

優質居所 攜手共建

報告摘要

1. 建造業是促進本港經濟及社會發展的動力。房屋委員會（房委會）在建造業協助下，推行大型公屋計劃，為本港近半數人口提供安居之所。要迎接新紀元的挑戰，本港建造業的專業水平，必須與世界看齊。（第一章）
2. 房委會的建屋量，正進入高峰期。目前有 140 個地盤正在施工，可建成 19 萬個房屋單位。這個建屋水平前所未有，令參與房屋供應的各方，均感到沉重的壓力。（第二章）
3. 市民對公共房屋質素深表關注。由近期建屋量進入高峰期所產生的壓力，暴露了我們建屋機制以至業界的種種弱點。房委會已經與各參與業務者曾進行廣泛討論，致力找出問題所在和尋求解決方法。各方面認為影響建屋質素的因素總結如下：工作繁重；建屋量不穩定；缺乏興建優質房屋的共同意向；參與業務者的角色和責任混淆不清；建屋程序不連貫；發展商與承建商欠缺伙伴合作關係；勞工密集的作業方式及培訓不足；工程經常作多層分判；工程監管不足；研究工作方面的投資甚少；房屋署的制度過於僵化、處事手法繁複。（第二章）
4. 房委會致力為顧客提供優質房屋。作為提供最多公屋單位的機構，我們會悉力參與和促進這項關乎房屋質素的改革。我們改革的理想是：與各參與業務者建立伙伴合作關係，不斷改進，提供優質房屋，讓市民以我們建造的房屋為榮。我們建議制訂

一套四向策略（伙伴合作、產品質素、專業水平及生產力），以提高建屋質素。
（第三章）

5. 房委會會與各參與業務者合力建立伙伴合作架構，並會訂立品質保證伙伴約章，促使他們對建造優質房屋作出承諾。我們會清楚界定各主要參與業務者的角色和責任，消除灰色地帶。我們會修訂與承建商之間的合約安排，以實現合理分擔風險的理念。房委會會進一步加強與承建商和工程顧問的溝通，務求能改善建屋程序，盡快解決爭議。我們也會以更積極的方式蒐集顧客的意見，以找出改善的地方。**（第四章）**
6. 在這個新的伙伴合作架構下，工程顧問和承建商的表現評核制度會更加客觀和全面。房委會會邀請非官方人員參與有關工作，並會設立獨立的覆檢機制，務求使紀律處分機制更具效率和開放。此外，招標制度會更加着重投標者的技術能力，並會摒除超低價的惡性競爭。長期表現優異的承建商和工程顧問會成為房委會的策略伙伴，並可得到更多投標機會。**（第四章）**
7. 我們會在整個建屋過程中加強品質監督，包括設立指定樣板房，向承建商和工人展示清晰的品質基準；引入品質監督計劃及施工進度表，促使建造業作出更大的承擔，提高各個施工階段的工程質素；調派專業人員駐守地盤，加強工程監督；以及確保地盤有足夠的稱職監督人員。**（第五章）**
8. 在樓宇質素方面，我們會為租戶和業主提供更大的保障。所有居者有其屋計劃及私人參建居屋計劃的房屋，由樓宇建成之日起計，均有 10 年的樓宇結構保證。此外，在入伙期間，承建商還會派出專職的建築問題修補小組，迅速處理租戶和業主的

修葺要求。為使建築管制標準更為客觀，房委會打算把公共房屋納入〈建築物條例〉的規管範圍。（第五章）

9. 為使建造業充分發揮潛力，房委會會積極協助建造業建立一支專業隊伍。我們贊同推行建造工人登記制度，並鼓勵承建商直接僱用合約工人。我們會與培訓當局緊密合作，制訂具遠見的培訓策略，以配合建造業的工作需要。房委會亦會全面肯定培訓的價值，我們會透過合約規定，促使地盤監督人員具備更高的專業資歷，並增加僱用通過工藝測試工人的比例。我們會加強推行地盤安全措施，為工人提供合適的工作環境。（第六章）
10. 要開創未來，便須不斷改進。我們會與業界緊密合作，致力提高建屋效率和生產力。房委會會推廣採用預製構件和標準化板模的建築方法，使建築工序更機械化。我們會設立研究基金和獎勵計劃，推動業界進行研究和開發新科技。此外，也會修訂採購政策，推行“設計及建築”試驗計劃，以及推廣採用“不固定”的建築設計，為業界引進綜合建屋程序的概念。我們還會委聘顧問，研究香港建築成本偏高的原因。（第七章）
11. 我們會與業界合作，通過設立有組織專業分包商制度和聘用更多合約工人，遏止現時不受制約的多層分判情況。我們也會把新的打樁工程和建築工程的正常施工期分別延長一個月和兩個月，讓承建商能夠執行各項更嚴格的質素保證措施。房委會亦會引進一個“綠色屋邨”試驗計劃，推行多項減少廢物的環保措施，藉此落實可持續發展的概念。（第七章）

12. 房屋署會重整內部架構，藉以精簡決策機制，以及明確界定各工作單位的角色與責任。日後，規管和評核表現的職能，會與實施工程的工作清楚劃分，以便更有效地發揮內部制衡作用。房屋署會培養更積極進取的機構文化，採用更有效率的運作模式，以加強與業界的伙伴合作關係。 **(第七章)**

13. 房委會會致力處理當前備受市民關注的問題，提高打樁工程的質素。我們正加強監督工作，調派駐地盤工程師監督打樁工程，並重新檢定所有未完工的工程項目。我們會檢討和加強監管預製預應力混凝土樁的使用，並會在工程完結時，可以就大口徑鑽孔樁進行百分百的查驗。我們會加強管制打樁工程的分判活動，並會在完工階段引進更多獨立查驗。我們會提高打樁工程承辦商駐地盤人員的資歷要求，並訂立房委會本身的打樁工程承辦商及土力勘測工程承辦商名單。房委會會與政府和其他參與業務者緊密合作，以維持業界的專業道德觀念和操守水平。面對目前的建屋高峰期，我們會更頻密到地盤突擊查核，並把最後驗收建成單位的工作，外判給獨立的專業人士，由他們負責監察，以維持建屋質素。 **(第八章)**

14. 房委會致力與政府和業界建立伙伴合作關係，並不斷作出改進，務求提高建屋質素。我們歡迎業界人士和市民就我們的建議發表意見。我們會參考有關的意見而修訂建議，擬訂具體的推行計劃。 **(第九章)**

優質居所 攜手共建

建議

(I) 建立伙伴合作架構（第四章）

1. 訂立品質保證伙伴約章，以及在售樓說明書和新落成的屋邨列出參與業務者的名稱，表揚他們對每項工程所作的貢獻，加強他們對建造優質房屋的承諾。（第4.4段）
2. 清楚界定各主要參與業務者的角色和責任，使他們能夠各盡其職，互相合作，發揮最大的效益。（第4.6段）
3. 修訂合約安排，以實現合理分擔風險的理念。（第4.8段）：
 - 在打樁工程中，更多採用「工程師設計」
 - 檢討建築及打樁工程合約下釐定損失賠償的基礎
 - 清楚訂明承建商呈交有關補償時間及金錢的申索書／申索證明及房屋署作出回應的時限
 - 檢討工程因天氣惡劣獲准延展時限而須在期內支付的延期費用
 - 在有關計劃實施一年後（即在二零零零年年底前），檢討為建築工程及打樁工程承建商而設的來索即付保證書計劃的成效。

4. 房委會每年舉行伙伴合作會議，而房屋署首長級人員亦定期舉行工作坊，加強在策略性層面與主要參與業務者的溝通。（第4.10段）
5. 在工程展開前、施工期間及竣工後，房屋署工程籌劃小組分別與合作伙伴舉行會議及檢討會，以期在施工期間，加強與承建商和工程顧問的伙伴合作關係。（第4.10段）
6. 就涉及大規模工程的建築合約，採用審裁方式並／或委任糾紛調解顧問，務求迅速解決在施工期間發生的爭議。（第4.11段）
7. 更主動地蒐集顧客的意見，務求不斷作出改善（第4.12段）：
 - 定期進行調查和舉行顧客小組會議
 - 委託顧問定期進行研究
 - 在房屋署內成立專責單位，研究顧客的意見。
8. 由2000年4月起實施承建商2000表現評分制，加強承建商表現評核制度的代表性及擴闊其涵蓋層面。（第4.13段）
9. 改善工程顧問的表現評核制度，使評核標準更客觀、一致，並為表現評核工作制訂清晰指引。（第4.14段）
10. 使紀律處分機制更加客觀和獨立（第4.16段）：
 - 委任非官方委員加入承建商名冊管理小組委員會和顧問表現覆核委員會，並修訂兩個委員會的職權範圍，加強其代表性

- 就處分行動制訂更詳細的指引
- 透過建築小組委員會設立獨立的覆核機制
- 對表現差勁的承建商及工程顧問採取即時行動，嚴厲處分
- 待表現評核制度更完善後，公布承建商及工程顧問的表現得分
- 由獨立人士調查建造過程所發現的嚴重失當行爲

11. 在投標制度下，選出合資格的承建商（第4.20段）：

- 將綜合評分投標制度及獎賞計劃推廣至屋宇裝備及打樁合約
- 收緊承建商加入有關名冊和投標的規定，只讓合資格的承建商參與投標
- 在有關計劃實施一年後，即在二零零零年年底前，檢討現時評審建築合約標書時所採用的 20:80 表現與價格的評分比重，以及釐定比重的方法

- 研究在進行評審時剔除標價過低的標書
 - 與長期表現優異的承建商建立策略伙伴關係
12. 在投標制度下，選出合資格的工程顧問（第4.21段）：
- 把“雙軌投標制度”有關表現與價格的比重由 50:50 改為 70:30
 - 研究在進行評審時剔除標價過低的標書
 - 與長期表現優異的工程顧問建立策略伙伴關係
 - 收緊顧問加入有關名冊和招標的規定，只讓合資格的工程顧問參與投標

(II) 確保產品質素（第五章）

13. 設定“指定樣板房”，展示實際的驗收基準，讓承建商在施工時依循，並製作錄影帶／唯讀光碟，示範適當的建築程序／方法。（第5.3段）
14. 訂立施工里程碑，監察承建商的工程進度，並把施工進度與工作表現評核、合約款項的繳付等掛鉤。（第5.4段）
15. 規定承建商和工程顧問提交品質監督計劃書，闡述其工程管理建議。（第5.5段）
16. 派駐專業人員到打樁和大型建築工程的地盤，加強地盤監督。（第5.6段）

17. 確保房屋署、工程顧問和承建商在施工期間調派足夠的合資格的督導人員到各地盤。(第5.6段)
18. 把房委會轄下的建築物納入《建築物條例》的管限範圍，引進客觀的第三者審查機制。(第5.9段)
19. 精簡工程完工時的移交驗收程序，清楚界定負責驗收的單位，為承建商提供清晰一致的工程移交標準。(第5.11段)
20. 要求承建商在入伙後從速修補建築問題，包括規定承建商成立隨時候命的建築問題修補小組、調節房屋署發還保證金的時間，以及把保養期延長至兩年。(第5.13段)
21. 為所有居者有其屋計劃及私人機構參建居屋計劃的樓宇提供由完工日起計，為期10年的結構保證。(第5.14段)
22. 研究由承建商引進質素保障制度的可行性。(第5.15段)

(III) 致力培訓專業的從業員 (第六章)

23. 考慮規定承建商及指定分包商在主要工種中以合約形式僱用工人。(第6.5段)
24. 支持推行建築工人登記制度，提升建造業的專業地位。(第6.6段)
25. 與各個培訓當局建立聯繫，務求為工人開設更多地盤管理及有關公營房屋的課程，並提供持續訓練的機會。(第6.8段)
26. 提升對地盤督導人員專業資格的要求，並透過合約規定，在三年內把已通過工藝測試的工人比例，由35%提高至60%。(第6.10段)

27. 推行“安全獎勵計劃”，規定在合約內訂明用作提供安全設備的預算金額下限，以及在評審投標時，收緊地盤安全規定，藉以改善地盤的安全標準。
(第6.12段)

(IV) 致力提高效率和生產力 (第七章)

28. 鼓勵更多採用機械化建築工序，其中包括採用標準化板模和預製構件的建築方法。(第7.2段)
29. 鼓勵建造業進行研究(第7.3段)：
- 給予勇於創新的承建商有較佳的投標機會
 - 設立房委會研究基金和推行傑出貢獻獎勵計劃
 - 房屋署制定系統化的研究計劃
 - 推動業界更廣泛應用資訊科技
30. 協助業界發展綜合建屋程序(第7.5段)：
- 推行“設計連施工”試驗計劃
 - 更廣泛採用“不固定標準”建築設計
 - 與參與業務者舉行建築效益工作坊
 - 檢討“指定分包商制度”
 - 研究樓宇的使用期成本對房委會採購政策的影響
 - 給予承建商在採用建築材料方面更多選擇

- 檢討以建築師為主導的顧問委聘制度
- 31. 支持設立有組織專業分包商制度，以及聘用更多合約工人，加強對分包制度的監管。（第7.8段）
- 32. 把新的打樁和建築工程的正常施工期分別延長一個月和兩個月，讓承建商有充足時間建造優質房屋。（第7.10段）
- 33. 委聘顧問分析造成住宅樓宇建築成本偏高的原因。（第7.12段）
- 34. 在房屋署發展及建築處進行改革（第7.13段）：
 - 按三個主要職責範疇重組架構
 - 加強檢討樓宇的標準設計及進行研究
 - 加強工程策劃管理
 - 進一步轉授及下放權力予職員，簡化決策程序
 - 派出駐地盤專業人員，加強地盤的領導階層
 - 加強內部稽核職能
- 35. 推行“綠色屋邨”試驗計劃，落實可持續發展的概念。（第7.17段）
- 36. 減少建築廢物及改善環境（第7.18段）：
 - 採用香港建築環境評審法（住宅樓宇）的準則，使新落成樓宇更合乎環保原則

- 就新建單位的裝修工程引進“基本設備概念”，減少裝修工程產生的廢物
- 裝設自動化垃圾收集系統，改善新屋邨的清潔情況
- 在建築和打樁工程合約內引入廢物管理計劃

(V) 處理目前市民關注的問題（第八章）

37. 訂立短期措施，確保打樁工程的質素。（第8.3段）：

- 為每個打樁工程提供一名駐地盤工程師，監管工程的每一個重要階段
- 重新驗查所有尚未完工計劃的打樁工程
- 加強管制分包活動
- 聘用獨立顧問監察和確認最後驗收測試
- 委聘獨立顧問稽核房署轄下的打樁工程
- 檢討和管制預製預應力混凝土樁的使用情況
- 在地盤環境甚多制肘的工程計劃，會廣泛使用工程師設計
- 加強地盤監督小組的人手
- 就承建商正在進行的工程計劃所提出延長合約期的要求，在有確實需要的情況下靈活處理。

38. 長遠來說，採取下列措施，提升打樁工程的質素（第8.4段）：
- 提高承建商主要地盤人員，必須具備有資格和經驗方面的要求
 - 把超聲波測試管應用到所有大口徑鑽孔樁工程上，以便進行百分之百的檢查
 - 訂立房委會本身的打樁工程及巖土工程勘探承建商名單
 - 設立全新的表現評核制度及引進綜合評分投標制度
 - 檢討釐定打樁工程合約的計算房委會損失賠償基礎
39. 與其他參與業務者攜手秉持建造業的道德操守（第8.5段）：
- 與廉政公署緊密合作，遏止貪污
 - 建議政府檢討對違規建築工程的罰款額
 - 促請各專業團體及行業公會訂立工作守則及懲處制度

40. 訂立短期措施，配合在 2000/01 年度大量新建單位的落成。（第 8.8 段）：
- 加強房屋署工程策劃總經理和稽核小組的突擊驗查工作
 - 把新落成單位的部分最後檢查工作外判
 - 制訂特別應變計劃，配合有大量樓宇落成入伙