘書處

2007 年 3 月