

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)1260/99-00號文件
(此份會議紀要業經政府當局
審閱)

檔 號：CB1/PL/HG/1

立法會房屋事務委員會

為討論改善公營房屋單位建築質素的措施而 舉行特別會議的紀要

日 期：1999年12月9日(星期四)
時 間：上午8時30分
地 點：立法會會議廳

出席委員：李永達議員(主席)
程介南議員(副主席)
朱幼麟議員
何世柱議員
何承天議員
李卓人議員
吳亮星議員
周梁淑怡議員
夏佳理議員
陳婉嫻議員
陳鑑林議員
梁耀忠議員

列席議員：何鍾泰議員

缺席委員：何俊仁議員
李華明議員
涂謹申議員
黃宏發議員
楊 森議員
司徒華議員

出席公職人員：參與議程第II項的討論

房屋署

署長
苗學禮先生

副署長(建設)
貝德思先生

總監(發展)
袁子超先生

助理署長(專責事務)
馬亢思雲女士

總結構工程師
林思尊先生

機構策略組主任
黎志華先生

房屋局

首席助理局長
陳佩珊女士

屋宇署

助理署長／結構工程
蔡健權先生

總主任／管理
許少偉先生

總結構工程師
許國鴻先生

應邀出席人士：參與議程第I項的討論

香港工程師學會

會長
陳清泉教授

高級副會長
陸宏廣博士

香港顧問工程師協會

主席
岑鎮堅先生

前主席
劉道貫先生

理事
邵冠開先生

香港建造商會

會長
謝禮良先生

副會長
王克活先生

建築小組主席
高雲華先生

打樁承建商小組主席
趙展鴻先生

參與議程第II項的討論

房屋委員會

主席
王葛鳴女士

列席秘書 : 總主任(1)6
鄧曾藹琪女士

列席職員 : 高級主任(1)3
余麗琮小姐

經辦人／部門

I. 與專業學會／組織舉行會議

香港工程師學會(“工程師學會”)
(立法會CB(1)548/99-00(01)號文件)

陸宏廣博士表示，房屋署(下稱“房署”)為每個建屋項目招標前，應擬備完善的設計綱要，列出設計準則、建築標準及其他法定規定。為確保付予工程顧問及承建

商的費用合理，房署應建立一個機制，就每項招標訂定合理的投標價，作為評審標書的標準，以免有人以不切實際的低價競投而可能影響建造質素。房署應規定承建工程的公司聘請足夠合資格、富經驗的監督人員，以保證工程質素。此外，房署亦應考慮鼓勵由第三者進行審查，以確保審查工作公正無私。鑒於房署具有所需的資料及經驗，陸博士建議房署在協調專業工程顧問的工作方面，應擔當更積極的角色，而非採用總工程顧問／分判工程顧問的制度。

香港顧問工程師協會（“顧問工程師協會”）
(立法會CB(1)548/99-00(02)號文件)

2. 由於建築質素取決於建造及監督質素，劉道貫先生認為，房署應清楚界定各有關方面的服務範圍、角色、職務及責任。現時過分側重價低者得的投標制度應予檢討，因為此制度將顧問費用壓得過低，以致工程顧問不再可能在施工期間提供妥善而足夠的工程監督服務。房署應參考在土木工程方面的現行做法，即顧問可向政府實報實銷其用於駐地盤人員的工資及該等人員的行政及管理費用的支出。為免低價投標及多層分判制度最終導致建築質素不斷下降，房署應考慮規定總承建商在開始施工前，呈交載列所有自選分包商的名單。總承建商應負責控制其分包商的建築質素。最後，房署應向工程顧問及承建商說明其驗收建築工程的標準。

香港建造商會（“建造商會”）
(立法會CB(1)548/99-00(03)號文件)

3. 謝禮良先生認為可透過鼓勵業內人士自律，以及加強承建商與發展商的合作夥伴關係，進一步改善建造業的表現。首先，建造商會需要政府有關當局及發展商組織的支持，以推行各項措施，例如發出作業守則及對違規承建商採取紀律制裁的指引。在提倡合作夥伴的工作模式方面，謝先生表示，此舉旨在改變承建商與發展商現時的對立關係，令他們可為達致建造優質樓宇的共同目標而努力。此概念已廣為一些發達國家如美國及英國所接納。他亦建議成立一個法定組織，透過策略性規劃、發展新科技、訓練員工，以及向建造業工人甚至分包商發牌，以支持建造業的發展。

討論環節

4. 在**投標制度**方面，李卓人議員及周梁淑怡議員詢問，公營房屋的建築質素欠佳，是否當局過分側重價低者得的投標政策所致。工程師學會的陸宏廣博士表示，現時用以挑選和委聘承建商及工程顧問的競投制度可以接受，因為此制度可促進競爭。重要的一點是，當局要防止此制度可能被沒有職業操守的工程顧問或承建商濫用，他們通常以低價競投，然後偷工減料以謀取暴利。為此，房署應拒絕接納價格過低的標書。建造商會的王克活先生亦表達了類似的意見，並認為對於那些不遵守質素標準規定的工程顧問或承建商，房署應終止其合約，並重新就合約招標。

5. 吳亮星議員請顧問工程師協會澄清其意見書第2.4段的說法，該段指出在房署現時的投標制度下，部分工程顧問要以最狹窄方法詮釋顧問工作大綱。顧問工程師協會的劉道貫先生解釋，工程顧問會根據顧問工作大綱來評估和計算需要多少資源及費用，以提供妥善的服務。因此，房署應在大綱內清楚列明各有關方面的服務範圍、職責及責任。任何遺漏或重複都有可能導致某些人得以推卸責任。他亦指出，在其他工務部門採用的投標制度中，技術方案及投標價的評分比重分別佔80%及20%，但房署的制度則有所不同，過分側重投標價，以致顧問為求壓低投標價，難免會就所需資源作較低的預算。

6. 在**分包合約制度**方面，建造商會的王克活先生表示，建造業有必要採用分判制，以確保人力資源得以有效運用，應付周期性及波動很大的勞工需求。但他同意，分判層數過多及把整項工程外判的做法不能接受，並應予禁止。至於房署應否在合約中加入有關分判的條款，顧問工程師協會的劉道貫先生表示，房署如能在設計綱要中清楚規定須有專業工程師在地盤實地監察工程，出標競投的承建商在計算投標價時便會加倍謹慎。

7. 何鍾泰議員注意到，根據房署現時批出的工程顧問合約，工程師是由工程顧問委聘的。他詢問應否由房署直接委聘工程師，以加強對技術工程的監察，避免再次發生類似天水圍公屋大廈出現不正常地基沉降的事件。顧問工程師協會的劉道貫先生表示，直接委聘總工程顧問而由分判工程顧問作支援的做法，在一些如青馬大橋的基建項目中相當普遍。工程師學會的陸宏廣博士雖然同意由工程顧問委聘工程師的做法並無問題，但他同時指出，由於總工程顧問只會在房署批出合約後才向工程師批出分包合約，儘管原來的投標價已屬偏低，有關工程師可能要以更低的價格競投分包合約。顧問工程

師協會的岑鎮堅先生亦指出作為總工程顧問的建築師與工程師之間有分工不清的情況。舉例而言，設計與監督地基工程應是結構工程師的責任，但在分判制度下，監督工作卻由總工程顧問委聘的工程監督負責。因此，他認為由房署直接委聘工程師是較可取的做法。

8. 關於天水圍公屋大廈的地基沉降問題，工程師學會的陸宏廣博士表示，此問題可能是由於使用了預製的預應力混凝土樁(下稱“大同樁”)興建該等大廈所致。為確定問題的成因，工程師學會建議當局徹底檢驗天水圍區內所有公屋大廈的打樁工程。然而，何鍾泰議員察悉，大同樁只能在指明條件下才能使用，否則不准使用。工程師學會的陸宏廣博士澄清，視乎所採用的工程系統，在不同情況下，可使用不同的樁柱。但他同意，屋宇署訂有嚴格的準則，規限在私人發展項目中使用大同樁，特別是安全系數較高的多層建築物。

9. 在**驗收建築工程**方面，李卓人議員詢問，工程顧問及承建商是否知悉房署對質素標準的要求。建造商會的王克活先生表示，現時承建商須按照規格在地盤搭建示範單位，作為驗收建築工程的標準。示範單位會由房署驗收核准。然而，由於不同的房署人員有不同的驗收標準，承建商可能覺得難以達到他們不斷提高的要求。因此，建造商會建議搭建“中央示範單位”，令承建商更瞭解驗收標準。鑒於提高要求只會有助提高樓宇質素，李議員詢問，建築質素出現問題，是否房署人員未能執行質素標準方面的規定所致。建造商會的王先生表示，承建商以往交給房署的單位還可有一些輕微問題，但以目前的標準，此情況已不能接受。建造商會歡迎此項改變，因為這是個正面的信息，以確保建屋質素。然而，工程師學會的陸宏廣博士指出，建造商會的王先生提出的問題主要與建造工藝有關。至於其他可能出現的潛在問題，例如地基沉降及三合土出現裂縫，應在不同的施工階段妥加處理，以確保工程符合質素標準的要求。

10. 夏佳理議員關注到，承建商除了要符合質素標準的要求外，亦須遵守其他與質素無關，但與環境保護及非法勞工等有關的法定規定。承建商如違反規定，會被處罰或被暫停投標資格。建造商會的高雲華先生同意，對承建商施加的額外法例規定，勢必令原本已不足夠的施工時間，變得更為緊迫。倘地盤位於公共交通工具不能到達的新發展區，則情況更甚。因此，他促請政府當局在研究對業界實施任何新的規管措施時，應顧及業界所受的限制，例如技術勞工及經驗豐富的督導人員不足，以及科技支援缺乏等問題。建造商會的高雲華先

生補充，業界在過去10年已有很大進步，建築標準已由未如人意提升至今天的高水平。在此期間，建造商會推行了不少新措施，例如工地安全引導計劃或稱“綠咭計劃”，而該計劃現已成為法定規定。建造商會亦瞭解高質素建築有賴工人的技術，故與建造業諮詢委員會緊密合作，建立工人質量保證制度。除登記工人的技術水平外，該制度亦有助為工人制訂訓練計劃，從而提高他們的技術。此外，建造商會正與一些發展商及分包商組織一起研究可否實行“有組織專業分包商制度”，以提高分包商的質素、取締“經紀”分包商，並減少分包層數。

11. 鑒於政府當局承諾每年提供85 000個住宅單位，對建造業構成很大壓力，周梁淑怡議員詢問，除提高工人的技術外，還有哪些其他方法可紓緩此壓力。建造商會的謝禮良先生承認，業界只會在有需要時才就不同行業的工人需求收集數據，但過往無此需要。擬議的登記制度會較清楚顯示勞工的供應情況，並有助建造商會瞭解訓練工人所需的資源。

12. 周梁淑怡議員請建造商會闡釋其建議的合作夥伴工作模式。建造商會的謝禮良先生解釋，客戶與承建商如過分糾纏於建築欠妥責任誰屬的問題，雙方都會變成過分袒護己方。建議的合作夥伴工作模式旨在幫助雙方建立密切的合作關係，令他們可攜手合作，透過磋商為問題謀求雙方均可接受的解決方案。他強調，業界並不是企圖逃避責任，只是由於建築工程由於涉及大量工作及不同人士，難免會在施工期間發生問題。至於合作夥伴的工作模式在私營房屋方面是否普遍獲採用，建造商會的謝先生表示，目前正努力向私營機構推廣此種工作模式。工程師學會的陸宏廣博士補充，工程師學會亦主張採取合作夥伴的工作模式。透過各種措施例如舉辦技術知識交流活動，工程師學會可協助其承建商達到所需的標準。該模式旨在謀求解決問題的最佳辦法，而非為盡量減低成本。

II. 與房屋委員會及房屋署舉行會議

(立法會CB(1)548/99-00(04)、(05)及(06)號文件)

13. 房屋委員會主席(下稱“房委會主席”)扼要講述附錄所載發言稿中的重點。她強調，居民的利益是房屋委員會(下稱“房委會”)在興建公營房屋時的首要考慮因素。確保樓宇結構安全及建築質素，是房委會堅守不移的原則。房委會正與工務局合作，檢討建造業的運作及樓宇的建築程序，以期制訂改善建築質素的長遠及短期措施。該項檢討將於2000年年初完成，屆時當局會就檢討的初步結果諮詢議員、業界及公眾人士。

14. 李卓人議員對該項遲來的公營房屋建築質素檢討雖表歡迎，但認為檢討應包括建築工程的驗收標準，因為有些代表團體批評當局在此方面欠缺清晰指引。房委會主席澄清，招標文件內已清楚載明有關質素標準的規格。但她也同意，當發生問題時，除了要有清楚的規格外，房署與承建商之間的溝通亦很重要。為使業界更明白房委會對質素標準的要求，房委會正考慮業界提出有關建造“中央示範單位”的建議。另外，亦會就建築工程的不同施工階段訂定明確的基準。

15. 房屋署署長認為指質素標準規格有欠清晰的說法，缺乏理據支持，因為興建公屋單位時須用上大量的標準組件，而承建商亦須按規格在地盤搭建示範單位。然而，房屋署署長同意，查驗地盤的方式，仍有可作改善之處。由於房署透過推行承建商表現評分制，以及規定工程顧問及承建商須取得國際標準化組織9001及9002的認證資格，不斷改善其查驗程序，此舉可能使房署及承建商過於側重檢查制度及審核文件，而非處理地盤施工問題。在檢討現行承建商表現評分制後，房署會制訂新的承建商表現評分制2000，以評核承建商在施工期間的表現。房屋署總監(發展)回應李卓人議員有關查驗地盤的問題時證實，房署會額外調派人手加強檢查地盤的工作。

16. 關於有評論指不同的房署人員有不同的驗收標準，房屋署署長強調，由於房署要處理大量單位，因此查驗工作是必須的，以確保各方面均可達到一定的標準。應注意的是，公營房屋的住戶在入伙後，單位一旦出現建築問題，他們將無力負擔修葺費用。這是房署必須要求單位達到良好標準才予接受的理由。房屋署總監(發展)補充，為確保驗收標準一致，房署已成立內部稽核小組，查驗所有地盤的示範單位。

17. 陳婉嫻議員察悉把房委會樓宇納入《建築物條例》規管範圍及屋宇署驗收程序的建議，她詢問實施有關建議的時間表為何。房委會主席表示，現時仍未有具體的時間表，因為要實施有關建議，須修訂現行法例、重新調配人力資源及工作安排。房委會在作出最後決定前，會諮詢各有關當局。與此同時，房委會會透過內部改組，加強房署獨立監察的職能。

18. 在**投標制度**方面，房委會主席承認，在評審標書時，除投標價外，投標者過往的表現亦是重要的考慮因素。為此，房委會已同意就建築合約實施一套綜合評分投標制，使表現及出價的評分比重各佔20%及80%。在顧問合約方面，對於普通的工程項目，投標價與表現的

評分比重是五五之比，而較為複雜的合約則是三七之比。此等評分比重將在目前進行的檢討中予以研究。

19. 在**分包合約制度**方面，李卓人議員指出，雖然房署禁止承建商把整項工程分判，但“經紀”分包商仍然存在。他詢問房署如何對付此問題。房屋署副署長(建設)表示，如承建商把整項工程分判，房署可終止其合約並重新招標。然而，由於房屋計劃規模龐大，工程複雜，某程度的分判是必需的。房署的首要目標是防止分判層數過多，以致產生溝通上的問題。此問題會在目前進行的檢討中予以研究。

20. 在**僱用長期(月薪)工人**方面，陳婉嫻議員表示，房委會作為建造業最大的客戶之一，應率先鼓勵其承建商多聘請長期工人。房委會主席同意，職業保障對培養工人的歸屬感至為重要。在此方面，房委會正考慮規定其承建商在若干主要行業中僱請一定比例的月薪技工。不過，她強調改革需時，因為當中涉及對新入行工人的訓練。房屋署副署長(建設)補充，業內對現時的僱用制度有不同的意見。有些認為現行制度已經足夠，且具有彈性，但包括房委會在內的其他機構，則認為現時制度助長工人養成臨時工的過客心態，他們對任何一間公司都沒有歸屬感。這樣對樓宇的建築安全及質素均有影響。因此，有必要為投身建造業的人士提供長期而穩定的工作。房委會除了鼓勵在若干主要行業中僱用月薪技工外，亦會與業內人士研究其他措施，例如讓擁有一批較穩定工人的承建商有更佳的中標機會。

21. 周梁淑怡議員認為，房委會與建造業之間出現對立關係，是由於房委會擔當既是客戶又是監察者的雙重角色所致。她強調，房委會不應在發生問題時，便把責任全部歸咎於業界並施以懲罰，而不顧及業界為達致建屋目標所面對的壓力。她表示，房委會應認真研究業界建議的合作夥伴工作模式。房委會主席回答時認同建造樓宇是一個複雜過程，需要各方同心協力、共同參與。她同意房委會與業界應透過加強互信、改善在不同層面及不同施工階段的溝通、共同承擔風險，以及設立公平的上訴機制處理糾紛，從而建立彼此的合作夥伴關係。

22. 在作出總結時，主席指示要擬備一份一覽表，載列在是次會議及1999年12月7日的上次會議上所提出的關注事項，以便轉交房委會，讓其在進行檢討時可考慮所有意見。

III. 其他事項

23. 議事完畢，會議於上午10時40分結束。

立法會秘書處
2000年3月31日