

2010年3月3日
立法會會議席上
「改善舊區居住環境」議案
進度報告

在2010年3月3日的立法會會議上，由李慧琼議員動議並經涂謹申議員修正的「改善舊區居住環境」議案獲得通過。獲通過的議案全文見附件。

2. 本報告向議員綜合匯報當局就上述議案的立場及所採取的跟進工作。

(一) 樓宇維修

馬頭圍塌樓事件的調查及跟進

3. 位於馬頭圍道45J的樓宇於二零一零年一月二十九日倒塌後，屋宇署循三方面進行調查，以找出樓宇倒塌的肇因：第一方面是審閱有關樓宇的維修、加建及改建紀錄；第二方面是到現場勘察、檢查現場收集得來的證據，並抽取樣本分析化驗；第三方面則是從目擊者及相關人士取得資料。

4. 屋宇署已完成初步調查，並於四月二十六日發表馬頭圍道45J樓宇倒塌的調查報告。當局亦於四月二十七日於立法會發展事務委員會轄下的樓宇安全及相關事宜小組委員會會議上，向議員匯報有關詳情(請參閱立法會CB(1)1685/09-10(01)及CB(1)1716/09-10(01)文件)。

5. 屋宇署從上述三方面調查所獲得的資料，進行了詳細科學分析，包括評估整幢樓宇在不同情況下的結構狀況，並從支柱殘骸、現場碎片及樓宇倒塌的狀況進行力學分析。調查結論認為導致有關樓宇倒塌的肇因，可能是樓宇地下其中一條結構支柱受到外來力量的破壞。這些外來力量的源頭，仍然有待進一步調查，包括塌樓現場收集的建築物料的測試及鑑證研究結果才能確定。當局將會向樓宇安全及相關事宜小組委員會匯報進一步的調查結果。

6. 此外，拆卸45J餘下部分及相連的45G及H樓宇(其結構因受45J倒塌影響而遭受嚴重破壞)的工程已於二零一零年三月十日完成，有關地盤亦已於三月十二日完成清理工作。所有鄰近樓宇已獲解封，有關居民亦獲准返回家園。

7. 當局亦繼續為受事件影響的居民提供各方面的支援。事件發生後，共有51個受影響戶被安排入住石籬臨時收容中心。社會福利署(社署)已推薦了33戶受影響的居民以體恤理由申請加快公屋編配。房屋署安置居民的進展良好，大部分有需要的居民已獲編配公屋，其餘的個案亦已轉介市建局按有關重建計劃下的方案處理。此外，社署一直積極為死者家屬提供各方面的支援及協助，並透過與相關政府部門的合作，作出特別安排，包括協助死者家屬申請單程證來港團聚，輪候火化服務和安排申請骨灰龕事宜等。

樓齡達五十年或以上的樓宇的巡查行動

8. 屋宇署於四月二十六日公布了視察全港各區約4,000幢樓齡達五十年或以上的樓宇的結果，並於四月二十七日向樓宇安全

及相關事宜小組委員會作匯報（請參閱立法會CB(1)1716/09-10(02)文件）。在馬頭圍道45J樓宇於一月二十九日倒塌後，屋宇署隨即於全港各區視察約4,000幢樓齡達五十年或以上的樓宇，以確定這些樓宇的結構是否安全。整個特別巡查行動於二月底完成，共巡查了4,011幢樓齡達五十年或以上的樓宇。該署將這些樓宇分為四個組別，統計數字如下：

	樓宇數目(佔總數百分比)
組別I - 需要進行緊急維修的樓宇	2 (0.05%)
組別II - 有明顯欠妥地方的樓宇	1,030 (25.7%)
組別III - 有輕微欠妥地方的樓宇	1,270 (31.7%)
組別IV - 沒有明顯欠妥地方的樓宇	1,709 (42.6%)
總數	4,011 (100%)

9. 這次針對舊樓而進行特別巡查行動的結果顯示，這些樓宇整體上結構安全。屋宇署會發信予所有4,011幢有關樓宇的業主，通知他們是次巡查的結果，並促請他們要適時維修樓宇。該署亦會向組別I及II的樓宇發出維修／勘測令。事實上，在這兩個組別中，屋宇署已於較早前的其他執法行動中，向其中293幢樓宇發出法定命令。該署會跟進這些命令，並會陸續向其餘樓宇的業主發出法定命令。

10. 我們會考慮將一些因業主未能自行組織進行維修工程，並有財政困難的樓宇納入為「樓宇更新大行動」(更新行動)下的第二類別目標樓宇，以協助業主進行維修工程。

加強樓宇安全的擬議措施

11. 政府當局正繼續透過多管齊下的措施，加強樓宇安全。我們的政策涵蓋以下四個主要的範疇：

- (a) 立法；
- (b) 執法；
- (c) 支援及協助措施；以及
- (d) 宣傳及公眾教育。

12. 發展局正與屋宇署及有關部門全面檢討樓宇安全的政策及計劃未來的工作方向，我們會仔細研究議員於動議辯論期間就加強樓宇安全所提出的建議，長遠而言希望在樓宇安全方面加強預防性維修。

13. 發展事務委員會已成立樓宇安全及相關事宜小組委員會，以研究加強樓宇安全及相關事宜，小組委員會至今已召開兩次會議。我們將繼續透過小組委員會作為平台，與議員保持積極溝通，共同研究各項樓宇安全議題。以下各段將詳述上述四個範疇的最新發展。

(a) 立法

14. 就已完成立法程序的小型工程監管制度而言，我們已開始小型工程承建商的註冊工作，並正展開大規模的宣傳計劃，鼓勵小型工程從業員盡早註冊。我們的目標是在本年內全面推行小型工程監管制度。另一方面，立法會正審議《2010年建築物(修訂)條例草案》，該條例草案建議訂立強制驗樓計劃及強制驗窗

計劃。長遠而言，強制驗樓及驗窗計劃將可持續地處理香港長期的樓宇失修問題。透過定期的檢查及維修，樓宇將維持良好的狀態，整體壽命亦將會延長。至五月六日為止，法案委員會已召開五次會議，政府當局會向委員會全力提供協助，以期盡早完成審議有關條例草案。

(b) 執法

15. 我們過去的執法行動，主要集中於處理當時最嚴重的問題，即僭建物問題。由於屋宇署為期十年的執法計劃將於明年三月結束，為配合擬議的新法例制度(特別是鼓勵預防性保養而推行的強制驗樓及驗窗計劃)，我們會把工作重點和執法工作轉向推動適時維修及保養方面。強制驗樓及強制驗窗計劃的建議法例，將可讓屋宇署要求業主進行定期樓宇檢查。根據現行條例，屋宇署亦可發出修葺令，規定業主糾正其物業內可能構成危險的欠妥情況。屋宇署會加強巡查和執法，集中執行維修保養的規定，以期改善本港整體樓宇的安全。屋宇署會適當地提出更多檢控，藉以制裁未有適當遵守法定命令的業主，以保障樓宇安全。對於缺乏管理組織的樓宇，而有關業主未能自行組織修葺工程，屋宇署會考慮代業主進行修葺工程，並會在較後階段向業主收回有關的費用。不過，這個措施並非長遠解決問題的持久方案，只應在特殊情形下才採用。樓宇業主有責任妥善保養其擁有的物業，我們不應容許業主倚賴政府代他們履行其自身的責任。我們亦會檢討公眾關注的樓宇問題的有關執法政策，包括「劏房」及滲水等問題。

(c) 支援及協助

16. 財政司司長在二零一零至一一年度的財政預算案中，宣佈建議增撥5億元予更新行動，為未能自行組織進行維修的舊樓業主，包括未有成立業主立案法團的大廈，提供針對性的援助。我們正檢討更新行動，包括研究如何應用建議新增的5億元及原先20億元撥款的餘款，並將於本年年中向發展事務委員會匯報下一階段行動的詳細計劃。

17. 透過推行更新行動，屋宇署、房協及市建局進一步鞏固了他們在推動樓宇安全上的伙伴關係。屋宇署主要集中於其採取執法行動的法定角色，而房協及市建局則向業主提供實際執行工程的意見和技術支援，這三個機構從中產生了極大的協同效應，實現一起推動改善香港樓宇安全的共同目標。我們會繼續優化上述發展的工作模式，並利用這模式推行政府未來的政策措施，特別是實施強制驗樓計劃和強制驗窗計劃，以改善樓宇安全。我們亦正檢討是否有空間進一步整合由各個機構提供的多項財政支援計劃，使其更配合用者的需要。

(d) 宣傳及公眾教育

18. 馬頭圍樓宇倒塌事件反映市民大眾的樓宇安全意識仍然薄弱。我們的長遠目標是要培養香港的樓宇安全文化，使所有相關的持份者(樓宇業主、住戶、建築專業人士、承建商和工人)都有注重樓宇安全的意識。社會上各相關人士必須各守本份，才能維持一個安全的建築環境。樓宇業主有確保樓宇安全的最終責任，這亦是我們在日後的公眾教育活動中將會宣揚的主要訊息。我們會強調業主的責任和適時維修的好處、不安全建築工程所帶來的風險，以及搭建／保留僭建物須負上的責任。我們會舉辦大型的公眾教育活動，在本港培養注重樓宇安全的文化。我們的宣

傳活動會與時並進，亦會繼續探討新的方法，務求可有效地向各持份者傳遞樓宇安全的訊息。

(二) 大廈管理

積極協助舊樓業主組織和成立業主立案法團，及就其運作提供支援

19. 民政事務局已聯同房協和物業管理專業團體，於本年四月推行一項名為「大廈管理專業服務」的試驗計劃，為期十二個月，為約一千個舊樓單位的業主免費提供專業的物業管理意見及跟進服務，致力改善舊樓的管理。這項計劃結合了物業管理專業人士的力量，攜手改善舊樓管理與維修的問題，並特別為一些沒有組織能力或欠缺專業知識的業主提供更適切的支援及服務。民政事務局希望計劃可以起示範作用，讓業主了解持續管理和定期維修的效用，改善私人大廈的居住環境。

20. 房協及物業管理專業人士已組成專家小組，並開始逐家逐戶進行家訪，聯絡業主以提供專業意見及解答問題，以及為樓宇撰寫大廈管理檢核報告，就如何改善大廈管理與維修狀況提出建議。大廈管理檢核報告將對大廈的設施，包括外牆、天台、公用部分的窗戶、大廈大堂、電力和供水系統、消防和照明設備、及位於公用部分的僭建物等多方面作出評估。專業人士會親自探訪目標大廈，就報告裡面的每個細項作出評估，並會把資料整理過後提出具體可行的建議。

21. 房協及民政事務處(民政處)會配合專家小組的家訪及專業意見，盡力為群組中的大廈籌組業主立案法團(法團)，或把有

關單位的業主組織起來，以商討及通過所需的大廈改善計劃。此外，專家小組會協助業主及法團申請各項資助及貸款計劃、協助法團就改善或維修工程制定標書及跟進標書的審核及落實，並為法團負責人及一般業主提供大廈管理的培訓。

改善「一廈多法團」以及「多廈一法團」的管理情況

22. 法團是根據「一份大廈公契、一個法團」的法例規定成立的。「一廈多法團」的問題主要是因為個別比較舊的大廈有多份大廈公契，對於這些大廈，可以由各個法團委派代表組成聯合管理委員會，一起管理大廈的公用部分。大廈管理需要業主齊心協力、共同參與，如果個別法團，即部分業主，不願意成立聯合管理委員會，即使作出強制，他們在大廈管理事宜上，依然會提出反對、或是不合作，未能妥善管理大廈的公用部分。因此，最合適的方法是鼓勵業主衷誠合作和積極協商，為整幢大廈着想，組成聯合管理委員會。民政處會繼續提供協助，調解各方的分歧。

23. 至於「多廈一法團」，是現時大廈管理普遍的現象，特別是多幢大廈有共同的設施，例如停車場或屋苑會所等。因此，規定法團只可管理一幢大廈並非一個現實和符合現時大廈管理模式的做法。

推行物業管理公司發牌制度

24. 隨着公眾對大廈管理事宜的關注與日俱增，市民對物業管理公司和人員的服務水平和要求也漸趨嚴格，當中有建議認為政府應該設立發牌制度，對從事物業管理行業的公司與人員加以規管，以提高整體樓宇管理的水平。但亦有意見認為一旦全面推

行發牌制度，可能會使管理費大幅度提高，增加業主的負擔。一些規模較小的物業管理公司在發牌制度下，可能會無法在業內立足。

25. 民政事務總署已着手對規管物業管理公司這個課題進行研究。在第一階段的研究中，顧問公司就本港物業管理行業的運作和概況、海外和內地規管物業管理行業的方式，以及本港規管其他行業的經驗這三個範疇，進行了資料收集和分析。民政事務總署已於2008年7月向民政事務委員會滙報研究結果。因應有關結果及議員的意見，民政事務總署現正進行第二階段的研究，包括探討不同規管模式的優點和缺點，以及有關運作安排。民政事務總署打算於本年七月，向立法會民政事務委員會滙報研究結果及諮詢議員的意見。

研究設立修改不合理公契條款和審批分公契的機制

26. 大廈公契是業主、經理人及發展商之間的私人合約協議，列明契約各方的權利及責任。與所有私人合約一樣，契約的任何一方如果未經其他各方同意，不得單方面修改公契的任何條款，這是合約的一個原則。

27. 政府知道一些舊式公契在草擬時，未必有全面顧及契約各方的權益，在《建築物管理條例》內，有條文對大廈公契的條款是具有凌駕性的作用。2007年修訂條例時，亦就大廈管理的開支總額的釐定、帳目的保存、中止經理人的委任等事宜的規定作出修改，以加強對業主利益的保障。政府原則上並不反對通過立法途徑，修訂公契或引入修訂公契的機制，當然任何有關公契的修訂，都難免影響契約各方的權利及責任，所以必須小心考慮機

制對產權的影響，以及如何確保這些因修訂公契而受影響或者反對修訂公契的業主獲得適當的保障。

28. 分公契只規管大廈的某個部分，例如商用部分或住宅部分，甚至只規管大廈其中一個單位，並不適用於整座大廈。分公契跟一般主公契同屬私人契約，也同樣須經由地政總署根據《大廈公契指引》審批。

(三) 市區更新及舊區重建

《市區重建策略》檢討

29. 為了確保《市區重建策略》能繼續反映當前市民對市區更新的價值觀和期望，為未來的市區更新工作提供適切的政策指引，我們在二零零八年七月開展了為期兩年的全面的《市區重建策略》檢討。至今，《市區重建策略》檢討已完成首兩個階段，並進入最後的「建立共識」階段。我們快將就市區重建策略檢討督導委員會的初步建議，擬備小冊子，向公眾派發，透過公眾參與活動，在社會上建立共識。我們現正籌備五月至六月期間的公眾參與活動。在「建立共識」階段完滿結束後，我們將在本年年底修訂《市區重建策略》。

《土地(為重新發展而強制售賣)(指明較低百分比)公告》

30. 我們在今年一月二十七日向立法會提交《土地(為重新發展而強制售賣)(指明較低百分比)公告》(《公告》)，建議就三個地段類別，向土地審裁處申請強制售賣的現行門檻，由90%降至80%，以協助市區更新。《公告》沒有改變土地審裁處必須基於地段上發展的齡期或維修狀況，信納地段理應重建才會發出售賣令的條件。立法會在三月十七日通過《公告》，而有關《公告》亦已在四月一日正式生效。

31. 為了加強小業主對有關條例和《公告》的認識，香港房屋協會自四月一日起，已在其10個分布於各區的物業管理諮詢中心提供有關條例以及《公告》的資料。房協透過香港測量師學會

的專業支援，向市民解釋《條例》的目的和運作，在《條例》下小業主的權益，審裁處的運作情況和考慮的各項因素等等，並會翻譯過往有判詞的案例，提供予小業主參考。房協亦會聯同測量師學會舉辦公開講座，向市民進一步講解有關條例。此外，為了協助小業主與申請強制售賣令人士在審裁處聆訊過程前可有機會達成共識，發展局已經與律政司、司法機構以及提供調解服務的機構分別進行會議，正研究在本年下半年推出一個先導計劃，鼓勵有關雙方在審裁處聆訊過程前自願進行調解。

(四) 舊區規劃及優化市容

改善舊區生活環境及配套設施

32. 在制訂各區的規劃圖則(例如分區計劃大綱圖、發展大綱圖、詳細藍圖等)時，我們會考慮各項因素，包括參考《香港規劃標準與準則》，因應個別地區的需要，在規劃圖則上預留土地提供社區配套設施，並會由有關部門按既定程序發展及落實。此外，市建局在舊區重建計劃內，也會檢討相關地區的社區設施是否足夠，以便考慮重建項目可否提供公共休憩空間等設施。

33. 為較全面及綜合性地改善個別地區的生活環境，規劃署選定多個地區作出研究，擬備地區改善計劃，並制定一套美化工程的規劃大綱和指引，全面改善有關地區的城市設計、街景和步行環境。在進行研究期間，我們透過舉辦公眾參與活動，邀請公眾及持份者表達意見。有關建議會適當地被納入地區改善規劃大綱。

34. 當中，「尖沙咀地區改善計劃」及「旺角購物區地區改善計劃」等研究，已由規劃署和其他相關部門共同完成，並建議推行多個項目，其中部分優先項目經已落實。

活化舊區

35. 在擬備《啟德分區計劃大綱圖》時，融合新舊區及活化舊區經濟是主要規劃目標之一。政府會透過發展啟德帶來契機，深化推動新舊區融合及舊區重建，以改善舊區居民的生活。我們將透過土地用途配置及交通和行人設施的连接，以達致推動舊區更新發展的目標。

優化海濱

36. 在優化海濱地帶方面，我們會繼續全力進行優化海濱的規劃工作，改善海濱的暢達程度和連接性，並落實各項優化海濱措施，讓市民享用。正如行政長官在二零零九至一零年度《施政報告》中所述，我們會以共建維港委員會在去年八月提交的維港兩岸美化方案建議書為藍本，協調各相關決策局和部門，探討和逐步落實維港兩岸各項短、中、長期的優化海濱工作。

改善舊區的綠化

37. 政府積極推廣全港綠化工作，包括加強舊區綠化工作，透過廣植花草樹木、美觀的園境設計和妥善護理植物，創造優質的城市環境和提升生活質素。土木工程拓展署已完成制訂市區各區(包括舊區範圍)的《綠化總綱圖》。署方亦已完成其中7份綠化總綱圖建議的短期綠化工程，包括油麻地及旺角，為地區市容和環境帶來顯著的改善。市區餘下7個地區，包括深水埗、九龍城及黃大仙等的短期綠化工程已於去年展開，預期二零一一年年中前完成。

活化保育

38. 在保育歷史建築方面，自成立文物保育專員辦事處後，政府推出了一系列文物保育措施。其中的「活化歷史建築伙伴計劃」，我們已為第一期「活化計劃」下的6座歷史建築揀選了最合適的保育及活化方案。第二期的活化計劃，申請已於去年十二月截止，預計評審工作於本年下半年完成。此外，文物保育專員辦事處推出的「維修資助計劃」，截至本年四月中共接獲13份資助申請，9份申請已獲批准，其中2項維修工程更已於本年三月竣工。發展局會繼續以各類不同的政策，為香港具有歷史價值的建築作出保育活化。

增撥資源予食物環境衛生署以清除環境衛生黑點

39. 就衛生黑點的問題，根據食物及衛生局所提供的資料，立法會財務委員會2009年7月通過了近三億元撥款以推行改善環境衛生的工作，而該筆撥款預留了\$23.7百萬元予食物環境衛生

署(食環署)用以加強清潔衛生黑點和維持加強了的公共清潔服務。食環署已於2009年年底運用撥款增加相關的服務。所有環境衛生黑點已於2010年2月徹底清理，並從名單內剔除。食環署會繼續留意這些地方的清潔情況及提供持續的清潔服務，以保持地方清潔衛生。

改善私家街的管理問題

40. 私家街道是私人產業，有關的管理和修葺事宜屬土地業權人的責任。政府只會在特殊的情況和涉及重大的公眾利益時，才會為業權人提供協助。

41. 民政事務總署和各區民政處會擔當統籌角色，協調居民和有關部門，並協助解決私家街道的環境衛生問題。私家街道的業主如無法自行組織進行緊急的環境改善工程，例如維修淤塞的排水渠和污水渠，政府有關部門會先處理危害公眾健康的問題，待完成工程後，再向有關的業主／佔用人收回費用。政府會繼續宣傳有關妥善管理和修葺私家街道的重要性。

發展局

民政事務局

食物及衛生局

社會福利署

房屋署

2010年5月

2010年3月3日

立法會會議席上李慧琼議員議員就
「改善舊區居住環境」動議的議案

經涂謹申議員修正的議案

樓宇失修和欠缺管理，除對住戶和公眾構成潛在危險外，亦窒礙社會持續發展，本港舊樓林立，樓齡達30年或以上的樓宇多達16 000幢，十年後更會上升至26 000幢；不少舊樓日久失修、環境惡劣、管理欠善，並因此引伸出各樣樓宇安全及治安問題；就此，本會促請政府從舊樓維修、大廈管理、舊區重新發展和舊區規劃等層面著手，改善目前舊區居民的居住環境；建議措施包括：

在樓宇維修方面，

- (一) 增加撥款予‘樓宇更新大行動’，並放寬各項資助和貸款計劃的申請限制及援助條款，及協調各項資助和貸款計劃，提供一站式服務，以及完善有關計劃，協助更多經濟有困難的業主；
- (二) 加強監管涉及結構改動的裝修工程，並進行廣泛宣傳教育工作，增強市民對改動單位結構會影響樓宇安全的意識，及鼓勵市民提供涉及結構改動的工程資料，以協助政府及早發現違法的結構改動工程，避免樓宇結構受影響；
- (三) 針對舊樓天花滲水問題，檢討現行以色粉作為主要測試的工具，改善政府部門的相關跟進程序，提高處理效率；

(四) 加快處理大廈僭建物的清拆程序，以及加強運用《建築物條例》第22條賦予建築事務監督的權力，特別針對明顯失修的破舊樓宇，進入樓宇單位，視察單位內有否影響樓宇結構的僭建物，以確保樓宇安全，若發現互有關連的嚴重僭建情況，政府應主動協助受影響業主一併進行復修工程，才由業主分攤費用，以避免樓宇結構出現持續潛在危險，保障樓宇安全；

在改善大廈管理方面，

(五) 積極協助舊樓業主組織業主立案法團或委聘管理公司，包括研究房協或其他非政府組織擔任代理人，由這些組織代為管理或聘請管理公司，協助居民解決管理和維修問題；

(六) 檢討現行《建築物管理條例》，以改善‘一廈多法團’以及‘多廈一法團’的樓宇管理效率欠佳問題；

(七) 成立‘樓宇事務審裁處’，以解決現時大廈管理糾紛需時冗長，法律費用昂貴等問題；

(八) 積極研究設立舊樓管理專員，統籌現時各部門的工作，避免各部門各自為政；

(九) 推行物業管理公司發牌制度，改善管理公司的質素；

(十) 設立修改不合理公契條款的機制，以協助業主更有效管理樓宇；

(十一) 積極研究設立審批機制，協助小業主在分公契的情況下，可有權處理涉及分公契的樓宇管理問題；

在加快舊區重新發展方面，

(十二) 市建局進行市區重建項目時，宜採用‘由下而上’的方式，由舊樓業主作主導，在取得一定的業權份數後，可主動邀請市建局進行重建；

(十三) 為推動市區重建，重建的發展模式應多元化，除了經濟補償外，市建局可考慮其他補償方案，包括以樓換樓方式及與業主合作重建的方案，供舊樓業主選擇；

(十四) 檢討現行市建局的補償措施，確保受市建局凍結人口調查影響的租戶獲得合理賠償或安置安排；

在舊區規劃及優化市容方面，

(十五) 改善舊區的綠化、社區配套設施和保育工作，優化河道和海濱地帶，以活化舊區，改善居民的生活質素；

(十六) 增撥資源予食環署，以清除舊區內的環境衛生黑點；及

(十七) 積極研究可行方法，妥善處理私家街的管理問題，以改善相關地方的街道環境。