

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)1168/09-10(02)號文件

檔號：CB1/BC/4/09

《2010年建築物(修訂)條例草案》委員會

背景資料簡介

目的

本文件旨在提供關於《2010年建築物(修訂)條例草案》(下稱"《條例草案》")的背景資料，並綜述議員在前規劃地政及工程事務委員會和發展事務委員會¹進行有關商議期間所提出的意見及關注事項。

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。樓宇欠妥的問題如結構損耗和石屎剝落，不但對樓宇住戶構成安全威脅，亦會對其他樓宇使用者和附近途人的安全構成威脅。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. 香港的舊樓數目不斷增加。據政府表示，樓齡達30年或以上的樓宇超過17 000幢，其中樓齡達50年或以上的樓宇有4 000多幢。當局預計，樓齡達30年或以上的樓宇的數目將會在10年內增至28 000幢。

4. 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，建築事務監督才可命令業主進行修葺及改善工程。《建築物條例》沒有賦權建築事務監督要求業主為定期保養樓宇而進行週期性的檢驗和所需預防性修葺工程。

¹ 規劃地政及工程事務委員會自2007-2008年度立法會會期起改名為"發展事務委員會"。

5. 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，向社會公眾和各主要持份者徵詢意見。有關諮詢涵蓋各項具體的推行細節，包括樓宇的樓齡規定、檢驗周期、檢驗項目、樓宇檢驗人員的資格、執法規定，以及排解糾紛機制等。透過進行諮詢工作，政府當局察悉到，社會上的共識是應該推行強制檢驗計劃。因此，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。政府當局認為須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》及擬議的強制檢驗計劃

6. 政府當局於2010年2月3日向立法會提交《條例草案》，以便實施強制驗樓計劃及強制驗窗計劃。該兩項計劃的要點詳載於發展局在2010年1月21日就《條例草案》發出的立法會參考資料摘要，並概列於下文第7至10段。有關要點與當局於前規劃地政及工程事務委員會和發展事務委員會於2007年5月至2009年2月期間所舉行的會議席上，向委員簡述的要點大致相同。

強制驗樓計劃

7. 擬議的強制驗樓計劃涵蓋樓齡達30年或以上的私人樓宇，但不包括不超過3層高的住用樓宇。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。政府當局計劃在每年揀選約2 000目標幢樓宇進行檢驗，而被揀選的每幢樓宇，在第一次檢驗後，須每10年進行一次檢驗。《條例草案》引入一個新的服務提供者界別，即提供驗樓服務的註冊檢驗人員。在相關界別具備相關工作經驗的註冊建築師、工程師或測量師可註冊成為註冊檢驗人員，進行強制驗樓計劃的檢驗工作。註冊檢驗人員將會由另一套制度規管，該套制度涵蓋註冊、職責和職能，以及針對沒有就強制驗窗計劃下的樓宇執行相關職責的紀律行動等方面。政府當局預計，註冊檢驗人員的數目可達6 500多人。

強制驗窗計劃

8. 擬議的強制驗窗計劃涵蓋樓齡達10年或以上的私人樓宇，但不包括不超過3層高的住用樓宇。政府當局旨在每年揀選約5 800幢私人樓宇(涉及約200 000個單位)驗檢。業主須就樓宇的公用部分和個別單位的窗戶進行檢驗和修葺工程。窗戶的檢驗和修葺工作以5年為一個周期。

9. 與強制驗樓計劃相若，《條例草案》引入一個新的服務提供者界別，即執行驗窗工作的合資格人士。根據《條例草案》，

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，以及合適級別和類別的註冊小型工程承建商，均視為合資格人士。政府當局預計，合資格人士的數目可達30 000多人。業主可聘請任何註冊承建商或合適級別和類別的註冊小型工程承建商，在合資格人士監督下進行窗戶修葺工程。倘合資格人士亦屬註冊一般建築承建商或註冊小型工程承建商，便可擔任修葺工程的承建商。在強制驗樓計劃下被揀選的樓宇，會盡可能在同一時期被揀選為強制驗窗計劃下的樓宇。

罪行及罰則

10. 《條例草案》亦訂明沒有遵從建築事務監督所訂的檢驗和修葺職責的罪行及罰則，以及業主阻礙法團進行強制驗樓計劃或強制驗窗計劃下的檢驗或修葺工程，或拒絕分擔有關檢驗或修葺工程的費用的罪行及罰則。建築事務監督可向沒有遵從強制驗窗計劃下訂明檢驗和訂明修葺的通知書的任何人士發出定額罰款通知書。

發展事務委員會所作商議

11. 在2007年5月22日，政府當局向當時的規劃地政及工程事務委員會(自2007-2008年度立法會會期起改名為發展事務委員會)簡介諮詢工作的結果，以及立法推行擬議的強制驗樓計劃和強制驗窗計劃。當局並於2007年7月24日作進一步討論，而在2008年6月24日的事務委員會會議席上，政府當局徵詢事務委員會對有關計劃的3項運作事宜的意見，有關事宜分別為揀選目標樓宇的準則和機制、檢驗項目及運作程序。在2009年2月16日，政府當局向事務委員會簡介規管服務提供者的擬議安排。委員普遍支持該兩項擬議計劃的政策方向。委員所提出的主要關注事項及意見綜述於下文各段。

財政及技術支援

12. 事務委員會委員認為，當局要求定期進行檢驗和修葺的安排，不應對物業業主造成不必要的滋擾。部分委員關注到，當兩項強制檢驗計劃生效時，物業業主(尤其是舊樓的長者業主)可能沒有財力及技術知識，安排定期進行維修。

13. 委員察悉，現時設有多項財政支援計劃，包括由香港房屋協會(下稱"房協")營運的長者維修自住物業津貼計劃，以及屋宇署推出的樓宇安全貸款計劃。業主(包括長者業主)進行強制驗樓計劃下樓宇的維修工程時，可申請有關的資助或貸款。委員建議，當局應提供一站式的財政及技術支援。政府當局在推行強制驗樓計劃時，應與相關各方進行協調。

14. 政府當局表示，在還款方面有困難的長者業主可申請延長還款期，或獲當局准許在出售其物業時以售樓收入抵償貸款。業主償還貸款須支付利息，但確有財政困難的業主可申請免息貸款。當局會與房協進一步商討如何加強提供技術支援，以應付強制驗樓計劃下每年2 000幢目標樓宇的業主的需要。

15. 部分委員建議，政府當局應考慮為所有受影響業主支付首次檢驗費用，並應向更多相關業主提供免息貸款。政府當局表示，在強制驗樓計劃下，房協會為若干合資格的業主支付首次驗樓費用，但把有關安排的範圍擴大至涵蓋更多業主，則須審慎考慮。

16. 委員關注到，一旦實施強制驗樓計劃，房協有否足夠資源應付大量求助個案，並建議政府當局應與房協簽訂正式協議。政府當局回應表示，當局會與房協簽訂協議，訂明房協會在推行該兩項計劃時提供支援。政府當局亦會統籌市區重建局(下稱"市建局")、屋宇署及房協的工作，並會循其他途徑尋求支援。

17. 雖然房協已在各區設立10間物業管理諮詢中心，協助業主、居民、業主立案法團及互助委員會解決樓宇管理及維修保養方面的問題，但委員關注這些支援是否足以讓業主聘請到合適的服務提供者。此外，部分業主立案法團的成效不彰，有些業主立案法團甚至在進行樓宇檢驗和維修工程時利用業主。委員建議，政府當局應確保相關業主可得到清晰資料和全面的支援。

18. 政府當局回應表示，服務提供者的數量將會增加，並會有大約6 500名註冊檢驗人員可提供專業服務。政府當局會設計方便發布資訊的系統，所載的資料包括檢驗和修葺項目、標準收費水平及服務提供者一覽表。當局可以電子方式，或經房協物業管理諮詢中心發布有關資料。香港測量師學會及房協會為各工程項目訂定標準收費水平，業主可評估服務提供者收取的費用是否合理。

服務提供者的供應情況及其服務水平

19. 委員對註冊檢驗人員的供應可否滿足驗樓工作需求一事表示關注。他們擔心，若註冊檢驗人員的數目太少，便難以在指定時限內完成特定數量的檢驗和修葺項目，而且專業服務收費不會低。政府當局表示，根據現行建議，除認可人士和註冊結構工程師外，在有關行業具備相關經驗的其他註冊專業人士亦可註冊為註冊檢驗人員。由於現時約有5 000名合資格專業人士，政府當局估計，即使這些專業人士當中只有一半註冊成為註冊檢驗人員，亦會約有2 500至3 000名合資格專業人士，可達致每年檢驗和修葺2 000幢舊樓的目標。如此的供應讓市場有足夠的競爭，專業收費便可維持在合理水平。

20. 部分委員擔心，若收取的費用偏低，註冊檢驗人員可能會欠缺誘因進行全面的檢驗，亦無法如預期般透過強制驗樓計劃找出所有隱藏或潛在問題。政府當局回應表示，註冊檢驗人員的收費由市場而非政府當局釐定。註冊檢驗人員須遵守政府當局制訂的指引和實務守則，亦須按行業的專業標準行事。業主提出關於專業疏忽的不當行為的投訴，將由政府當局及專業團體處理。

21. 部分事務委員會委員亦關注培訓人員以進行強制驗樓計劃及強制驗窗計劃下所需工程的事宜，並詢問當局可否開設課程，讓經驗豐富但未受過正規教育的工人取得認可人士資格，進行性質較簡單的強制驗窗計劃工程。這種方法有助增加強制驗窗計劃的註冊服務提供者的數目，協助政府當局達致目標。由於競爭加劇，低廉收費可以保持。

22. 政府當局表示，小型工程註冊制度下任何第三級別的註冊小型工程承建商，應可負責強制驗窗計劃的檢驗和修葺工程。由於現時約有5 000名合資格承建商或公司，政府當局認為強制驗窗計劃的合資格人員供應充足。相關經驗豐富的人士可藉小型工程註冊制度註冊，而有興趣申請但未受過正規教育的人士則可參加補充培訓課程，成為註冊小型工程承建商。政府當局會與建造業議會訓練學院及香港專業教育學院合作，提供課程予有意加入該行業者參加。

23. 部分委員認為，政府當局不應單靠註冊檢驗人員或合資格人士的報告，判斷建築物或窗戶是否已獲妥善保養。他們建議，政府當局應在驗證服務提供者的工作方面擔當角色(例如進行定期檢查)，並容許業主要求有關服務提供者糾正任何不足之處，而無須支付額外費用。政府當局回應表示，屋宇署會審核有關檢驗及維修工程，並會在推行該兩項計劃的初期階段加強抽查。屋宇署會在強制驗樓計劃下服務提供者所提交的報告中，抽查其中30%，包括進行實地查核。

與違例建築工程相關的問題

24. 部分委員認為，按基於安全考慮因素而訂定的優先清拆項目名單，處理在強制驗樓計劃下目標樓宇所發現的違例建築工程(下稱"違建工程")，這種做法並不理想，因為違建工程或會妨礙維修，業主立案法團亦難以自行清拆違建工程。在確保業主合作清拆其違建工程方面，部分業主立案法團亦可能會遇到困難。即使屋宇署針對部分違建工程發出清拆令，但清拆限期未必與樓宇進行強制驗樓計劃的維修工程的時間配合。

25. 政府當局表示，清拆違建工程可能惹來反對，而遷出的居民則可能需要安置。若清拆違建工程須與強制驗樓計劃配合進

行，亦可能會造成延誤。根據強制驗樓計劃，註冊檢驗人員須向建築事務監督匯報檢驗期間所確定的僭建物的詳情，而相關部門會向業主提供技術支援，以便及早處理影響樓宇結構安全的僭建物。屋宇署會在切實可行的情況下，嘗試與業主立案法團配合，令發出僭建物清拆令的時間與樓宇進行維修的時間一致，以減少所需的費用總額。

協調事宜

26. 事務委員會委員普遍認為，屋宇署應與市建局協調，以免被揀選推行強制驗樓計劃的樓宇很快變成市建局的重建項目，不致令工作重疊。政府當局向委員保證，當局會繼續與市建局協調，避免揀選已納入市建局計劃推行的重建項目的樓宇，加入強制驗樓計劃。

27. 部分委員關注到，剛完成修葺工程的樓宇會否納入強制驗樓計劃。他們詢問，強制驗樓計劃如何與"自願樓宇評級計劃"配合，避免工作重疊。政府當局解釋表示，房協將會在推行強制驗樓計劃前約一年，推出該項自願計劃。自願計劃涵蓋的範圍較強制驗樓計劃廣，涉及樓宇管理、消防、升降機安全及環保等其他範疇。屋宇署會與房協協調，而自願計劃所認可的樓宇可在有效豁免期內獲豁免符合強制驗樓計劃的規定。

罰則安排

28. 事務委員會委員認為，罰則不應對無法符合強制驗樓計劃和強制驗窗計劃所有規定的業主或業主立案法團，構成不必要的負擔。政府當局表示，有關罰則將會針對不合作的業主，例如那些並無合理辯解而蓄意妨礙必要的檢驗或維修工程的業主。

排解糾紛機制

29. 部分委員建議，當局應設立簡單機制，解決樓宇管理和維修方面的糾紛。有關程序應省掉法律代表，以節省費用和時間。政府當局解釋表示，剝奪爭議一方獲得法律代表的權利，可能會觸及憲制和人權事宜，但另設排解糾紛機制卻可能與現有法庭及審裁處的角色和職能重疊。政府當局會研究有關建議是否可行，但表示司法機構正考慮擴大土地審裁處的職能，讓土地審裁處多採用個案管理方法。此外，當局亦會考慮引入自願調解機制是否可行，以便更有效和快捷地處理樓宇管理和維修個案。

工程分判

30. 至於有關強制驗樓計劃及強制驗窗計劃的工程分判所產生的法律責任的關注意見，政府當局解釋表示，根據《建築物條例》，即使工程已外判，身為主承判商的註冊承建商最終也須負上法律責任。專業人員須親自實地視察，並在強制驗樓計劃下的修葺工程關鍵階段親自負責檢驗。當局察悉工程分判的法律責任方面的關注事項，並表示分判是歷史問題，無法迅速解決。

強制驗窗計劃的檢驗年期

31. 一名委員認為，對於妥善安裝和保養的窗戶而言，強制驗窗計劃下所訂5年的檢驗年期，未免過短。政府當局應重新考慮是否需要在法例訂明有關的檢驗年期。政府當局回應表示，鋁窗的使用期限視乎如何使用和保養窗戶而定。若使用不當，窗戶欠缺妥善保養，在不足5年內便會呈現問題。當局察悉，許多鋁窗的質素難以令人滿意，在部分個案中，窗戶在兩至3年內急速損壞。由於這情況會危及公眾安全，因此當局建議把強制驗窗計劃的檢驗年期定為5年。

相關文件

32. 附有超文本連結的相關文件一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處
議會事務部 1
2010年2月18日

《 2010年建築物(修訂)條例草案 》

相關文件一覽表

立法會／委員會	會議日期	文件
規劃地政及工程事務委員會	2004年1月27日	政府當局就"樓宇鋁窗的安全"提交的資料文件 (立法會CB(1)830/03-04(01)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr03-04/chinese/panels/plw/papers/plw0127cb1-830-1c.pdf 會議紀要(立法會CB(1)1313/03-04號文件) http://www.legco.gov.hk/yr03-04/chinese/panels/plw/minutes/pl040127.pdf
規劃地政及工程事務委員會	2007年5月22日	政府當局就"強制驗樓公眾諮詢"提交的資料文件 (立法會CB(1)1643/06-07(03)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/plw/papers/plw0522cb1-1643-3-c.pdf 會議紀要(立法會CB(1)2122/06-07號文件) http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/plw/minutes/pl070522.pdf
規劃地政及工程事務委員會	2007年7月24日	政府當局就"強制驗樓計劃與強制驗窗計劃"提交的資料文件 (立法會CB(1)2148/06-07(01)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/plw/papers/plw0724cb1-2148-1-c.pdf 會議紀要(立法會CB(1)2404/06-07號文件) http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/plw/minutes/pl070724.pdf

立法會／委員會	會議日期	文件
		<p>政府當局於2007年8月24日致事務委員會的函件 (立法會CB(1)2299/06-07(01)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/plw/papers/plw0724cb1-2299-1-c.pdf</p>
發展事務委員會	2008年6月24日	<p>政府當局就"強制驗樓計劃及強制驗窗計劃 —— 目標樓宇、檢驗項目及運作程序"提交的文件(立法會CB(1)1602/07-08(05)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/plw/papers/dev0624cb1-1602-5-c.pdf</p> <p>會議紀要(立法會CB(1)2322/07-08號文件) http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/plw/minutes/de080624.pdf</p>
發展事務委員會	2009年2月16日	<p>政府當局就"強制驗樓計劃及強制驗窗計劃 —— 對服務提供者的規管"提交的文件(立法會CB(1)570/08-09(06)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/dev/papers/dev0120cb1-570-6-c.pdf</p> <p>立法會秘書處就強制驗樓計劃及強制驗窗計劃擬備的文件 (背景資料簡介)(立法會CB(1)570/08-09(07)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/dev/papers/dev0120cb1-570-7-c.pdf</p> <p>會議紀要(立法會CB(1)1374/08-09號文件) http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/dev/minutes/dev20090216.pdf</p>