

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)137/11-12(06)號文件

檔號：CB1/PL/DEV

發展事務委員會

2011年10月25日舉行的會議

關於強制驗樓計劃及強制驗窗計劃的 最新背景資料簡介

目的

本文件旨在提供關於強制驗樓計劃及強制驗窗計劃的背景資料，並綜述委員先前在討論此課題時提出的意見和關注事項。

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。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. 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(下稱"監督")才可命令業主進行修葺及改善工程。《建築物條例》沒有賦權監督要求業主為定期保養樓宇而進行周期性的檢驗和所需的預防性修葺工程。

4. 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，向社會人士和各主要持份者徵詢意見。諮詢結果顯示，社會上已凝聚共識，同意推行強制檢驗計劃。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，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。

5. 在2010年2月3日，政府當局向立法會提交《2010年建築物(修訂)條例草案》。條例草案旨在就關於為防止建築物變得不安全而對建築物作定期檢驗及相關修葺的事宜訂定條文，透過引入強制驗樓計劃及強制驗窗計劃，授權監督要求業主進行有關檢驗及修葺。條例草案亦就關於註冊檢驗人員及合資格人士的委任、管制及職責的事宜訂定條文；註冊檢驗人員及合資格人士將負責處理該等檢驗及修葺。議員成立了法案委員會，研究《2010年建築物(修訂)條例草案》。條例草案已於2011年6月29日的立法會會議上獲得通過，成為《2011年建築物(修訂)條例》。

事務委員會進行的商議

6. 在2007年5月22日，政府當局向規劃地政及工程事務委員會(自2007-2008年度會期起改稱為發展事務委員會(下稱"事務委員會"))簡介諮詢結果和推行強制驗樓計劃及強制驗窗計劃的建議。事務委員會再於2007年7月24日的會議上，與政府當局討論有關事宜。在2008年6月24日，政府當局就該兩項計劃的運作事宜徵詢事務委員會的意見，有關事宜包括揀選目標樓宇的準則和機制、檢驗項目一覽表，以及該兩項計劃的運作程序。政府當局於2009年1月向事務委員會提交關於規管該兩項計劃的服務提供者的文件。委員在事務委員會會議上進行討論時，普遍支持該兩項計劃的政策方向。委員所提出的主要關注事項和意見綜述於下文各段。

向有需要的業主提供財政及技術支援

7. 事務委員會委員關注向有需要的業主(尤其是年老業主)提供的財政及技術支援是否足夠。政府當局表示，香港房屋協會(下稱"房協")已同意預留40億元，以配合推行有關計劃，向合資格的樓宇業主提供財政及技術支援。除了向合資格的業主提供首次檢驗費用資助外，房協亦會向他們提供資助金或免息貸款，以進行改善工程。此外，房協會就檢驗和維修方面的事宜，向業主提供技術支援。至於年老業主，房協會按個別情況，彈性處理他們關注的問題。屋宇署並會透過樓宇安全貸款計劃向業主提供貸款，以進行樓宇維修工程。根據屋宇署的樓宇安全貸款計劃，沒有能力償還貸款的年老業主可申請延長還款期，或可在其物業售出後才還款。

註冊檢驗人員的供應情況及他們的服務水平

8. 事務委員會委員對執行強制驗樓計劃下的驗樓工作的註冊檢驗人員供應情況表示關注，並指出若註冊檢驗人員數目太少，可以在指定時限內進行的維修工程項目亦會很少，而且維修成本會十分高昂。

9. 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合資格註冊為註冊檢驗人員。估計目前約有5 000名合資格的專業人士。假設該5 000名合資格專業人士的註冊比率為50%，便會約有2 500至3 000名註冊檢驗人員。就目標樓宇為每年2 000幢而言，此數目已屬足夠。由於市場有足夠的競爭，檢驗費用不會處於不合理水平。

10. 委員知悉強制驗樓計劃所訂規定的寬廣度及嚴謹程度，並關注到如收取的費用偏低，註冊檢驗人員到底能否進行足以找出隱藏或潛在問題的全面檢驗。政府當局表示，委任註冊檢驗人員的費用由市場而非政府當局釐定。註冊檢驗人員會按照專業標準及政府當局制訂的指引和實務守則進行工作。政府當局及專業團體會根據有關標準、指引和實務守則，處理業主的投訴或偏離標準的情況。

與違例建築工程相關的問題

11. 關於政府當局表明不會清拆強制驗樓計劃下的目標樓宇的所有違例建築工程(下稱"僭建物")，但會繼續採取現行政策，根據安全因數訂定清拆僭建物的優先次序，部分委員認為這樣的安排未如理想，因為僭建物可能會阻礙維修工程。委員指出，業主立案法團(下稱"法團")在要求部分不合作的業主清拆其僭建物時，可能會遇到困難，而且當局就某些僭建物發出清拆令的時間，未必與樓宇進行維修的時間配合。

12. 政府當局表示，由於清拆非法天台構築物等僭建物可能惹來強烈反對，並涉及安置居民問題，如清拆僭建物與強制驗樓兩者配合進行，可能會對強制驗樓計劃的順利推行造成不必要的障礙。然而，當局會給予屋宇署行事上的彈性，回應在強制驗樓期間有關僭建物的舉報。註冊檢驗人員須向監督匯報根據強制驗樓計劃進行檢驗期間所確定的僭建物的詳細資料。由於就僭建物發出清拆令的時間若與樓宇進行維修的時間一致，

將可減少所需的費用總額，屋宇署會在可行情況下嘗試在這方面與法團配合。

與市區重建局的協調

13. 委員指出，由於目標樓宇可能亦是市區重建局(下稱"市建局")將會重建的樓宇，故當局在推行強制驗樓計劃時應與市建局的工作妥為協調，避免出現若干樓宇可能會在維修工程展開後不久列為市建局的重建項目，又或是部分業主因預計名下樓宇會重建而拒絕進行維修工程，但市建局最終沒有把該等樓宇列為其重建項目的情況。

14. 政府當局向委員保證，當局定必與市建局妥為協調，避免把市建局已計劃的重建項目所涵蓋的樓宇，納入強制驗樓計劃。

罰則安排

15. 委員認為應小心訂定擬議罰則安排，避免不必要地加重業主或法團的負擔。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。政府當局會小心訂定適當的罰則水平。

排解糾紛機制

16. 部分委員建議，當局應設立可省掉法律代表的簡單排解糾紛機制，以處理樓宇管理和維修方面的糾紛，藉以減少解決這些糾紛所需的費用和時間。

17. 政府當局解釋，由於省掉法律代表的建議或會觸及憲制和人權方面的考慮，亦可能與現有法庭及審裁處的角色和職能重疊，政府需要進一步研究有關建議的可行性。政府當局亦表示，為了更有效和快捷地處理土地審裁處的樓宇管理和維修個案，司法機構現正研究可行的改善措施，包括多加採用個案管理方法，以及進行自願調解的可行性。

《2010年建築物(修訂)條例草案》委員會進行的商議

18. 《2010年建築物(修訂)條例草案》委員會委員所提出的主要意見及關注事項綜述於下文各段。在2011年6月26日的立法會會議上，條例草案經修正後獲得通過。

目標樓宇

19. 部分委員對政府當局把不超過3層高的住用樓宇剔出強制驗樓計劃及強制驗窗計劃表示關注。政府當局表示，剔除有關樓宇不會危及公眾安全。根據屋宇署的評估，這些樓宇大多遠離市區，結構設計較簡單，而且佔用人較少，對公眾構成的安全風險較低。屋宇署過往就這些樓宇發出的修葺令及收到的投訴宗數，均遠較其他私人樓宇的數字為低。政府當局會繼續執行既定計劃，定期檢查戰前樓宇，並會根據《建築物條例》採取適當行動，以確保這些舊樓安全。

20. 委員關注在強制驗樓計劃及強制驗窗計劃下揀選目標樓宇的準則，以及相關的地區人士會否在揀選過程中提出意見。政府當局表示，每年被揀選的目標樓宇會包括不同狀況及樓齡的樓宇。當局會考慮其他因素，例如樓齡及樓宇狀況。當局將成立諮詢委員會(成員包括專業團體、相關非政府機構、物業管理專業人士、區議會及相關政府部門的代表)，就揀選目標樓宇向屋宇署提供意見。

違例建築工程及分間單位

21. 委員關注到，當局如何在強制驗樓計劃下處理僭建物，以及強制驗樓計劃能否協助解決分間單位的問題。政府當局指出，在強制驗樓計劃下規定業主須清拆樓宇內所有僭建物，或會造成實際困難，因而嚴重阻礙業主履行有關完成強制驗樓工作和修葺工程的法定要求。故此，當局應按照現行的執法政策，將僭建物及強制驗樓計劃分開處理，即優先處理對公眾安全構成較大威脅的僭建物。政府當局會鼓勵業主在自願進行樓宇公用部分／外牆的其他改善工程時一併清拆僭建物，並會向有關業主提供適當的技術和財政支援。至於管制分間單位方面的關注事項，政府當局表示，根據條例草案，獲委聘進行訂明檢驗的註冊檢驗人員須就檢驗樓宇的公用部分及外牆時發現的任何影響樓宇安全的跡象，向監督報告。如個別單位的內部改建工程(包括分間單位)影響到樓宇的結構完整性，註冊檢驗人員在檢驗樓宇的公用部分及外牆時應可發現結構損壞跡象及其他表徵。屋宇署亦會在《作業守則》內訂明，若註冊檢驗人員再進一步發現有懷疑分間單位的跡象(例如設有多個單位大門或門鈴)，他亦應通知監督，採取跟進行動。

防止不當行為

22. 部分委員關注到，根據強制驗樓計劃及強制驗窗計劃進行的工程可能會引致貪污及不當行為。政府當局表示，當局將會公布《有關進行招標程序的最佳做法的作業備考》，供建築專業人士遵從。當局亦會透過宣傳及公眾教育工作，提醒樓宇業主、法團及物業管理公司遵從最佳做法，並在招標文件及與建築專業人士簽訂的合約／協議中包括有關道德承擔的條款。根據屋宇署的經驗，作業備考是一種有效的工具，以推廣最佳做法，而在屋宇署發布這些備考後，建築專業人士會遵從當中訂明的建議。

政府當局就提交另一項建築物修訂條例草案以納入新的樓宇安全措施而提出的建議

23. 法案委員會曾就《2010年建築物(修訂)條例草案》的擬議委員會審議階段修正案(下稱"修正案")進行討論，以便納入新措施，進一步加強現行的法定樓宇安全監管制度。新措施包括：

- (a) 把對失責業主徵收附加費的措施擴展至涵蓋所有根據《建築物條例》發出的法定命令(包括並非根據強制驗樓計劃／強制驗窗計劃發出的命令)或通知；
- (b) 把對拒絕分擔工程費用作出懲處的條文擴展至法團根據《建築物條例》下的法定命令／通知而須在建築物公用部分進行的所有工程；
- (c) 引入一項為招牌而設的法定規管計劃，容許某些現有違例招牌在由註冊人員進行安全檢查及進行所必需加固工程後，可繼續使用；
- (d) 註冊檢驗人員須就任何在不屬建築物公用部分的屋頂、平台、庭院及里巷的僭建物通知監督；及
- (e) 賦權屋宇署向法庭申請手令進入單位檢驗(下稱"手令建議")。

24. 法案委員會委員雖然普遍支持政府當局提出與新訂樓宇安全措施相關的修正案，但有部分委員對手令建議表示關注。這些委員認為，雖然該建議有助處理僭建物及分間單位的

問題，但該建議是否屬於條例草案的適用和涵蓋範圍卻令人關注，因為條例草案主要是關乎建築物公用部分及外部的保養和修葺。在與法案委員會討論後，政府當局同意撤回有關修正案，並決定透過於2011-2012年度會期提交另一項建築物修訂條例草案的方式，繼續處理上述新措施。

立法會質詢

25. 陳偉業議員及何鍾泰議員分別於2006年2月22日及2006年5月10日的立法會會議上，就強制驗樓計劃提出了兩項質詢。該兩項質詢及政府當局的答覆的超文本連結載於**附錄**。

最新發展

26. 《2011年建築物(修訂)條例》旨在為強制驗樓計劃及強制驗窗計劃提供法律框架，因此政府當局須擬備附屬法例，訂明該兩項計劃的詳細程序及技術要求。政府當局將於2011年10月25日的會議上，向事務委員會簡介其建議。

相關文件

27. 相關文件一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處
議會事務部1
2011年10月24日

附錄

強制驗樓計劃及強制驗窗計劃

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	2007年5月22日	<p>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</p> <p>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</p>
規劃地政及工程事務委員會	2007年7月24日	<p>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</p> <p>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</p> <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>

立法會／委員會	會議日期	文件
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1月20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>立法會秘書處擬備關於強制驗樓計劃及強制驗窗計劃的文件(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>
內務委員會	2011年6月17日	<p>《2010年建築物(修訂)條例草案》委員會報告(立法會CB(1)2468/10-11號文件) http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/hc/papers/hc0617cb1-2468-c.pdf</p>

有關立法會質詢的超文本連結：

日期	立法會質詢
2006年2月22日	陳偉業議員提出的立法會質詢 http://www.devb.gov.hk/tc/publications_and_press_releases/press/index_id_2457.html
2006年5月10日	何鍾泰議員提出的立法會質詢 http://www.devb.gov.hk/tc/publications_and_press_releases/press/index_id_2406.html