

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)1285/11-12(02)號文件

檔號：CB1/PL/DEV

發展事務委員會

2012年3月15日舉行的特別會議

關於違例建築工程的最新背景資料簡介

目的

本文件旨在提供有關政府當局打擊違例建築工程(下稱"僭建物")的政策和措施的背景資料，並綜述議員在過往進行討論期間提出的主要意見和關注事項。

背景

違例建築工程的定義

2. 據政府當局所述，根據《建築物條例》(第123章)，所有建築工程(少數豁免工程及在小型工程監管制度下指定為小型工程的工程除外)在展開前，必須事先獲得建築事務監督(下稱"監督")批准圖則及同意展開工程，否則便屬違例建築工程，屋宇署會就該等工程採取執法行動。

建築工程的批准及同意

3. 根據《建築物條例》，任何人擬進行建築工程(新建築工程或改動及加建工程)，必須委任認可人士及在有必要時委任註冊結構工程師擬備圖則，提交屋宇署審批。有關人士必須取得屋宇署的同意，方可展開建築工程，以及應聘請註冊承建商進行核准工程。不涉及建築物結構的若干小型建築工程可在無須事先取得政府批准的情況下進行。

在2001年就僭建物制訂的執法政策

4. 在2001年4月，政府公布針對本港僭建物的新執法政策。根據有關政策，屋宇署會優先清拆對生命或財產構成明顯威脅或即時危險的僭建物、嚴重危害健康或對環境造成嚴重滋擾的僭建物、新建的僭建物，以及興建中的僭建物。據政府當局所述，在2001年，估計全港共有約80萬個僭建物。僭建物的一般例子包括樓宇外牆的大型簷篷和大型冷氣機支架、違例天台構築物，以及建於簷篷和懸臂式平板露台上的僭建物。

5. 根據在2001年提出的執法政策，屋宇署已採取不同的大規模行動和特別行動，清拆優先項目。關於較嚴重的個案或已編排優先清拆的個案，屋宇署會根據《建築物條例》第24(1)條發出命令，要求業主清拆或糾正有關的僭建物。若業主沒有在指定日期前遵從有關命令，屋宇署一般會根據《建築物條例》第40(1BA)條採取檢控行動，促請業主清拆僭建物，並會安排政府承建商清拆構成明顯威脅的僭建物。至於未獲編排優先清拆的僭建物，屋宇署會視乎情況，向業主送達勸諭信或警告通知，要求他們自願清拆僭建物。若業主沒有在限期前清拆警告通知所指明的僭建物，屋宇署會在土地註冊處把有關的警告通知註冊(一般稱為"施加產權負擔")。若只是送達了勸諭信，一般不會採取進一步的跟進行動。

6. 據政府當局所述，自2001年推出有關政策以來，屋宇署能夠遏止新僭建物的出現，以及每年清拆超過4萬個僭建物。在進行大規模清拆行動及屋宇署展開執法行動後，截至2011年3月底，已有超過40萬個僭建物被清拆。

加強本港樓宇安全的新措施

7. 因應2010年1月底在馬頭圍道發生的樓宇倒塌事件，行政長官在2010-2011年的施政報告中公布，政府當局決定採取多管齊下的新方法加強樓宇安全，當中涵蓋立法、執法、向業主提供支援和協助，以及宣傳和公眾教育這4大範疇。

加強對僭建物執法

8. 因應社會上有意見認為政府當局應採取更強硬的立場對付違規業主，以收更大的阻嚇作用，政府當局擬對僭建物的採取嚴厲的執法行動。政府當局決定擴大"須予以取締"的僭建物的涵蓋範圍，不僅會集中處理10年計劃下的優先項目，亦會把天

台、平台，以及樓宇的天井和後巷的違例工程納入其中。這方面的政策轉變意味着政府當局會對在樓宇外部的絕大部分(儘管並非全部)須予以取締的僭建物，採取執法行動。屋宇署會對投訴作積極回應，如在巡查後確定有"須予以取締"的僭建物，會發出法定命令，要求業主立即進行工程糾正違規情況。屋宇署亦會更迅速地採取檢控行動，藉以制裁沒有遵從法定命令的業主。對於缺乏管理而業主又未能自行統籌清拆僭建物工程的樓宇，屋宇署會考慮安排代業主進行有關工程，並在較後階段向業主收回所需費用。

9. 屋宇署會進行大規模行動及特別行動，有秩序地和有系統地處理"須予以取締"的僭建物。由2011-2012年度開始，屋宇署已展開3類大規模行動，分別為全面清拆位於天台、平台、天井及後巷的僭建物；巡查日久失修的目標樓宇；以及巡查分間單位。屋宇署已制訂指引，確保屋宇署人員會按公平公正的方式落實加強執法的政策。有關指引載於**附錄I**。

立法加強樓宇安全

10. 《2010年建築物(修訂)條例草案》已在2011年6月獲立法會通過，成為《2011年建築物(修訂)條例》，藉以實施強制驗樓計劃及強制驗窗計劃。根據強制驗樓計劃，監督每年會揀選一些私人舊樓，要求業主檢驗及在有需要時維修樓宇的公用部分、外牆及伸出物。獲委任進行強制驗樓計劃下的檢驗工作的註冊檢驗人員，須向監督報告在樓宇的公用部分及外牆發現的僭建物，並評估該等僭建物的安全狀況。若僭建物構成即時危險，屋宇署會根據其就僭建物制訂的執法政策，命令清拆該等僭建物。據政府當局所述，推行強制驗樓計劃可讓屋宇署更清楚掌握本港舊樓僭建物的情況。

11. 在2011年12月，政府當局向立法會提交《2011年建築物法例(修訂)條例草案》，引入進一步加強本港樓宇安全的新措施。條例草案的主要建議包括賦權屋宇署人員向法庭申請手令進入單位檢驗，以及引入招牌監管制度。條例草案現正由一個法案委員會審議。政府當局亦會就《建築物(小型工程)規例》作出修訂，進一步把一般涉及分間單位的各類工程，納入小型工程監管制度的適用範圍。該等工程包括豎設或改動樓宇內的間隔牆、加設或改動樓宇內的地台，以及開鑿通往走火通道的洞口等。

公眾教育及向樓宇業主提供協助

12. 政府當局一直與香港房屋協會及市區重建局合作，為樓宇業主提供技術和財政支援，藉以推廣樓宇安全及適時為樓宇進行維修保養。此方面的項目包括樓宇更新大行動、樓宇維修綜合支援計劃¹、政府資助的改善樓宇安全綜合貸款計劃和長者維修自住物業津貼計劃，以及在樓宇維修統籌計劃²下進行的工作。此外，政府當局一直有舉辦宣傳和公眾教育活動，推廣涵蓋不同主題的樓宇安全事宜，包括清拆僭建物、改動和加建工程，以及樓宇維修保養等，務求在樓宇業主之間培養樓宇安全的文化。

議員提出的主要意見及關注事項

發展事務委員會與樓宇安全及相關事宜小組委員會進行的討論

13. 發展事務委員會(下稱"事務委員會")曾於2010年2月23日及2011年6月20日的會議上，與政府當局討論關於在《建築物條例》下對僭建物的管制的事宜。在2010年1月底馬頭圍道發生樓宇倒塌事件後不久，事務委員會成立了樓宇安全及相關事宜小組委員會(下稱"小組委員會")，研究包括樓宇檢驗和維修保養、監管樓宇的維修保養工程，以及就違例改建工程採取執法行動和訂立罰則等事宜。小組委員會至今舉行了6次會議，與政府當局討論就馬頭圍道事件採取的跟進行動，以及加強樓宇安全和維修保養的措施。事務委員會及小組委員會委員提出的主要意見和關注事項綜述於下文各段。

14. 部分委員關注僭建物產生不少管理及衛生問題、屋宇署在處理僭建物方面行事緩慢、樓宇業主在清拆僭建物方面並無獲得任何協助、與分間單位有關的建築工程欠缺管制，以及當局就僭建物採取的執法行動(特別是就僭建物發出法定清拆令和跟進該等命令方面)。委員促請政府當局安置違例天台構築物及分間單位的受影響租戶，確保沒有人會因為政府當局就僭建物採取執法行動而變成無家可歸。部分委員建議，如存在已久的

¹ 香港房屋協會過往實行3項資助計劃，分別為樓宇維修資助計劃、樓宇管理資助計劃及家居維修貸款計劃。市區重建局實行的兩項計劃，則為樓宇復修物料資助計劃及樓宇復修貸款計劃。在2011年4月1日，上述5項計劃合併為"樓宇維修綜合支援計劃"，為有需要的業主提供協助。

² 據政府當局所述，屋宇署聯同其他6個政府部門在全港各區進行"樓宇維修統籌計劃"。該計劃旨在協助樓宇業主及業主立案法團解決樓宇的管理和維修保養問題。

僭建物經核證為結構安全，政府當局可考慮把該等僭建物登記在案。為對所有樓宇業主公平起見，屋宇署應實施劃一的安排，給予業主相同的時間清拆僭建物。此外，屋宇署應就僭建物及時發出清拆令，以配合業主就其樓宇展開的修葺工程或根據樓宇更新大行動進行的工程。屋宇署亦應在有關業主沒有遵守命令的情況下安排進行清拆工程，並向業主收回有關費用。部分委員則支持設立招牌監管制度的建議。

15. 關於向屋宇署提供資源以處理僭建物問題，部分委員關注到，屋宇署聘用的合約人員是否有專業能力評估僭建物所造成的風險，以及當局並無向屋宇署人員提供足夠設備進行檢驗舊樓的工作。委員促請政府當局向屋宇署提供足夠資源，以應付因管制僭建物而增加的工作量。部分委員又建議，政府當局應爭取法律專業人員的支援，以處理與僭建物有關的法律問題。

16. 至於處理僭建物的方法，部分委員認為政府當局應優先處理僭建物、滲水及分間單位的問題。然而，委員亦提出警告，認為嚴厲取締僭建物可能會引起社會強烈反響，因此政府當局採取執法行動時應靈活行事。在此方面，委員強調政府當局有需要制訂全面的政策，從各方面着手處理僭建物問題；加強公眾教育，釐清哪些僭建物須予清拆及樓宇業主在清拆僭建物方面的責任；以及加強各相關部門的協調，解決樓宇維修和管理的問題。委員亦建議政府當局成立一個高層次的跨政策局和跨部門專責小組，處理各項問題。

在立法會會議上進行的討論

17. 過去多年，立法會議員就僭建物不同方面的事宜及管制分間單位提出了多項質詢。議員在2010年、2011年及2012年提出的質詢的超文本連結詳列於**附錄II**。

近期的發展

18. 在2012年2月28日的事務委員會會議上，李永達議員提述他在2012年2月15日致主席的函件。對於公眾極為關注的九龍塘約道5A號及7號僭建物個案，他在函中表示關注，並建議事務委員會盡快舉行特別會議，討論與處理僭建物的執法策略有關的事宜。政府當局表示會按主席的要求提供書面回覆，說明當局就上述個案採取的跟進行動，有關回覆會在2月29日送交事務委員會。經討論後，委員同意李議員的建議，決定舉行特別會議與政府當局討論就處理僭建物採取的執法策略。特別會議將於2012年3月15日舉行。

相關文件

19. 附有超文本連結的相關文件一覽表載於**附錄II**。

立法會秘書處
議會事務部1
2012年3月14日

違例建築工程

相關文件一覽表

| 立法會／委員會 | 會議日期 | 文件 |
|---------|------------|--|
| 發展事務委員會 | 2010年2月23日 | <p>政府當局就遏止違例建築工程的執法行動的進度提交的文件 [立法會CB(1)1157/09-10(06)號文件] http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/dev/papers/dev0223cb1-1157-6-c.pdf</p> <p>立法會秘書處就違例建築工程擬備的文件(背景資料簡介) [立法會CB(1)1157/09-10(07)號文件] http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/dev/papers/dev0223cb1-1157-7-c.pdf</p> <p>會議紀要[立法會CB(1)1712/09-10號文件] http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/dev/minutes/dev20100223.pdf</p> |
| 立法會會議 | 2010年3月10日 | <p>潘佩璆議員就清拆僭建物提出的口頭質詢 http://www.devb.gov.hk/tc/publications_and_press_releases/press/index_id_5882.html</p> |
| 立法會會議 | 2010年4月21日 | <p>梁美芬議員就舊樓安全及舊區重建計劃提出的書面質詢 http://www.devb.gov.hk/tc/publications_and_press_releases/press/index_id_5933.html</p> |

| 立法會／委員會 | 會議日期 | 文件 |
|----------------|------------|--|
| 樓宇安全及相關事宜小組委員會 | 2010年4月27日 | <p>政府當局就與馬頭圍塌樓事件相關的建築物安全關注事宜及改善措施提交的文件[立法會CB(1)1685/09-10(01)號文件] http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/dev/dev_bs/papers/dev_bs0427cb1-1685-1-c.pdf</p> <p>政府當局就九龍土瓜灣馬頭圍道45號J(九龍內地段第8627號)2010年1月29日樓宇倒塌調查報告提交的文件 [立法會CB(1)1716/09-10(01)號文件] http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/dev/dev_bs/papers/dev_bs0427cb1-1716-1-c.pdf</p> <p>政府當局就樓齡達50年或以上樓宇的巡查報告提交的文件 [立法會CB(1)1716/09-10(02)號文件] http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/dev/dev_bs/papers/dev_bs0427cb1-1716-2-c.pdf</p> <p>立法會秘書處就樓宇安全擬備的文件(背景資料簡介) [立法會CB(1)1685/09-10(02)號文件] http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/dev/dev_bs/papers/dev_bs0427cb1-1685-2-c.pdf</p> <p>會議紀要[立法會CB(1)2314/09-10號文件] http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/dev/dev_bs/minutes/bs20100427.pdf</p> |
| 立法會會議 | 2010年5月19日 | <p>林大輝議員就單梯樓宇非法天台搭建物提出的書面質詢 http://www.devb.gov.hk/tc/publications_and_press_releases/press/index_id_6000.html</p> |

| 立法會／委員會 | 會議日期 | 文件 |
|----------------|------------|---|
| 樓宇安全及相關事宜小組委員會 | 2010年7月27日 | <p>政府當局就針對私人處所內違例改建工程而進行的執法行動提交的文件[立法會CB(1)2605/09-10(01)號文件] http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/dev/dev_bs/papers/dev_bs0727cb1-2605-1-c.pdf</p> <p>政府當局就與實施《消防安全(建築物)條例》有關的援助提交的文件[立法會CB(1)2605/09-10(02)號文件] http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/dev/dev_bs/papers/dev_bs0727cb1-2605-2-c.pdf</p> <p>會議紀要[立法會CB(1)2787/09-10號文件] http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/dev/dev_bs/minutes/bs20100727.pdf</p> |
| 立法會會議 | 2010年12月1日 | <p>葉劉淑儀議員就分間樓宇單位提出的書面質詢 http://www.devb.gov.hk/tc/publications_and_press_releases/press/index_id_6310.html</p> |
| 立法會會議 | 2010年12月1日 | <p>何鍾泰議員就樓宇安全提出的書面質詢 http://www.info.gov.hk/gia/general/201012/01/P201012010240.htm</p> |
| 樓宇安全及相關事宜小組委員會 | 2011年1月13日 | <p>政府當局就加強本港樓宇安全的措施提交的文件[立法會CB(1)681/10-11(01)號文件] http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/panels/dev/dev_bs/papers/dev_bs0113cb1-681-1-c.pdf</p> <p>會議紀要[立法會CB(1)1949/10-11號文件] http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/panels/dev/dev_bs/minutes/bs20110113.pdf</p> |

| 立法會／委員會 | 會議日期 | 文件 |
|----------------|------------|---|
| 樓宇安全及相關事宜小組委員會 | 2011年5月11日 | <p>政府當局就重組屋宇署以推行加強樓宇安全的一系列措施提交的文件 [立法會CB(1)2087/10-11(01)號文件] http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/panels/dev/dev_bs/papers/dev_bs0511cb1-2087-1-c.pdf</p> <p>政府當局就整合各項有關樓宇保養及維修的財政支援計劃提交的文件 [立法會CB(1)2087/10-11(02)號文件] http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/panels/dev/dev_bs/papers/dev_bs0511cb1-2087-2-c.pdf</p> <p>會議紀要[立法會CB(1)971/11-12號文件] http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/panels/dev/dev_bs/minutes/bs20110511.pdf</p> |
| 立法會會議 | 2011年5月18日 | <p>李永達議員就新界村屋僭建物提出的口頭質詢 http://www.info.gov.hk/gia/general/201105/18/P201105180259.htm</p> |
| 立法會會議 | 2011年6月1日 | <p>梁國雄議員就樓宇僭建物提出的書面質詢 http://www.info.gov.hk/gia/general/201106/01/P201106010210.htm</p> |
| 立法會會議 | 2011年6月1日 | <p>黃國健議員就分間樓宇單位提出的口頭質詢 http://www.devb.gov.hk/tc/publications_and_press_releases/press/index_id_6609.html</p> |
| 立法會會議 | 2011年6月8日 | <p>謝偉俊議員就違例建築物提出的口頭質詢 http://www.info.gov.hk/gia/general/201106/08/P201106080207.htm</p> |

| 立法會／委員會 | 會議日期 | 文件 |
|----------------|------------|---|
| 立法會會議 | 2011年6月15日 | 黃毓民議員就僭建物問題提出的書面質詢 http://www.devb.gov.hk/tc/publications_and_press_releases/press/index_id_6648.html |
| 立法會會議 | 2011年6月22日 | 李慧琼議員就分間樓宇單位的樓宇消防安全提出的口頭質詢 http://www.devb.gov.hk/tc/publications_and_press_releases/press/index_id_6667.html |
| 立法會會議 | 2011年6月22日 | 梁美芬議員就分間樓宇單位提出的口頭質詢 http://www.devb.gov.hk/tc/publications_and_press_releases/press/index_id_6666.html |
| 立法會會議 | 2011年7月13日 | 劉秀成議員就分間樓宇單位的消防安全問題提出的口頭質詢 http://www.devb.gov.hk/tc/publications_and_press_releases/press/index_id_6709.html |
| 樓宇安全及相關事宜小組委員會 | 2011年8月26日 | 政府當局文件——屋宇署就馬頭圍道樓宇倒塌事件死因研訊結果的初步回應[立法會CB(1)2930/10-11(01)號文件] http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/panels/dev/dev_bs/papers/dev_bs0826cb1-2930-1-c.pdf 立法會秘書處就樓宇安全擬備的文件(最新背景資料簡介) [立法會CB(1)2930/10-11(04)號文件] http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/panels/dev/dev_bs/papers/dev_bs0826cb1-2930-4-c.pdf 會議紀要[立法會CB(1)1214/11-12號文件] http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/panels/dev/dev_bs/minutes/bs20110826.pdf |

| 立法會／委員會 | 會議日期 | 文件 |
|----------------|------------|---|
| 立法會會議 | 2011年12月7日 | <p>黃毓民議員就"劏房"問題提出的口頭質詢</p> <p>http://www.devb.gov.hk/tc/publications_and_press_releases/press/index_id_6916.html</p> |
| 樓宇安全及相關事宜小組委員會 | 2011年12月8日 | <p>政府當局就新界豁免管制屋宇僭建物的管制——推行加強執法政策的工作進度及開設一個總屋宇測量師／總結構工程師編外職位(首長級薪級第1點)的建議提交的文件</p> <p>[立法會CB(1)524/11-12(01)號文件]</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/panels/dev/dev_bs/papers/dev_bs1208cb1-524-1-c.pdf</p> <p>立法會秘書處就新界豁免管制屋宇違例建築工程擬備的文件(最新背景資料簡介)[立法會CB(1)524/11-12(02)號文件]</p> <p>http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/panels/dev/dev_bs/papers/dev_bs1208cb1-524-2-c.pdf</p> |
| 立法會會議 | 2012年2月29日 | <p>甘乃威議員就涉及高級政府官員的樓宇違例建築工程提出的書面質詢</p> <p>http://www.info.gov.hk/gia/general/201202/29/P201202290288.htm</p> |