

# 立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)422/03-04號文件

檔 號：CB2/PS/2/00

## 民政事務委員會

### 《建築物管理條例》檢討工作小組委員會報告

#### 目的

本文件旨在概述《建築物管理條例》檢討工作小組委員會就政府當局的修訂《建築物管理條例》建議及其他相關事宜進行的商議工作。

#### 背景

2. 《建築物管理條例》的目的旨在鼓勵建築物分層單位業主成立立法團，並就建築物的管理作出規定。當局在2000年6月制定《建築物管理(修訂)條例》後，成立了一個跨部門督導委員會，負責監督和評估修訂條例的實施情況，並就進一步改善條例，專責策劃、統籌及監察各有關部門推行修訂條例的工作，以及探討進一步改善《建築物管理條例》的空間。

3. 在2001年3月13日的民政事務委員會會議上，委員議決成立一個小組委員會，就《建築物管理條例》的檢討工作與政府當局進行討論，藉以加快進展。

#### 小組委員會

4. 小組委員會由陳偉業議員擔任主席，曾與政府當局舉行12次會議，討論《建築物管理條例》的條文及其運作的各項不足之處，以及有關的改善建議。小組委員會亦曾於其中一次會議上與團體代表會晤。小組委員會的職權範圍及委員名單分別載於**附錄I**及**附錄II**。曾向小組委員會表達意見的團體及個人名單載於**附錄III**。

## 小組委員會的商議工作

### 檢討範圍

5. 《建築物管理條例》是一項複雜的法例，其初稿是於七十年代初期寫成。鑒於條例的草擬方式過時，黃宏發議員建議政府當局應考慮以現代的語言重寫《建築物管理條例》。有部分議員關注到，重寫條例是一項複雜且耗費時間的工作。政府當局認為，修改現行的法例比將之重寫更為有效。為免延誤檢討過程，小組委員會決定集中就以下事宜與政府當局討論——

- (a) 豁免業主立案法團(下稱“業主法團”)的管理委員會(下稱“管委會”)委員若干指明的法律責任；
- (b) 終止委任大廈經理人所需業權份數的百分率；
- (c) 業主法團的成立及選舉程序；
- (d) 分配予大廈公用部分的業權份數的投票權；
- (e) 修訂對業主不公平的大廈公契(下稱“公契”)條文的機制；
- (f) 解決大廈管理糾紛的調解機制；及
- (g) 持有可分割份數的洋房類物業的業主成立業主法團。

### 商議結果

6. 為回應小組委員會的意見和建議，政府當局同意提出各項立法建議以修訂《建築物管理條例》，以及推行行政措施以處理委員所發現的問題。政府當局亦曾向小組委員會簡介其他的修訂《建築物管理條例》立法建議，涉及的範圍包括業主法團向政府申請貸款以遵從法定通知、命令或其他文件，以及業主索取某些大廈管理文件副本的權利。政府當已於2003年5月就修訂《建築物管理條例》的立法建議發出諮詢文件。小組委員會就諮詢文件所涵蓋的事宜進行的相關商議工作概述於下文第7至47段。

### 豁免業主法團的管委會委員若干指明的法律責任

7. 委員認為，由業主法團集體承擔的法律責任不應轉嫁至管委會個別委員身上。他們認為《建築物管理條例》應有清晰的條文，豁免管委會委員若干指明的法律責任。他們強烈認為，本著誠意參與或從事管委會工作的業主無須就業主法團的集體決定負上法律責任。

8. 政府當局解釋，根據現行的《建築物管理條例》，除了條例中與管理委員會個別委員責任有關的條文，或條例第17(1)條所指明的情況外，在一般情況下，業主法團的法律責任都不應轉嫁至個別業主或管委會委員身上。政府當局進一步解釋表示，根據《建築物管理條

例》第16條的規定，業主所負有的與建築物公用部分有關的法律責任，須針對業主法團而非針對業主執行。鑒於條例第16條主要處理與建築物公用部分有關的法律責任，而該等責任正是業主法團的主要功能，因此，“而非針對業主執行”這字句其實已經使管委會委員不可能因任何與建築物公用部分有關的問題以個人名義遭起訴。

9. 委員察悉，上訴法庭在葉大永建築師有限公司對金明閣業主立案業主法團及黃文賢(CACV 143/99)一案中裁定，有關業主法團所招致的債務不應由管委會的主席承擔，債權人一開始便應向業主法團追討債務。委員指出，上訴法庭在其判詞表明，假如政府當局認為法例上有不足之處，便應該正視這些問題及提出修訂。委員關注到，發展商和管理公司若與業主出現糾紛，便會以法律訴訟恐嚇管委會委員，因而導致業主不敢參與業主法團的工作。他們要求政府當局正視此問題。何俊仁議員建議應參考《公司條例》(第32章)中有關公司董事個別責任的條文，修訂《建築物管理條例》以防止把業主法團的法律責任轉嫁，由其管委會的個別委員承擔。

10. 政府當局認為沒有需要亦不適宜進行何議員所建議的修訂，原因如下——

- a) 現行的《公司條例》並無任何條文豁免公司董事的個人責任。相反，《公司條例》第159條規定，如章程大綱有所規定，董事的法律責任可以是無限的；及
- b) 為了良好的公司管治，以及保障股東、債權人、僱員、交易對象及一般投資者，《公司條例》載列了多項條文，規定公司董事須承擔民事和刑事的法律責任。

11. 委員亦察悉，業主法團獲《建築物管理條例》授予的法定權力和被委以的法定職責，須由管委會代表業主法團行使及執行。如有針對業主法團作出的判決或發出的命令，則針對任何個別業主的法律訴訟可在土地審裁處許可下提起。小組委員會曾詢問，倘若管委會個別委員純粹是因為身為管委會委員而被起訴，他可否根據現行條例申請剔除有關的指控。

12. 政府當局解釋，現時已有既定的“案例法”基礎，讓管委會委員申請剔除針對他的訴訟程序。假如有關管委會委員是在土地審裁處被起訴，他可根據《土地審裁處規則》(第17章，附屬法例)第11條，以 *Millap Ltd. & Others 對 The Incorporated Owners of Fanling Centre & Others*(1999年第LDBM 260宗及第LDBM 360宗)和葉大永建築師有限公司對金明閣業主立案法團及黃文賢(CACV 143/99)這兩宗案例作為基礎，申請將其名字從訴訟中剔除。假如訴訟程序是在高等法院展開，管委會委員可基於有關狀書並無披露合理的訴訟因由，或在其他方面而言，該狀書是濫用法庭的法律程序，而根據《高等法院規則》(第4章，附屬法例)第18號命令第19條申請頒令，剔除狀書內關於他的部分。土地審裁處或高等法院在接獲申請後，會根據其對《建築物管理條例》的法定條文的詮釋作出裁定。

13. 政府當局向小組委員會表示，若在《建築物管理條例》中加入明確條文以防止把業主法團的法律責任轉嫁至該業主法團的管委會的個別委員身上，這方法可能會限制管委會委員可以申請剔除指控的情況，因為若沒有此等法定條文，在案例法中或有可予援引的個案。

14. 委員認為應在《建築物管理條例》中加入該明確條文，理由如下——

- (a) 管委會的委員可根據《建築物管理條例》的相關法定條文向法庭申請頒令以剔除指控，無須進行訴訟程序；
- (b) 若在《建築物管理條例》中加入明確條文，保障管委會委員無須就業主法團的集體決定承擔法律責任，便有可能把訴訟程序縮短和減低所涉及的訟費；及
- (c) 在條例中加入明確條文有助土地審裁處或高等法院行使其酌情權，把管委會委員的名字從有關的訴訟中剔除。

15. 政府當局同意在《建築物管理條例》中加入明確條文，訂明管委會的委員不會純粹因為身為業主法團轄下的管委會委員，便要就業主法團所作既非越權亦非侵權的集體決定而負上個人法律責任。

#### 終止委任公契經理人所需業權份數的百分率

16. 委員察悉，根據現行的《公契指引》第8(a)段，首位經理人的最初任期不應超過兩年。據政府當局表示，此指引旨在確保私人大廈在落成後首兩年期間，即使業主並未成立任何業主法團以管理大廈，都不會出現無人管理的情況。這安排可方便業主在首兩年期間按公契成立業主委員會或根據《建築物管理條例》成立業主法團之後，可再委任或終止委任有關經理人。

17. 委員關注到，實際上許多公契經理人在首個任期屆滿後，無須接受任何機制的檢討便可繼續為有關大廈提供服務。

18. 政府當局告知委員，根據法律意見，如果有關公契並無明確訂明重新委任同一公契經理人的條文，首位公契經理人在首個任期屆滿後亦可繼續留任。然而，若擁有不可分割業權份數不少於50%並支付有關該份數的管理開支(或負有支付有關該份數的管理開支的法律責任)的業主通過決議，亦可終止有關的委任。

19. 委員認為，大型屋苑發展項目的業主法團很難取得不少於50%的不可分割業權份數的業主的 support。部分委員建議，發展商以公契委任的首任經理人的任期應於兩年後終止，而重新委任該經理人則應按現時委任經理人的規定進行，即是在不少於10%業主出席的業主大會中以過半數票支持有關委任。這些委員亦建議，終止其後的經理人的委任，在符合有關管理合約的具體條款的情況下，亦應按照此原則進行。

20. 為釋小組委員會的關注，政府當局建議在《建築物管理條例》中加入一個新機制，內容如下 ——

- (a) 若公契或管理合約已訂明經理人的首個任期，則在該段指明期間內，業主法團只可按照《建築物管理條例》附表7第7段的規定(即取得擁有不可分割業權份數不少於50%的業主通過的決議)，終止該經理人的委任；
- (b) 在公契或管理合約訂明的首個任期屆滿後，業主法團可就委任新經理人事宜，根據《建築物管理條例》附表3第3(3)段召開業主大會，並藉多數票委任新經理人及終止委任現任經理人。為免大廈出現無人管理的情況，新經理人的委任期應在現任經理人的委任期終止後翌日生效；
- (c) 若公契或管理合約並無訂明首個任期，則須待經理人任滿首兩年後，業主法團方可循上文(b)段所載程序終止其委任；及
- (d) 若業主法團未有循上文(b)段所載程序委任新經理人，則無論是在首個任期之內或之後，業主法團均須按照《建築物管理條例》附表7第7段的規定，方能終止現任經理人的委任。

政府當局解釋，此建議能為業主法團提供一個可行的機制，在終止首任或其後任何經理人的時候，把有關大廈出現無人管理的機會減至最微。

21. 大部分的委員均支持政府當局的建議。此外，他們亦提出以下各項意見 ——

- (a) 有關新經理人的實際委任及終止現任經理人的委任的決議，最好在同一次業主大會上通過；
- (b) 應就終止首任或其後任何經理人的委任提供參考資料及指引予業主法團遵守；及
- (c) 應把實施擬議新機制所需要的業主百分率改為20%，使之與在業主大會上通過解散現有業主法團的決議所需獲得的業主百分率一致。

## 業主法團的成立及選舉程序

### *委員的意見及建議*

22. 委員認為，有關成立業主法團及委任管委會及其委員的安排與程序應予徹底檢討。他們指出，有關召集與舉行第一次及其後的業主會議和管委會會議、管委會委員的提名及選舉、管委會委員的重新委任，以及委派代表於業主會議投票等方面的現行程序並不清晰。委

員曾提出下列建議，以期改善有關的安排和程序 ——

- (a) 有關管委會選舉的程序，例如主席的權力、提名的最後限期、發出議程和計算會議法定人數的期限，以及管委會的更換等，應以更易令人明白及更清晰的方式訂明；
- (b) 應在《建築物管理條例》內予以訂明於管委會選舉中使用的表格(例如委託書及選票)；
- (c) 業主在首次業主會議上於通過成立業主法團的決議後，應獲准就管委會委員的委任事宜進行投票選舉；
- (d) 應制訂標準的選舉程序，以便在選舉其他委員之前，先行選出管委會的主席、秘書及司庫；
- (e) 管委會的秘書及／或司庫可從外界招聘；
- (f) 有關重新委任管委會的程序應於新附表內列明；
- (g) 應縮短管委會的投票時間及簡化委託代理人的程序；
- (h) 在定出提名的最後期限方面應作彈性處理；
- (i) 應在《建築物管理條例》內訂下條文，讓業主可旁聽管委會的會議；及
- (j) 民政事務總署的職員應出席管委會的選舉，並在有需要時就選舉程序提供意見。

#### *業主法團管委會的委任*

23. 根據《建築物管理條例》第3(2)(b)條，管委會可於一個適當地召開的業主會議上，按照公契規定委任；如無公契，或公契並無委任管委會的規定，則由合計擁有份數不少於30%的業主決議委任。一名團體代表建議，《建築物管理條例》第3(2)(b)條應予修訂，以清楚訂明，如大廈並無公契或公契並無委任管委會的規定，則管委會可由合計擁有份數少於30%的業主以多數票通過的決議委任，藉以消除條文的任何含糊之處。

24. 何俊仁議員認為無必要作出建議的修訂，因為假如只有擁有30%份數的業主支持議案，而另有35%份數的業主卻反對議案，決議便不會獲通過。政府當局贊同何議員的見解。然而，政府當局亦表示會考慮把有關條文修改得更為清晰。

25. 政府當局亦建議修訂附表2第2(1)段，訂明業主或其委任的代表可在業主會議上，以多數票通過決議，委任管委會委員和擔任職位者。

26. 委員和政府當局大致上均認為，只要管委會是在根據《建築物管理條例》第3(2)條召開的業主會議上，由合計擁有業權份數不少於30%的業主決議委任，則在同一會議上，並無需要由擁有相同業權份數的業主委任管委會個別委員和擔任職位者。雖然大部分的委員均認為應在附表內訂明為委任管委會及其委員而召開的首次業主會議的法定人數，但黃宏發議員則認為有關規定應在主體條例內訂明。

27. 為回應委員的建議，政府當局建議在附表2第2(1)段訂明，業主可在同一個業主會議上，以多數票通過決議，委任管委會委員和擔任職位者，惟該會議的法定人數須為全部業主的10%。政府當局指出，這項建議與附表3第5(1)(b)段就業主法團的一般的業主大會所規定的法定人數一致。

28. 委員支持政府當局採用全部業主的10%作為法定人數規定的建議，因為該人數不難達到。然而，為統一有關的規定，應把所有業主會議(包括為委任管委會而召開)的法定人數定為全部業主的10%。委員認為該項規定可確保業主更多參與業主法團事務，但卻不會為業主法團會議的進行過程增添額外困難。

29. 何俊仁議員及黃宏發議員認為秘書及司庫這兩個職位最好由業主出任。黃議員建議讓同一業主兼任秘書及司庫的職位，以便利小型樓宇的業主法團及管委會的運作。然而，陳偉業議員及葉國謙議員則表示應作出彈性安排，以便管委會可委任外間人士履行秘書及司庫的職務。他們關注到，鑒於秘書及司庫須履行《建築物管理條例》所訂的法定職責和財政職能，如果由一人同時出任管委會兩個職位，可能會令該人有濫用權力的機會。

#### *管委會的更換*

30. 委員表示支持政府當局建議的規定，指明管委會委員必須擔任有關的職位，直至新的管委會在業主法團下一次周年大會中委出並接任時為止。他們建議，《建築物管理條例》應提供一個機制，以便在管委會主席一職出缺時，業主法團可召開業主會議委任另一個管委會，而無須申請法庭命令。他們亦建議，《建築物管理條例》應訂定一個期限，讓獲委任的管委會接管有關職務，以及讓現任和繼任的管委會委員移交任何帳目部冊或紀錄、文據、文件及其他關乎該大廈的監管、管理及行政方面的紀錄。

31. 政府當局同意，在草擬有關業主會議(為委任首屆或其後的管委會或為就某些事宜作決定而召開者)的程序規定時，將會考慮委員的意見。

#### *為委任管委員而舉行的業主會議的程序*

32. 政府當局原建議在《建築物管理條例》內加入一附表，制訂一系列的規定，訂明為委任首屆或其後的管委員而舉行的業主會議的

程序。具體而言，有關的建議旨在加入下列各項規定，以補充現時附表3的不足——

- (a) 為委任管委會而召開業主會議的召集人的權責；
- (b) 管委會委員及擔任職位者的提名程序；
- (c) 業主會議的某些常規程序；
- (d) 根據第3，3A或4條召開的業主會議的開支範圍；及
- (e) 退職和委任管委會委員的次序。

33. 根據政府當局的建議，《建築物管理條例》的有關條文亦會訂定某些在業主會議中常用的表格，例如委託書、會議通知及提名表格等，以及會議程序的常規。

34. 委員察悉，根據政府當局就業主會議建議的會議程序，如獲提名的候選人數足以按附表2第1(a)段的規定成立管委會，則《建築物管理條例》第3(1)(a)、3(1)(b)、3A或4條所述的業主會議召集人，或根據第3(1)(c)條所述的業主會議召集人所指派的一名業主，不得准許在會議上作出提名。會議的召集人亦可在下列情況下宣布取消會議——

- (a) 在會議開始後兩小時內仍未委任管委會；或
- (b) 會議秩序無法維持；或
- (c) 會議因惡劣天氣而無法繼續。

35. 委員關注到，實際上管委會委員的提名通常都是在首次會議上進行的，而有關的限制或會在業主之間造成糾紛。他們認為應彈性處理在業主會議上接受提名的事宜。委員建議，可藉合適的機制(例如業主在會議上以多數票通過的決議)，容許在業主會議上接受提名。

36. 委員亦認為，必須審慎研究取消會議對在該次會議上通過的決議或作出的決定所帶來的影響。他們建議政府當局就取消會議或將會議中止待續的事宜訂定明確指引，以供業主遵守。他們進一步指出，大型屋苑在成立業立法團及委任管委會時，可能需要超過兩個小時才完成點算擁有各類業權份數業主所投的選票。

37. 委員進一步關注到，召集人能否秉公主持首次業主會議，尤其是能否在有關會議只是由擁有5%業權份數的業主召開，而召集人本人又是管委會職位候選人的情況下秉公主持會議。他們建議，《建築物管理條例》應規定召開首次會議的業主自行商定由誰人出任召集人，又或規定由出席首次會議的業主通過決議，委任屬業主或非業主身分的人士主持該會議。他們亦建議政府當局應考慮訂明規定，指明須選舉主席以主持會議，以及有關選舉應先由會議召集人主持。政府當局承諾研究委員所提建議的可行性。



38. 黃宏發議員認為，就管委會委員提名候選人的事宜應在首次業主會議上獲業主通過，管委會委員的選舉則應在為此目的而召開的另一次業主會議上進行。他建議可採用另一方案，就是在會上通過決議，在委任管委會及就個別委員提名候選人之後，將首次會議中止待續，然後在另一時間復會以進行選舉。黃議員指出，採用此做法可促進業主之間就競選管委會委員進行公平競爭。然而，小組委員會其他大部分委員均對就委任管委會個別委員分別進行投票表示有所保留。他們認為黃議員建議的安排不但會延長有關程序，還會為參與其事的召集人及業主增添額外的的工作。

39. 為回應委員的意見及建議，政府當局同意以會議常規或工作守則而非條例附表的形式，列述業主會議的會議程序，包括取消會議或將會議中止待續對在會上通過的決議或作出的決定所帶來的影響。

#### *採購及選用供應品、貨品及服務的程序規定*

40. 委員認為，關乎業主法團的某些財政職能及法定職能（例如招標及遴選標書）的規定及程序，應在《建築物管理條例》內訂明。部分委員建議，由於業主法團批出的某些大廈維修合約涉及鉅額金錢，政府當局有需要為管委會成員設立一套利益申報制度，並將該制度納入擬就《建築物管理條例》提出的修訂之內。政府當局在回應時承諾檢討採購及選用供應品、貨品及服務的程序規定。

41. 條例第20A(2)條訂明 ——

“任何供應品、貨品或服務，如其價值超過或相當可能超過 ——

- (a) \$100,000或主管當局(民政事務局局长)於憲報刊登公告指明用以取代前者的款額；或
- (b) 相等於業主法團每年預算的20%或業主法團藉業主大會通過的決議所批准用以取代前者的百分率的款額，(兩者以其較小者為準)即須以招標承投方式取得。”

政府當局在檢討後提出建議，修訂民政事務局局长根據《建築物管理條例》第44(1)條發出的《有關供應、物料及服務的採購及選用事宜守則》，訂明該規定是必須遵守的。政府當局亦建議修訂《建築物管理條例》第20A條，詳情如下 ——

- (a) 將第20A(2)(b)條規定業主法團以招標形式取得貨品或服務的下限，由現時相等於其每年預算的20%降至10%；
- (b) 規定如投標價值超過法團每年預算的10%，須將標書提交法團審議，並由法團藉在業主大會上通過的議決，決定是否接納有關標書(現行工作守則第8段因而須予刪除)；及

- (c) 加入懲罰性條款，訂明如有違反上述規定，管委會的每一委員均屬犯罪，一經定罪，可處第五級罰款(即罰款\$50,000)，除非其證明犯罪未獲其同意或默許，且在該情況下已盡其應盡的努力，以防止罪行的發生。

42. 委員表示支持政府當局就改善採購及選用供應品、貨品及服務的程序規定所提出的建議。他們指出，部分業主法團沒有制訂每年預算，而此情況並非罕見。因此，將擬議修訂中有關每年預算的10%的提述改為每年開支的10%會較為恰當。他們建議在擬提出的修訂中清楚訂明，到底是用業主法團每年的開支還是每年的預算作為計算基礎，因為兩者的計算結果可能會有差別。委員認為，為續約而草擬新訂的合約只須由業主法團審批，無須進行招標。他們強調，應規定管理公司遵守上述修訂，防止管理基金可能會被濫用。

43. 委員對政府當局建議的懲罰性條款表示有所保留。他們認為該懲罰性條款過於嚴苛，而且可能會令人不願意成為管委會委員。委員指出，雖然管委會委員如能證明有關罪行是在未獲其同意或默許的情況下觸犯，且亦已在該情況下盡其應盡的努力以防止罪行的發生，便不屬觸犯該罪行，有關的免責辯護條文可能並不足夠。

44. 大部分的委員建議，雖然有需要制定懲罰性條款以確保相關各方遵守採購貨品及服務的程序規定，但懲罰性條款的措辭應予修訂，令只有曾參與批出有關合約工作的管委會委員才須就觸犯有關程序規定而負上刑事責任，而舉證責任則應由控方而非管委會委員負起。

45. 鄭家富議員持不同的意見。他指出，循民事訴訟程序解決濫用管理基金的糾紛，較將觸犯採購程序一事刑事化的做法可取，因為該懲罰性條款可能會令人不願意成為管委會委員。

#### 樓宇安全貸款計劃

46. 事務委員會察悉，政府當局建議修訂《建築物管理條例》，指明授權業主法團可向樓宇安全貸款計劃申請貸款，以便遵行法定的改善消防安全指示或其他改善樓宇安全的法定命令。貸款額將等同不知所踪及／或拒絕支付改善費用的業主所應繳付的總額。業主所需支付的改善費用款額由業主法團議決，而有關決議對所有業主均具約束力。委員察悉，民政事務委員會曾於2002年4月12日的事務委員會會議上獲政府當局簡介該等建議。事務委員會對有關建議並無異議。

#### 業主索取某些大廈管理文件副本的權利

47. 政府當局建議在《建築物管理條例》內訂明，管委會在收取合理的副本費後，須將管委會及業主大會的會議記錄副本提供給業主。委員支持政府當局的建議。陳偉業議員建議，該項規定應涵蓋其他大廈管理文件，並於《建築物管理條例》內訂明有關收費，以防管委會收取過高費用，藉以阻撓業主取得有關文件。

## 委員對修訂《建築物管理條例》的立法建議的意見摘要

48. 委員就諮詢文件涵蓋的修訂《建築物管理條例》立法建議所發表意見的摘要載於**附錄IV**，以方便議員參閱。

### 諮詢文件沒有涵蓋的其他事宜

49. 小組委員會曾就政府當局於2003年5月發表的諮詢文件所沒有涵蓋的其他事宜與當局進行討論，小組委員會就該等事宜進行的商議工作概述於下文第50至78段。

### *建築物公用部分業權份數的投票權*

50. 委員認為，建築物公用部分的業主(大部分是發展商)擁有投票權，但卻無須就其擁有的公用部分繳交管理費，此舉實有欠公允。他們關注到，有些屋苑發展項目大部分的業權份數均分配予建築物的公用部分，因而使發展商可以在成立業主法團和大廈的日常管理等事宜上扮演決定性的角色。

51. 部分委員建議，對於擁有無須繳交管理費的業權份數的業主的權利，政府當局應研究進一步加以限制，使其不得在業主會議中投票，或不得作為成立業主法團的法定人數計算。部分委員亦建議，政府當局應考慮授權民政事務局局長行使酌情權，決定在特殊的情況下所需的不可分割業權份數，作為利便業主成立業主法團的另一方法。

52. 政府當局認為，由於問題涉及私人的產權和責任，當局在限制無須支付管理費用的不可分割業權份數持有人的投票權方面，必須採取謹慎及針對性的方法，收窄適用範圍；一般性限制有關權利的做法並不可取。

53. 政府當局進一步告知小組委員會，根據在1999年6月修訂的現行《大廈公契指引》，公用地方的業主並無任何投票權。至於在1999年中前批核的公契，管理公司須以信託人的形式代業主持有分配予公用地方的業權份數。然而，若干舊建築物的公用地方不可分割業權份數持有人或會藉相關的公契而擁有投票權。

54. 委員要求政府當局探討方法，解決在90年代前批核的公契中所發現的問題。

### *修訂對業主不公平的公契條文的機制*

55. 委員關注到，有個案顯示大廈住用部分和非住用部分(或商用部分)的業主獲分配的不可分割業權份數和管理份數出現“不公平”的情況。他們指出，就某些大廈而言，投票權的行使和管理費的攤分，是分別以不可分割業權份數和管理份數作為準則。此舉必定會造成投票權和管理責任分配不均的情況，就是住用部分的業主須繳付較多管理費但擁有較少投票權，而非住用部分的業主(往往是發展商)則擁有較大投票權，但所須負的管理責任則較少。部分委員建議政府當局或須考慮就不可分割業權份數及管理業權份數分配的差別定出上限。

56. 政府當局解釋，導致不可分割業權份數和管理份數出現分配“不公平”的主要原因，是同一座大廈採取了不同的準則分配不可分割業權份數和管理份數，就是不可分割業權份數是根據樓宇“價值”釐定，而管理份數則是根據建築樓面面積計算。因此，那些價格較高的處所獲分配較多不可分割業權份數，而面積較大的處所則獲分配較多管理份數。由於非住用或商業處所的市值通常比住宅樓宇高，因此非住用部分的業主(通常是發展商)持有較多不可分割業權份數，而由於該等業權的投票權較大，但管理份數較少，相關業主所需要支付的管理費亦較少。另一方面，住用部分的樓面面積較大，市值卻較低，故此小業主持有較少不可分割業權份數(投票權亦較少)，但較多管理份數(須支付的管理費較多)。

57. 為回應小組委員會的關注，政府當局決定修訂公契指引，規定大廈的不可分割業權份數和管理份數須根據建築樓面面積，而非樓宇市值來釐定，理由如下 ——

- (a) 不同處所或不同類別處所的市值會隨時間改變。因此，以“現時樓宇價值”作為計算不可分割業權份數的準則，並不能反映不同時候個別處所的真正價值或不同處所的真正相對價值；相反，以建築樓面面積計算不可分割業權份數，則可反映不同處所的固定相對面積；
- (b) 把較大管理份數分配給使用公用地方及設施較多的業主，讓他們支付較多管理費，實屬公平合理。付費較多者亦理應在管理事宜上有較大的決定權。鑒於沒有方法可實際評估設施的使用量，處所的建築樓面面積似乎是分配管理份數最客觀的標準；及
- (c) 倘若不可分割業權份數與管理份數均以建築樓面面積釐定，兩者的數值便會互成正比。因此，再無需要為不可分割業權份數與管理份數的比率設定上限。

58. 小組委員會歡迎政府當局對公契指引作出的修訂。

59. 委員又關注到，部分公契條文偏袒發展商，對業主有欠公平。委員認為，政府有責任伸張公義及確保公契條文公平。委員建議，法律諮詢及田土轉易處(下稱“田土轉易處”)應清楚訂明審批公契的準則及指引，而政府當局應以立法方式確保公契不會包含對業主不公平的條文。

60. 政府當局解釋，公契是發展商與業主之間的私人合約，當中訂明有關各方的業權和義務。《建築物管理條例》第2條訂明，公契是指一份界定業主之間的權利、權益及責任的文件。政府當局強調，當局並非合約中的任何一方，因此不宜干預該等合約的條款，尤其是影響有關各方的業權及金錢權利和義務的條款。

61. 委員曾研究下列可行建議，以解決公契中對業主不公平的條文的問題 ——

- (a) 設置一個機制，在通過業主法團的決議，並經民政事務局局长或法院的批准後，便可修訂公契的條文；
- (b) 修訂《建築物管理條例》，使業主法團會議中獲不少於75%業權份數的業主通過一項決議，便可修訂公契；及
- (c) 在《建築物管理條例》中增訂條文，用以凌駕公契內的不公平規定，以保障業主的權益。

62. 就上文第61(a)段所載建議，政府當局指出，民政事務局局长身為政府行政人員，由他在有關機制中擔當某一職能並不恰當，要公正地決定誰是誰非實在並不容易。此外，法院是否具有充分的專業知識就有關問題作出裁決，亦令人存疑。

63. 至於上文第61(b)段的建議，政府當局亦指出，如果把修訂公契的業權份數百分率設定在高水平，將會很難達到規定的數字，但若把規定的業權份數定在低水平，則未必能代表大多數業主的意願，而此機制或會易於被人濫用。

64. 政府當局進一步指出，鑒於以往曾立法修訂《建築物管理條例》，藉以凌駕公契的若干條文，因此，委員考慮提交建議時，應沿用在《建築物管理條例》中增訂凌駕力條文的原則。

65. 但政府當局強調，以立法措施修訂及刪除公契條文會影響有關各方的業權及金錢權益和責任，是個極之複雜及具爭議性的議題。政府當局必須審慎研究有關的政策、法律和技術方面的事宜，以及該等修訂所牽涉的影響，並須充分諮詢有關各方，然後才就此事作結論。

66. 鄭家富議員並不同意政府當局的論點。他認為應修訂《建築物管理條例》，訂明若有大概60%至70%的業主通過一項決議，便可修訂公契。為保障少數人士的利益，如少數業主的利益受到修訂公契的建議影響，便應設有機制讓他們向民政事務局局长或法院提出反對，但條件是此類業主的數目須達到某個百分率。

67. 另有部分委員(包括黃宏發議員及陳偉業議員)對鄭家富議員的建議表示有所保留。他們擔心，藉業主法團的決議修訂公契的機制或會影響少數人士的權益。該等委員指出，除非在法例中訂明有關的標準或準則，否則，即使法院也難以確定某項修訂是否公平。他們強調，無論採用甚麼方案來設立修訂公契的機制，必需確保不會犧牲少數人士的權益，這點至為重要。

68. 委員普遍認為，大部分業主的的不滿均集中於業權份數的分配對業主不公平，以及發展商所須繳付的管理費比例等問題，因此，公契指引在業主對公用地方的投票權及按建築樓面面積釐定業權份數(參閱上文第57段)兩方面作出修訂後，應可紓解業主的的不滿。他們同意，鑒於委員意見紛紜，小組委員會不宜在是次檢討工作中處理此事。

## 解決建築物管理糾紛的調解機制

69. 委員認為，政府當局應在建築物管理方面向業主法團及管委會提供更多支援和幫助，尤其是在調解業主之間的糾紛和業主與發展商之間的糾紛方面。部分委員建議政府當局應考慮設立一個調解機制，以土地審裁處或小額錢債審裁處的運作模式作為藍本，藉以解決建築物管理糾紛。

70. 政府當局解釋，若業主之間或業主與業主法團之間出現糾紛，民政事務總署及其轄下各區辦事處的職員會協助聯繫及提供意見。業主及業主法團亦可透過土地審裁處解決糾紛；土地審裁處自1993年開始有司法管轄權審理涉及《建築物管理條例》的建築物管理個案。相對於向原訟法庭尋求協助，土地審裁處已提供較快捷和廉宜的處理途徑。

71. 政府當局又告知小組委員會，政府當局正考慮是否可透過安排一些團體，在民政事務總署轄下的大廈管理資源中心(下稱“資源中心”)提供義務調解服務，以設立非法定的調解機制。是項安排旨在以更快捷和廉宜的方法，解決大廈管理糾紛，從而減少轉介予土地審裁處審理的個案宗數。

72. 委員並不反對進行試驗計劃，以評估設立非法定調解機制向業主提供免費調解服務，藉以解決建築物管理糾紛的可行性。但他們認為，長遠而言，期望由幾個志願機構持續提供免費調解服務是不切實際的。委員又指出，資源中心的職員不應依靠調解機制，而應擔當一個重要的角色，向業主法團及管委會委員提供意見，以解決有關大廈管理的輕微糾紛。若此等輕微糾紛未能獲得解決，便須提供免費的調解服務。

73. 政府當局告知小組委員會，政府當局會在試驗計劃結束後評估該項調解服務的質素及成效。

## 持有可分割份數的洋房類物業業主成立業主立案法團

74. 委員認為，洋房類物業(例如大嶼山愉景灣、元朗錦花園及大埔康樂園)的管理應納入《建築物管理條例》的規管範圍。他們認為政府當局應確保所有物業業主(包括洋房的業主)均享有成立業主法團的權利，讓他們可根據相關法例集體管理他們的物業，保障業主的最佳利益。

75. 委員察悉，《建築物管理條例》第39(a)條訂明，業主在物業所佔的份數，可按照土地註冊處註冊的文書(例如公契)所規定的方式釐定。何俊仁議員告知小組委員會，有些在不同地段興建的小型屋宇獲准根據地政總署轄下田土轉易處所確認的文書成立業主法團。他建議田土轉易處應確保新建私人建築物的公契訂明發展項目中每個單位或每間洋房及公用部分所佔的不可分割份數數目。並非小組委員會委員

的李柱銘議員建議修訂《建築物管理條例》第2條中“建築物”一詞的定義，使該詞不單涵蓋擁有不可分割份數的多層建築物單位，亦涵蓋座落於擁有可分割份數的地段的洋房。

76. 政府當局告知小組委員會，如果有關的洋房類物業設有供業主共同使用的地方及／或設施，政府當局原則上不會反對該類物業的業主成立業主法團。但根據政府當局向律政司取得的初步法律意見，多層大廈單位與建於個別地段的獨立洋房，其所有權的結構和業權的性質均有頗大分別。政府當局認為，僅修訂有關釐定業權份數的條文(即《建築物管理條例》第39條)，使之可根據業主所擁有的土地面積或洋房數目釐定業權份數，未足以令《建築物管理條例》適用於洋房類物業。

77. 政府當局進一步表示，由於《建築物管理條例》的大多數條文和基本概念，均針對多層大廈單位的管理而詮釋，而洋房類物業與分層單位的業權和所有權，在性質上完全不同；加上洋房類物業沒有共同擁有的不可分割業權份數，因此有關條文似乎難以適用於洋房類物業。政府當局認為，必須詳細對《建築物管理條例》的條文作重大修改，或是草擬另一條法例，方可提供妥善的法律架構，讓洋房類物業業主透過成立業主法團來管理他們的物業。

78. 應小組委員會的要求，政府當局承諾與律政司研究最能提供有關法律架構的方法，讓洋房類物業業主可成立業主法團管理他們的物業。為免延誤檢討程序，委員同意此事應另行處理。

## 徵詢意見

79. 謹請委員察悉小組委員會的商議工作。

立法會秘書處  
議會事務部2  
2003年11月27日

民政事務委員會  
《建築物管理條例》檢討工作小組委員會

職權範圍

與政府當局就《建築物管理條例》檢討工作進行討論。



民政事務委員會

《建築物管理條例》檢討工作小組委員會

委員名單

<b>主席</b>	陳偉業議員
<b>委員</b>	何秀蘭議員 何俊仁議員 吳亮星議員, JP (自2001年10月21日起) 黃宏發議員, JP 劉慧卿議員, JP (自2001年10月21日起) 蔡素玉議員(至2001年10月20日) 鄭家富議員 張宇人議員, JP (自2003年10月19日起) 黃成智議員(自2002年10月20日起) 葉國謙議員, JP  (合共 : 10位議員)
<b>秘書</b>	戴燕萍小姐
<b>法律顧問</b>	林秉文先生
<b>日期</b>	2003年10月19日

《建築物管理條例》檢討工作小組委員會

曾向小組委員會表達意見的團體及個人名單

組織

- \* 1. 公屋諮詢熱線
- 2. 屯門大興花園第二期業主立案法團
- \* 3. 民主黨
- \* 4. 沙田銀禧花園業主立案法團
- 5. 保護業主物業管理權益協會
- 6. 英國特許屋宇經理學會香港分會
- 7. 香港地產行政學會
- \* 8. 香港地產建設商會
- 9. 香港房屋經理學會
- 10. 香港物業管理公司協會
- 11. 香港業主立案法團聯會
- 12. 海韻花園業主立案法團
- 13. 康樂園物業管理有限公司
- 14. 啟勝管理服務有限公司
- 15. 筲箕灣太安樓業主立案法團
- 16. 錦綉花園物業管理有限公司
- 17. 灣仔區大廈業主立案法團互助委員會委員聯席會議

個別人土

- \* 18. 容詠嫦女士(離島區議會議員)
- 19. 陳永偉先生
- \* 20. 陳志清先生
- \* 21. 萬國良先生
- \* 22. 廖有芬先生
- \* 23. 黎建安先生

\* 只提交意見書

立法會秘書處

議會事務部2

2003年11月24日

**委員對政府當局就《建築物管理條例》  
所提各項修訂建議的意見摘要**

**I. 管理委員會(下稱“管委會”)委員就業主立案法團(下稱“業主法團”)的決定的個人法律責任**

- (a) 在《建築物管理條例》中明確列明，管委會委員不會純粹因其委員身分，便要就業主法團不涉及越權或侵權的集體決定負上個人法律責任

委員認為應在《建築物管理條例》內作出明文規定，以免業主法團的法律責任被轉嫁至業主法團轄下管委會的個別委員，因為 ——

- (a) 管委會委員無須透過法律程序，即可根據《建築物管理條例》的相關法定條文向法院申請頒令，藉以剔除指控；
- (b) 如果在《建築物管理條例》明文提供保障，使管委會委員無須就業主法團的集體決定承擔法律責任，可減低法律程序所涉及的費用；及
- (c) 作出明文規定有助土地審裁處或高等法院行使其將管委會委員的名字從有關訴訟中剔除的酌情權。

**II. 業主法團終止公契經理人的委任**

- (b) 在《建築物管理條例》中訂明附表 7 第 7(1)段只可用於終止公契經理人的委任，以及刪除有關不能在連續 3 年內終止委任多於一位經理人的條文

——委員關注到，許多公契經理人在公契所訂首個管理期屆滿後，無須經由任何評審機制評核其工作表現，便可繼續為相關建築物提供服務。

——委員對是項建議並無異議。

- (c) 提供另一個機制，讓業主法團可藉出席業主大會的業主(或其委任的代表)，以多數票通過決議，終止公契經理人的委任，惟出席該會議的人數必須達到全部業主人數的 20%，以及法團在終止公契經理人的委任時，已通過有效的決議委任新經理人

委員表示支持政府當局就提供另一個較有效的機制予業主法團終止對公契經理人的委任所提建議，並提出下列意見 ——

- (a) 最好在同一次業主大會上通過實際委任新經理人及終止舊經理人的委任的決議；
- (b) 應就首屆及其後各屆的經理人的委任提供參考資料和指引，供業主法團遵守；及
- (c) 把實施建議的其他機制所須的業主人數百分率改為 20%，使之與在業主大會上通過解散現有業主法團所須的業主人數百分率一致。

### III. 委任管委會

- (d) 訂明首屆管委會可由擁有業權份數合計不少於 30%的業主決議委任，以及該決議須在同一個業主會議上由業主或業主委任的代表以多數票通過

一個曾向小組委員會陳述意見的團體代表建議修訂《建築物管理條例》第 3(2)(b)條，規定大廈如並無公契或公契並無委任管委會的規定，則只須由合計擁有業權份數不少於 30%的業主以多數票通過決議，便可委任管委會，藉以消除該項條文內不明確的地方。何俊仁議員認為該項建議修訂沒有必要，因為若只得擁有業權份數 30%的業主支持議案，但卻有擁有業權份數 35%的業主反對議案，有關決議一定不會獲得通過。

### IV. 委任首屆管委會委員和擔任職位者

- (e) 訂明業主或其委任的代表可在委任首屆管委會的同一個會議上，以多數票通過決議，委任管委會委員和擔任職位者，惟該會議的法定人數須為全部業主的 10%

委員表示支持政府當局就委任管委會個別委員採用全部業主的 10%作為法定人數規定的建議，因為該項規定可確保業主更多參與業主法團事務，但卻不會為業主法團會議的進行增添額外困難。然而，黃宏發議員認為應在主體條例而不是在附表內訂明此規定。

## V. **委任其後的管委會委員和擔任職位者**

- (f) 訂明現任管委會在業主周年大會上退職時，業主法團須藉業主在該大會上通過的決議，委任新的管委會、其委員及擔任職位者

就政府當局建議訂明管委會委員的任期至新一屆管委會在業主法團於下一次周年大會上獲得委任及就職為止，委員表示支持。

## VI. **業主法團採購及選用供應品、貨品及服務**

- (g) 刪除民政事務局局長發出的《有關供應、物料及服務的採購及選用事宜守則》有關招標的條文，使任何價值超過所訂明限額的採購或選用，須根據《建築物管理條例》以招標方式取得

委員支持政府當局就改善採購及選用供應品、貨品及服務的程序規定而提出的建議。但委員認為續訂合約只須獲得業主法團批准，無須進行招標。

- (h) 規定須以招標方式取得的供應品、貨品或服務的價值下限，由現時相等於業主法團每年預算的 20%降低至 10%，以及規定如投標價值超過業主法團每年預算的 10%，有關標書須由業主法團藉業主大會通過的決議，決定是否接納

委員指出，部分業主法團沒有制訂每年預算，而此情況並非罕見。因此，將修訂建議中有關每年預算的 10%的提述改為每年開支的 10% 會較為恰當。

- (i) 加入違反上述規定的懲罰性條款

委員對建議的懲罰性條款表示有所保留。大多數委員建議，雖然有需要制定懲罰性條款以確保相關各方遵守採購貨品及服務的程序規定，但懲罰性條款的措辭應予修訂，令只有曾參與批出有關合約工作的管委會委員才須就觸犯有關程序規定而負上刑事責任，並由控方而非管委會委員負起舉證責任。不過，鄭家富議員持不同意見。他指出，循民事訴訟程序解決濫用管理基金的糾紛，較將觸犯採購程序一事刑事化的做法可取，因為該項懲罰性條款會令業主不願意參與管委會的工作。

**VII. 業主法團向政府申請貸款，以遵從法定通知、命令及其他文件**

- (j) 授權業主法團代表個別拖欠或拒交部分費用的業主，向政府申請貸款，以遵從有關大廈公用部分的法定通知、命令及其他文件

委員對是項建議並無異議。

**VIII. 個別業主向業主法團索取若干大廈管理文件副本的權利**

- (k) 訂明業主有權在支付合理費用後，取得管委會及業主會議的會議記錄副本

委員表示支持政府當局的建議。陳偉業議員建議此項規定應涵蓋其他大廈管理文件，並於《建築物管理條例》內訂明有關收費，以防管委會向業主收取過高費用，藉以阻撓他們取得有關文件。

立法會秘書處

議會事務部 2

2003 年 11 月 27 日