

二零一一年十一月十五日
討論文件

立法會民政事務委員會

民政事務總署開設一個首長級編外職位 以推展規管物業管理行業以及 檢討《建築物管理條例》的工作

目的

政府建議，在民政事務總署(下稱“民政總署”)開設一個首長級丙級政務官(首長級薪級第 2 點)編外職位，為期三年，負責為物業管理行業設立發牌制度進行立法工作，以及檢討《建築物管理條例》(下稱“《條例》”)。建議如獲財務委員會(下稱“財委會”)批准，將即時生效。本文件旨在徵詢委員對有關建議的意見。

理由

2. 有關為物業管理行業設立發牌制度及檢討《條例》的措施，是行政長官在二零一零至一一年度《施政報告》中宣布的。這些措施由民政總署跟進，並會優先處理。

規管物業管理行業

3. 物業管理公司(下稱“物管公司”)和從業員擔當一個重要角色，協助業主及早察覺大廈的問題，適時進行維修工程，以及迅速採取行動以遵行法定命令。然而，現時物業管理行業沒有一套劃一標準，以規範物管公司及從業員的資格。

4. 我們在二零一零年十二月三日至二零一一年三月十五日進行了公眾諮詢，以蒐集市民對設立法定發牌制度之建議的意見。社會普遍的共識是，應為物業管理行業引入強制發牌制度，為物管公司和從業員的資格訂立一套基準，從而確保其質素，提高公眾對物管公司和從業員須具專業水平的認知，並推廣妥善管理物業的觀念。

5. 我們在二零一一年七月八日立法會民政事務委員會會議上，告知委員發牌制度擬議的主要準則，包括 -

- (a) 物管公司和從業員均需要強制發牌規管；
- (b) 對物管公司實施單一級別發牌制度；而只提供保安或清潔等單一服務的公司，則不受發牌制度規管；
- (c) 只有擔當管理級職務以及需為物業管理服務的全面質素保證承擔責任的從業員，須受發牌制度規管；非管理層人員則免受規管。至於發牌級別的數目，會由下文第 6 段所述的諮詢委員會另行討論；
- (d) 沒有聘用物管公司而自行管理物業的業主立案法團（下稱“法團”）或其他形式的業主／居民組織，免受建議的發牌制度規管；
- (e) 設立一個獨立的法定機構，作為物業管理行業的規管機構，並兼具監管業界紀律以及推動業界發展的職能；法定機構的成員將來自業界、相關專業界別和社會各界，並由行政長官委任；
- (f) 擬議規管機構的經費將主要來自牌照費，以及向物業交易徵收的小額徵費，例如不超過交易額 0.01% 的徵費（舉例說，一宗價值 500 萬元的物業交易，徵費不超過 500 元）；以及

(g) 在全面實施發牌制度前，設立三年過渡期。

6. 為制定發牌制度及新法例的細節，我們會在二零一一年年底前，成立規管物業管理行業諮詢委員會(下稱“諮詢委員會”)。我們預計在二零一三年上半年向立法會提交條例草案。條例草案如獲通過，我們會籌備設立上述獨立法定機構。

檢討《條例》

7. 《條例》為法團的成立和運作提供法律綱領，以助有效管理大廈。上一次修訂《條例》是在二零零七年。為了使《條例》與時並進，以及回應公眾關注的一些具爭議性的事宜，政府當局在二零一一年一月成立了一個由立法會議員、相關行業的專業人士，以及資深的法團管理委員會成員組成的委員會(下稱“檢討委員會”)，以檢討《條例》。

8. 檢討委員會現正詳細研究常見的大廈管理問題，例如撤換大廈公契(下稱“公契”)經理人事宜、法團的成立，以及公契相關事宜等。委員會會探討是否可透過修訂《條例》來解決這些問題，並會就如何加強法團的運作，以及保障各業主的利益，向政府提出建議。我們預計檢討委員會將在二零一二年上半年向政府當局提交中期報告。

9. 我們收到中期報告後，會仔細研究各項建議。檢討委員會便會展開下一階段工作，包括處理法律及執行上的細節事宜，與有關政策局及部門商議，擬定諮詢計劃以徵詢相關持份者及公眾的意見，以及擬備修訂法例所需的草擬委託書和向立法會提交修訂條例草案。這些工作預計約需時三年完成。

需要增加首長級人員支援工作

10. 就上文所述，設立物業管理行業規管架構及檢討《條例》，將涉及繁重的政策和立法工作。規管物業管理行業的法例，是一項全新法例，不但需草擬詳細條文，更需要引入並設立一個全新的發牌制度。發牌制度對物業管理行業和從業員的長遠發展，影響深遠。為確保發牌制度順利實施，政府當局在草擬條例草案時，必須與諮詢委員會緊密合作，並與業界和所有相關持份者保持密切聯繫。當中將有大量工作涉及制定所有重點項目及詳細條文，包括 –

- (a) 物管公司和物業經理的定義；
- (b) 物管公司和從業員的發牌條件、專業守則和作業守則的草擬本；
- (c) 從業員的發牌級別數目；
- (d) 規管機構的體制安排；以及
- (e) 違規的建議罰則，以及豁免安排等。

11. 我們已承諾在二零一三年上半年向立法會提交條例草案。條例草案如獲通過，我們將籌備設立獨立的法定規管機構。為回應公眾的期望，以早日推行新規管架構並設立獨立的法定機構，我們的目標是在二零一五年年初或之前完成所有工作。為確保適時和有效地完成這些複雜的工作，我們認為有需要由一個專職小組負責執行，並由一名首長級人員領導。

12. 至於檢討《條例》方面，大廈管理事宜的性質非常複雜。鑑於大廈管理與廣大市民的日常生活息息相關，並涉及物業小業主、租客以至大型物業發展商等各方持份者的根本利益，有關《條例》的任何修訂，難免會影響持份者的利

益，因而會引起爭議。不僅業主與租客會有分歧，物管公司／發展商與業主、法團與業主、物管公司／發展商與法團亦會有分歧。以下舉兩個例子 -

(a) 個別小業主和法團會歡迎降低終止委任公契經理人(通常為物管公司)所需的業權份數及票數百分比，但物管公司和身為大業主的相聯物業發展商，則會反對此等修訂。

(b) 同樣地，任何有關收緊規管法團會議程序的修訂，都會獲主張更密切監察法團的業主支持，但法團則會認為修訂將使法團運作過於複雜。

13. 在二零零五至零七年上一次檢討《條例》時，法案委員會舉行了超過 50 次會議，研究這些複雜的事宜，然後商定各項修訂。因此，負責的小組須由一名首長級丙級政務官領導，確保各項建議最能夠切合公眾需要，使各方利益取得平衡，並經得起時間的考驗。該首長級人員需要小心和技巧地處理複雜兼具爭議的事宜，當中涉及政策、法律、公眾關係、資源以至其他範疇。我們擬於約三年內完成檢討、諮詢及修訂等工作。

14. 為物業管理行業引入發牌制度與檢討《條例》，關係密切，兩者均有助有效的大廈管理。大廈管理其中一個主要問題，是物業管理公司與業主／法團之間的糾紛，而一個有效的發牌制度將有助解決這方面的問題。由一名首長級丙級政務官專責處理這兩項措施，對兩項立法工作均有利。

15. 鑑於上文所述，並考慮到規管物業管理行業和檢討《條例》的工作的規模和複雜程度，我們認為有確切需要在民政總署成立一個專責小組，為期三年，並由一名職級屬首長級丙級政務官的人員任主管，全職專責領導小組推展這兩項措施。該人員須具相當資歷，從而提出政策意見，與有關

政策局／部門協調，以及推動各持份者參與，確保按時和有效落實措施。

16. 我們建議在民政總署開設一個首長級丙級政務官編外職位，為期三年，職銜為民政事務總署助理署長(5)。如獲財委會批准，職位將即時開設。擬設的助理署長(5)職位的主要職責如下 -

- (a) **與諮詢委員會制定發牌制度的細節：**助理署長(5)會邀請諮詢委員會制定詳細立法建議，包括定義、投訴機制、牌照費水平、罰則、牌照簽發／撤銷事宜，以及日後成立的法定機構的策略規劃等；
- (b) **監督和制定日後的法定機構的組織架構：**助理署長(5)會監督並制定日後的獨立法定機構的整體設計和組織架構，包括體制和財務安排；
- (c) **推展檢討委員會的建議：**助理署長(5)會仔細研究檢討委員會的建議，並與檢討委員會一起處理所找出的問題，以及徵詢持份者對建議的意見；以及
- (d) **與政策局／部門／持份者／公眾聯繫：**助理署長(5)會與相關政策局和部門、持份者和公眾緊密聯繫，以制定立法建議，並評估建議的影響及可行性。

17. 助理署長(5)的擬議職責說明載於附件 A。助理署長(5)之下將設有一個由非首長級人員組成的小組，當中包括一名高級政務主任、一名一級聯絡主任，以及兩名提供一般行政及文書支援的非公務員合約僱員。高級政務主任和其中一個非公務員合約僱員的職位為額外資源，而一級聯絡主任和另一名非公務員合約僱員則是內部調配。民政總署組織圖載於附件 B，當中包括擬設的助理署長(5)。我們會在二零一五年一月職位到期撤銷之前，根據立法工作的實際工作量和進度，檢討是否需要保留助理署長(5)這職位。

曾考慮的其他方法

18. 我們已審慎檢討能否由現時負責大廈管理事宜的首長級人員，兼顧或分擔擬設的助理署長(5)的職務。助理署長(4)屬首長級丙級政務官職級，現時需負責檢討和制定大廈管理政策，包括法團相關事宜。此外，助理署長(4)負責監察和統籌《條例》施行的事宜，檢討和制定有關旅館、會社和床位寓所發牌事宜的政策，監督牌照事務處，統籌與市區重建和市區重建局有關的工作，以及制定有關互助委員會的政策。

19. 在過去幾年，助理署長(4)負責就引入強制發牌制度的建議，進行公眾諮詢，蒐集市民意見，並制訂發牌制度的主要準則，以及籌備設立諮詢委員會。此外，助理署長(4)亦負責協助擬定《條例》檢討委員會的組成架構，就檢討委員會討論的問題進行初步研究工作，以及跟進檢討委員會提出的事宜。當有大量發牌和其他事務需要同時執行時，要兼顧這些額外工作確實是過於繁重。

20. 在未來，助理署長(4)需要負責推展不少其他新措施。行政長官在二零一零至一一年度《施政報告》宣布一系列新措施，包括推行大廈管理專業顧問服務計劃，為舊樓業主提供大廈管理專業意見和服務；為法團成員提供有系統的培訓；以及成立一個顧問小組，就大廈管理糾紛為業主提供中肯和權威的意見；從而推廣妥善保養大廈文化。

21. 民政總署關注到由於部分舊樓業主沒有組織和經濟能力，而且欠缺相關專業知識，因而對大廈的管理和維修感到有心無力。助理署長(4)已領導推展大廈管理專業服務計劃，在三年內為 18 區共 1 200 幢日久失修的舊樓業主提供一站式的服務，就大廈管理和維修提供免費的專業意見及跟進服務。由於這是民政總署首次聘用物管公司提供如此大規模的中期服務，助理署長(4)已開始並會繼續制定一套完善的系統和指引，以管理和推行有關計劃，並密切監察受聘推行計

劃的物管公司的表現，而且會因應接受服務單位的意見，調整有關策略。在計劃推行初期，我們預計將有無法預見的問題需要助理署長(4)迅速處理，以確保能夠達到改善大廈安全和保障公眾的目標。

22. 有關為法團幹事提供有系統的培訓方面，助理署長(4)已跟本地一所大學緊密合作，成功地帶領發展出首個互動的培訓課程。助理署長(4)會繼續監察改進有關課程，確保法團幹事能夠容易明白和實踐在課堂所教授的法律概念和實際知識，以執行他們大廈管理的職務。助理署長(4)也需制定有關策略、運作細則及落實計劃，讓課程的畢業學員可以進行外展工作，並與其他法團幹事分享經驗。能夠為愈多法團幹事裝備好大廈管理的知識，我們愈能夠建立穩健的妥善管理大廈文化。

23. 助理署長(4)已為剛成立的大廈管理糾紛顧問小組(顧問小組)制定出組成架構及運作細則。助理署長(4)會領導一個小組，為顧問小組提供秘書處的支援。顧問小組會處理來自 18 區最複雜的糾紛個案。由專家(例如律師、會計師及測量師)提供中立並具權威的意見，能夠使爭議各方了解他們在大廈管理應有的責任，有助解決糾紛，並可進行有助改善該大廈管理的行動。

24. 再者，在二零一二年，助理署長(4)將續有新增職務。隨着《通訊事務管理局條例草案》在二零一一年六月制定，《通訊事務管理局條例》預計約在二零一二年四月生效。現時《遊戲機中心條例》(第 435 章)、《賭博條例》(第 148 章)及《雜類牌照條例》(第 114 章)屬民政事務局的政策範疇，而發出娛樂牌照的職務則由影視及娛樂事務管理處執行，關於日後這些發牌職能將由民政總署負責，並由助理署長(4)直接監督。為確保來自影視及娛樂事務管理處的新職務和人手順利過渡和融入民政署現行組織架構，使到對市民的服務不受影響，助理署長(4)除了執行早前已增加的職務外，還需要擬訂過渡安排和日後的運作計劃，讓大約 460 個持牌處所可根據牌照所訂明的規定繼續營運。

25. 鑑於上述情況，助理署長(4)在制訂策略、推行和監督方面的工作量，已異常沉重。助理署長(4)實無法再兼顧規管物業管理行業及檢討《條例》的施政措施，尤其因為兩者均為施政工作中重要和規模龐大的項目。

26. 此外，我們亦已仔細研究，民政總署另外三名職級屬首長級丙級政務官的人員，可否兼顧或分擔擬設的助理署長(5)職位的工作。然而，由於他們均須全力推行各項新措施以及處理持續進行的工作，職務十分繁重。有關這三名助理署長的職責說明，詳述於附件 C。有別於典型的決策局運作模式，民政總署的首長級丙級政務官不但須負責制定政策，同時亦須負起監督政策的推行和監察工作。因此，由他們兼顧規管物業管理行業及檢討《條例》的工作而又不會嚴重影響其執行現有職務，在運作上並不可行。

對財政的影響

27. 開設建議的助理署長(5)編外職位，按薪級中點估計的年薪開支會增加 1,611,600 元，所需的每年平均員工開支總額(包括薪金及員工附帶福利開支)為 2,285,000 元。

28. 至於上文第 17 段提述增設的高級政務主任職位，按薪級中點估計的年薪開支為 1,068,900 元，每年平均員工開支總額(包括薪金及員工附帶福利開支)為 1,693,000 元。為提供一般行政及文書支援服務而增設的非公務員合約僱員職位，年薪開支為 107,000 元。

29. 我們已在二零一一至一二年度的預算預留足夠款項，支付這項建議所需的開支，並會在其後年度的預算反映所需資源。

徵詢意見

30. 請委員就上述建議提供意見。建議如獲委員支持，我們計劃在二零一一年十二月向財委會轄下人事編制小組委員會提交建議，以待其向財委會建議在二零一二年一月的會議審批。

民政事務總署
二零一一年十一月

職責說明

民政事務總署助理署長(5)

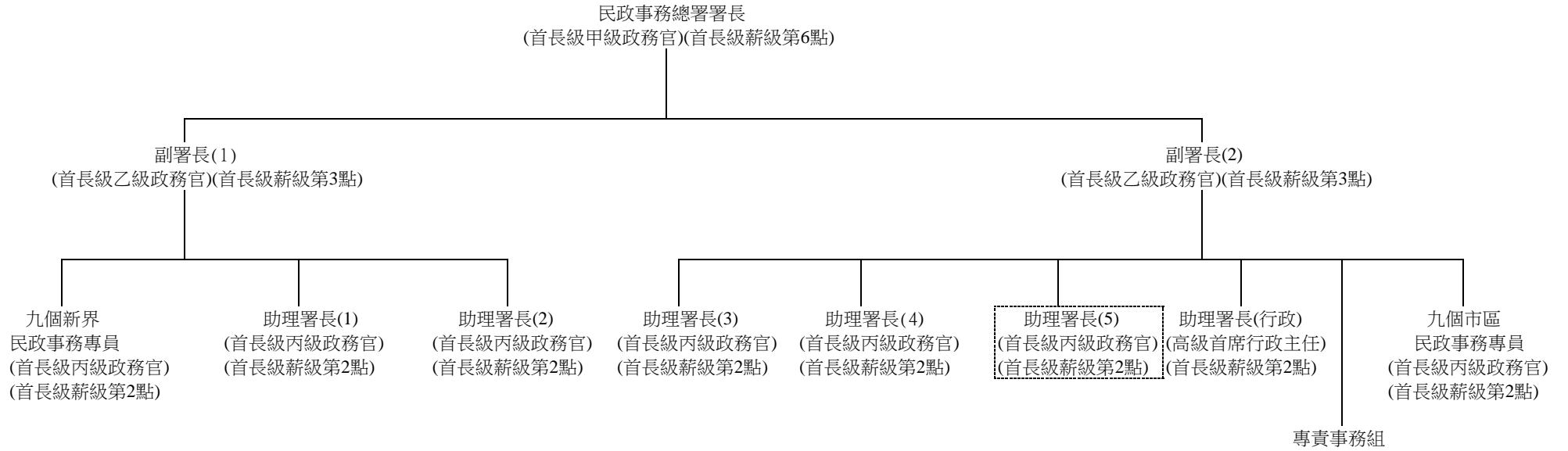
職級： 首長級丙級政務官(首長級薪級第 2 點)

直屬上司： 民政事務總署副署長(2)

主要職務和職責：

- (a) 為規管物業管理行業的發牌制度的主體法例及附屬法例制訂草擬委託書擬稿，並擬備提交行政會議和立法會的文件，以及與規管物業管理行業諮詢委員會商議，制訂發牌制度的所有細節。
- (b) 協助立法會審議有關規管物業管理行業發牌制度的條例草案。
- (c) 監督日後規管物業管理行業的法定機構的成立工作。
- (d) 審議並研究《建築物管理條例》檢討委員會提出的建議，以及推動持份者參與《建築物管理條例》的修訂工作。
- (e) 為《建築物管理條例》的修訂條例草案制訂草擬委託書擬稿，以及擬備提交行政會議及立法會的文件。
- (f) 協助立法會審議《建築物管理條例》的修訂條例草案。
- (g) 執行民政事務總署副署長(2)指派的其他工作。

民政事務總署擬議組織圖



圖例

將開設的首長級編外職位

民政事務總署
現任首長級丙級政務官人員的職務和職責

民政事務總署助理署長(1)

民政事務總署助理署長(1)(下稱“助理署長(1)”)的主要職務，包括所有新界事務，以及籌劃和監督全港的地區人士參與社區建設活動和地區青年活動。除了負責鄉村殮葬、繼承、差餉豁免及祖堂等新界事宜外，助理署長(1)亦負責籌辦村代表選舉(包括每年舉行兩次的村代表補選)、27 鄉鄉事委員會的選舉和鄉議局選舉。

2. 此外，助理署長(1)負責監督和推行大型活動及計劃，例如公益金百萬行和全港青年學藝比賽，以及協助管理民政事務總署(下稱“民政總署”)的聯絡主任職系。他須就民政事務局／民政署首長級人員出席重要活動及儀式的事宜提供意見，並就社區參與事宜向各委員會及工作小組提供意見。他負責統籌及處理太平紳士、授勳及嘉獎以及民政事務局局長嘉許計劃的提名。

3. 在未來數年，助理署長(1)會因應二零一一年鄉村選舉的經驗，以及選舉管理委員會就村代表選舉提出的建議，全面檢討鄉村選舉。檢討須作仔細研究，並須與鄉議局、鄉郊社區和其他政府部門維持緊密溝通及作充分諮詢。檢討工作將探討以修訂法例方式落實改善選舉安排的可行性和利弊。助理署長(1)亦會繼續推動和監督社區建設活動和青年活動，以及大型活動和計劃。自二零一一年一月，青年活動進入了新階段。設立逾 40 年的青少年暑期活動計劃與行政長官的青年事務顧問青年事務委員會轄下的活動計劃合併。在合併後的首數年，助理署長(1)須密切監察計劃在地區實施的情況

民政事務總署助理署長(2)

4. 助理署長(2)負責制定民政總署轄下各小型工程計劃的政策及監察計劃的推行情況，以及督導民政總署工程組及管理部門的技術人員職系，並就全港各區的規劃和發展計劃，從地區角度提供意見。此外，他亦負責推行措施以推動社會企業的發展，推行“伙伴倡自強”社區協作計劃。他又負責規劃新社區會堂，以及統籌民政總署在街道管理方面的事宜。他統籌推行屯門河美化計劃以及促進本土經濟發展的工作。

5. 在未來數年，助理署長(2)會加強推行地區小型工程計劃的措施，因為在此計劃方面的撥款將會於未來兩屆區議會會期內增加。此外，他亦會繼續推行“伙伴倡自強”社區協作計劃，運用二零一一至一二年度政府財政預算案中預留的撥款，以及推動社企進一步發展。

民政事務總署助理署長(3)

6. 助理署長(3)負責地方行政計劃，包括協助推行區議會檢討，並就區議會及分區委員會的行政工作提供意見。她亦負責區議會撥款分配及區議員酬津的管理工作，以及統籌為區議員、區議員助理、區議會秘書處職員、經常與區議會接觸的公務員提供培訓的工作，並負責籌劃和制定有關區議會選舉、立法會選舉、選民登記活動的宣傳策略，以及負責和協助進行有關的選舉安排。

7. 另外，助理署長(3)負責推行關愛基金民政小組委員會提出的項目；統籌為內地新來港定居人士和少數族裔人士提供的支援服務；就政府政策及計劃的公眾諮詢及區議會簡報會，向政策局和部門提供意見。她又負責統籌分區委員會及分區撲滅罪行委員會成員的委任事宜；以及為香港特別行政區區議會議員薪津獨立委員會以及區議會主席及副主席每月例會，提供支援服務。

8. 在未來數年，助理署長(3)會繼續監察地方行政計劃，為立法會選舉提供協助，監察新一屆區議會的運作，以及統籌為內地新來港定居人士和少數族裔人士提供的支援服務。

民政事務總署助理署長(4)

9. 助理署長(4)負責檢討和制定私人大廈管理方面的政策；與有關的專業團體聯絡，以便就大廈管理和業主立案法團(下稱“法團”)事宜，為業主和住戶提供專業意見和服務；監察和統籌有關施行《建築物管理條例》(下稱“《條例》”)的事宜；檢討和制定有關旅館、會社和床位寓所發牌事宜的政策；監督牌照事務處執行有關旅館、會社和床位寓所的發牌制度；統籌有關市區重建及市區重建局的工作；以及制定有關互助委員會的政策。

10. 助理署長(4)亦負責推行二零一零至一一年《施政報告》宣布的新措施，當中包括設立物業管理行業規管架構；檢討《條例》；推行大廈管理專業顧問服務計劃，為18區舊樓業主提供大廈管理的專業意見和服務；推廣妥善保養大廈文化，為法團幹事提供有系統的培訓，並設立平台分享經驗；以及成立顧問小組，為業主提供中肯和權威的意見。

11. 由二零一二年四月起，助理署長(4)亦會從影視及娛樂事務管理處接手有關娛樂牌照及雜類牌照的職能。