

2012年5月9日
討論文件

立法會
發展事務委員會

樓宇安全及相關事宜小組委員會

工業樓宇內的違例住用分間房及改建事宜

目的

本文件旨在向委員匯報政府對工業樓宇內的違例住用分間房及改建事宜所採取的執法行動，並概述將現有工業樓宇改作住宅用途的限制。

背景

2. 近年，公眾極為關注與分間樓宇單位相關的樓宇及消防安全問題。然而，在另一方面，社會上有意見認為這些單位在房屋事宜方面亦有其作用，因為這些單位可為未符合資格申請或正等候分配公共租住房屋，但又希望住在市區的低收入人士提供可負擔的住所，令他們可以靠近其工作及／或其子女的就學地點。因此，政府的政策是要確保分間樓宇單位的安全，而非全面取締這類單位。

3. 為此，屋宇署自 2011 年 4 月起已展開一項針對住用及綜合用途樓宇內的分間樓宇單位的大規模行動，目標是糾正與分間樓宇單位相關的建築工程的違規之處。自 2012 年 4 月起，該署已加強該項大規模行動，並增加該行動每年的目標樓宇數目。除此之外，發展局將於本立法年度內提交一項修訂規例，把分間樓宇單位內常見的建築工程納入小型工程監管制度，規定這些工程須交由合資格專業人士和承建商進行，從而確保工程的質素（有關詳情請參閱我們向發展事務委員會提交，編號為 CB(1)1116/11-12(07)

號的文件)¹。屋宇署亦已加強公眾教育及宣傳工作，提醒公眾有關不當的分間樓宇單位工程所能導致的樓宇安全問題。

4. 位於工業樓宇內的分間樓宇單位的情況則截然不同。工業樓宇並非設計作住用用途，因此在多方面的要求，例如天然照明與通風，以至逃生途徑及其他消防設施的提供等，都與住用和綜合用途樓宇有別。此外，工業樓宇內的其他單位可能仍然有工業活動進行或被用作儲存危險及易燃物品，對被用作住用用途的單位的住戶的生命構成極高的消防風險。即使所有其他單位在住戶搬入前已經空置，有關單位仍可隨時被用作不適宜與住用用途並存的危險用途。因此，把工業樓宇單位用作住用用途，不論該單位是否屬於分間樓宇單位，均會對住戶構成明顯較高的風險。為了確保公眾，特別是工業樓宇內的分間樓宇單位的住戶的安全，屋宇署有必要採取嚴厲的執法行動。

屋宇署所採取的執法行動

5. 一般而言，在收到市民的舉報或其他政府部門的轉介後，屋宇署人員或屋宇署委派的顧問會巡查有關樓宇，以確定是否有違反《建築物條例》(第 123 章)的情況。如懷疑有違反地契條款或違反《消防條例》(第 95 章)的情況，屋宇署亦會把個案分別轉介予地政總署和消防處。此外，屋宇署亦會透過大規模行動巡查工業樓宇內的住用分間房。

一般執法程序

6. 就《建築物條例》而言，涉及工業樓宇改作住用用途的個案，主要有兩類違例情況需要處理。第一類為建築物用途的更改，第二類為違例建築工程(僭建物)。有關建築物用途的更改和僭建物的執法行動，一般都會同時進行。

¹ 我們將透過《2012年建築物(小型工程)(修訂)規例》引入建議的修訂。發展局局長已經訂立有關規例，而規例亦將於2012年5月4日刊憲。視乎立法會的審議工作，該項修訂規例將可以於2012年10月3日正式生效。

7. 在建築物用途的更改方面，《建築物條例》第 25(1) 條規定，如建築物的用途擬有重大更改，有關人士須給予建築事務監督（監督）事先通知。如監督認為建築物的建造會令建築物不適合更改用途，他可根據《建築物條例》第 25(2) 條發出命令，着令擁有人及／或佔用人停止將該建築物用作不適合的用途。與僭建物個案的處理相若，若有關建築物用途的重大更改會對生命及財產構成嚴重威脅（例如將工業樓宇改作住用用途），屋宇署會優先處理個案。

8. 僭建物是另一類在被用作住用用途的工業樓宇中常見而又違反《建築物條例》的情況。根據《建築物條例》，除該條例第 41 條所界定的豁免工程和小型工程監管制度下的指定小型工程外，所有建築工程在展開前均須獲得監督的事先批准和同意。此外，所有建築工程、豁免工程和指定小型工程亦必須符合《建築物條例》下各附屬法例內所訂明的建築標準。否則，不論工程規模大小，均屬僭建物，而屋宇署亦可採取執法行動。在屋宇署巡查期間發現的任何僭建物，均會按照既定的僭建物執法政策和程序處理。其中，若僭建物屬於須即時採取執法行動的類別（即「須優先取締」類別的僭建物），屋宇署會採取跟進行動，根據《建築物條例》發出法定命令，着令業主糾正違規之處，以確保公眾安全。業主如未能遵從法定命令，屋宇署會考慮對業主提出檢控和安排政府承建商進行所需的糾正工程，並在完工後向業主追討工程費用（包括監督費用）。

有關住用分間房的大規模行動

9. 屋宇署上述的執法行動亦適用於工業樓宇內的住用分間房。正如上文第 4 段所述，工業樓宇內的住用分間房可對住客構成極大的潛在風險，因此屋宇署由 2012 年開始已擴大針對分間樓宇單位的大規模行動的範圍至每年包括 30 幢工業樓宇，藉以加強對工業樓宇內的住用分間房的執法。委員亦可能注意到，針對大角咀洋松街一宗經廣泛報道並且涉及約 60 間位處工業樓宇內的住用分間房的個案，屋宇署已在 2012 年 3 月成功獲區域法院頒發封閉令，封閉有關住用分間房所在的樓層，並已安排其承建商拆除有關僭建物。

向受屋宇署執法行動影響的住客提供的援助

10. 政府的政策是確保不會有人因當局的執法行動而無處容身。對於那些居住在工業樓宇的住用分間房並受屋宇署執法行動影響的住客，現時已有各項措施協助他們尋找合適的居所。屋宇署亦設有社工服務隊，向受影響的住客提供所需的社福及情緒支援。

11. 在 2011 年 10 月，關愛基金督導委員會通過一項計劃，向因屋宇署的執法行動而須遷出工業樓宇內的住用分間房的住客提供一次性的搬遷津貼。屋宇署已在 2011 年 12 月展開該項援助計劃。當時屋宇署社工服務隊的工作人員為上文第 9 段所述，居住在洋松街一幢工業樓宇的住用分間房的住客，進行為期三日的現場登記，以協助他們在關愛基金的計劃下申請財政援助。社工服務隊亦協助了那些不符合資格申請關愛基金的援助計劃的住客，申請由其他慈善機構提供的津貼和資助。

12. 除財政援助外，社工服務隊亦協助受影響的住客另覓居所，例如由志願機構管理的宿舍及私人樓宇的住用單位。在涉及約 60 間住用分間房的洋松街個案中，屋宇署的社工曾在約三個月的時間內探訪受影響住客超過 20 次，並協助了約 60 伙住戶另覓居所，以便他們在屋宇署採取進一步執法行動前遷出有關處所。

跨部門轉介個案

13. 屋宇署亦會按情況把涉及將工業樓宇用作住用用途的個案轉介予地政總署及／或消防處。一般而言，懷疑涉及違反地契條款的個案會轉介地政總署。如確定有違反地契條款的情況，地政總署會在諮詢法律意見後，以批租人的身分採取適當的執行契約條款行動，例如向承租人（一般稱為地段擁有人）發出警告信，要求糾正違規事項，及／或將警告信於土地註冊處註冊（俗稱「釘契」）。

14. 涉及違反《消防條例》的個案會轉介予消防處，例子包括雜物阻塞走火通道以及消防裝置和設備缺乏妥善保養。如確定有這類違規事項，消防處通常會發出消除火警危險通知書，着令業主糾正違規事項。消防處亦可向業主

採取檢控行動。

將工業樓宇改作住宅用途的限制

15. 根據現行的發展管制制度，任何工業樓宇的改裝必須符合有關地契的條款、《城市規劃條例》（第 131 章）及其法定圖則，以及《建築物條例》及其附屬法例。從城市規劃角度來說（城市規劃會顧及土地用途在衛生、安全和一般福祉方面的考慮），只有座落於容許作住宅用途的地帶內的樓宇，才可作住宅用途。因此，只有位於這些用地內的工業樓宇才可考慮改裝或重新發展作住宅用途。就改裝而言，除了土地用途的規劃外，改裝的工業樓宇亦必須能夠符合透過《建築物條例》及其附屬法例訂明的法定樓宇監管制度下的各項建築標準和相關規定。一般來說，有關住宅樓宇的建築標準和規定，例如地積比率和上蓋面積等，會較為嚴格。因此，將住宅用途地帶內的工業樓宇改裝作住宅用途在技術及財政上是否可行，須按個別情況考慮。舉例來說，在改裝工業樓宇時，可能須拆卸工業樓宇部分樓面，以符合住宅用途在地積比率和上蓋面積方面的法定規定，而這可能會令到有關改裝項目在技術及財政上不可行。因此，在部分甚至大多數的個案中，重新發展較改裝更為可行。

16. 就將工業樓宇重新發展而言，當局現時已在活化舊工業大廈的一籃子措施之下，提供一些措施²以便利位處非工業地帶的工業樓宇的業主把其樓宇重新發展作其他用途（在適用的情況下包括住宅用途）。然而，先決條件是有關地段擁有人必須能夠符合相關的法定城市規劃規定，並視乎個案需要，獲得所須的規劃許可。如有關地契並不准許

² 相關措施包括降低位於非工業地帶而樓齡達 30 年或以上的工業樓宇，根據《土地（為重新發展而強制售賣）條例》（第 545 章）申請強制售賣令的門檻；以「按實補價」（即按最佳用途及擬議的實際重建發展密度而非按有關法定城市規劃圖則或《條例》准許的最高發展密度）的方式評定在進行契約修訂時的土地補價；及准許業主選擇把補價連同按固定利率計算的利息分五年逐年攤付。

除了以上措施外，財政司司長亦已經在 2012-13 年度的財政預算案當中建議，邀請市區重建局（市建局）以先導計劃形式推行工廈重建項目。市建局現正制訂有關先導計劃的詳情，我們應能在 2012 年 6 月的發展事務委員會會議上作出更多的匯報。

重新發展，地段擁有人可申請契約修訂（或換地，視乎情況而定）。地政總署會以批租人的身分按適用的程序處理有關申請。

諮詢意見

17. 請各委員備悉各政府部門現時就工業樓宇內的住用分間房所採取的執法行動，以及將現有工業樓宇改作住宅用途的限制。

發展局

2012年5月