

# 立法會

## *Legislative Council*

立法會CB(1)2587/10-11號文件

檔號：CB1/BC/4/09

### **《2010年建築物(修訂)條例草案》委員會報告**

#### **目的**

本文件旨在匯報《2010年建築物(修訂)條例草案》委員會在審議《2010年建築物(修訂)條例草案》(下稱"條例草案")期間進行的商議工作。

#### **背景**

2. 在香港，樓宇失修已是長期的問題。舊樓欠缺妥善維修保養，可能會對居民和普羅市民構成威脅。窗戶欠缺妥善保養和不適當地使用窗戶，亦對公眾安全構成嚴重威脅。

3. 根據現行的《建築物條例》(第123章)，只有在樓宇已變得危險或可能變得危險或樓宇出現欠妥或破損的情況下，建築事務監督(下稱"監督")才可命令業主進行修葺及改善工程。《建築物條例》沒有賦權監督要求業主為定期保養樓宇而進行周期性的檢驗和所需的預防性修葺工程。

4. 政府當局於2003年和2005年進行兩階段的公眾諮詢，就解決香港長期樓宇失修問題的最理想方法，向社會人士和各主要持份者徵詢意見。透過進行諮詢工作，政府當局察悉，社會上已凝聚共識，同意應推行強制檢驗計劃。政府當局在2007年年中公布其計劃，就是透過立法引入樓宇和窗戶的強制檢驗計劃，確保樓宇業主承擔責任以保持樓宇狀況良好，包括承擔有關財務責任。

## 條例草案

5. 條例草案於2010年2月3日提交立法會。條例草案旨在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，透過引入強制驗樓計劃及強制驗窗計劃，授權監督要求業主進行有關檢驗及修葺。

6. 條例草案亦就關於註冊檢驗人員及合資格人士的委任、管制及職責的事宜訂定條文；註冊檢驗人員及合資格人士將負責處理該等檢驗及修葺。

## 法案委員會

7. 在2010年2月5日的內務委員會會議上，議員同意成立法案委員會，研究條例草案內容。葉國謙議員及何鍾泰議員分別當選為法案委員會的主席及副主席。法案委員會的委員名單載於**附錄I**。法案委員會曾與政府當局舉行22次會議，並聽取市民對條例草案的意見。曾向法案委員會陳述意見的團體及人士名單載於**附錄II**。

## 法案委員會的商議工作

8. 法案委員會普遍支持條例草案的政策用意，即透過引入強制驗樓計劃及強制驗窗計劃，授權監督要求業主為樓宇進行周期性的檢驗及修葺，以確保達致更優質和更安全的居住環境。委員曾討論的主要事宜及曾提出的關注事項綜述於下文各段。

### *目標樓宇*

9. 法案委員會察悉，強制驗樓計劃及強制驗窗計劃分別涵蓋樓齡達30年或以上及10年以上的所有私人樓宇，但不包括不超過3層高的住用樓宇。被揀選的樓宇業主須就樓宇的公用部分、外牆和伸出物進行檢驗和修葺工程，每10年進行一次。就窗戶而言，在第一次檢驗後，則須每5年進行一次檢驗。對於不超過3層高的住用樓宇並沒有納入強制驗樓計劃及強制驗窗計劃內，部分委員(包括何鍾泰議員、劉秀成議員、劉健儀議員及張學明議員)對此提出關注，並詢問當局曾否就剔除這些樓宇進行任何風險評估。

10. 政府當局表示，剔除不超過3層高的住用樓宇，不會危及公眾安全。根據屋宇署的評估，這些樓宇大多遠離市區，結構設計較簡單，而且佔用人較少，對公眾構成的安全風險較低。再者，這些樓宇通常由單一業主擁有，故一般而言維修較妥善。屋宇署過往就這些樓宇發出的修葺令及收到的投訴宗數，均遠較其他私人樓宇的數字為低。政府當局在擬訂有關建議時，曾參考紐約市的經驗；紐約市將所有不超過6層高的建築物豁免於其強制驗樓計劃之外。與紐約市的相關計劃比較，香港的擬議計劃的涵蓋範圍廣泛得多。政府當局承諾會繼續執行既定計劃，定期檢查戰前樓宇，並會根據《建築物條例》採取必要的行動，以確保這些樓宇安全。

11. 法案委員會察悉政府當局計劃每年揀選約2 000幢及5 800幢目標樓宇分別參加強制驗樓計劃及強制驗窗計劃，但委員關注揀選目標樓宇的準則及程序，以及相關的地區人士會否在揀選過程中提出意見。政府當局表示，為分攤專業人員、承建商及執行機構的工作量，當局會按季揀選目標樓宇，即每季為兩項計劃分別揀選500幢及1 450幢目標樓宇。每年被揀選的目標樓宇會包括不同狀況及樓齡的樓宇。當局會考慮多項相關因素，例如樓齡、樓宇狀況、修葺紀錄(例如過往遵從屋宇署修葺令的紀錄)及所在位置等因素。為提高揀選目標樓宇過程的透明度及促進社區參與，當局將成立諮詢委員會(成員包括專業團體、相關非政府機構、物業管理專業人士、區議員及相關政府部門的代表)，就揀選目標樓宇向屋宇署提供意見。

12. 法案委員會認為，進行周期性檢驗和修葺的規定，不應對物業業主造成不必要的滋擾。為盡量減少對相關業主／業主立案法團(下稱"法團")造成騷擾，政府當局已承諾會作出安排，協調強制驗樓計劃和強制驗窗計劃的推行，使在強制驗樓計劃下被揀選的樓宇會在同一周期被揀選為強制驗窗計劃下的樓宇，令業主可以同時進行兩項計劃下的檢驗和修葺工程。

### *違例建築工程及內部改建工程*

13. 何鍾泰議員、劉秀成議員、李永達議員、甘乃威議員及李慧琼議員關注到，條例草案獲通過後，當局將如何處理違例建築工程(下稱"僭建物")及違例招牌(包括棄置招牌)。他們並詢問，當局應否在強制驗樓計劃下要求業主清拆在驗樓時發現的所有僭建物。

14. 政府當局認為，如在強制驗樓計劃下規定業主須清拆所有僭建物，或會對業主造成不少實際困難，亦會令業主與樓宇的管理機構產生爭議和衝突，嚴重阻礙業主履行在指定時間內完成樓宇檢驗和修葺工程的法定要求。經考慮接獲的意見及強制驗樓計劃對樓宇業主的影響後，政府當局認為應按照現行的執法政策處理僭建物，即優先處理對公眾安全構成威脅的僭建物。根據條例草案擬議新訂第30D(5)(b)條，獲委聘就建築物的公用部分及外牆進行訂明檢驗的註冊檢驗人員，須找出樓宇公用部分及外牆上的僭建物(包括違例招牌)、評估這些僭建物的安全狀況，以及在檢驗報告中向監督報告(如遇緊急情況，須即時向監督報告)。監督在收到有關報告後，會根據其處理僭建物及棄置招牌的執法政策，按照《建築物條例》的條文採取必要的行動。若僭建物有即時危險或阻礙進行檢驗或所需修葺工程，監督可發出法定命令，以清拆有關僭建物。

15. 政府當局進一步表示，當局會鼓勵業主在自願進行樓宇公用部分／外牆的其他改善工程時一併清拆僭建物，並會向有關業主提供適當的技術和財政支援。在家居小型工程檢核計劃下，業主可在進行安全檢驗和所需的補救工程後，保留3種常見的小型家居僭建物(即冷氣機支架、晾衣架和小型窗簷)繼續使用。經檢核的僭建物須在強制驗樓計劃的往後周期進行定期檢驗。

16. 李永達議員、甘乃威議員及李慧琼議員均質疑，該兩項強制計劃能否有效解決樓宇安全問題，特別是內部改建工程及分間單位引起的問題。

17. 政府當局表示，根據條例草案，獲委聘進行訂明檢驗的註冊檢驗人員須在其檢驗報告中，就檢驗樓宇的公用部分及外牆時發現的任何影響樓宇安全的跡象向監督報告；如遇緊急情況，註冊檢驗人員須即時向監督報告。如個別單位的內部改建工程(包括分間單位)影響到樓宇的結構完整性，註冊檢驗人員在檢驗樓宇的公用部分及外牆時應可發現結構損壞跡象及其他表徵。屋宇署亦會在《作業守則》(政府當局已提供《作業守則》節錄本)內訂明，若註冊檢驗人員再進一步發現有懷疑分間單位的跡象(例如設有多個單位大門或門鈴)，他亦應通知監督，採取跟進行動。屋宇署在收到有關報告後，會就懷疑非法室內改建工程進行調查，以確定有否影響樓宇結構的完整性，然後採取跟進行動，包括進入私人處所檢驗，以及發出要求進行修葺和改善的命令。政府當局認為，若在強制驗樓計劃下對每個個別單位的內部進行強制檢驗，或會對個別業主造成嚴重騷擾，亦

會對註冊檢驗人員造成實際困難，因而拖慢整幢樓宇遵從法定要求的進度。因此，應在接獲投訴或註冊檢驗人員的報告後，才由監督就個別單位進行檢驗。政府當局認為，現行建議的安排已屬足夠。

18. 何鍾泰議員及劉秀成議員要求當局澄清，根據條例草案，當局會否及如何要求註冊檢驗人員向監督報告在強制驗樓計劃及強制驗窗計劃下進行檢驗期間發現的任何分間單位的跡象。政府當局澄清，註冊檢驗人員無須因應其觀察所得，詳細評估個別私人處所內任何建築工程的結構是否安全。註冊檢驗人員向監督匯報肉眼觀察到的公用部分和外牆結構受損的跡象，便視作已履行職責。

19. 政府當局回應委員的提問時表示，當局會向擬議新訂第30B(6)條所訂明的人士發出檢驗及修葺招牌通知。這些人士指：該招牌為其而豎設的該人；或(如不能尋獲該人)在該招牌出租的情況下會收取任何租金的人；或(如不能尋獲以上所提述的人)該招牌所豎設建築物內的處所的擁有人。

*"伸出物"的定義和涵義(條例草案第19條之下的擬議新訂第30A(1)條)*

20. 吳靄儀議員關注，在《建築物條例》其他部分、其規例和其他法例中，"伸出物"一詞的定義和涵義為何。由於"伸出物"一詞的詳細定義會在規例中訂明，她詢問是否有需要在擬議新訂第30A(1)條另行界定何謂"伸出物"。

21. 政府當局解釋，"伸出物"一詞見於現行《建築物條例》及其規例的多項條文，但並沒有作出特別界定。一般而言，伸出物可指任何從建築物伸出的東西，例如露台、外廊、簷篷、屋簷、飛簷、裝飾線條、喉管、簷溝、晾衣架、支承屋宇裝備裝置(例如冷氣機)的支架等。條例草案在擬議新訂第30A(1)條中界定"伸出物"的定義，旨在釐清監督在擬議新訂第30B(5)條下實施強制驗樓計劃的權力範圍。由於該定義只適用於《建築物條例》擬議新訂第IIA部，故該條文並不會更改"伸出物"一詞在《建築物條例》其他部分或其規例中的涵義。經檢討有關條文後，政府當局擬動議一項委員會審議階段修正案(下稱"修正案")，刪除擬議新訂第30A(1)條中"伸出物"的定義，並修正擬議新訂第30B(5)條，以"規例所訂明者"取代"招牌除外"。當局會在有關的附屬法例中指明"伸出物"的定義及強制驗樓計劃所涵蓋的"伸出物"的種類，亦會表明"伸出物"不包括"招牌"。

## 註冊檢驗人員的資格及經驗要求

22. 何鍾泰議員認為，當局應容許有經驗的技術人員註冊成為註冊檢驗人員，而註冊資格亦應擴闊，以涵蓋香港工程師學會的仲會員及香港建築師學會的附屬會員。政府當局表示，在諮詢有關的專業學會(即香港工程師學會、香港建築師學會及香港測量師學會)和土地及建設諮詢委員會轄下的屋宇建設小組委員會後，屋宇署現正擬備擬議的資格及經驗要求細節的最終版本，並將繼續在過程中邀請業界參與。

23. 部分委員關注培訓人員以進行強制驗樓計劃及強制驗窗計劃下的工程的事宜，以及會否就註冊成為註冊檢驗人員所須具備的技能和知識舉辦相關的培訓課程。政府當局表示，該3個專業學會均沒有計劃舉辦補充培訓課程，訓練其仲會員／附屬會員成為註冊檢驗人員。香港測量師學會認為，一般來說，註冊檢驗人員的職責會由獲專業資格的人員(下文第25段)擔當，而補充培訓課程並不足以使技術人員級別的從業員獲取足夠的知識，進行訂明檢驗或監督訂明修葺。

## 具一定水平的服務提供者的供應情況

24. 何鍾泰議員、劉秀成議員及甘乃威議員均詢問，有意提供專業服務以應付驗樓和驗窗需求的註冊建築專業人員的供應是否充足。他們關注到，若服務提供者的數目太少，便難以在指定時限內完成特定數量的檢驗和修葺項目，而專業服務收費會相當高昂。

25. 政府當局預期，註冊檢驗人員及合資格人士的供應，應足以應付市場需求，確保市場競爭。據政府當局所述，香港建築師學會、香港工程師學會及香港測量師學會均認為，應有足夠的專業人士註冊成為註冊檢驗人員。當中，香港測量師學會估算，有超過400名合資格屋宇測量師有興趣註冊。政府當局解釋，現已註冊的認可人士及註冊結構工程師約有1 800名。政府當局估計，服務提供者的範圍擴大至涵蓋註冊建築師、相關界別的註冊專業工程師和註冊專業測量師後，合共約有6 500名建築專業人士符合資格註冊成為註冊檢驗人員。若在這些建築專業人士中，有15%至20%(即約950至1 300人)註冊，市場上便會有充足的註冊檢驗人員以滿足需求，同時可確保市場上有足夠競爭。香港測量師學會估計，一名全職的註冊檢驗人員每月應能為多達4幢樓宇進行檢驗。考慮到實施強制驗樓計劃的目標(即每年揀選2 000幢目標樓宇及1 000幢自願檢驗及修葺的樓宇)後，大約100名活躍的註冊檢驗人員已足以應付預計需求。屋宇署將會與各專業學會合作，繼續鼓勵合資格的建築專業人士註冊成為註冊檢驗人員。

26. 就強制驗窗計劃而言，服務提供者(即合資格人士)的範圍涵蓋認可人士、註冊結構工程師、註冊檢驗人員、註冊一般建築承建商，以及按照關乎窗戶的小型工程註冊的註冊小型工程承建商。目前，服務提供者約有10 000名從業員。隨着小型工程監管制度全面落實推行，註冊小型工程承建商的數目亦會隨之增加，政府當局預計，可進行窗戶檢驗及維修的合資格人士的數目，應足以應付每年5 800幢私人樓宇的市場需求。

#### *政府部門內的人力資源*

27. 委員(包括甘乃威議員、劉秀成議員、王國興議員及李慧琼議員)關注到，相關政府部門有否足夠的人力資源支援及執行強制驗樓計劃和強制驗窗計劃，因為足夠的人力支援是該兩項計劃能否成功推行的關鍵。這些委員促請政府當局制訂人員編制計劃，為推行強制驗樓計劃及強制驗窗計劃作好準備，以及評估所需的人手，以應付預期增加的工作量，例如協助業主成立法團及就強制驗樓計劃和強制驗窗計劃下的工程進行抽查。此外，他們亦關注到，實施上述兩項計劃後，香港房屋協會(下稱"房協")及市區重建局(下稱"市建局")有否資源應付大量求助個案。

28. 政府當局表示會提供足夠資源，以應付因推行該兩項計劃而增加的工作量。在各區民政事務處，地區大廈管理聯絡小組的聯絡主任會繼續協助業主處理樓宇管理事宜，並向他們提供意見，例如鼓勵尚未成立法團的大廈的業主成立法團、就成立法團的程序提出意見、在樓宇管理事宜上提供支援、處理涉及樓宇管理的查詢和投訴，以及擔當調解人以協助解決業主、法團與管理公司之間的爭議。當局並以非公務員合約方式聘請社區幹事，向樓宇業主及法團推廣樓宇管理。

29. 關於屋宇署方面，在新的法定要求下，該署需要額外人手資源執行各項職務，包括揀選目標樓宇、向相關業主發出通知書、監察遵從規定的情況、抽樣查核檢驗人員及承建商提交的報告及文件、在業主不遵從規定的情況下安排進行檢驗及修葺工程(如有需要)、備存檢驗人員的名冊、對違規個案提出檢控及採取紀律行動，以及舉行公眾教育活動等。屋宇署會重新訂定資源調配的緩急先後，主力集中於推行新的法定規管制度、公眾教育計劃，以及預防性檢驗及修葺工作。政府當局會確保屋宇署有足夠資源處理額外的工作量，並會按照既定程序安排提供屋宇署營運所需的資源。房協及市建局亦會預留充足的人手和資源，支援推行強制驗樓計劃及強制驗窗計劃。

30. 法案委員會察悉，業主如已獲法團通知，但在沒有合理辯解下，拒絕分擔法團要求為遵從強制驗樓計劃及強制驗窗計劃下的法定通知所需的檢驗或修葺工程的費用，即屬犯罪，而一經定罪，可處第3級罰款(10,000元)及監禁6個月。部分委員(包括甘乃威議員、王國興議員、何秀蘭議員及涂謹申議員)認為，就拒絕分擔檢驗或修葺工程費用的罪行而言，擬議監禁罰則過重。

31. 為釋除委員的疑慮，政府當局建議刪除監禁刑罰，但調高罰款額至第4級(25,000元)，以維持對不合作業主發揮一定的阻嚇作用。法案委員會支持此項擬議修正案。

32. 根據條例草案擬議新訂第40(1BC)及(1BD)條，任何人如沒有遵從送達予該人的法定通知(要求對該人擁有的建築物或窗戶進行訂明檢驗)，即屬犯罪，最高分別可處第5級罰款(50,000元)及監禁1年，以及第4級罰款(25,000元)及監禁3個月。委員曾詢問當局，根據擬議第40(1BC)或(1BD)條，法團管理委員會的業主及物業管理人如無合理辯解而沒有遵從送達予法團的通知，會否被處以監禁刑罰。

33. 政府當局表示，若該通知是送達予法團，而法團作為根據《建築物管理條例》(第344章)成立的法人團體，如沒有遵從向其送達的法定通知，須直接承擔擬議第40(1BC)或(1BD)條之下的法律責任。根據《建築物條例》現行第40(6)條，管理委員會委員(符合"任何董事、經理或其他與該法人團體的管理有關的高級人員"的定義者)如在無合理辯解下沒有遵從通知，須就有關罪行負上法律責任。然而，如要對這些管理委員會委員作出任何檢控，須受《建築物管理條例》第29A(1)條規限。該條訂明，"管理委員會委員如真誠地及以合理方式行事，則無須為法團或代表法團的任何人所作出的作為或造成的錯失，承擔個人法律責任"。關於物業管理人的法律責任方面，政府當局澄清，如物業管理人並非法團的董事、經理或其他與該法團的管理有關的高級人員，或本意是以上述任何身份行事的人，則物業管理人不會純粹基於是擁有人的代理人而須就擬議第40(1BC)或(1BD)條承擔法律責任。不過，物業管理人仍須負上大廈公契及／或法團與管理人之間所簽訂的管理合約所訂明的法律責任。為此，該管理人將需要承擔某程度的民事責任，視乎每宗個案的情況而定。



### *根據擬議新訂第30B及30C條對失責業主徵收附加費*

34. 法案委員會察悉，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。甘乃威議員、王國興議員及石禮謙議員對上述建議雖表支持，但提議把附加費的上限定為20%，即政府當局將可靈活徵收較低的附加費，而上限為監督所支付費用的20%。政府當局將會就此提出修正案。

35. 部分委員提出要求，如部分業主拒絕分擔訂明檢驗及修葺工程的費用，政府當局應在這些情況下考慮以其他方法協助法團，為法團墊支差額，使指明工程得以展開。

36. 政府當局解釋，如法團因有困難而未能履行法定通知的要求，政府當局會委聘政府檢驗人員／承建商代失責業主進行有關工程，然後在較後階段才向業主追討有關費用。上述安排將會確保在法定要求未獲遵從時，有關樓宇所需的檢驗及修葺工程能適時完成，以保障公眾安全。屋宇署一直採用這個方法處理《建築物條例》下未獲遵從的命令，一直行之有效。在此之前，政府的夥伴機構(即房協及市建局)會向法團提供技術支援及協助，幫助業主解決問題，讓業主可自行進行有關工程。個別業主如在財政上難以支付修葺工程費用，可考慮申請由屋宇署管理的改善樓宇安全綜合貸款計劃的貸款，貸款額最高可達100萬元，或向房協及市建局的資助計劃(例如樓宇維修綜合支援計劃)申請資助。合資格的長者自住業主亦可在長者維修自住物業津貼計劃下申請津貼，每宗申請最高可獲津貼4萬元。如小部分業主拒絕分擔費用，法團仍可決定先進行修葺工程，然後透過民事訴訟向不合作的業主追討費用。政府當局又指出，若按委員的建議，由政府代不合作的業主墊支他們所須分擔的檢驗及修葺費用，政府當局便需要為此訂立額外的法律條文，以界定當局須在何時介入，並為沒有支付費用的業主設立上訴機制。增訂額外條文及設立上訴機制均難免會耽誤現時進行的立法過程，令強制驗樓計劃及強制驗窗計劃未能如期推展。

### *根據擬議新訂第40(1BE)條就強制驗窗計劃發出罰款通知書*

37. 法案委員會察悉，根據擬議新訂第40(1BE)條，監督會向無合理辯解而沒有遵從向其送達就建築物窗戶進行訂明檢驗及訂明修葺(如有需要)通知書的任何人，發出定額罰款通知書。部分委員對擬議的定額罰款安排表示關注，因為《建築物條例》現時並沒有就此機制作出規定。

38. 政府當局解釋，由於當局預期會有大量窗戶須進行檢驗及修葺，故有需要就強制驗窗計劃下性質較輕微的罪行，加快及簡化執法程序。為回應委員關注的事項，政府當局已提供流程圖，說明送達及執行罰款通知書的程序和時間。當局並已提供將會向有關業主發出的罰款通知書及隨附說明函件的擬稿，供委員參閱。

#### *向業主立案法團及業主提供的協助*

39. 部分委員關注到，不少樓宇業主(尤其是舊樓的長者業主)可能沒有財力及技術知識，安排定期進行檢驗及修葺，以符合有關規定。他們認為，當局應向有需要的法團及業主提供充分支援，包括財政及技術協助，以便業主進行強制檢驗及強制修葺工程。這些委員詢問政府當局會如何協調各部門及夥伴機構，並促請政府當局整合各項資助計劃及簡化其申請程序。甘乃威議員及李慧琼議員亦要求當局澄清，有超過400個住宅單位的樓宇是否符合資格申請首次驗樓費津貼。

40. 法案委員會獲悉，政府會聯同房協及市建局，在不同的樓宇檢驗及修葺階段，向樓宇業主提供全面的支援。房協及市建局會向合資格並有需要的業主，提供在強制驗樓計劃下首次驗樓費用的全費資助(設有上限)。自樓宇維修綜合支援計劃於2011年4月1日推行後，之前有關單位數目的限制已經取消。不論樓宇單位數目為何，只要符合其他申請資格，樓宇業主便可申請首次強制驗樓費的津貼。如有需要，合資格業主亦可在其他計劃下申請進一步的資助。

41. 法案委員會察悉，當局透過由屋宇署、房協及市建局管理的各項計劃提供財政支援。有關計劃包括"改善樓宇安全綜合貸款計劃"、"長者維修自住物業津貼計劃"和"樓宇管理維修綜合計劃"，以及"樓宇復修物料資助計劃"和"樓宇復修貸款計劃"。樓宇業主可致電由房協及市建局聯營的熱線，查詢上述各項資助計劃的資料。為更方便使用者參與各項計劃，政府當局會繼續探討是否尚有空間，可整合各項資助計劃，以及協調各政府部門和夥伴機構的工作。

42. 由於大部分樓宇業主可能不太熟習招標程序，特別是在分析投標價格方面，甘乃威議員、李慧琼議員及余若薇議員促請政府當局探討，如何以最適當的方法為樓宇業主提供專業意見，讓他們懂得如何就樓宇的檢驗及修葺工程安排進行招標及評核投標價格；他們亦促請當局開發有關工程價格的資料庫，為業主提供客觀的參考。政府當局表示，房協(透過轄下10間物

業管理諮詢中心)及市建局(透過其地區辦事處)會向法團及業主提供資料、專業意見及技術支援，引導他們進行檢驗及修葺工程，亦會向法團及樓宇業主提供切實可行的意見，內容涵蓋招標過程、揀選檢驗人員和承建商，以及監察工程進度等。房協在諮詢廉政公署後，制訂了一套《樓宇維修實務指南》，當中包含為招標程序而設的指引／標準表格／清單，供樓宇業主使用，以協助業主考慮標書、揀選合適的建築專業人員及管理其代理人。香港測量師學會出版了一套"裝飾、維修及保養工程標準合約"，為樓宇業主訂明必要的條款及細則，使他們可充分保障自己的權益，並在註冊檢驗人員／承建商一旦未有履行其服務至令人滿意的水平時，可按照合約索償。這些文件將引導法團／業主要求有意投標者呈交必需的資料，並協助業主評核標書及管理其代理人。房協及市建局亦將研究制訂一套標準招標文件，供申請首次驗樓費資助的法團使用。根據推行樓宇更新大行動所取得的經驗，政府當局已承諾會與房協、市建局及各專業學會研究，合作擬備一份已表明有意提供檢驗及修葺服務的建築專業人士清單，以協助樓宇業主／法團擬備註冊檢驗人員及註冊承建商的投標者名單。

43. 對於有委員建議當局提供有關各類專業服務收費的具指標作用的價格幅度資料，並開發一套包含不同樓宇檢驗及修葺工程項目費用的資料庫，供樓宇業主／法團參考，政府當局解釋，每宗檢驗及修葺工程項目的實際費用可能有顯著差異，其開支取決於多項因素，特別是個別樓宇的狀況。香港測量師學會正進行一項研究，目標是訂定一套維修開支數據，用以綜合不同項目的價格範圍，並會將這些資料公布周知。香港測量師學會的計劃是於2011年第四季公布不同典型工程項目的指標性價目表。房協及市建局會透過其與法團及業主的接觸渠道，協助分發該學會的價目表。

#### *專業人士的法律責任及責任所在*

44. 擬議新訂第30D(5)、30D(6)及30E(6)條分別訂明，註冊檢驗人員及合資格人士須就在訂明檢驗或訂明修葺期間發現的任何緊急情況及在公用部分和建築物外部的任何僭建物通知監督。部分委員關注，條例草案並沒有規定須向業主／法團提供該等報告，至於是否在與註冊檢驗人員簽訂的服務合約列明有關規定，則由相關業主／法團決定。由於很多業主／法團未必知道其有權要求註冊檢驗人員提供檢驗報告的副本，甘乃威議員認為，條例草案應訂明註冊檢驗人員有責任提供資料，並就任何緊急情況知會有關法團和樓宇業主。

45. 政府當局表示，當局會在附屬法例中訂明，註冊檢驗人員及合資格人士必須將提交予監督的文件(例如檢驗報告及完工報告)副本，交付為其進行訂明檢驗及訂明修葺的人(在大部分情況下，該人指業主／法團)，而交付日期不得遲於向監督提交文件的日期。屋宇署亦已在《作業守則》擬稿中訂明，註冊檢驗人員／合資格人士須將緊急情況通知業主和住戶。屋宇署亦會透過宣傳和公眾教育，提醒業主／法團在與註冊檢驗人員／合資格人士簽訂的合約中加入這項要求。應委員的要求，政府當局已就擬議新訂第30D(5)(a)、30D(6)及30E(6)條指明的"緊急情況"作出解釋和列舉例子。

46. 法案委員會察悉，根據擬議新訂第30D(3)及30E(2)條，註冊檢驗人員或合資格人士須親自進行訂明檢驗；根據新訂第30D(7)條，註冊檢驗人員不得同時擔任為同一建築物部分進行訂明修葺的承建商。部分委員關注當局如何執法，以及有何措施確保有關人士遵從規定。

47. 政府當局表示，屋宇署將規定註冊檢驗人員及合資格人士須在一份指明表格內核證，訂明檢驗已由他們親自進行。註冊檢驗人員亦須保存每日檢驗紀錄，當中應記錄驗樓的時間和日期、已檢驗的位置及項目或部分等詳細資料。在完成訂明檢驗後，註冊檢驗人員須將每日檢驗紀錄連同檢驗報告一併呈交屋宇署。屋宇署會隨機抽檢及查核文件，亦會抽樣到現場進行巡查，核證呈交的報告是否準確，以確保有關人士遵從規定。在推出強制驗樓計劃及強制驗窗計劃初期，屋宇署會在所收到的報告中抽檢其中30%。當局會在附屬法例中訂明強制驗樓／強制驗窗計劃的程序要求，規定必須在完成訂明檢驗或訂明修葺後，向監督提交文件及紀錄、驗樓報告、驗樓證明書、修葺工程的完工報告和完工證明書。

48. 註冊檢驗人員亦須於指明表格內核證，其並非被委聘為同一建築物部分進行訂明修葺的承建商的合夥人、董事或獲授權簽署人。若有證據顯示其確實為有關人士，最高刑罰為罰款100萬元及監禁3年。此外，作為進一步的措施，在《有關進行招標程序的最佳做法的作業備考》擬稿中，當局建議註冊檢驗人員應簽署聲明，確認遵守各項道德承擔條款，其中包括註冊檢驗人員、他所屬公司的董事及僱員、代理人及分判顧問公司必須以書面方式，披露關於其個人／財務利益與其在合約下的相關職責之間的任何衝突或潛在衝突。在作出如此披露後，有關人士須採取一切合理步驟或措施，盡可能減少或消除任何出

現利益衝突的機會。若註冊檢驗人員及根據《建築物條例》註冊的人士違反《建築物條例》下有關樓宇安全的要求，及若發現他們有違規、行為不當或專業上行為不當的情況，監督可向他們採取紀律及檢控行動。除了《建築物條例》第40條所訂的刑事懲罰條文外，紀律委員會經適當研訊後可命令將該人的姓名永久地或在一段紀律委員會認為適合的期間內從名冊中刪除，或譴責該人，又或對該人處以罰款。

### *訂明修葺以外的額外工程*

49. 部分委員建議，為防止註冊檢驗人員建議進行非必要的修葺工程，應清晰列明根據強制驗樓計劃及強制驗窗計劃進行的訂明修葺工程，並應與法團或共同業主可能欲同時進行的額外工程分開列出。

50. 政府當局解釋，根據強制驗樓計劃及強制驗窗計劃，只有足以使樓宇變得安全的必要修葺工程才須進行。政府當局將在附屬法例中載列進行訂明檢驗時需要檢驗的樓宇構件清單，亦會訂明，若需要進行任何修葺工程，必須在檢驗報告所載的修葺建議書中清楚列出有關工程。此舉將會提供清晰的基礎，據以擬備修葺建議書。關於訂明檢驗及訂明修葺的技術細節，將會在諮詢業界後於作業守則及作業備考中進一步訂明。屋宇署亦會透過這些守則及備考提供指引，如法團或共同業主要求進行額外工程(強制要求以外的工程)，註冊檢驗人員應在修葺建議書外另行開列有關工程，供法團或共同業主參考。條例草案規定，進行檢驗的註冊檢驗人員不得擔任為同一幢樓宇進行修葺的承建商，而法團或共同業主可委聘不同註冊檢驗人員進行檢驗及監督修葺；上述規定可成為額外保障措施，有效防止註冊檢驗人員建議進行非必要的修葺工程。

### *防止不當行為*

51. 部分委員(包括李永達議員、王國興議員、甘乃威議員及李慧琼議員)關注，根據強制驗樓計劃及強制驗窗計劃進行的工程可能會引致貪污及不當行為。他們詢問有何措施防止建築物保養及修葺工程出現圍標行為。

52. 政府當局表示，當局將會公布在參考樓宇更新大行動的經驗後制訂的《有關進行招標程序的最佳做法的作業備考》，為建築專業人士提供清晰指引，以便其於整個招標過程中遵從。註冊檢驗人員／合資格人士的招標工作應公開進行。遞交標書的註冊檢驗人員／合資格人士及註冊承建商，須同時作出有關誠信及反圍標的聲明。當局亦會透過宣傳及公眾教育工

作，提醒樓宇業主、法團及物業管理公司(特別是強制驗樓計劃及強制驗窗計劃下的目標樓宇)遵從最佳做法，並在招標文件及與建築專業人士簽訂的合約／協議中包括有關道德承擔的條款。根據屋宇署的經驗，作業備考是一種有效的工具，以推廣最佳做法，而在屋宇署發布這些備考後，建築專業人士會遵從當中訂明的建議。政府當局已提供《有關進行招標程序的最佳做法的作業備考》擬稿，供委員參閱。

53. 甘乃威議員極為關注作業守則及作業備考在法律上不可強制執行的問題。他認為有關的作業守則應具有與民政事務局長根據《建築物管理條例》第44條發出的工作守則相若的法律地位，並應在《建築物條例》中規定，註冊檢驗人員／合資格人士須遵從有關進行招標程序的最佳做法的作業備考。

54. 政府當局表示，建築安全標準及要求大致上由3層架構規管(《建築物條例》提供主要法律框架；附屬法例訂明詳細的程序及技術要求；行政作業備考、作業守則及指引則向業界說明有關程序及技術標準的具體細節)。這個3層架構一直行之有效，亦廣為業界及公眾接受。政府當局認為，由於下述事宜或會不時更新及修改，因此較適宜在附屬法例及作業守則中訂明：註冊檢驗人員／合資格人士的職責；訂明檢驗及訂明修葺的涵蓋範圍、標準及要求；以及技術標準和行政程序。由於招標程序屬樓宇管理及私人合約事宜，應由樓宇業主本身作最終決定，因此並不適宜在《建築物條例》中強制規定採用最佳做法；《建築物條例》的基本重點是規管樓宇安全及設計事宜。

55. 政府當局又指出，雖然作業備考屬建議性質，但因偏離或不遵從作業備考而導致疏忽或專業上行為不當的情況，將會令有關註冊檢驗人員／合資格人士面對紀律處分。3個專業學會均確認，會處理違反《招標程序的最佳做法》中有關道德承擔規定的投訴；至於就招標過程中有違道德的做法提出的投訴，則會按各自的專業守則處理。如有證據顯示有關專業學會的會員行為失當，有違相關的守則或使其專業聲譽受損，有關學會將展開紀律處分程序。

## **政府當局就在條例草案中納入新的樓宇安全措施提出的建議**

56. 在法案委員會2011年2月11日的會議上，政府當局經諮詢發展事務委員會轄下樓宇安全及相關事宜小組委員會後，建議提出修正案，在條例草案中納入若干新的樓宇安全措施，以進一步加強現行的法定樓宇安全監管制度。這些措施包括：

(i) *對失責業主徵收附加費*

政府當局建議，把對失責業主徵收附加費的措施擴展至涵蓋所有根據《建築物條例》發出的法定命令(包括並非根據強制驗樓計劃／強制驗窗計劃發出的命令)或通知，以加強對不合作業主違規情況的阻嚇力。政府當局認為，此建議將有助推行強制驗樓計劃／強制驗窗計劃，因為樓宇普遍會保持在較佳狀況，從而將所需進行的檢驗／修葺工程減至最少(若樓宇須參加強制驗樓計劃／強制驗窗計劃)。

(ii) *對拒絕分擔工程費用作出懲處*

政府當局建議，把對拒絕分擔工程費用作出懲處的條文擴展至法團根據《建築物條例》下的法定命令／通知就建築物公用地方進行的所有工程。政府當局認為，此項擬議新訂罪行會對不負責任的業主帶來更大阻嚇力，長遠來說亦有助推行強制驗樓計劃／強制驗窗計劃。

(iii) *對招牌的規管*

政府當局建議引入一項為招牌而設的法定規管計劃，此計劃容許某些現有違例招牌(包括符合既定尺寸規限或不阻礙緊急車輛運作的違例招牌)在由註冊人員進行安全檢查及進行所需加固工程後，可繼續使用。招牌的安全檢核須每5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。至於新豎設的招牌，根據小型工程監管制度，不超過某特定尺寸的小型招牌可由註冊小型工程承建商豎設，無須事先獲監督批准，而較大型的招牌則須繼續取得屋宇署的事先批准和同意，才可安裝。

(iv) *註冊檢驗人員須全面報告建築物外部的僭建物*

除已經或正在於違反《建築物條例》的情況下在公用部分(或對不屬公用部分的外牆)進行的建築工程外，政府當局建議，註冊檢驗人員亦應就任何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。這將會有助監督加快對僭建物採取行動，藉以加強對樓宇外部僭建物的阻嚇力。

(v) *進入私人處所的手令(下稱"手令建議")*

政府當局建議修訂法例，就根據《建築物條例》向法庭申請手令訂定條文，以便屋宇署採取執法行動，尤其是針對根據強制驗樓計劃及強制驗窗計劃發出的違規通知、與分間單位或懷疑曾於內部進行違例結構改動的單位有關的僭建物，以及個別處所內的其他建築問題。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，讓有關人員內進檢驗及／或進行所需的修葺工程。

57. 法案委員會曾就擬議的新訂樓宇安全措施進行詳細討論，並已逐條審議這些擬議修正案。委員普遍贊成擬議措施的原則，對修正案並無提出負面意見，惟有關上文第56(v)段所載的"手令建議"除外。

58. 法案委員會的委員對"手令建議"意見分歧。部分委員(包括何鍾泰議員、劉秀成議員及石禮謙議員)強烈反對引入"手令建議"以進入私人處所，他們關注到，此項建議或會給予監督過大的權力。這些委員認為，由於"手令建議"或會對屋宇署的運作模式造成深遠影響，並可能侵犯個別業主的私有產權，必須就這項修正案諮詢公眾及持份者。劉健儀議員提出警告，當局必須在推行該建議時作周詳考慮。劉健儀議員及何秀蘭議員建議就向法庭申請手令的有關條文作出修訂，以及加入進一步的保障。部分委員(包括甘乃威議員、李永達議員及李慧琼議員)理解到，屋宇署在執法時遇到實際困難，並認為"手令建議"有助提高屋宇署在解決一些經常引起公眾對樓宇安全關注的問題(例如與分間單位有關的建築工程)方面的效率及成效。

59. 政府當局解釋，"手令建議"將會修訂現行條例第22條，其目的並非擴大監督的權力。現行的第22條授權監督為該條指明的目的進入私人處所，並在有需要時於警員在場的情況下，破門進入有關處所，當中並沒有明文規定的限制或情況。擬議修正案只是理順監督的權力而已。根據擬議修正案，只有在緊急情況下，監督才可於警員在場的情況下破門進入處所；除此以外，監督須向法庭申請手令，方可進入有關處所作檢驗或進行所需工程。政府當局指出，當局參考擁有同類入屋權力的其他部門的經驗(例如食物及環境衛生署就滲水個案進行的調查)而制訂這項建議。

60. 因應委員提出的意見，政府當局提出兩個方案予委員考慮及討論。第一個方案是將"手令建議"從現時的擬議修正案中剔除，並於下一立法年度就這項建議另行提交法案。由於部分委員關注到，如要在本屆任期的最後一個會期處理另一項法案，時間上可能相當緊絀，政府當局提出了第二個方案，以釋除委員對私人產權的關注，就是保留"手令建議"，但加入進一步的保障，以清晰界定屋宇署人員可向法庭申請手令的情況。政府當局強調，根據"手令建議"，監督須向法庭闡明申請原因，以及提供資料，說明屋宇署過往曾多次嘗試聯絡業主，以及闡明進行檢驗的目的。法庭將擔當把關者的角色，確保只有在符合當時生效的法例要求，並在真正有需要加強樓宇安全的情況下，才會發出手令。



61. 至於上文第56(iii)段所載的擬議招牌規管制度，法案委員會察悉，在建築物公用部分豎設招牌，並對招牌作出檢核，無須事先取得法團同意。甘乃威議員及涂謹申議員關注到，實施該項建議會否對法團及樓宇業主根據大廈公契要求違例招牌的營運者拆除招牌的權利造成任何影響。這些委員認為事先應取得相關業主／法團的同意，才有助確保有關工程安全，而業主的利益亦可得到更佳保障。

62. 政府當局認為，《建築物條例》未必是解決建築物管理問題的適合工具。未經監督批准豎設的招牌在《建築物條例》下仍屬違例招牌。至於擬議的招牌規管制度會否影響業主或法團執行公契，將視乎有關公契的條款及細則和有關個案的情況而定。政府當局並表示，公契是一幢大廈的共同業主之間的私人合約。如果公契內有任何條款訂明，除非獲得各業主／法團的同意，否則業主不可將任何公用地方改變以供個人之用及使其得益，則在未獲各業主／法團的同意下在建築物公用部分豎設招牌即屬違反公契。作為方便屋宇署對棄置招牌進行執法的措施，為招牌規管制度而設的指明表格內將加入一項注意事項，提醒招牌擁有人如違例招牌是在建築物公用部分豎設，必須事先獲得相關法團／其他業主的同意。指明表格會載列有關人士(即招牌是為該人而豎設)的詳情，以作紀錄。

63. 部分委員(包括何鍾泰議員、劉秀成議員、石禮謙議員、甘乃威議員、吳靄儀議員及余若薇議員)質疑，這些新建議(尤其是授權監督進入私人處所處理僭建物及分間單位的"手令建議")是否與樓宇安全有關，以及是否屬於條例草案的適用和涵蓋範圍，因為條例草案主要是關乎建築物公用部分及外部的保養和修葺。鑒於當局並未就新建議諮詢公眾，部分這些委員認為新的樓宇安全措施，特別是有關個別處所及建築物內部的措施，應在政府當局進行適當諮詢後，另作考慮。

64. 為釋除委員的疑慮，政府當局於2011年5月13日的函件(立法會CB(1)2177/10-11(02)號文件)中闡述其立場的詳細解釋及理據。政府當局認為，擬議修正案屬於條例草案的涵蓋範圍和目標，而條例草案旨在引入措施，透過為防止建築物及窗戶變得不安全而作定期檢驗及相關修葺，以解決樓宇安全問題。政府當局堅持認為，條例草案顯然涵蓋所有定期檢驗及修葺措施，以提高香港的樓宇安全水平，而這些措施並不只局限於強制驗樓計劃及強制驗窗計劃。如果沒有切實可行的方案解決經常引起公眾對樓宇安全關注的顯著問題(例如與分間單位有關的建築工程等)，強制驗樓計劃及強制驗窗計劃便會有欠周全。

65. 為協助法案委員會考慮此事，法案委員會的法律顧問曾應邀就以下事宜提供法律意見：按照條例草案的涵蓋範圍，可否對條例草案作出政府當局在上文第56段提出的擬議修正案。法律顧問在立法會LS62/10-11號文件中表示，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。政府當局在上文第56段提出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，法案委員會的法律顧問認為，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。

66. 因應法律顧問的意見，法案委員會曾與政府當局進一步討論擬議修正案。雖然委員普遍不反對政府當局提出與新訂樓宇安全措施相關的修正案的原則，但只有少數委員清楚表明支持當局在現行條例草案中加入擬議修正案。雖然政府當局維持其立場，認為擬議修正案在條例草案的涵蓋範圍內，但考慮到委員提出的不同意見，為免耽誤通過條例草案，政府當局決定在是次立法工作中刪除上文第56段所述的所有擬議修正案。政府當局表明會盡快透過提交另一項法案，跟進處理擬議修正案的條文。

## **委員會審議階段修正案**

67. 法案委員會不會以其名義就條例草案動議任何修正案。甘乃威議員將會動議一項修正案，規定註冊檢驗人員／合資格人士須遵守有關委聘註冊檢驗人員／合資格人士及註冊承建商的招標程序最佳做法的作業備考(請參閱第53段)。

## **恢復二讀辯論**

68. 法案委員會支持在2011年6月29日的立法會會議上，恢復條例草案的二讀辯論。

## **諮詢內務委員會**

69. 內務委員會在2011年6月17日的會議上，察悉法案委員會的商議工作。

立法會秘書處  
議會事務部1  
2011年6月22日

《2010年建築物(修訂)條例草案》委員會

委員名單

主席 葉國謙議員, GBS, JP

副主席 何鍾泰議員, SBS, S.B.St.J., JP

委員 吳靄儀議員  
涂謹申議員  
陳鑑林議員, SBS, JP  
梁劉柔芬議員, GBS, JP  
劉健儀議員, GBS, JP  
石禮謙議員, SBS, JP  
余若薇議員, SC, JP  
王國興議員, MH  
李永達議員  
張學明議員, GBS, JP  
劉秀成議員, SBS, JP  
甘乃威議員, MH  
何秀蘭議員  
李慧琼議員, JP  
梁美芬議員  
陳淑莊議員

(總數：18位議員)

秘書 林映儀女士

法律顧問 盧詠儀小姐

《2010年建築物(修訂)條例草案》委員會

曾向法案委員會陳述意見的團體及人士名單

1. 香港建築業承建商聯會有限公司
2. 香港地產行政師學會
3. 英國特許建造學會(香港)
4. 香港物業管理公司協會
5. 香港建造商會有限公司
6. 香港建築師學會
7. 香港測量師學會
8. 香港工程師學會
9. 工程監督及建設監理學會(香港)
10. 香港律師會
11. 香港地產建設商會
12. 東區區議會
13. 觀塘區議會
14. 灣仔區議會議員鍾嘉敏小姐
15. 灣仔區議會主席孫啟昌先生
16. 南區區議會議員楊默博士
17. 東區區議會議員楊位醒先生