

# 立法會

## Legislative Council

立法會CB(2)1980/09-10(04)號文件

檔 號：CB2/PL/HA

民政事務委員會  
2010年7月9日的會議

### 立法會秘書處擬備的背景資料簡介

#### 民政事務總署在《建築物管理條例》(第344章)之下 處理糾紛方面所扮演的角色及規管物業管理公司

#### 目的

本文件概述民政事務總署在《建築物管理條例》(第344章)之下處理糾紛方面所扮演的角色及提供關於規管物業管理公司的背景資料，並綜述立法會議員就該等議題提出的相關意見和關注事項。

#### 民政事務總署在處理大廈管理糾紛方面所扮演的角色

##### 地區大廈管理聯絡小組

2. 民政事務總署負責在私人多層大廈推廣有效的大廈管理，協助成立業主立案法團(下稱"法團")，以及解決該等大廈的管理問題。民政事務總署連同其轄下各區民政事務處擔任諮詢及聯絡角色，向有需要的法團提供協助。為向大廈業主提供外展和支援服務，民政事務總署在18區各民政事務處成立了由聯絡主任組成的地區大廈管理聯絡小組(下稱"聯絡小組")。聯絡小組其中一項主要職能是協助業主、法團和物業管理公司調解糾紛，並在有需要時安排提供義務專業調解服務。

##### 以往進行的討論

3. 議員曾於立法會不同場合就下述事宜進行討論：民政事務總署在處理大廈管理糾紛方面所扮演的角色，以及設立樓宇事務審裁處解決該等糾紛。相關場合包括立法會會議、民政事

務委員會(下稱"事務委員會")會議，以及立法會議員與區議會議員舉行的會議。委員提出的主要意見及關注事項綜述於下文各段。

#### *民政事務總署在解決大廈管理糾紛方面所扮演的角色*

4. 在2003年5月9日、2003年11月28日及2007年7月13日各次事務委員會會議上，委員對民政事務總署就協助業主和法團解決樓宇管理糾紛所提供的支援表示關注。委員認為，民政事務總署應定期與法團接觸，確定該等法團在日常運作方面有何潛在問題和衝突，並向其提供所需協助，而不是在出現糾紛後才被動地提供調解服務。一名委員建議民政事務總署職員最低限度應每月出席一次法團會議。委員又詢問政府當局會提供甚麼法律協助以處理該類糾紛，以及當局對引入調解機制處理大廈管理個案的立場。立法會議員在2009年3月12日與東區區議會舉行的會議上亦有提出相若關注意見。

5. 政府當局解釋，大廈管理糾紛通常源自各持份者(例如業主、租客、法團或其他形式的居民組織，以及物業管理公司等)溝通不足、欠缺有關的專業知識、組織能力有限或欠缺資源所致。因此，政府一直以來的政策，是因應情況需要積極推動業主和居民組織，發揚鄰里互助精神。民政事務總署轄下各區民政事務處(下稱"民政處")就大廈管理的事宜向業主提供意見和協助，以妥善管理自己的大廈。民政處的工作包括就法團的成立程序向業主提供意見和協助，以及在法團成立後，應邀列席法團會議，就法團的運作向業主提供意見和支援。此外，民政處亦處理有關大廈管理的查詢和投訴，並充當調停人角色，協助解決業主、法團及管理公司之間的紛爭。

6. 為改善民政事務總署的服務，當局採用問卷形式定期與法團進行調查，又加強了對民政事務處職員的培訓，以加深他們對《建築物管理條例》各項條文的理解，並安排舉辦專為管理委員會委員而設的工作坊，而涵蓋的課題包括法團的運作及貨品和服務的採購與選用等。政府當局亦很重視訓練聯絡主任的調解技巧。自2003年起，民政事務總署已委聘一所大專院校為所有職務涉及大廈管理工作的聯絡主任舉辦調解課程。在香港調解會及香港和解中心的協助下，民政事務總署已推行一項調解試驗計劃。當局會進一步評估以調解方式處理樓宇管理糾紛的成效。此外，香港房屋協會轄下的物業管理諮詢中心亦一直免費向公眾提供指導及意見，包括有關物業管理事宜的免費法律諮詢服務。

## 設立樓宇事務審裁處

7. 就《2005年建築物管理(修訂)條例草案》進行審議時，該法案委員會的委員普遍認為有需要設立樓宇事務審裁處，專業和快捷地解決樓宇管理糾紛。他們建議政府當局考慮設立強制性調解機制，以便處理若干類別的大廈管理糾紛，例如只涉及個別業主或小量金錢的糾紛，又或屬於某些性質的糾紛，例如與漏水、滋擾或侵權個案有關的糾紛。議員在2009年2月11日的立法會會議及2010年3月17日的事務委員會會議上均曾提出類似的關注事項。立法會在2006年11月8日的會議上通過關於“實施物業管理公司發牌制度和成立樓宇事務審裁處”的議案。

8. 政府當局表示，政府一直鼓勵業主透過溝通或調解等訴訟以外的途徑，解決有關大廈管理的糾紛。如果有關糾紛必須以訴訟形式解決，市民可以向土地審裁處提出訴訟。至於所涉金額較少(即在5萬元或以下)的個案，亦可如其他小額錢債糾紛一樣，由小額錢債審裁處處理。設立樓宇事務審裁處的建議涉及不少複雜的政策和法律問題，例如該審裁處的法律地位和體制安排，以及與土地審裁處之間的關係等。此外，就強制驗樓計劃和強制驗窗計劃進行公眾諮詢時，曾有意見指出，設立另一個審裁機制，可能會與現有機制的工作重疊。

9. 政府當局進一步解釋，在解決大廈管理糾紛方面，法院提供的調解機制已證實較聯絡主任扮演的調解員角色更具成效。司法機構就土地審裁處的建築物管理案件試驗計劃進行檢討後，由2009年7月1日起採用該機制作為常規做法，在有關個案由土地審裁處作進一步處理之前，鼓勵以調解作為解決糾紛的另一個方法。根據該機制，當市民遇到大廈管理方面的糾紛，例如漏水、管理費及維修費用的分攤，或管理委員會的委任等，可採用調解方式解決彼此的分歧，以便更快捷及更具成本效益地，並以和諧的態度，而非用對抗性的訴訟來解決糾紛。

10. 在2010年4月28日的立法會會議上，一名議員就土地審裁處近年處理的建築物管理案件提出書面質詢。政府當局就該類案件的數目，以及當中完成調解及達成調解協議的個案數字所分別提供的統計資料載於**附錄I**。

## 規管物業管理公司

### 有關規管物業管理公司的顧問研究

11. 自2005年以來，立法會議員曾於立法會不同場合促請政府當局積極考慮規管物業管理公司。為回應委員的關注，政府

當局已分兩階段進行研究，探討為物業管理公司引入規管制度的可行性。首階段研究的重點是本港物業管理行業的現況、海外地方規管物業管理公司的做法，以及本港其他可作比較的行業／專業的規管制度。

12. 政府當局在2008年7月向事務委員會匯報首階段顧問研究的結果。關於本港物業管理行業及本港其他行業的規管情況的主要研究結果綜述於下 ——

#### *關於本港物業管理行業的研究結果*

- (a) 在2008年共有39 300座私人大廈，當中約23 400座由物業管理公司管理。本港約有760家物業管理公司，當中約8%公司分別管理超過50座大廈，提供相對精細和全面的物業管理服務。另一方面，約40%的物業管理公司分別只管理一座大廈。這些規模細小的公司往往以較具競爭力的價格，為單幢樓宇提供清潔及保安等基本服務；
- (b) 業界現時由專業團體(即香港物業管理公司協會(下稱"協會"))自我規管。要成為協會會員的物業管理公司，必須有兩年以上管理本港物業的經驗、管理的物業數目或面積符合最低規定，並提交兩個年度的審核報告。協會會員須遵守一套有關專業水平和道德操守的會員守則。如違反守則，可遭暫停或撤銷會籍；
- (c) 物業管理從業員則可在各個專業團體取得專業資格。這些團體包括英國特許房屋經理學會 —— 亞太分會、香港房屋經理學會、香港地產行政學會及香港測量師學會。合資格的專業人員可於房屋經理註冊管理局註冊。房屋經理註冊管理局是本港負責有關專業物業／房屋經理的註冊及管制事宜的法定機構；

#### *關於其他行業的規管的研究結果*

- (d) 地產代理業在企業和個人層面均實行發牌制度。地產代理監管局是一個自負盈虧的法定機構，負責處理發牌、規管和投訴事宜，獨立於政府和地產代理業。所有地產代理從業員均須領有牌照，方可執業。通過發牌制度，加入行業的所需條件得到確

立，從業員的專業水平和行為操守也能獲得保證；  
及

- (e) 旅行代理業採用的發牌和規管制度是一個包含自我規管機制的兩層制度。在這個制度下，香港旅遊業議會負責業界的自我規管事宜，而政府的旅行代理商註冊處則負責旅行代理商的發牌事宜。根據《旅行代理商條例》，旅行代理商如要獲旅行代理商註冊處發牌，必須要是香港旅遊業議會的會員。

13. 根據首階段研究所得結果，政府當局展開了第二階段的研究，詳細探討規管物業管理公司的3個可行模式的優點和缺點，即行業自我規管制度(香港現時採用的模式)、自願認證制度(此模式讓物業管理公司和專業人士取得認證資格並受到制度規管)，以及強制發牌制度(按此模式，所有物業管理公司必須領取牌照，方可提供服務)，然後才就規管物業管理公司的未來路向作出建議。

#### 以往的討論

14. 就《2005年建築物管理(修訂)條例草案》進行審議期間，該法案委員會部分委員認為應就物業管理行業訂立規管制度，以便更有效地保障業主權益。該等委員提出了下列建議，供政府當局考慮——

- (a) 在規管制度下應按物業管理公司的規模，對物業管理公司實施不同程度的規管；
- (b) 若引入擬議規管制度，應把該制度與保安及護衛業的現有規管制度互相結合，以免同時提供保安和物業管理服務的物業管理公司需要申領兩個牌照；及
- (c) 應規定物業管理公司投購責任保險，以便在該等公司清盤時保障業主。

15. 在2005年4月8日及2008年7月4日的事務委員會會議上，委員認為，若不就物業管理公司推行發牌制度及不向該等公司施加任何罰則，便無有效方法保障業主的權益，以應付物業管理公司不妥當經營及違反商業道德操守的情況，例如大型物業發展商旗下物業管理公司收取過高管理費。委員促請政府當局為物業管理公司引入發牌制度，確保物業管理行業在營運

上具透明度和問責性。他們又重申，有需要按照物業管理公司的規模實施不同程度的規管。

16. 部分委員關注到，小型物業管理公司有可能因為推行規管架構而在市場上被淘汰，他們建議政府當局參考地產代理的發牌計劃的做法，為物業管理公司推行三級發牌制度，而小型物業管理公司(例如為單幢樓宇提供服務的物業管理公司)只須符合最低要求便可。事務委員會在2008年7月4日的會議上通過一項議案，促請政府從速發牌監管物業管理公司。

17. 在2010年3月17日的事務委員會會議上，一名委員建議，作為大廈管理問題的長遠解決方案，政府當局應強制規定新建成大廈的業主成立法團，或在其大廈獲發入住許可證後一段指明期限內，聘任物業管理公司。

18. 政府當局表示，對於為物業管理公司實施發牌制度，政府持開放立場。為掌握更充分的資料就此事進行商議，政府已分兩階段展開研究，探討為物業管理行業引入規管制度的可行性。政府當局又承諾，就日後的規管架構制訂建議時，當局會按照委員所提建議，探討如何解決物業管理公司與法團串通的問題(例如在管理委員會的選舉事宜上互相串通)，並會考慮委員所提意見，探討是否需要禁止物業管理公司為所屬物業發展商管理旗下屋苑，以避免出現利益衝突。

19. 政府當局進一步表示，只有物業管理市場存有競爭，才能把管理費維持在合理水平。因此，政府當局不願推行發牌制度，以免現有的中小型物業管理公司會被淘汰。就委員對需要提高物業管理公司財務管理透明度所提出的關注意見，《建築物管理條例》已規定如業主提出要求，物業管理公司須向業主提供財務報表和會計師審計報告。

20. 就委員詢問公眾對規管物業管理公司的三種模式有何回應，政府當局告知委員，業主對該等模式意見分歧。有些業主希望加強對物業管理公司的規管，但有些業主則關注到，發牌制度會令現時為單幢樓宇提供必需的基本物業管理服務的中小型物業管理公司被淘汰。

## **最新發展**

21. 事務委員會將於2010年7月9日的會議上與政府當局會晤，進一步討論民政事務總署在《建築物管理條例》(第344章)

之下處理糾紛方面所扮演的角色，以及就規管物業管理公司進行的第二階段顧問研究的工作進展。

## **相關文件**

22. 各份相關文件連同其在立法會網站的超連結載於**附錄II**。

立法會秘書處  
議會事務部2  
2010年7月7日

立法會七題：土地審裁處處理的建築物管理案件

\*\*\*\*\*

以下為今日（四月二十八日）在立法會會議上劉秀成議員的提問和政務司司長唐英年的書面答覆：

問題：

政府可否告知本會，過去4年，每年土地審裁處所處理的建築物管理案件的數目，當中分別有多少宗案件涉及同一幢建築物內物業業主與佔用人在建築物管理問題（例如滲水及滋擾等）上的糾紛，以及在土地審裁處展開正式程序前已透過調解獲得解決？

答覆：

主席：

政府已就質詢諮詢司法機構，並收到以下資料及回應：

（一）過去四年，土地審裁處處理的建築物管理案件數字如下：

2006	2007	2008	2009
343	494	329	394

司法機構並沒有備存上述案件有關糾紛分項的統計數字。

（二）土地審裁處自2008年1月1日起就建築物管理案件引入調解機制。上文（一）項的案件中，於2008及2009分別完成調解的個案數字及達成調解協議的個案數字分述如下：

	2008	2009
完成調解的個案	48	117
(i)達成全面調解協議的個案	15	37
(ii)達成局部調解協議的個案	6	15

完

2010年4月28日（星期三）  
香港時間12時45分



## 附錄 II

### 民政事務委員會

民政事務總署在《建築物管理條例》(第344章)之下  
處理糾紛方面所扮演的角色及規管物業管理公司的相關文件

委員會	會議日期	會議紀要／文件／立法會質詢或議案	立法會文件編號／網址
民政事務委員會	2003年5月9日	政府當局就"民政事務總署為解決大廈成立業主立案法團的有關糾紛而提供的支援服務"提供的文件	CB(2)1957/02-03(01) <a href="http://www.legco.gov.hk/yr02-03/chinese/panels/ha/papers/ha0509cb2-1957-1c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr02-03/chinese/panels/ha/papers/ha0509cb2-1957-1c.pdf</a>
		會議紀要	CB(2)2380/02-03 <a href="http://www.legco.gov.hk/yr02-03/chinese/panels/ha/minutes/ha030509.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr02-03/chinese/panels/ha/minutes/ha030509.pdf</a>
	2003年11月28日	會議紀要	CB(2)912/03-04 <a href="http://www.legco.gov.hk/yr03-04/chinese/panels/ha/minutes/ha031128.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr03-04/chinese/panels/ha/minutes/ha031128.pdf</a>
民政事務委員會	2005年4月8日	政府當局就"立法規管物業管理公司"提供的文件	CB(2)1179/04-05(01) <a href="http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/ha/papers/ha0408cb2-1179-1c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/ha/papers/ha0408cb2-1179-1c.pdf</a>
		會議紀要	CB(2)1489/04-05 <a href="http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/ha/minutes/ha050408.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/ha/minutes/ha050408.pdf</a>

委員會	會議日期	會議紀要／文件／立法會質詢或議案	立法會文件編號／網址
立法會	2006年11月8日	就"實施物業管理公司發牌制度和成立樓宇事務審裁處"動議的議案	<a href="http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/counmtg/floor/cm1108-confirm-ec.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/counmtg/floor/cm1108-confirm-ec.pdf</a> (第94頁)
立法會	2007年4月25日	《2005年建築物管理(修訂)條例草案》委員會報告	CB(2)1603/06-07 <a href="http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/bc/bc58/reports/bc580425cb2-1603-c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/bc/bc58/reports/bc580425cb2-1603-c.pdf</a>
		會議過程正式紀錄	<a href="http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/counmtg/hansard/cm0425-translate-c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/counmtg/hansard/cm0425-translate-c.pdf</a> (第143頁)
民政事務委員會	2007年7月13日	會議紀要	CB(2)656/07-08 <a href="http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/ha/minutes/ha070713.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/ha/minutes/ha070713.pdf</a>
	2008年7月4日	政府當局就"規管物業管理公司"提供的文件	CB(2)2454/07-08(02) <a href="http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/ha/papers/ha0704cb2-2454-2-c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/ha/papers/ha0704cb2-2454-2-c.pdf</a>
		會議紀要	CB(2)2850/07-08 <a href="http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/ha/minutes/ha080704.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/ha/minutes/ha080704.pdf</a>

委員會	會議日期	會議紀要／文件／立法會質詢或議案	立法會文件編號／網址
立法會	2009年2月11日	李慧琼議員就"樓宇管理服務"提出的口頭質詢	<a href="http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/counmtg/hansard/cm0211-translate-c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/counmtg/hansard/cm0211-translate-c.pdf</a> (第41頁)
—	立法會議員與東區區議會議員在2009年3月12日舉行的會議	有關民政事務總署在樓宇管理方面的角色的會議紀要節錄	CB(2)2539/08-09(01) <a href="http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ha/papers/hacb2-2539-1-c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ha/papers/hacb2-2539-1-c.pdf</a>
民政事務委員會	2010年3月17日	政府當局就"支援大廈業主及業主立案法團以促進大廈管理、維修和保養"提供的文件	CB(2)1082/09-10(03) <a href="http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ha/papers/ha0317cb2-1082-3-c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ha/papers/ha0317cb2-1082-3-c.pdf</a>
		會議紀要	CB(2)1498/09-10 <a href="http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ha/minutes/ha20100317.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ha/minutes/ha20100317.pdf</a>
立法會	2010年4月28日	劉秀成議員就"土地審裁處處理的建築物管理案件"提出的書面質詢	<a href="http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/counmtg/hansard/cm0428-translate-c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/counmtg/hansard/cm0428-translate-c.pdf</a> (第56頁)

立法會秘書處  
議會事務部2  
2010年7月7日