

立法會

Legislative Council

立法會CB(2)2191/11-12號文件

檔號：CB2/BC/3/11

2012年6月1日內務委員會會議文件

《2011年建築物法例(修訂)條例草案》委員會報告

目的

本文件旨在匯報《2011年建築物法例(修訂)條例草案》委員會的商議工作。

背景

2. 樓宇安全問題相當複雜，並涉及多個不同的範疇。如不妥善處理，這個問題將會變得更加嚴重。石屎損毀剝落、違例或棄置招牌、安裝時手工不合標準或缺乏妥善保養的窗戶，以及非法更改樓宇內部結構等都是計時炸彈，隨時一觸即發，可以釀成人命傷亡。在2010年1月，馬頭圍發生涉及違例建築工程(下稱"僭建物")的樓宇倒塌慘劇，導致4人死亡，多人無家可歸。該次事件令公眾極為關注樓宇安全問題。

3. 行政長官在2010年10月13日發表的2010-2011年施政報告中宣布，政府當局會採用一套多管齊下的新方法，加強樓宇安全。有關方法涵蓋立法、執法、向業主提供支援和協助，以及宣傳和公眾教育這四大範疇。政府當局在2010年2月3日向立法會提交《2010年建築物(修訂)條例草案》(下稱"《修訂條例草案》")，以實施強制驗樓計劃及強制驗窗計劃。《修訂條例草案》在2011年6月29日的立法會會議上獲得通過。行政長官在2011年10月12日發表的2011-2012年施政報告中進一步宣布，政府當局會對《建築物條例》(第123章)及《2011年建築物(修訂)條例》(2011年第16號條例)提出修訂，以進一步加強樓宇安全監管制度。

條例草案

4. 條例草案於2011年12月7日提交立法會，旨在修訂《建築物條例》及《2011年建築物(修訂)條例》，引入下列5項新措施，進一步加強樓宇安全 ——

- (a) 就失責工程徵收附加費；
- (b) 對拒絕分擔其業主立案法團(下稱"法團")為遵從法定命令或通知而進行的工程的費用的人士作出懲處；
- (c) 進入個別處所的法庭手令(下稱"手令建議")；
- (d) 招牌監管制度；及
- (e) 註冊檢驗人員須在強制驗樓計劃下全面報告樓宇外部的僭建物。

法案委員會

5. 在2011年12月9日的內務委員會會議上，議員成立法案委員會，對條例草案詳加研究。法案委員會的委員名單載於**附錄I**。

6. 法案委員會由葉國謙議員擔任主席，與政府當局舉行了7次會議。法案委員會亦聽取了**附錄II**所列的團體及人士的意見。

法案委員會的商議工作

進入個別處所的法庭手令

7. 條例草案建議訂明建築事務監督(下稱"監督")須向裁判法院(下稱"法院")申請手令，方可進入個別處所進行檢驗和執法。在條例草案通過成為法例後，監督只可在緊急情況下，於警務人員在場時進入或破門進入處所或進入土地。若沒有獲得進入處所的許可，監督便須向法院申請手令，方可進入處所。

提出手令建議的理據及需要

8. 委員指出，根據《建築物條例》現行第22(1)條，監督可在任何時間進入任何處所或土地，並在有需要時於有警務人員

在場的情況下，破門進入任何處所或進入土地。委員對提出手令建議的理據及需要表示質疑。

9. 據政府當局所述，《建築物條例》第22條現時賦權監督或監督授權的公職人員進入任何處所或土地，並在有需要時於有警務人員在場的情況下，破門進入任何處所或進入土地，以確定處所是否安全或符合《建築物條例》的規定，或進行監督根據《建築物條例》授權進行的工程。然而，屋宇署人員實際上難以行使此項權力。儘管屋宇署已努力調配大量資源，盡量在不同日子及一天內的不同時間到達有關處所，但屋宇署的工作經常因不合作的業主或佔用人拒絕讓該署人員進入處所而受到阻撓。屋宇署在2012年針對與分間單位有關的建築工程違規情況採取的大型行動，可以說明此情況。截至2012年3月，在屋宇署所處理的有關個案中，約有70%在進入處所方面遇到問題，影響了執法制度的成效。屋宇署緊記必須保障業主的私有產權，只會在有明顯跡象顯示有迫切危險或會嚴重危害環境及／或健康的極端情況下，才運用其強行進入處所的權力。在2006年至2011年期間，屋宇署只進行了5次破門行動。其他部門的運作經驗顯示，若由法院發出手令，業主會較為樂意合作，讓有關人員進入處所檢驗及／或進行工程。因此，政府當局建議訂立條文，讓監督可根據《建築物條例》向法院申請手令，以便監督進入個別處所。

進入處所的目的

10. 委員詢問，除了進行檢驗外，監督或獲授權人員根據法院發出的手令進入處所的目的，應否亦包括《建築物條例》現行第22(1)(d)條所載的目的。該項條文就進行或安排進行監督根據《建築物條例》獲授權進行的任何工程作出規定。

11. 政府當局解釋，根據條例草案，監督或獲授權人員根據手令進入處所的目的，與現行第22(1)條所訂的目的¹一致。該4個指明目的將同樣適用於所有進入處所的情況，即獲業主或佔用

¹ 現行第22(1)條所訂的目的為——

- (a) 確定任何建築物、構築物、街道或天然、經平整或人工建築的土地是否構成危險或可變得危險；
- (b) 檢查或測試任何地下水排水工程、排水工程、排水系統、污水工程或污水系統(註："污水工程"及"污水系統"為根據條例草案第3(2)條建議加入現行第22(1)(b)條的項目)；
- (c) 確定《建築物條例》的條文或根據該條例所發出的通知、所作出的命令或所訂立的規例的條文是否獲得遵從；
- (d) 進行或安排進行監督根據《建築物條例》獲授權進行的任何工程。

人准許進入處所、根據手令獲准進入處所，以及在緊急時於警務人員在場下強行進入處所的情況。手令建議旨在理順屋宇署為《建築物條例》所訂的目的進入處所的方法。政府當局認為有需要授權屋宇署在根據手令進入處所後可進行工程，以便屋宇署代業主進行失責工程。屋宇署亦需要該項權力處理某些情況，即該署在根據手令進入處所後發現有緊急情況，以致必須進行緊急工程。政府當局在2011年2月首次向《2010年建築物(修訂)條例草案》委員會提交手令建議時，已向該法案委員會解釋，屋宇署根據手令進入處所的目的，應同時包括檢驗及進行工程，例如進行強制驗樓計劃和強制驗窗計劃下的失責工程。

申請手令的理由

12. 委員對於手令建議可能會擴大監督進入處所的現有權力，以及監督可向法院申請手令以進入私人處所的理由表示關注。部分委員建議應把有關理由嚴格局限於與樓宇安全相關的情況。部分委員亦認為，擬議第22(1B)(a)(i)及(ii)條所載的兩個理由涵蓋的範圍太闊。擬議第22(1B)(a)(i)條訂明，裁判官如信納有合理理由懷疑有建築工程已經或正在於違反《建築物條例》任何條文的情況下，於任何處所或土地進行，則可發出手令，授權監督或任何獲授權人員為指明目的進入及(如有必要)破門進入該處所。擬議第22(1B)(a)(ii)條則訂明，該處所或土地的使用已違反《建築物條例》任何條文。委員特別關注到，即使是一些違反《建築物條例》的小型工程，亦可能導致需要申請手令以進入處所內部的情況，因而侵犯個別業主的私有產權。

13. 據政府當局所述，手令建議的主要目的，是使屋宇署能更有效及迅速地回應針對樓宇相關問題的投訴，並就該等問題採取執法行動，以維持樓宇監管制度的完整性。有關建議旨在解決屋宇署目前面對的問題，即鑒於公眾普遍對可能造成的滋擾及干預私有產權表示關注，屋宇署實際上難以行使《建築物條例》第22條所訂的現有權力，為指明目的進入個別處所，並在有需要時於警務人員在場的情況下，破門進入該等處所。目前，屋宇署只會在有明顯跡象顯示有迫切危險或會造成嚴重滋擾的極端情況下，才運用其強行進入處所的權力，以致削弱了執法制度的成效。

14. 政府當局強調，手令建議並沒有擴大監督的現有權力。除了引入向法院申請手令的規定，使法院擔當把關者的角色，以確定有關的法定要求是否獲得遵從外，政府當局亦已在條例

草案更清楚訂明法院可發出手令的理由。根據現行第22條，監督可行使其權力進入或破門進入處所，以確定《建築物條例》的條文或根據該條例所發出的通知、所作出的命令或所訂立的規例是否獲得遵從，或達到其他訂明目的。根據條例草案，監督須有合理理由懷疑《建築物條例》擬議第22(1B)(a)條²所訂明的情況已出現，方可申請手令進入處所，並同時須符合其他要求。這個"合理懷疑"的要求亦適用於其他可以申請手令的理由。因此，於非緊急情況下進入處所的門檻已大大提高。監督需要因應個案的情況，使法院信納其有合理理由作出懷疑。

15. 關於部分委員建議應把申請手令的理由嚴格局限於與樓宇安全相關的情況，政府當局解釋，在屋宇署進行檢驗期間，造成危險的跡象未必一定可以從處所的外面明顯看到。在許多情況下，屋宇署人員必須進入處所，以確定是否有涉及僭建物的工程在違反《建築物條例》的情況下進行，並因此而影響樓宇標準，或甚至對公眾安全造成單靠外部巡查無法證實的危險。該等情況包括改動內部結構或排水系統、更改處所的用途，以及阻塞走火通道等。雖然該等違規事項未必構成即時的安全問題，但在一些個案中，當局仍有必要進入處所進行全面的檢驗，以確定違規事項，然後監督才可考慮採取跟進執法行動，糾正違規事項。此外，手令建議應能顧及沒有引起樓宇安全問題，但仍然涉及違反《建築物條例》所載的訂明標準的個案，以達到維護法紀及維持樓宇監管制度完整性的目的。若將申請手令的理由局限於與樓宇安全有關的情況，儘管某些個案(例如結構堅固的違例構築物)備受公眾深切關注，但屋宇署亦不能申請手令。這或會導致執法漏洞，或不慎鼓吹上述各類違規情況出現的現象，因為業主或佔用人知悉屋宇署即使有合理理由懷疑有違規情況出現，仍會因沒有方法進入處所而不能採取執法行動。

16. 政府當局亦指出，根據自2011年4月起針對僭建物實施的修訂執法政策，"須優先取締"的僭建物的涵蓋範圍已擴大至包括位於樓宇天台、平台、天井和後巷的僭建物，不論該等僭建

² 根據擬議第22(1B)條，裁判官如根據經宣誓而作的告發，信納——

(a) 有合理理由懷疑——

- (i) 有建築工程已經或正在於違反《建築物條例》任何條文的情況下，於任何處所或土地進行；
- (ii) 該處所或土地的使用已違反《建築物條例》任何條文；
- (iii) 該處所或土地已變得危險，或可變得危險；
- (iv) 該處所或土地的排水渠或污水渠處於欠妥或不衛生的狀況；或
- (v) 根據《建築物條例》所送達的通知或命令未獲遵從，

則可發出手令，授權監督或獲授權人員為第(1)款所述的任何目的，進入及(如有必要)破門進入該處所，或進入該土地。

物是否對公眾安全構成風險或是否新建。在此方面，把屋宇署可申請手令的理由局限於與即時影響樓宇安全有關的情況，將會不慎地影響屋宇署執行《建築物條例》的權力。

17. 至於部分委員關注擬議第22(1B)(a)(i)及(ii)條的涵蓋範圍太闊，政府當局解釋，擬議第22(1B)(a)(i)條所載"違反本條例任何條文"及擬議第22(1B)(a)(ii)條所載"違反本條例任何條文"這兩個用語，應根據《建築物條例》現行第2(1)條中"違反本條例的條文"的定義³理解，而"違反本條例的條文"——

- (a) 包括不遵從監督根據《建築物條例》作出的命令、送達的通知或施加的條件；
- (b) 就建築工程(根據簡化規定展開的小型工程除外)而言，包括嚴重偏離監督根據《建築物條例》批准的圖則，或與之嚴重相歧；
- (c) 就根據簡化規定展開的小型工程而言，包括嚴重偏離根據簡化規定須呈交予監督的圖則，或與之嚴重相歧；及
- (d) 就根據簡化規定展開的小型工程而言，包括沒有向監督呈交根據簡化規定須呈交的證明書。

換言之，如屋宇署提出有合理理由懷疑擬議第22(1B)(a)(i)及／或(ii)條所訂的情況已出現，以支持其提出的手令申請，裁判官在決定應否發出手令前，必須考慮第2(1)條所載"違反本條例的條文"的定義。

18. 委員雖然原則上支持手令建議，但部分委員依然對擬議第22(1B)(a)(i)及(ii)條表示關注。他們建議把引用這兩個理由的門檻，提高至有合理理由懷疑出現嚴重違反《建築物條例》的情況。

19. 政府當局強調，手令建議旨在於維持樓宇監管制度完整性的需要與保障私有產權之間取得平衡。儘管如此，經考慮委員對擬議第22(1B)(a)(i)及(ii)條的涵蓋範圍太闊所表達的關注

³ 《建築物條例》第2(1)條所界定的"違反本條例的條文"一語，以其變體出現於《建築物條例》中，例如"違反本條例任何條文"及"違反本條例條文"。《釋義及通則條例》(第1章)第5條訂明，"在任何條例中凡對字或詞句下有定義，該定義的適用範圍即擴及該字或詞句的文法變體及同語族詞句"。憑藉該條文，這些變體(包括擬議第22(1B)(a)(i)及(ii)條中的新變體)，應根據第2(1)條所載的定義理解。

後，政府當局會提出委員會審議階段修正案(下稱"修正案")，將擬議條文修改如下——

"(1B) 裁判官如根據經宣誓而作的告發，信納——

(a) 有合理理由懷疑——

(i) 已經或正在對任何處所或土地進行的建築工程符合以下情況——

(A) 該工程屬違反第14(1)條；

(B) 該工程嚴重偏離建築事務監督根據本條例批准的圖則，或嚴重偏離根據簡化規定須呈交予建築事務監督的圖則，或該工程與該圖則嚴重相歧；或

(C) 該工程不符合由規例訂立的結構穩定性、公眾衛生或消防安全標準；

(ii) 該處所的用途已更改，而該項更改屬違反第25(1)或(2)條，

則可發出手令，授權建築事務監督或獲授權人員為第(1)款所述的任何目的，進入及(如有必要)破門進入該處所，或進入該土地。"

20. 據政府當局所述，根據擬議修正案，第22(1B)(a)(i)(A)條將顧及未有就《建築物條例》第14(1)條所訂須獲監督事先批准圖則及同意展開的工程呈交圖則的情況。第22(1B)(a)(i)(B)條則顧及須獲得批准及同意的建築工程，而該工程嚴重偏離已批准的圖則，或與之嚴重相歧的情況，並顧及須呈交圖則的小型工程(即第I及第II級別小型工程)，而該工程嚴重偏離已呈交的圖則，或與之嚴重相歧的情況。第22(1B)(a)(i)(C)條主要旨在顧及豁免工程(無須呈交圖則的工程)及根據簡化規定展開的小型工程。就小型工程而言，雖然進行第I及第II級別的小型工程項目須呈交圖則，但該等圖則無須由屋宇署批准。因此，訂明建築專業人員及訂明註冊承建商須負責確保小型工程符合《建築物條例》下各項規例所訂的現行建築標準。即使小型工程完全依照呈交予監督的圖則進行，屋宇署仍須作抽樣審查，確保《建築物條例》已獲遵從。因應部分委員提出關注，認為就小型工

程項目申請手令的理由盡量應予局限，政府當局已收窄屋宇署申請手令的適用範圍，訂明必須在有合理理由懷疑工程(包括小型工程和豁免工程)不符合由規例訂立的結構穩定性、公眾衛生或消防安全標準的情況下，才可申請手令。政府當局認為，不論工程的性質及複雜程度為何，這些都是屋宇署必須執行的重要標準。

21. 部分委員(包括余若薇議員、劉秀成議員及何秀蘭議員)質疑，鑒於《建築物條例》第14(1)條的適用範圍甚廣，是否需要訂立上文第19段所提述的擬議新訂第22(1B)(a)(i)(A)條。他們指出，根據第14(1)條，任何人未事先獲得監督對按規例呈交的圖則的批准，以及監督對經批准的圖則所顯示的建築工程的展開的同意，不得展開或進行任何建築工程。屬於第14(1)條所指的情況甚多，而若有違反第14(1)條的情況，當局可申請手令進入處所。余若薇議員建議採取循序漸進的方式。根據有關方式，上文第19段所提述的擬議第22(1B)(a)(i)(B)及(C)條應首先實施，擬議第22(1B)(a)(i)(A)條則可推遲至較後階段才考慮實施。

22. 政府當局始終認為，擬議新訂第22(1B)(a)(i)(A)條實屬必要，能夠避免出現執法漏洞。在沒有該擬議條文的情況下，屋宇署將不可申請手令進入處所，檢驗沒有獲發經批准的圖則的違例構築物或建築工程，例如未事先獲得監督根據《建築物條例》第14(1)條批准圖則及同意施工和展開，而沒有明顯影響私人土地的安全的違例建築物或建築工程。政府當局強調，根據《建築物條例》第41(3)條，在現有樓宇所進行而不涉及樓宇結構的一般家居建築工程，會視作豁免工程，因而不屬擬議第22(1B)(a)(i)(A)條的涵蓋範圍。

23. 儘管政府當局如此解釋，部分委員依然對擬議新訂第22(1B)(a)(i)(A)條甚有保留。因應委員提出的關注，政府當局重新考慮有關事宜，並同意刪除修正案擬議第22(1B)(a)(i)(A)條。

"緊急情況"的涵義

24. 法案委員會要求政府當局提供資料，述明哪些情況會視為緊急情況。據政府當局所述，緊急情況的概念廣為建築業所瞭解。類似提述見於《建築物條例》第19條，當中訂明在緊急情況下，建築工程或街道工程可無須事先得到監督的同意而展開。一般來說，緊急情況為預期會造成迫切危險或嚴重環境滋擾的情況。這些情況可包括在樓宇發生火警後，屋宇署人員須進入處所評估樓宇的整體結構狀況；處所的伸出物／窗戶失

修，當中涉及有從高處墮下危險的鬆脫屋簷／冷氣機支架、鬆脫窗框、破損的混凝土或外牆批盪等；以及欠妥或淤塞渠管造成嚴重環境滋擾。屋宇署的巡查工作一般由專業職系人員或技術職系高級人員進行，他們均有足夠能力評估某一個案是否屬於緊急情況，需要立即採取跟進行動。

"獲授權人員"的涵義

25. 根據《建築物條例》擬議第22(1B)條，裁判官可發出手令，授權監督或獲授權人員為指明目的，進入及(如有必要)破門進入任何處所，或進入任何土地。法案委員會要求政府當局澄清"獲授權人員"的涵義。

26. 政府當局解釋，根據《建築物條例》擬議第22(4)條，"獲授權人員"指獲監督就任何該等指明目的，以書面授權的公職人員。實際上，"獲授權人員"是指屋宇署的人員，包括屬於屋宇測量師或結構工程師職級及以上的专业職系人員，以及屬於測量主任(屋宇)或技術主任(結構)職級及以上、屋宇安全主任職級、屋宇安全助理職級及見習屋宇測量師職級的技術職系人員。這些人員現時亦參與不同類別的執法行動，包括該等需要進入私人處所的行動。上述人員職級將會載列於屋宇署的內部員工手冊。就根據《建築物條例》進入處所的目的而言，屋宇署委聘的顧問及承建商不屬獲授權人員。

27. 應法案委員會的要求，政府當局同意在條例草案恢復二讀辯論的演辭中述明，監督將會授權哪些職系及職級的屋宇署人員根據手令進入處所。

在最少兩個不同日子到達處所的規定

28. 根據條例草案，政府當局建議，如監督或獲授權人員被拒進入處所，或已經在最少兩個不同的日子到達處所，但仍不能進入處所，並在同時符合其他規定的情況下，裁判官可發出手令。委員認為只訂立關於在兩個不同日子到達處所的規定未必足夠，並建議在條例草案訂明該兩次強制性質的到達處所行動相隔的最短時間。

29. 政府當局回應時表示，一般來說，因應投訴或大規模行動而進行的初步視察，會由屋宇署的外判顧問公司進行。如顧問公司人員未能進入處所，會在處所留下聯絡便條。根據顧問合約的標準條文，屋宇署聘請的顧問公司須在最少3個不同日子及一天內的不同時間進入處所視察。若未能成功進入處所，顧

問公司會向屋宇署人員匯報有關個案，以作跟進。根據擬議第22(1B)(b)(ii)條，監督或獲授權人員須在最少兩個不同的日子到達處所。根據屋宇署的現行做法，該兩次到達處所的行動會在一天內兩個不同的時間進行。換言之，在向法院提出任何手令申請前，屋宇署和顧問公司的人員將合共最少5次到達處所。這種多次到達處所的安排將提供充分機會予業主或佔用人，就屋宇署進入其處所的要求作出回應。政府當局不同意在條例草案訂明屋宇署人員兩次到達處所相隔的最短時間，以便可靈活處理需要迅速採取跟進行動的個案，例如一些涉及嚴重違規或引起公眾高度關注的個案。

30. 委員認為，屋宇署應確保會妥善監管其外判顧問公司，以防止該等公司為求賺取更多顧問費用而進行超過實際所需的到達處所行動，因而對業主或佔用人造成不必要的滋擾。據政府當局所述，根據屋宇署的顧問合約，顧問公司可收取的費用並非取決於實地視察某一處所的次數，因此實際上並無誘因促使外判顧問公司進行過多的到達處所行動。若成功進行視察或3次到達處所的行動失敗，有關個案會轉交屋宇署人員跟進。

31. 應委員的要求，政府當局同意在條例草案恢復二讀辯論的演辭中述明，當局對在兩個不同日子到達處所一事的意見。

在申請手令之前及之後與業主或佔用人聯絡

32. 《建築物條例》擬議第22(1B)(c)條規定，在屋宇署可向法院提出申請前，擬申請手令進入處所的通知必須已送達該處所的擁有人或佔用人。法案委員會要求政府當局提供資料，說明會如何與業主或佔用人聯絡。部分委員建議，在手令發出後，業主或佔用人應獲告知屋宇署將進入處所的日期。

33. 政府當局告知委員，擬申請手令的通知將會列出屋宇署負責人員的聯絡方法，方便業主或佔用人查詢進入處所的要求和擬提出的手令申請，包括屋宇署擬於何時申請手令。在法院發出手令後，屋宇署會透過可用的方法嘗試聯絡有關業主或佔用人，通知他們手令已經發出，以及安排進入他們的處所。上述執行政程序會在屋宇署的內部員工手冊中清楚列明。

業主或佔用人回應手令申請的權利

34. 法案委員會要求政府當局提供資料，說明處所的業主或佔用人是否有權就監督向法院申請手令進入處所作出回應，以及受屈的業主或佔用人採取跟進行動的程序。

35. 據政府當局所述，一般來說，申請法庭手令可以單方面提出。裁判官可在有關業主或佔用人不在場的情況下發出手令，授權監督為指明目的進入處所。儘管如此，根據條例草案，在監督可向法院提出申請前，擬申請手令的通知必須已送達業主或佔用人。在擬申請手令的通知送達後，裁判官可應受影響的業主或佔用人提出的申請，容許他們於裁判官就手令申請作出裁定的聆訊上，作出申述。

手令的內容

36. 關於裁判官發出的手令的內容，法案委員會察悉，擬議第22(1C)條規定手令須指明尋求進入的處所或土地、進入該處所或土地的目的、獲授權進入該處所或土地的人的姓名及以何身份進入，以及手令的發出日期。

追討因屋宇署進入處所而蒙受損失或損害的補償

37. 法案委員會質疑，如處所的業主或佔用人因監督或獲授權人員根據手令進入其處所而蒙受損失或損害，該業主或佔用人可否追討補償；以及若可追討補償，可以如何追討。

38. 據政府當局所述，根據擬議第22(1F)條，監督或獲授權人員如進入任何無人佔用的處所或土地，在離開之時，須在有效防禦侵入者方面，令該處所或土地的狀況一如其進入該處所或土地時所察覺的狀況一樣。如業主或佔用人因公職人員的疏忽而蒙受損失或損害，他可就該公職人員的疏忽向其提出民事訴訟。該公職人員是否可引用第37(2)條⁴的條文為其疏忽行為抗辯，則取決於個別個案的事實和情況。一般來說，必須符合"真誠"的客觀標準。

⁴ 《建築物條例》第37(2)條訂明，監督或按其指示行事的公職人員所進行的任何事宜或事情，如屬為執行本條例條文而真誠地進行的，則不會令監督或該公職人員個人承受任何訴訟、法律責任、申索或要求。

手令的屆滿日期

39. 《建築物條例》擬議第22(1G)條訂明，根據第22(1B)條發出的手令持續有效，直至需要進入有關處所或土地的目的已達成為止。部分委員要求政府當局考慮，根據該條文發出的手令應否於一個指明的時段後屆滿。

40. 政府當局解釋，監督或獲授權人員進入處所的指明目的載於現行第22(1)條。屋宇署需要進入處所的目的、視察的範圍及需要進行多少工程，會因應個別個案的情況而有所不同。就某些個案而言，屋宇署人員可以在首次視察中，迅速達成需要進入處所的目的，但在其他個案中，屋宇署人員可能需要在首次視察後再作跟進視察及／或進行工程。由於屋宇署無法在申請手令當時估計到需要進入處所的次數或手令的有效時間，政府當局認為訂明手令持續有效，直至需要進入處所的目的已達成為止，是合適的做法。

跟進與樓宇安全相關的投訴

41. 法案委員會要求政府當局提供資料，說明屋宇署跟進與樓宇安全相關的投訴的程序。委員認為，屋宇署調查有關投訴時，應避免對物業業主或佔用人造成不必要的滋擾。部分委員反對屋宇署因為接獲匿名投訴，便在未能於進行外部巡查時獲得確切證據的情況下，申請手令進入處所。他們認為，應該尊重物業業主及佔用人的私隱。

42. 據政府當局所述，在接獲有關懷疑僭建物或樓宇安全問題的報告或投訴後，一般的做法是由屋宇署人員研究資料提供者或投訴人所提供的資料、在有需要時與資料提供者或投訴人作出澄清、參考屋宇署備存的文件紀錄以進行案頭研究，以及決定是否有需要進行實地視察。屋宇署每年均接獲大量有關僭建物及其他樓宇安全相關事宜的投訴或報告。在2011年，屋宇署接獲約53 000宗這類投訴或報告。因此，屋宇署不可能就所有投訴或報告進行視察。屋宇署一般不會就欠缺特定細節的不具體或涵蓋眾多樓宇的報告，進行實地視察。此外，屋宇署已發出內部手冊，向該署的人員說明若干準則，該等準則或有助他們決定應否進行視察。有關的篩選準則包括投訴或報告的內容、對屋宇署備存的相關紀錄的評估、職員對有關樓宇或地區的瞭解，以及在執法政策下明顯屬"非優先取締"的項目(即就僭建物的投訴或報告而言，如僭建物在屋宇署的現行執法政策下，明顯屬"非優先取締"及沒有安全問題，通常無須進行實地視察)。

43. 政府當局告知法案委員會，個案負責人員就投訴或報告提出的無須進行實地視察的建議，必須獲屋宇署一名高級專業人員認可。若報告涉及挑戰或要求重新審議一個早前由高級專業人員作出的決定，則須獲屋宇署一名首長級人員認可。如確定有需要進行視察，視乎報告的內容，在大部分個案中，從有關樓宇的外部及公用部分進行視察，通常已可達致調查的目的，而屋宇署人員不會嘗試進入有關的私人處所。

44. 政府當局進一步告知委員，如有需要進入私人處所內部，以調查例如與分間單位相關的僭建物、樓宇內可能影響第三者的僭建物或違例改變用途的情況，屋宇署人員會致力尋求單位業主、佔用人或大廈管理公司的合作，以便安排進入有關處所。如到訪不果，屋宇署人員會在有關處所留下聯絡便條，要求業主或佔用人與屋宇署聯絡，以便安排入內，並會致力安排在不同日子和一天內的不同時間再進行視察，以盡量配合業主或佔用人。屋宇署亦可能會發信給業主，請求業主合作以安排進入處所。如有關情況導致屋宇署需要引用《建築物條例》現行第22條所訂的權力破門進入有關處所，或根據現時所提的建議向法院申請手令，兩者均必須獲屋宇署首長級人員認可。

45. 政府當局強調，對於保障私有產權及必須盡量減低對物業業主或佔用人造成的滋擾，當局非常重視。如個案被視為沒有根據及不值得進行調查，屋宇署便不會進行視察，以盡量減低可能對有關業主或佔用人造成的滋擾。

就失責工程徵收附加費

46. 條例草案建議賦權監督在向不遵從根據《建築物條例》發出的法定命令或通知的業主追討由監督支付的費用時，可徵收不多於該費用20%的附加費。法案委員會察悉，部分團體代表關注到，就沒有成立法團的樓宇而言，進行工程可能會因一些拒絕遵從屋宇署命令或通知的不合作業主而受到阻撓。該等團體代表認為，失責工程的附加費只應向不合作的業主徵收，而非向願意遵從屋宇署的命令或通知進行工程的業主徵收。

47. 據政府當局所述，就失責工程徵收附加費的立法原意，並非對不合作的業主作出懲罰，而是旨在鼓勵業主及時自行進行工程，而非依賴屋宇署代其進行。當不合作的業主因犯了相關罪行而被定罪，法院可向他們施加罰則。屋宇署為沒有遵從命令或通知的業主安排進行所需的工程時，除了支付工程本身的費用和相關的監督費用外，亦要為進行失責工程作出安排，包括招標聘請外判顧問公司和承建商，以及安排所需的管理工

作。作出有關安排所招致的費用，或須從附加費中支付。儘管如此，根據現行建議，屋宇署會有酌情權，因應每宗個案的情況決定附加費的金額，以總費用的20%為上限。個別業主如經證實在安排進行所需工程方面有實際困難，可向屋宇署提交其理據。屋宇署會按每宗個案的情況，考慮所徵收的附加費金額。

48. 委員要求政府當局提供資料，說明如何行使酌情權，決定就失責工程徵收的附加費金額。據政府當局所述，該項酌情權將由屋宇署首長級人員根據監督轉授的權力行使。屋宇署會根據將在該署的內部員工手冊訂明的原則徵收附加費，有關原則如下——

- (a) 就在沒有根據《建築物條例》發出命令或通知的情況下進行的緊急工程，將不會徵收附加費；
- (b) 就未獲遵從的法定命令或通知，屋宇署會委聘外判顧問公司及／或政府承建商進行所需工程。如業主在屋宇署展開所需工程前選擇自行安排進行工程，而業主最終有遵從有關命令或通知，將不會被徵收附加費；
- (c) 業主如經證實在遵從有關命令或通知方面遇到真正的實際困難，例如年老、體弱、患有精神病、被租客拒絕進入處所、有不合作的人士阻礙連接樓宇公用部分的通道，以及未能成功組織進行樓宇公用部分的所需工程等，會就所需工程的費用被徵收10%的附加費；及
- (d) 在所有其他情況下，將會徵收20%的附加費。

49. 委員關注到，年老、體弱或患有精神病的業主，在自行安排進行所需的工程時，可能會遇到真正的實際困難。此外，委員認為對被租客拒絕進入處所的業主徵收附加費有欠公允。他們建議把豁免就失責工程徵收擬議附加費的適用範圍，擴展至涵蓋上述類別的業主。就業主在自行進行所需工程方面遇到真正實際困難的個案而言，將附加費由20%減至10%的建議，是一個平衡各方面因素的決定，當中考慮到有必要維持向業主提供誘因促使他們自行進行所需工程，同時亦顧及部分業主在安排所需工程時遇到的真正困難。儘管如此，因應委員提出的關注，政府當局同意，如業主年老、體弱、傷殘或患有精神病，

並遇到真正的實際困難，將會完全獲豁免繳交附加費。應法案委員會的要求，政府當局會在條例草案恢復二讀辯論的演辭中確認這項承諾。至於因被租客拒絕進入處所、有不合作的人士阻礙連接樓宇公用部分的通道，以及未能成功組織進行樓宇公用部分的所需工程等原因而遇到真正實際困難的業主，政府當局依然會就所需工程的費用徵收10%的附加費。

50. 部分團體代表關注到，若干業主或因財政困難而未能遵從屋宇署的命令進行工程，並建議不應就這些個案徵收附加費。政府當局強調，屋宇署在行使酌情權以決定附加費的金額時，會考慮業主所面對的真正財政困難。儘管如此，在評估有關業主的財政狀況時，屋宇署亦會考慮一點，就是現時設有多項為業主提供財政支援的計劃，以便他們進行屋宇署的法定命令所規定的樓宇保養及修葺工程。有關計劃包括"樓宇安全貸款計劃"、"長者維修自住物業津貼計劃"及"樓宇維修綜合支援計劃"。

招牌監管制度

51. 法案委員會察悉，政府當局建議引入一套法定的招牌監管制度。根據《建築物條例》第39C條，當局不會對《建築物(小型工程)規例》(第123章，附屬法例N)(下稱"《規例》")訂明的某些違例建築物或建築工程發出拆卸令或拆卸通知，惟有關建築物或建築工程須在2010年12月31日前落成或展開，以及第39C(2)、(3)及(4)條⁵的規定已獲遵從。條例草案旨在把第39C條的適用範圍擴展至《規例》日後訂明的其他類型的違例建築物或建築工程，並就某些訂明建築物或建築工程須定期遵從上述規定訂定條文。

52. 據政府當局所述，擬議制度容許某些現存的違例招牌(例如符合訂明尺寸規定或不阻礙緊急車輛運作的招牌)在經註冊建築專業人員或註冊承建商進行安全檢查後，可以繼續使用。安全檢查須每5年進行一次。屋宇署會對沒有參加這項計劃的違例招牌採取執法行動。當局稍後會在附屬法例中訂明招牌監管制度的細節。

⁵ 第39C(2)條訂明，"認可人士、註冊結構工程師、註冊一般建築承建商、註冊專門承建商或註冊小型工程承建商須按規例規定獲委任，以檢查訂明建築物或建築工程。"。第39C(3)條訂明，"根據第(2)款委任的人，須根據規例的規定，向建築事務監督或其他人呈交或交付訂明圖則、證明書、通知及其他文件。"。第39C(4)條訂明，"凡根據第(2)款委任的人認為，為訂明建築物或建築工程的安全起見，有需要進行小型工程，以改動、糾正或加固訂明建築物或建築工程，該等工程須由訂明註冊承建商根據簡化規定進行。"。

53. 法案委員會關注到，以現有方式草擬的擬議第39C(1A)條中的賦權條文涵蓋範圍太闊，不只局限於監管招牌。委員認為應收窄該項賦權條文的涵蓋範圍，使該項條文只適用於招牌，以免因檢核計劃亦可適用於其他項目而可能引起爭議。日後如有需要，當局可對《建築物條例》提出法例修訂建議，把有關條文的適用範圍擴展至涵蓋須受法定監管的其他建築設施。

54. 政府當局解釋，儘管違例招牌是當局擬即將納入檢核計劃的首個項目(即招牌監管制度)，但當局必須顧及日後可能會把檢核計劃延展至招牌以外的項目的情況。屋宇署現正考慮於不久的將來，把多項環保及小型適意設施納入檢核計劃。檢核計劃實際上是小型工程監管制度的一部分，而增加或更改任何在該制度下的小型工程項目，可根據先訂立後審議的程序，透過修訂相關的附屬法例(即《規例》)做到。因此，就第39C條提出的修訂建議旨在於《規例》中訂明檢核計劃下的建築物或建築工程，從而理順這項安排。

55. 然而，經進一步考慮委員的意見後，政府當局同意提出修正案，在《建築物條例》加入一個附表，訂明須納入檢核計劃的項目清單，使在該清單加入更多項目需要經過先審議後訂立的程序處理。至於項目的詳情，則會在《規例》中訂明。透過這個方式，項目清單必須經立法會批准方可生效。若條例草案獲得通過，政府當局會在稍後訂立修訂規例，在《規例》中訂明可納入招牌監管制度的違例招牌的技術細節。

56. 部分團體代表認為，在擬議招牌監管制度下每5年須進行一次安全檢查，相隔時間太長。政府當局回應時表示，相隔5年進行安全檢查的建議，旨在於必須處理現有違例招牌引致的樓宇安全問題與避免為商戶帶來過多不便之間取得平衡。在兩次檢查相隔的5年期間，招牌擁有人應負責妥善保養其招牌。如某現有招牌因情況有所改變或缺乏妥善保養而變得危險，屋宇署可根據《公眾衛生及市政條例》(第132章)第105(1)條迅速採取執法行動，要求招牌擁有人清拆有關招牌或進行可令有關招牌變得安全的工程，以保障公眾安全。在強制驗樓計劃下，檢驗樓宇(包括公用部分、外牆、伸出物及招牌)的周期為10年。政府當局認為，招牌監管制度所訂每5年對違例招牌進行安全檢查的規定合理。

57. 至於委員對清拆棄置招牌所表達的關注，政府當局告知法案委員會，《公眾衛生及市政條例》賦權屋宇署清拆無法找到擁有人的棄置招牌。除了在接獲投訴或報告後採取執法行動外，屋宇署亦會展開大規模行動，並會在有需要時與相關的區議會合作，清拆棄置或危險招牌。在2002年至2011年期間，屋宇署清拆了大約24 000個棄置或危險招牌。

對拒絕分擔其法團進行工程的費用的人士作出懲處

58. 法案委員會察悉，根據《2011年建築物(修訂)條例》，任何人如無合理辯解，拒絕分擔法團為遵從監督發出強制驗樓計劃或強制驗窗計劃下的通知所須進行有關建築物公用部分檢驗及修葺工作的費用，即屬違法。政府當局建議把這項懲處安排擴展至法團為遵從《建築物條例》下的命令或通知而須按法定命令或通知就建築物公用部分進行的所有工程。違法者一經定罪，可處第4級罰款(現時最高為25,000元)。委員關注業主欠繳罰款會有何後果，並詢問該筆欠款可否註冊在有關業主於土地註冊處的物業業權上，作為業權負擔。

59. 據政府當局所述，由於上述罪行在性質上屬簡易罪行，就欠繳罰款採取的跟進行動可見於《裁判官條例》(第227章)第51條。如經定罪的違法者不繳付罰款，裁判官可發出財物扣押令以徵取該筆罰款。然而，如裁判官覺得發出財物扣押令會對被告人及其家庭有嚴重損害，或裁判官根據被告人的供認或其他方面的證據，覺得被告人並無財物或實產可供扣押，或裁判官認為不適宜發出財物扣押令，則裁判官可將被告人押交監獄，以代替發出財物扣押令。就不超過25,000元的罰款而言，最高監禁刑期為3個月。

60. 政府當局進一步告知委員，《建築物條例》的條文或現行的刑事制裁條文並無規定可把欠繳的罰款註冊在違法者的物業業權上，作為業權負擔。此外，根據《土地註冊條例》(第128章)第2條，只有影響土地的文書才可以註冊。根據《土地註冊條例》第2(1)條，契據、轉易契及其他書面形式的文書和判決，如會影響在香港的任何一幅地、物業單位或處所，便屬可予註冊的權益類別。根據《土地註冊條例》第2(2)條，"判決"包括原訟法庭、區域法院和土地審裁處的判決及命令。任何人一經定罪而被判處罰款，繳付罰款便屬違法者的個人法律責任。據此，違法者欠繳罰款不能視為影響土地的文書，從而可根據《土地註冊條例》註冊。

註冊檢驗人員須全面報告樓宇外部的違例建築工程

61. 根據《2011年建築物(修訂)條例》，獲委任進行訂明檢驗的註冊檢驗人員必須就任何在根據強制驗樓計劃進行檢驗期間於建築物公用部分或外牆所發現已進行或正在進行而違反《建築物條例》任何條文的建築工程，通知監督。為配合在2012年4月1日開始生效的針對僭建物的修訂執法政策，政府當局建議將找出僭建物的範圍擴展至涵蓋建築物外部(包括屋頂、平台、與建築物毗連的庭院或斜坡，以及建築物臨向或緊連的街道)的僭建物。委員要求政府當局澄清，在強制驗樓計劃下，註冊檢驗人員有責任在哪些範圍找出僭建物。

62. 據政府當局所述，註冊檢驗人員只須報告在進行訂明檢驗期間所發現的僭建物，而該等檢驗的範圍不包括任何私人處所內部。因此，當局預期註冊檢驗人員不會進入個別業主的處所檢驗僭建物。《強制驗樓計劃及強制驗窗計劃作業守則》將會訂明更詳細的指引和要求，該守則的擬稿已經公布。

63. 法案委員會察悉，部分團體代表建議把註冊檢驗人員的資格規定，調整至涵蓋工程監督和監理，以及其他已接受相關培訓的建築業從業員。據政府當局所述，根據《建築物條例》，需要獲監督批准和同意的大型建築工程，必須由認可人士和註冊結構工程師進行。為了讓樓宇業主有更多選擇及促進市場競爭，在強制驗樓計劃下進行樓宇檢驗的服務提供者的範圍，已由認可人士和註冊結構工程師，擴展至包括註冊建築師、相關界別的註冊專業工程師和相關組別的註冊專業測量師。上述的資格和經驗規定是在諮詢各專業學會和土地及建設諮詢委員會轄下屋宇建設小組委員會後制訂的。

64. 在制訂註冊檢驗人員的資格規定時，政府當局已考慮到，註冊檢驗人員須在樓宇保養和修葺方面向業主提供全面的專業服務，並須就檢驗和監督修葺負上個人責任。註冊檢驗人員的職責包括親自進行訂明檢驗；確定樓宇結構、消防安全設施、伸出物和招牌等不同項目的安全狀況；提出適當的修葺建議，以確保樓宇安全；以及報告公用部分和外牆及現時所建議的樓宇外部的僭建物。在檢驗過程中，註冊檢驗人員必須作出準確的專業判斷，以確定損毀的類別、範圍、程度和評估其成因，並擬備修葺建議和監督修葺工程。因此，註冊檢驗人員應在樓宇設計、建造、修葺和保養方面具備足夠的專業知識和經驗，並且應非常熟悉《建築物條例》。考慮到註冊檢驗人員的法定職責，以及公眾對他們的服務水平的期望，政府當局認為

有需要規定註冊檢驗人員為他們各自所屬的專業註冊管理局認可其專業能力的建築專業人員。有關規定亦已在《2011年建築物(修訂)條例》和相關的附屬法例中訂明。

執法工作所需的資源

65. 法案委員會察悉部分團體代表的意見，即政府當局應在執法工作方面向屋宇署增撥資源。據政府當局所述，過去兩年，當局已向屋宇署提供額外資源開設共236個公務員職位，以推行一系列加強樓宇安全的措施。自2011-2012年度開始，屋宇署展開了下列3類新的大規模行動——

- (a) 全面清拆搭建於目標樓宇天台、平台、天井及後巷的僭建物；
- (b) 巡查失修的目標樓宇，並在適合時發出法定命令，着令進行勘測及／或修葺工程；及
- (c) 巡查目標樓宇，以糾正與分間單位相關的建築工程的違規之處。

就上文(a)及(b)項所述的大規模行動而言，每年的目標樓宇數目各為500幢。至於針對分間單位的大規模行動，隨着人手資源增加，屋宇署會由2012年4月開始，把在此類行動下巡查的目標樓宇數目由每年150幢增至200幢。由2012年起，工業大廈分間單位亦會納入此類行動的涵蓋範圍。政府當局會繼續監察屋宇署的人手情況，並會按既定程序尋求所需的資源，推行執法措施。

生效日期

66. 根據條例草案第1條，《2011年建築物(修訂)條例》的各項修訂自條例草案(如獲通過)於憲報刊登的日期起實施，而《建築物條例》的各項修訂則自發展局局長以憲報公告指定的日期起實施。鑒於監管制度下的違例招牌的細節會在《規例》中訂明，政府當局建議提出修正案，訂明除與招牌監管制度有關的條文外，條例草案所有條文均自刊登憲報的日期起實施。

委員會審議階段修正案

67. 除了上文各段所提述的修正案外，政府當局將會就條例草案動議相應或技術性修正案。政府當局將會動議的整套修正案擬稿載於**附錄III**。

68. 法案委員會將不會就條例草案提出任何修正案。

恢復條例草案的二讀辯論

69. 在政府當局動議上述修正案的前提下，法案委員會支持在2012年6月13日的立法會會議上，恢復條例草案的二讀辯論。

徵詢意見

70. 謹請委員察悉法案委員會的商議工作，以及條例草案恢復二讀辯論的日期。

立法會秘書處
議會事務部2
2012年5月31日

《2011年建築物法例(修訂)條例草案》委員會

委員名單

主席 葉國謙議員, GBS, JP

委員 何鍾泰議員, SBS, S.B.St.J., JP
涂謹申議員
梁劉柔芬議員, GBS, JP
劉健儀議員, GBS, JP
石禮謙議員, SBS, JP
余若薇議員, SC, JP
李永達議員
張學明議員, GBS, JP
劉秀成議員, SBS, JP
何秀蘭議員
李慧琼議員, JP
陳淑莊議員

(合共：13位議員)

秘書 湯李燕屏女士

法律顧問 盧詠儀小姐

《2011年建築物法例(修訂)條例草案》委員會

A. 曾向法案委員會口頭陳述意見的團體及人士

1. 香港建築業承建商聯會有限公司
2. 香港地產行政師學會
3. 香港測量師學會
4. 逸東社區網絡協會
5. 香港物業管理公司協會
6. 工程監督及建設監理學會(香港)
7. 沙田區議會議員湯寶珍女士
8. 大埔區議會議員劉志成博士

B. 只向法案委員會提交意見書的團體及人士

1. 香港地產建設商會
2. 英國特許建造學會(香港)
3. 香港建築師學會
4. 東區區議會議員楊位醒先生
5. 西貢區議會議員方國珊女士

《2011 年建築物法例(修訂)條例草案》

委員會審議階段

由發展局局長動議的修正案

條次

建議修正案

1 刪去第(2)款而代以 —

“(2) 除第(3)款另有規定外，本條例自其於憲報刊登當日起實施。”。

1 刪去第(3)款而代以 —

“(3) 第 2A、5、6、6A、6B 及 6C 條自局長以憲報公告指定的日期起實施。”。

1 加入 —

“(4) 在第(3)款中 —

局長 (Secretary)具有《建築物條例》(第 123 章)第 2(1)條給予該詞的涵義。”。

2 刪去“3 至 6”而代以“2A 至 6A”。

新條文 加入 —

“2A. **修訂第 2 條(釋義)**

第 2(3)條 —

廢除

“附表 4 或 5”

代以

“附表 4、5 或 8”。”。

3(3) 在建議的第 22(1B)(a)條中，在英文文本中，刪去“that”。

3(3) 刪去建議的第 22(1B)(a)(i)條而代以 —

“(i) 已經或正在對任何處所或土地進行的建築工程符合以下情況 —

(A) 該工程嚴重偏離建築事務監督根據本條例批准的圖則，或嚴重偏離根據簡化規定須呈交予建築事務監督的圖則，或該工程與該圖則嚴重相歧；或

(B) 該工程不符合由規例訂立的結構穩定性、公眾衛生或消防安全標準；”。

3(3) 刪去建議的第 22(1B)(a)(ii)條而代以 —

“(ii) 該處所的用途已更改，而該項更改屬違反第 25(1)或(2)條；”。

3(3) 在建議的第 22(1B)(a)(iii)條中，在英文文本中，在“the premises have”之前加入“that”。

3(3) 在建議的第 22(1B)(a)(iv)條中，在英文文本中，在“the drains”之前加入“that”。

3(3) 在建議的第 22(1B)(a)(v)條中，在英文文本中，在“a notice”之前加入“that”。

5 加入 —

“(ic) 就附表 8 所指明的任何訂明建築物或建築工程訂明詳情；”。

6 刪去第(8)及(9)款而代以 —

“(8) 第 39C(6)條 —

廢除(b)段

代以

“(b) **訂明建築物或建築工程** (prescribed building or building works) —

- (i) 就第(1)款而言，指在《小型工程規例》中，被訂明為訂明建築物或建築工程的建築物或建築工程；
- (ii) 就第(1A)款而言，指附表 8 所指明的建築物或建築工程；及
- (iii) 就第(2)或(4)款而言，指屬(i)或(ii)節所指的建築物或建築工程。”。

新條文 在緊接草案第 6 條之後加入 —

“6A. **加入附表 8**

在條例的末處 —

加入

“**附表 8** [第 2、38 及 39C 條]

訂明建築物或建築工程

項	描述
---	----

- | | |
|----|------------------------------------|
| 1. | 屬根據第 38(1)(ke)(ic)條訂明的類型的招牌。 ”。 ”。 |
|----|------------------------------------|

新條文 加入 —

“第 2A 部

對《建築物(小型工程)規例》的修訂

6B. 修訂《建築物(小型工程)規例》

《建築物(小型工程)規例》(第 123 章，附屬法例 N)現予修訂，修訂方式列於第 6C 條。

6C. 修訂第 62 條(關乎本條例第 39C 條的條文)

第 62(1)條 —

廢除

“第 39C(6)(b)條中”

代以

“第 39C(6)(b)(i)條就本條例第 39C(1)條訂明的 ”。 ”。