

立法會

Legislative Council

立法會LS62/10-11號文件

《2010年建築物(修訂)條例草案》委員會文件

就納入新的樓宇安全措施提出的擬議修正案

背景

在2011年4月20日的法案委員會會議上，委員就以下事宜徵詢意見：按照《2010年建築物(修訂)條例草案》(下稱"條例草案")的涵蓋範圍，可否對條例草案作出修正，以在條例草案納入新的樓宇安全措施(下稱"擬議修正案")¹。應委員的要求及考慮政府當局對2011年4月20日會議上所提事項的回應(立法會CB(1)2177/10-11(02)號文件)後，現將在會議上提供的意見闡述如下，供委員參閱。

必須有關的規定

2. 《議事規則》第57(4)(a)條(亦稱"涵蓋範圍規則")訂明，修正案必須與法案的主題及有關係文的主題有關。此規則適用於委員或政府當局提出的修正案。

3. 根據立法會主席及前立法會主席以往就某擬議修正案是否相關的問題作出的裁決，立法會主席就此問題作出決定時，似乎會對相關法案的涵蓋範圍作出其見解，並據以考慮擬議修正案的效力是否在該範圍之內，因而與法案的主題有關。在考慮關於法案的涵蓋範圍或主題的問題時，立法會主席可考慮所有相關因素，包括法案的詳題、摘要說明及立法會參考資料摘要。然而，相關因素無法一一盡錄，必須視乎每種情況的事實而定。議員不能單憑因若干事宜曾經在法案委員會討論，或法案委員會討論該等事宜所花的時間，便認為該等事宜與法案的涵蓋範圍或主題有關。在法案委員會會議的討論中被認為

¹ 請參閱附錄所載發展局於2011年2月發出的立法會CB(1)1423/10-11(01)號文件第6至13段

相關的事宜，不一定與法案委員會正在考慮的法案的主題有關。²

4. 根據條例草案的詳題，條例草案旨在修訂《建築物條例》(第123章)，以"就關於為防止建築物變得不安全而對建築物作定期檢驗及相關修葺的事宜訂定條文；以及作出相關、相應及其他輕微修訂"。詳題所提述的"事宜"可在立法會參考資料摘要中澄清，以及在條例草案的條文反映出來。

5. 立法會參考資料摘要第1段述明，當局提交條例草案是為了推行強制驗樓計劃³和強制驗窗計劃⁴。第4段進一步述明，"諮詢得出的社會共識是，業主應負責保持其樓宇於良好維修狀態(包括財政上的承擔)，以及當局應推行強制檢驗計劃。政府遂於2007年中宣布，計劃立法以實施樓宇和窗戶的強制檢驗計劃..."。與強制驗樓計劃及強制驗窗計劃的詳情有關的條文載於《建築物條例》一個獨立的新部分(即第IIA部——建築物的檢驗及修葺)。條例草案載有支持這個新部分的擬議條文，例如關於引入註冊檢驗人員和合資格人士這兩類人士處理強制驗樓計劃及強制驗窗計劃下的檢驗和修葺工作的條文，以及關於該等人士的委任、管制及職責的條文。條例草案亦載有其他擬議特定條文，廢除《建築物條例》中訂明原訟法庭對上訴的決定為最終決定的條文，以及對《建築物條例》作文字上的修訂。此外注意到的是，立法會參考資料摘要第8段述明，屋宇署將會根據現行執法政策，處理在強制驗樓計劃下發現的違例建築物(下稱"僭建物")，而獲委任進行強制驗樓計劃下的檢驗的註冊檢驗人員，須向建築事務監督(下稱"監督")報告在已檢驗的樓宇的公用部分內和外牆上發現的僭建物(但不包括強制驗樓計劃沒有涵

² 楊森議員曾就《2006年行政長官選舉及立法會選舉(綜合修訂)條例草案》中有關在只有一名行政長官候選人及重新開放提名的情況下的提名安排提出修正案，立法會主席在2006年5月4日就這項修正案作出裁決。根據立法會主席的裁決，有關議員提出的修正案不屬條例草案的涵蓋範圍，儘管若只有一名候選人獲有效提名可能會導致有另一輪提名出現，以及有關的法案委員會曾討論擬議相應的選舉安排。

³ 根據強制驗樓計劃，監督獲授權要求業主就樓齡30年或以上的私人樓宇的公用部分、外牆及伸出物(包括招牌)，每10年進行不多於一次檢驗，以及進行必要的修葺工程，但不高於3層的住用建築物除外。

⁴ 根據強制驗窗計劃，監督獲授權要求業主就樓齡10年或以上的私人樓宇的公用部分及個別單位的窗戶，每5年進行不多於一次檢驗，以及進行必要的修葺工程，但不高於3層的住用建築物除外。

蓋的位於個別單位內的僭建物)。這些均是立法會主席在就條例草案的涵蓋範圍作出決定時會考慮的相關因素。

6. 因應上述情況，就加強樓宇安全的措施而言，條例草案似乎只就強制驗樓計劃及強制驗窗計劃訂定條文。此外，除了在上文第5段所特別提及者外，條例草案的詳題、摘要說明或立法會參考資料摘要似乎並無表明條例草案可納入或擬納入受《建築物條例》現有條文規管的其他事宜。

擬議修正案

7. 引起爭議的擬議修正案可分為5類。

對失責業主徵收附加費

8. 條例草案新訂第30B(11)及30C(9)條訂明，監督可在向未有遵從在強制驗樓計劃及強制驗窗計劃下送達的通知的業主追討監督所支付的費用時，徵收20%的附加費。政府當局現建議把此項安排擴展至涵蓋所有根據《建築物條例》發出的法定命令，包括所有並非強制驗樓計劃及並非強制驗窗計劃下的命令。根據政府當局就訂立此項建議提供的政策原因，現時似乎難以看到此項建議與強制驗樓計劃及／或強制驗窗計劃直接有關。

對拒絕分擔工程費用作出懲處

9. 條例草案第25(4)條修訂《建築物條例》第39B(1)條，把拒絕分擔大廈的業主立案法團(下稱"法團")為遵從監督就強制驗樓計劃／強制驗窗計劃發出的通知而為公用部分進行的工程的檢驗及修葺費用，定為一項罪行。政府當局現建議把此項安排擴展至法團根據《建築物條例》下的法定命令就建築物公用部分進行的所有工程。與上文第8段所述建議的情況相若，現時似乎難以看到此項擴展安排的建議，如何與強制驗樓計劃及／或強制驗窗計劃有關。

進入個別處所內部的手令

10. 政府當局現建議修訂《建築物條例》第22條，就根據《建築物條例》向法庭申請手令進入個別處所訂定條文。在條例草案中，政府當局並無建議修訂《建築物條例》第22條。政府當

局在附錄第11段中表示，這"對於檢驗劊房或懷疑有在內部進行違例改動結構的單位來說特別有用"。附錄第11段並無清楚述明以下兩點：經考慮上文第5段所提及的立法會參考資料摘要第8段後，"劊房"及"懷疑有在內部進行違例改動結構的單位"如何與強制驗樓計劃及／或強制驗窗計劃有關和推行強制驗樓計劃及強制驗窗計劃為何必須修訂《建築物條例》第22條。政府當局在其回應中表示，若業主拒絕根據強制驗樓計劃及強制驗窗計劃進行檢驗，監督或須進入單位以驗證有關通知是否已獲遵從。因此，對第22條所作的修訂只要是與該項進入的權力有關，似乎便可算作與該兩項計劃有關。然而，由於對第22條所作的修訂概括適用於《建築物條例》而不局限於該兩項計劃，由此便可能產生以下問題：對第22條所作的修訂的適用範圍只要超越該兩項計劃，會否不屬條例草案的涵蓋範圍。

對招牌的規管

11. 招牌已包括在強制驗樓計劃內(新訂第30B(6)條)。政府當局現建議引入一項專為招牌而設的法定規管計劃，容許某些現有違例招牌在每隔5年由註冊建築專業人士或註冊承建商進行安全檢查後，可繼續使用(附錄第12段)。該計劃似乎只針對招牌，而且獨立於及不同於強制驗樓計劃。政府當局未有表示該計劃並非是一項不同於強制驗樓計劃的計劃。事實上，政府當局在其回應中承認，該計劃"的性質明顯是強制驗樓計劃的延續"，以及"事實上，這是《條例草案》中與招牌有關的原計劃的一項優化措施"，亦提供了"一個折衷方案及更切實可行的途徑，處理樓宇的違例招牌"。

註冊檢驗人員須全面報告建築物外部的僭建物

12. 條例草案新訂第30D(5)條規定，註冊檢驗人員必須就在根據強制驗樓計劃進行檢驗期間找出的於建築物的公用部分(或建築物的不屬公用部分的外牆)的僭建物，通知監督。政府當局現建議規定註冊檢驗人員亦須就在不屬建築物公用部分的屋頂、平台、庭院及里巷的僭建物通知監督，以"配合當局加強對僭建物的執法行動的計劃"。這將會"有助監督實施加快對僭建物採取行動的新手法，以加強對樓宇外部的僭建物的阻嚇力"。強制驗樓計劃涵蓋建築物的公用部分、外牆及伸出物(包括招牌)(見註3)。現時似乎難以看到不屬建築物公用部分的屋頂、平台、庭院及里巷如何與強制驗樓計劃有關，以及訂立此項建議

的政策原因如何與上文第5段所提及的立法會參考資料摘要第8段的內容一致。

結論

13. 一如上文第6段所述，條例草案只就強制驗樓計劃及強制驗窗計劃訂定條文。因此，條例草案詳題所提述的任何"相關"修訂，應與強制驗樓計劃或強制驗窗計劃有關，而且必須是有連帶關係和必要的。擬議修正案似乎涉及強制驗樓計劃和強制驗窗計劃以外的加強樓宇安全的措施，以及與《建築物條例》現有條文(但並非條例草案所包括的條文)相關的事宜。在這個基礎上，現時難以看到擬議修正案如何與強制驗樓計劃及／或強制驗窗計劃有關。

14. 根據《議事規則》的規定，立法會主席會按照正常程序，經考慮擬議修正案的實際措辭及所有相關因素後作出裁決。

立法會秘書處
助理法律顧問
盧詠儀
2011年5月17日

立法會CB(1)1423/10-11(01)號文件的節錄

《2010年建築物(修訂)條例草案》委員會
(最新)擬議主要的委員會審議階段修正案

* * * * *

立法建議

6. 我們已就在《條例草案》中加入新的樓宇安全措施的建議，於2011年1月13日諮詢發展事務委員會轄下的樓宇安全及相關事宜小組委員會。議員支持當局將有關建議的詳情，提交本法案委員會審議。擬稿的委員會審議階段修正案的列表已載於**附錄甲**，而標明有關修正案的《條例》條文文本則載於**附錄乙**。

(i) 對失責業主徵收附加費

[修訂《條例》第33條及擬議中新的第30B及30C條的第19及20(3)段]

7. 我們在《條例草案》中建議，建築事務監督(監督)可就強制驗樓／驗窗計劃下，在向一名未有遵從擬議的第30B(3)、(4)、(5)或(6)條或30C(3)或(4)條所發出的通知的業主追討由監督支付的費用時，徵收百分之二十的附加費(即《條例草案》第19款中擬議的第30B(11)及30C(9)條)。法案委員會支持是項建議。

8. 我們建議擴展是項安排至涵蓋所有根據《建築物條例》發出的法定命令(包括所有並非強制驗樓／驗窗計劃下的命令)，以加強對違規情況的阻嚇效果。在加強阻嚇力後，業主將更為願意妥善地保養及維修其樓宇，並及時遵從有關的法定命令。此建議將有助強制驗樓／驗窗計劃的推行，因為樓宇普遍會保持在較佳狀況，將它們在參與強制驗樓／驗窗計劃時所需進行的檢驗／維修減至最低。

(ii) 對拒絕分擔工程費用作出懲處

[修訂《條例》第39B條的第25條及修訂《條例》第40條的新第27(16)條]

9. 同樣地，基於公眾支持對違規個案(針對不合作業主)施以適當懲罰，我們於《修訂條例》中建議如業主／住戶無合理

辯解而拒絕分擔其大廈的業主立案法團(法團)為遵從由監督就強制驗樓／驗窗計劃發出的通知而為公用地方所進行的檢驗及維修費，即屬違法(《條例草案》第25(4)條)。這項安排能收阻嚇之效，防止不合作的業主阻延檢驗及維修工程。我們建議把這項安排擴展至由法團根據《條例》下的法定命令為公用地方進行的所有工程。

10. 我們在《條例草案》中建議如業主／住戶無合理辯解而拒絕分擔其大廈的法團為遵從由監督就強制驗樓／驗窗計劃發出的通知而為公用地方所進行的檢驗及維修費，可被判處監禁及罰款。考慮到議員在法案委員會提出的關注，我們建議移除監禁條款，但會將擬議的罰款由第三級調升至第四級(即由10,000元增至25,000元)[請參閱發展局於2010年12月3日致法案委員會的信件(參考編號：CB(1)666/10-11(01))]。此項擬議罰款亦將同樣適用於上文第9段提及的擴展安排。

(iii) 進行個別處所內部的手令
[修訂《條例》第22條的新第16A條]

11. 現時，《條例》第22條賦予屋宇署職員權力，進入任何個別處所，並在警員在場的情況下，破門進入有關處所，以確定該處所的安全情況。不過，屋宇署實際上難以執行此權力。儘管屋宇署已設法於一天內及一周內的不同時間到訪有關單位，因而耗用大量的人力資源，但該署的工作仍不時受拒絕職員進入的不合作業主或住戶的阻撓。雖然如此，屋宇署充份意識到市民的私人產權的重要，因此只會於有明顯迫切危險跡象的極端情況下，方會運用其強行進入的權力。其他部門的運作經驗顯示，若由法庭發出手令，業主會較為合作，讓有關人員內進檢查及／或進行所需的修葺工程。我們建議修訂法例，讓屋宇署根據《條例》向法庭申請手令，以便進行執法行動。這對於檢查劏房或懷疑有在內部進行違例改動結構的單位來說特別有用。我們已參考了設有同類安排及條文的法例，包括《公眾衛生及市政條例》(第132章)、《水務條例》(第102章)、《船舶及港口管制條例》(第313章)、《消防安全(建築物)條例》(第572章)等。

(iv) 對招牌的規管
[修訂《條例》第39C條的新第26條]

12. 違例招牌是本港另一個長期存在的樓宇安全問題。估計現時全港約有19萬個違例招牌，其中很多正由有關商戶使用，

其餘的則已被棄置。我們建議引入一套法定規管計劃，類近於在《建築物(小型工程)規例》(第123章，附屬法例N)(《小型工程規例》)中，監管部分指定小型建築工程(小型窗簷、晾衣架和冷氣機支架)的同類計劃，容許某些現存的違例招牌(例如符合既定的尺寸規限、不阻礙緊急車輛運作等的招牌)在經註冊建築專業人士或註冊承建商進行安全檢查後，可繼續使用。安全檢查須每五年重新進行一次。屋宇署將對不參加是項計劃的違例招牌採取執法行動。至於新建的招牌，較小型的會受小型工程監管制度規管，而較大型的則須繼續取得屋宇署的事先批准和同意，才可安裝。實施新計劃後，屋宇署便可逐步建立有關香港所有招牌的完備資料庫，更清楚地了解這些招牌的安全情況，方便規管及進行執法行動。

(v) 註冊驗檢人員須全面報告樓宇外部的僭建物
[修訂《條例》擬議中新的第30D(5)(b)條的第19條]

13. 根據《條例草案》的第19條中擬議的新第30D(5)(b)條，註冊檢驗人員須向監督通報在訂明檢驗期間找出的、已經或正在於違反《條例》任何條文情況下於建築物的公用部分進行(或對建築物的不屬公用部分的外牆進行)的任何建築工程。為配合當局加強對僭建物的執法行動的計劃，我們建議註冊檢驗人員亦應向監督通報任何不屬公用部分的屋頂、平台、庭院或里巷的僭建物。這項建議將有助監督實施加快對僭建物採取行動的新手法，以加強對樓宇外部的僭建物的阻嚇力。

* * * * *