

屋宇署對違例建築物採取的行動

A. 引言

審計署曾就屋宇署對違例建築物("僭建物")採取的行動進行審查。

背景

2. 根據屋宇署的資料，香港現時約有41 000幢私人樓宇。在屋宇署於2011年5月至2012年12月進行的清點行動中，屋宇署的顧問公司發現約229萬個懷疑僭建物，當中包括187萬項家居小型工程、12萬個招牌及30萬個其他僭建物¹。

有關僭建物的政府政策

3. 除了在屋宇署小型工程監管制度下進行的小型工程及豁免工程²外，凡未經屋宇署批准及同意的樓宇建築工程，均屬僭建物。

4. 自1975年起，為了在現有資源下消除僭建物對公眾安全構成的威脅及遏止僭建物數目增加，政府當局推行政策，就若干類別的僭建物(稱為"須優先取締"僭建物)採取執法行動，其餘僭建物(稱為"不屬於'須優先取締'類別的僭建物")則會延後處理。根據政府當局在1988年採用的僭建物政策，"須優先取締"僭建物主要包括：

- 對生命財產明顯構成威脅或迫切危險的僭建物；及
- 新建的僭建物，不論有關樓宇的落成日期。

¹ 有關詳情，請參閱審計署署長報告書第2.11段。

² 根據審計署署長報告書註1，自2010年12月起，根據小型工程監管制度在樓宇進行的加建或改動工程，均屬小型工程，例如豎設晾衣架和用於支承空調機的構築物。豁免工程指在樓宇進行不影響樓宇結構的建築工程，例如拆除非結構間隔牆。關於小型工程監管制度的詳情，請參閱審計署署長報告書第2.25段。

屋宇署對違例建築物採取的行動

5. 政府當局在2001年修訂執法政策，擴大"須優先取締"僭建物的範圍，除上文第4段提及的兩類僭建物外，亦包括以下工程：

- 位於樓宇內外、天台及平台、天井及後巷並構成嚴重風險或對環境造成嚴重滋擾的僭建物；
- 個別大型僭建物；
- 個別樓宇內外滿布的僭建物；
- 大規模行動或維修計劃所涉及的個別或一組目標樓宇的僭建物；及
- 在採用環保設計並獲批准豁免計入建築樓面面積的樓宇部分的違例改建或違例工程。

6. 由2011年4月起，政府當局將上文第4段及第5段提及的7種"須優先取締"僭建物的範圍擴大至涵蓋所有位於樓宇天台、平台、天井及後巷的僭建物(即"天台、平台、天井及後巷僭建物")，即使這些僭建物未必有嚴重風險或對環境造成滋擾。

屋宇署在處理僭建物時採取的行動

7. 如屬"須優先取締"僭建物，屋宇署可發出清拆令，要求有關業主在指定期限內(通常為60天)清拆僭建物，並把清拆令在土地註冊處註冊。樓宇業主如未能在清拆令訂明的指定期限內進行糾正工程，屋宇署可進行或安排進行清拆工程，或向有關業主提出檢控。至於不屬於"須優先取締"類別的僭建物，屋宇署可發出警告通知，告知有關業主須清拆僭建物。業主如未能在指定期限內遵照通知清拆僭建物，屋宇署須把警告通知在土地註冊處註冊。

委員會報告書

8. 委員會報告書載列委員會從證人收集所得的證供。報告書分為以下部分：

屋宇署對違例建築物採取的行動

-
-
- 引言(第A部)(第1段至第11段)；
 - 有關僭建物的政府政策的實施情況(第B部)(第12段至第43段)；
 - 處理僭建物的舉報(第C部)(第44段至第56段)；
 - 透過大規模行動進行的工作(第D部)(第57段至第64段)；
 - 清拆令的跟進行動(第E部)(第65段至第80段)；
 - 支援執法行動的資訊系統(第F部)(第81段至第82段)；
 - 未來路向(第G部)(第83段至第91段)；及
 - 結論及建議(第H部)(第92段至第94段)。

公開聆訊

9. 委員會於2015年5月5日及26日舉行了兩次公開聆訊，就審計署署長報告書的審查結果及意見聽取證供。

發展局局長發表序辭

10. 在委員會於2015年5月5日舉行的首次公開聆訊開始時，**發展局局長陳茂波先生**發表序辭，序辭內容綜述如下：

- 單靠執法行動並不足以持續而有效地解決樓宇安全問題。業主必須守法，並履行其法律責任；
- 自2010年起，政府當局通過多管齊下的方式，以加強樓宇安全。政府當局透過立法在2012年6月全面實施強制驗樓及強制驗窗計劃，從根源處理樓宇失修的問題。當局擴大了《2012年建築物(小型工程)(修訂)規例》的涵蓋範圍，把與分間樓宇單位("劏房單位")有關的建築工程納入其中，從而確保這些工程的質素；

屋宇署對違例建築物採取的行動

- 政府當局與香港房屋協會及市區重建局攜手就樓宇維修向業主提供財政及技術支援，例如為樓宇業主提供"一站式"援助的"樓宇維修綜合支援計劃"，以及強制驗樓資助計劃；
- 當局必須透過宣傳和公眾教育，並採用為樓宇業主、建築專業人士、承建商及物業管理人士和年青一代而設的宣傳策略，在香港培養注重樓宇安全的文化；
- 自馬頭圍塌樓事件發生後，由於工作量不斷增加，屋宇署須以"風險導向"為原則，按序採取行動。屋宇署在就僭建物採取執法行動方面一直不遺餘力，因為在過去5年，屋宇署處理了接近20萬宗僭建物的舉報，發出了8萬張清拆令、5 000張警告通知和2萬封勸諭信，並對不遵從清拆令的業主提出了超過12 000宗檢控；及
- 政府當局接納審計署署長報告書提出的各項建議，並會在可行範圍內採取措施，以落實這些建議。

發展局局長的序辭全文載於**附錄5**。

屋宇署署長發表序辭

11. 在委員會於2015年5月5日舉行的首次公開聆訊開始時，**屋宇署署長許少偉先生**發表序辭，序辭內容綜述如下：

- 由於僭建物的數目甚多，屋宇署正面對很大的挑戰，亦須訂定其工作的緩急先後，以有秩序的方式處理清拆僭建物的事宜；
- 自從政府當局在40年前開始採用僭建物政策以來，有關政策經歷了數次改變。自僭建物政策推行以來，在各類"須優先取締"僭建物中，對生命財產明顯構成威脅或迫切危險的僭建物一直歸類為"須優先取締"僭建物，並須就此採取執法行動；

屋宇署對違例建築物採取的行動

- 屋宇署一直透過進行各類大規模行動，一次過處理在目標樓宇發現的"須優先取締"僭建物；
- 屋宇署會繼續加緊取締工業大廈內的劏房單位，並就住宅樓宇和綜合用途樓宇內劏房單位的樓宇及消防安全違規情況，採取執法行動；及
- 多年來，屋宇署已採取各項措施，例如小型工程監管制度、強制驗樓計劃及強制驗窗計劃，以加強樓宇安全。屋宇署亦向僭建物擁有人提供各類協助及支援，並採取多項推廣樓宇安全的宣傳措施。

屋宇署署長在發表序辭時所用的電腦投影片資料載於**附錄6**。

B. 有關僭建物的政府政策的實施情況

12. 委員會從審計署署長報告書第2.6段知悉，由2011年4月起，政府當局將7種"須優先取締"僭建物的範圍擴大至涵蓋所有天台、平台、天井及後巷僭建物，即使這些僭建物未必有嚴重風險或對環境造成滋擾。委員會詢問：

- 為實施此項新政策而增加的人手；
- 為實施此項新政策而批撥的開支；
- 由2008年至2010年每年發現及清拆的"須優先取締"僭建物的數目；及
- 由2011年至2014年每年發現及清拆的"須優先取締"僭建物的數目。

13. **屋宇署署長**在其2015年6月15日的函件(載於**附錄7**)中述明：

- 屋宇署的經修訂僭建物執法政策自2011年4月起生效，為政府當局以多管齊下的方式提升樓宇安全策略的重要一環，當中包括立法、執法、為樓宇業主提供支援和推行宣傳及公眾教育。這些措施相輔相成，充

屋宇署對違例建築物採取的行動

分利用可用資源，促使各相關持份者合力發揮最大的協同效應，以期推動樓宇業主盡其責任妥善保養及維修其樓宇、拆除僭建物，以及不進行違例建築工程；

- 一如審計署署長報告書第2.7(a)段及表一所示，屋宇署自2010-2011年度起在人手及開支方面持續增加，用以推行多項提升樓宇安全計劃及其他措施，包括：實施強制驗樓及驗窗計劃；推出小型工程監管制度；執行針對僭建物、失修樓宇和劏房單位的大規模行動；為處理滲水問題的聯合辦公室提供人手；加快審批新建樓宇圖則等；
- 屋宇署由2010-2011年度至2014-2015年度的公務員編制、非公務員合約職位數目，以及兩者於各財政年度期末的實際人手情況表列如下：

	公務員 編制	3月31日 的實際 公務員 人手	核准的 非公務員 合約職位 數目	3月31日 非公務員 合約職員 數目
2010-2011	996	973	807	459
2011-2012	1 173	1 144	511	454
2012-2013	1 232	1 197	523	443
2013-2014	1 322	1 294	528	397
2014-2015	1 537	1 513	368	263

- 屋宇署由2010-2011年度至2014-2015年度於其管制人員報告列出的年度財政撥款如下：

	實際財政撥款 (百萬元)
2010-2011	837.5
2011-2012	872.1
2012-2013	1,029.8
2013-2014	1,106.3
2014-2015	1,142.7

屋宇署對違例建築物採取的行動

- 上列圖表的人手及財政數字關乎整個部門的運作，故此無法從上述整體數字確定，單單在根據經修訂執法政策對僭建物採取執法行動方面所投放的資源；
- 一如管制人員報告和審計署署長報告書第2.9段及圖二所載，由2008年至2014年每年清拆僭建物的數目如下：

	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014
清拆僭建物的數目	47 593	42 425	25 751	17 879	13 581	14 972	22 866

- 絕大部分清拆的僭建物屬於"須優先取締"僭建物，並且是為遵從屋宇署的清拆令而清拆。然而，由於屋宇署的樓宇狀況資訊系統目前的功能所限，屋宇署無法按"須優先取締"僭建物及不屬於"須優先取締"類別僭建物的分類，提供每年清拆僭建物的分項數字。隨着歷時約10年針對樓宇外牆僭建物的行動於2010年年底結束，由於剩餘的僭建物較難被發現及較難進入有關單位視察，而清拆行動有時亦涉及迫令佔用人遷出，因此，清拆僭建物的數目一如所料由2011年起下降。此外，基於一些因素，包括屋宇署當時的人手情況及工作的緩急先後、樓宇業主自動清拆僭建物的意願、巡查的難度等，均可能會令清拆僭建物的數目在各個年度進一步波動；及
- 由於屋宇署會檢討執法政策，並把更多僭建物納入"須優先取締"僭建物的類別以逐步收緊規管制度，屋宇署會擴大其優先執法工作的範圍，同時期望樓宇業主隨着其僭建物因上述檢討而被納入"須優先取締"僭建物的類別後，會在屋宇署採取執法或檢控行動前自動清拆其僭建物。政府當局在無分公眾安全及環境風險程度，把天台、平台、天井及後巷僭建物納入"須優先取締"僭建物的類別，以及在評估須增撥多少人手及財政資源給屋宇署推行經修訂執法政策時，亦同樣把上述因素考慮在內。

屋宇署對違例建築物採取的行動

14. 根據審計署署長報告書第2.7(b)段，屋宇署無法單就僭建物執法行動所涉及的人手或開支提供分項數字。委員會詢問，為何屋宇署無法提供有關的數字，以及能否估計在針對僭建物的執法行動方面投放了多少資源。

15. **屋宇署署長**在公開聆訊席上及其2015年5月20日的函件(載於**附錄8**)中解釋：

- 如樓宇既有僭建物，又欠缺妥善維修保養，樓宇安全所受的威脅便會倍增。舉例而言，當局予以執法的劏房單位，大多涉及僭建物和消防安全及／或結構安全問題。在這些劏房單位樓下的單位，或會出現混凝土剝落或滲水等一些與僭建物有關的常見失修或衛生問題。僭建物很多時會同時引致其他種類的樓宇安全問題；
- 基於上述情況，並為免樓宇業主因須與屋宇署不同分部／分組聯絡而產生混亂，屋宇署由2011年起採用"屋宇統籌主任"的模式，個別樓宇的所有一般樓宇安全問題、市民舉報，以及就樓宇失修情況和各類僭建物採取執法行動，均由同一隊人員專責處理。在這模式下，同一支隊伍可收集其負責樓宇的所有資料，故能更全面地掌握該樓宇的整體狀況，提升屋宇署日常運作的效率。此外，樓宇業主就其大廈的樓宇安全事宜／投訴，只須與屋宇署內單一聯絡點聯絡，此做法亦令業主較為方便。發展局已在立法會發展事務委員會2011年6月20日的會議上向該委員會簡介採用"屋宇統籌主任"模式等事宜³，議員對該模式整體上感到滿意；

³ 有關詳情，請參閱發展局在2011年6月向立法會發展事務委員會提交的文件(立法會CB(1)2487/10-11(01)號文件)。

屋宇署對違例建築物採取的行動

- 屋宇署因應每宗重大樓宇安全事故，主動調配人員開展專責特別行動(例如在2010年馬頭圍塌樓事件後，巡查超過4 000幢樓齡達50年或以上的樓宇；以及在2011年花園街路邊排檔火災後，進行針對住用劏房單位的大規模行動)，以找出以前或未預見的樓宇安全風險，並採取適當的跟進行動。此外，屋宇署人員亦可能須奉命處理所屬地區關於樓宇安全問題的緊急事故報告；及
- 由於採用了"屋宇統籌主任"模式，並會不時開展各種專責行動，屋宇署無法單單就針對僭建物的執法行動所投放的資源提供分項數字或估計數字。

16. 應委員會的要求，**屋宇署署長**提供下述資料：屋宇署內負責處理僭建物個案及就現存樓宇推行樓宇安全及維修各個執法範疇的工作的3個分部(即樓宇(1)部、樓宇(2)部及強制驗樓部)和1個分組(即機構事務部轄下的小型工程及招牌監管組)的職責、人手及主要服務表現指標(載於**附錄9及附錄10**)。

17. 委員會從審計署署長報告書表一及圖二知悉，由2001-2002年度至2014-2015年度，政府當局向屋宇署提供29億3,000萬元的額外撥款，用以就僭建物採取執法行動及實施加強樓宇安全的措施。然而，僭建物清拆數目卻由2011年起開始下跌，由平均每年40 526個(2001年至2010年)下跌至平均每年17 325個(2011年至2014年)。

18. 委員會從審計署署長報告書第3.5、3.12、3.13、3.17及5.10段進一步知悉，屋宇署就"須優先取締"僭建物發出清拆令，以至把警告通知和清拆令轉介土地註冊處註冊，均需時甚久。

19. 基於上述背景，委員會詢問屋宇署，為何僭建物的清拆數目自2011年起下跌，以及為何自2011年起，屋宇署需時甚久才就僭建物採取跟進行動。

屋宇署對違例建築物採取的行動

20. 屋宇署署長在公開聆訊席上答稱：

- 就2001-2002年度至2011-2012年度向屋宇署提供的撥款而言，屋宇署主要用以聘請額外人員，並聘用顧問公司就僭建物採取執法行動；
- 由2001年至2010年，屋宇署曾進行多項大規模行動，一次過清拆外牆的僭建物，在此期間拆除了大量僭建物；
- 就2011-2012年度至2014-2015年度向屋宇署提供的撥款而言，屋宇署用以推行多項措施，例如大規模行動、小型工程監管制度、2011年清點行動及其他樓宇安全措施。大部分這些措施並非直接與清拆僭建物有關；
- 自2011年起，屋宇署就天台、平台、天井及後巷僭建物採取行動，並加強針對劏房單位的執法行動。這些僭建物個案的執法行動難度較高；
- 在2001年至2010年期間清拆了逾40萬個僭建物後，就此項工作聘請的非公務員合約人員數目有所減少，而這些空缺職位的工作須由留任的屋宇署人員分擔；
- 由於近年發生的重大事故，當局調配了部分人力資源就樓宇安全進行巡查工作。這些重大事故包括2010年1月馬頭圍道發生的塌樓事件、2011年6月建群街發生的簷篷倒塌事件，以及2011年11月發生的花園街火災；
- 由2011年至2015年，屋宇署開設了約500個公務員職位，其中400多個職位由屋宇署過往聘請的非公務員合約人員在順利通過漫長的招聘程序後受聘擔任；及
- 屋宇署現正開始處理尚未完成的僭建物個案。

21. 委員會詢問，屋宇署會否預留部分人力資源，以處理因重大事故而引發的專責特別行動。屋宇署署長在公開聆訊席上答稱，屋宇署的服務涵蓋約41 000幢私人樓宇，以及所有一般樓宇

屋宇署對違例建築物採取的行動

安全問題、市民舉報及就樓宇失修情況採取執法行動。對於一幢樓宇內不同種類的僭建物，均由同一隊人員處理。因此，在現行的人手編制下，屋宇署並沒有額外的資源可用於設立一支處理突發事件的特別隊伍。

22. 根據審計署署長報告書第2.9(b)段，僭建物清拆數目由2010年開始下跌的原因之一，是餘下僭建物的執法行動難度較高。此外，根據審計署署長報告書第2.22段，發展局在2001年4月告知立法會，屋宇署會於2007年或之前全面清拆4 500幢單梯樓宇的12 000個非法天台搭建物。然而，截至2015年1月，尚有33幢單梯樓宇的非法天台搭建物仍未清拆。在2015年2月，屋宇署告知審計署，所餘33幢單梯樓宇的非法天台搭建物屬敏感個案，當中一些須取決於法庭上訴結果、檢控工作，或已有計劃採取行動封閉有關處所，亦有一些個案涉及激動的業主／佔用人。基於上述情況，委員會詢問屋宇署有否清楚界定何謂"須優先取締"僭建物，以及是否優先就容易解決的僭建物個案採取行動，而非優先處理對生命財產明顯構成威脅或迫切危險的個案或新建的僭建物。

23. **屋宇署署長**在公開聆訊席上解釋：

- 屋宇署無意就容易解決的僭建物個案採取優先執法行動，而延後處理困難的個案；
- 根據2011年採用的僭建物政策，屋宇署人員會對7種"須優先取締"僭建物採取執法行動；
- 屋宇署已制訂指引，協助人員把僭建物個案分類，尤其是對生命財產明顯構成威脅或迫切危險的僭建物個案或新建僭建物的個案；
- 關於33幢單梯樓宇的非法天台搭建物，雖然屋宇署已就所有這些個案發出清拆令，但有關的非法搭建物仍未拆除，因為當中一些個案須取決於法庭上訴結果、檢控工作，或已有計劃採取行動封閉有關處所，亦有一些個案涉及激動的年長業主／佔用人；及

屋宇署對違例建築物採取的行動

- 屋宇署相當重視這些個案，並會繼續跟進及完成這些個案。

24. 一如審計署署長報告書第2.16(b)段所示，儘管屋宇署在其管制人員報告及網站公布每年清拆僭建物的總數，但屋宇署認為無須按"須優先取締"及不屬於"須優先取締"的分類，列出每年清拆僭建物的分項數字。委員會詢問，屋宇署有否按"須優先取締"僭建物及不屬於"須優先取締"類別的僭建物的分類，備存每年清拆僭建物的分項數字，以及屋宇署會否考慮在其管制人員報告及網站公布這些數字，以提高屋宇署在解決僭建物問題的成效方面的公眾問責性和透明度。

25. **屋宇署署長**在公開聆訊席上及其2015年5月20日的函件(載於附錄8)中解釋：

- 屋宇署的一貫做法，是就根據當時的執法政策屬"須優先取締"類別的僭建物發出清拆令(事先或會發出非法定的勸諭信)，而對不屬於"須優先取締"類別的僭建物，則會發出警告通知或非法定的勸諭信。過往的統計數字顯示，屋宇署曾就絕大部分現已清拆的僭建物發出清拆令⁴，該等僭建物因而屬"須優先取締"類別。其餘已清拆的僭建物可能屬於下列任何一個類別：
 - (a) 當局曾就有關僭建物發出警告通知，而有關的僭建物不屬於"須優先取締"類別；
 - (b) 當局曾就有關僭建物發出非法定勸諭信，而有關的僭建物可屬"須優先取締"類別(因為當局在發出清拆令前可能會先發出勸諭信)或不屬於"須優先取締"類別；及

⁴ 舉例而言，當局曾針對在2014年清拆的22 866個僭建物當中的91%發出清拆令。

屋宇署對違例建築物採取的行動

(c) 僭建物擁有人在沒有接獲當局發出任何警告通知或勸諭信的情況下自願清拆其僭建物，而有關的僭建物可屬"須優先取締"類別或不屬於"須優先取締"類別⁵；

- 現時，屋宇署的樓宇狀況資訊系統沒有記錄上述(b)及(c)類的被清拆僭建物是否屬"須優先取締"類別。因此，屋宇署無法按僭建物屬"須優先取締"類別與否分項列出某年清拆的僭建物數字；及
- 鑒於委員會的關注，屋宇署已檢討目前的安排，並決定在現正進行的樓宇狀況資訊系統更新工作中，在該系統加入能提供上述分項數字的額外功能。在完成所需工作後，屋宇署會在其網站和管制人員報告發布有關分項數字。

26. 委員會進一步詢問，對於已發現但尚未清拆的僭建物，屋宇署有否按該等僭建物屬"須優先取締"類別與否列明分項數字。如屋宇署沒有上述數字，該署如何估計僭建物問題的規模，以及如何評估處理所有"須優先取締"僭建物所需的人手及其他資源。

27. **屋宇署署長**在公開聆訊席上及其2015年5月20日的函件(載於附錄8)中解釋：

- "須優先取締"僭建物的涵蓋範圍取決於當時的執法政策，而有關政策會按情況需要而不時作出修訂。此外，現時不屬於"須優先取締"類別的僭建物，日後可能會變得危險而成為"須優先取締"的僭建物。另一方面，樓宇業主可能會在屋宇署採取執法行動前自願清拆僭建物。鑒於這些變數，加上僭建物本身的狀況亦不斷改變，屋宇署無法按屬"須優先取締"類別與否，就已發現但未清拆的僭建物編製分項數字；及

⁵ 在2014年被清拆的僭建物中，屬(a)、(b)及(c)類的僭建物分別佔大約5%、2%及2%。

屋宇署對違例建築物採取的行動

- 此外，當局付出的努力或許不能單憑所發出的清拆令及糾正的僭建物數目衡量。舉例而言，由於清拆天台構築物和糾正劏房單位的違規情況涉及迫令佔用人遷出，拆除鐵閘及冷氣機支架相對容易得多。

28. 委員會從審計署署長報告書第2.10段知悉，在2011年6月，屋宇署告知立法會，2011年清點行動令屋宇署得以建立一個完備的資料庫，讓該署可就其執法行動的先後次序作出適當安排。此外，政府當局的政策是就"須優先取締"的僭建物採取執法行動(即發出清拆令及採取檢控行動)，而就不屬於"須優先取締"類別的僭建物所採取的行動則會延後進行。然而，根據審計署署長報告書第2.12(a)段，2011年清點行動的目的或原意並不是要找出須採取執法行動的"須優先取締"僭建物的確實數目。

29. 在上述情況下，委員會詢問，屋宇署為何沒有要求有關的顧問公司把在清點行動中發現的懷疑僭建物分為"須優先取締"及不屬於"須優先取締"類別的僭建物。

30. **屋宇署署長**在公開聆訊席上及其2015年5月20日的函件(載於附錄8)中表示：

- 一如發展局局長在2011年6月8日的立法會會議上就一項立法會質詢作出口頭答覆時解釋，2011年清點行動旨在令屋宇署可提升其資料庫，記錄私人樓宇外牆僭建物的種類和數目，讓屋宇署可就訂定其執法行動的先後次序及進行各項大規模行動作出適當安排；
- 在2011年清點行動後已予以優化的資料庫現時載於樓宇狀況資訊系統內。該資料庫除記錄懷疑僭建物類別及數目的勘察報告外，亦貯存在進行清點行動時所拍攝約60萬張數碼照片的紀錄，涵蓋41 000幢私人樓宇外牆及天台的所有立面。這些數據為屋宇署員工提供非常有用的參考資料，對屋宇署須處理每年逾4萬宗懷疑僭建物舉報的日常工作大有幫助；

屋宇署對違例建築物採取的行動

- 2011年清點行動的目的並非在於確定所發現的懷疑僭建物是否屬於"須優先取締"類別。與顧問公司進行2011年清點行動時須在有限的時間和資源下進行的目測比較，要確定某些僭建物是否屬"須優先取締"類別，以採取執法或檢控行動，必須進行更精確的量度，以及與屋宇署其他內部紀錄(例如經批准的圖則、就小型工程呈交的資料等)作更仔細的比較；及
- 作為參考的資料：屋宇署的外判顧問公司在恆常大規模行動中找出及確定每幢樓宇的"須優先取締"僭建物的平均費用約為5,000元，而進行2011年清點行動時勘察每幢樓宇的費用大約只是700元。如要就2011年清點行動涵蓋的全部41 000幢私人樓宇進行與恆常大規模行動的精細水平相同的檢驗，以把所發現的僭建物分類為"須優先取締"類別與否，所需時間甚長，而所涉費用亦不菲。

31. 有關於2015年3月11日在北角發生混凝土墮下的事故，委員會詢問，有關的樓宇是否2011年清點行動所涵蓋的樓宇，而屋宇署的相關顧問公司進行實地勘察時有否就該樓宇的安全狀況提交任何報告。

32. **屋宇署署長**在其2015年5月20日的函件(載於附錄8)中解釋，2011年清點行動的顧問公司在實地勘察時如發現任何具即時危險的情況，須向屋宇署報告，讓當局可進行所需的緊急行動。位於北角的肇事樓宇是2011年清點行動涵蓋的樓宇。根據屋宇署的顧問公司就該樓宇提交的報表，從樓宇外進行目測的過程中，並沒有發現該樓宇有任何須採取緊急行動的樓宇安全問題。當局仍在調查於2015年3月11日發生的上述事故的成因。

33. 根據審計署署長報告書第2.17段，屋宇署曾於2001年訂定在5至7年內清拆15萬至30萬個僭建物的目標。然而，屋宇署自2011年起便再沒有訂定類似的目標。委員會詢問，當局為何自2011年起便再沒有訂定類似的目標，以及日後會否考慮訂定類似的目標。

屋宇署對違例建築物採取的行動

34. **屋宇署署長**在公開聆訊席上及其2015年5月20日的函件(載於附錄8)中解釋：

- 一如發展局於2011年6月向立法會發展事務委員會提交的文件⁶所述，政府當局在2001年4月至2011年3月期間進行為期10年的僭建物清拆計劃。截至2011年3月底，為期10年的行動所訂的目標大致上已達成，而大部分高危僭建物均已清拆。然而，僭建物仍然是一個廣泛存在而複雜的問題；
- 屋宇署要在短時間內就全港所有僭建物採取即時執法行動，並不實際可行。當局須持續不斷地處理本港的僭建物問題。除非所有樓宇業主均充分意識到並履行他們的最終責任，確保其物業沒有僭建物，否則僭建物問題將無法根治；及
- 基於上述背景，屋宇署採用了多管齊下的方法，包括立法、執法、向樓宇業主提供支援和協助，以及進行宣傳和公眾教育，以處理僭建物的問題及加強樓宇安全。屋宇署會繼續致力進行上述各方面的工作，特別是在執法方面，屋宇署會繼續採取以風險為本的方法，就"須優先取締"的僭建物發出清拆令，以及對正在施工和涉及危險構築物的僭建物採取即時執法行動。另一方面，屋宇署會繼續回應市民的舉報及進行大規模行動，逐幢樓宇清拆僭建物。屋宇署亦會繼續按其人手狀況，就其執法行動訂定年度目標和指標。

35. 委員會從審計署署長報告書第2.31段知悉，在2011年至2013年期間，在完成實地審查的2 342宗個案中，屋宇署發現合共34宗小型工程涉及訂明建築專業人士及訂明註冊承建商違反《建築物條例》(第123章)的規定。然而，屋宇署沒有向他們發出警告信或採取任何檢控行動。至於2014年，在所審查的774宗個案中，屋宇署發現合共100宗(13%)涉及違規的情況。屋宇署只曾向有關人士發出13封警告信，以及把4宗個案轉交該署的法

⁶ 有關詳情，請參閱發展局於2011年6月向立法會發展事務委員會提交的文件(立法會CB(1)2487/10-11(01)號文件)。

屋宇署對違例建築物採取的行動

律事務組採取檢控行動。委員會詢問，屋宇署為何只曾就甚少違規的建築專業人士及註冊承建商採取跟進行動。

36. 屋宇署總主任／小型工程及招牌監管許葉明芳女士在公開聆訊席上表示，而屋宇署署長亦在其2015年5月20日的函件(載於附錄8)中補充：

- 小型工程監管制度自2010年12月31日起實施。在該制度實施初期，當局採取溝通的方式處理註冊專業人士或承建商的輕微違規情況。屋宇署會主動聯絡有關從業員，向他們解釋屋宇署的規定，並了解他們在遵從該等規定時所面對的困難，從而協助他們解決有關問題；
- 屋宇署如在內部審核個案發現欠妥之處，會致電有關專業人士或承建商，或發出勸諭信，通知他們就該等小型工程呈交的資料有何欠妥之處，並要求他們予以糾正。他們對屋宇署來電及發出勸諭信通常會作出正面的回應，並會立即糾正有關的欠妥情況。屋宇署亦會在小型工程監管制度技術委員會會議及與業界組織舉行的特別會議上，就一些常見的欠妥之處進行討論，以便得出既獲各方接納，又能符合屋宇署規定的處理方法。當局會透過研討會、簡介會及指引向從業員公布這些切實可行的替代方法；
- 在2011年至2014年期間，當局採取連串宣傳措施，加強從業員、工會及公眾認識有關根據小型工程監管制度呈交資料的規定，以鼓勵他們多採用這個新設的監管制度，減少違規的可能性。該等宣傳措施包括：
 - (a) 發出相關指引，並把指引上載屋宇署的網站；
 - (b) 在電視、電台、巴士及列車播放政府宣傳短片和聲帶；
 - (c) 成立小型工程監管制度技術委員會，讓相關業界組織代表以此為平台，討論有關訂明專業人士及承建商的職責和做法所涉及的技術及執行事宜；

屋宇署對違例建築物採取的行動

- (d) 為業界及公眾舉辦簡介會／研討會(逾110場涉及超過12 300名參加者的簡介會／研討會)；
 - (e) 推出小型工程監管制度(包括家居小型工程檢核計劃及違例招牌檢核計劃)的流動應用程式；
 - (f) 處理逾21 000宗正式的查詢；及
 - (g) 在2015年3月舉辦"樓宇安全週"，以提高公眾對樓宇安全(包括小型工程監管制度)的認識(參加者超過13 000人)；及
- 自2014年起，屋宇署已針對違規的註冊專業人士或承建商加強執法工作，例如發出約180封警告信，以及就無法復原的違規小型工程呈報個案提出約40次檢控。此外，屋宇署會考慮按《建築物條例》(第123章)對註冊專業人士或承建商展開紀律程序，以及轉介有關個案予相關專業團體採取適當的跟進行動。

37. 委員會從審計署署長報告書第2.21段知悉，屋宇署表示，估計有86 400個懷疑違例招牌可根據違例招牌檢核計劃進行檢核。然而，自該計劃在2013年9月實施至2015年1月，屋宇署只接獲190份相關申請，只有35個招牌在該計劃下通過檢核。

38. 委員會從審計署署長報告書第2.32段進一步知悉，屋宇署表示，在2011年清點行動發現的187萬項家居小型工程中，約96%(或1 795 200項)可根據家居小型工程檢核計劃進行檢核。屋宇署的目標是在2011年檢核1 000項這類小型工程，而在2012年至2014年則每年檢核100項(即在2011年至2014年期間合共檢核1 300項家居小型工程)。然而，自家居小型工程檢核計劃在2010年12月實施後至2014年12月，屋宇署只接獲83份相關申請，其中29份申請所涉及的76項(1 300項中的6%)家居小型工程已在該項計劃下通過檢核。

屋宇署對違例建築物採取的行動

39. 鑒於家居小型工程檢核計劃及違例招牌檢核計劃的申請率偏低，委員會詢問，屋宇署已採取／將會採取甚麼措施改善上述計劃的申請率。

40. **屋宇署總主任／小型工程及招牌監管**在公開聆訊席上表示，而**屋宇署署長**亦在其2015年5月20日的函件(載於附錄8)中補充：

- 當局推行小型工程監管制度，讓擁有人可就如何處理其小型僭建物作出選擇，即根據小型工程監管制度下的簡化程序清拆並重新豎設有關的小型工程；或根據家居小型工程檢核計劃或違例招牌檢核計劃檢核有關的小型工程；
- 为了提高家居小型工程檢核計劃及違例招牌檢核計劃的申請率，屋宇署採取了下列宣傳措施：
 - (a) 印製簡介違例招牌檢核計劃的手冊及有關家居小型工程檢核計劃的小冊子；
 - (b) 把相關指引上載屋宇署的網站；
 - (c) 在電視、電台、巴士及列車播放政府宣傳短片和聲帶；
 - (d) 為業界及市民舉辦簡介會；
 - (e) 推出小型工程監管制度(包括家居小型工程檢核計劃及違例招牌檢核計劃)的流動應用程式；
 - (f) 在食肆經營者申領牌照時向他們介紹違例招牌檢核計劃；及
 - (g) 在2015年3月舉辦"樓宇安全週"，以提高公眾對樓宇安全(包括家居小型工程檢核計劃和違例招牌檢核計劃)的認識(參加者超過13 000人)；及
- 在有需要時，屋宇署會繼續進行宣傳工作，以推廣上述兩項計劃。

屋宇署對違例建築物採取的行動

41. 委員會進一步詢問，屋宇署會否加強就"須優先取締"僭建物採取的執法行動，以發揮更大的阻嚇作用，令更多違例招牌的擁有人或進行了小型工程的住戶按上述兩項計劃提出申請。

42. **屋宇署總主任／小型工程及招牌監管**在公開聆訊席上表示，而**屋宇署署長**亦在其2015年5月20日的函件(載於附錄8)中補充：

- 為鼓勵擁有人盡快清拆並重新豎設或檢核其小型僭建物，屋宇署正逐步採取執法行動，先從違例招牌着手。就此，當局在2014年5月以深水埗福榮街某路段為試點，展開大規模行動。若違例招牌尚未根據違例招牌檢核計劃予以檢核，或不符該計劃下的檢核資格，當局即針對有關的違例招牌發出清拆令；
- 當局採取互諒互讓的處理方式，若有關招牌符合資格進行檢核，這些招牌的擁有人可以檢核有關招牌作為遵從清拆令的其中一種方法。儘管清拆令的遵從情況理想，在當局於上述大規模行動中發出清拆令所涉及的所有招牌當中，只有16%已按違例招牌檢核計劃進行檢核，而更多擁有人選擇清拆並重新豎設其招牌。此情況顯示擁有人寧可清拆並重新豎設招牌，而不選擇申請檢核；及
- 在2015年，有關大規模行動會擴展至不同地區(即中西區、灣仔區、深水埗區、油尖旺區及九龍城區)的5條目標街道。

43. 委員會問及當局就規管新界的僭建物所制訂的現行政策，以及屋宇署會採取甚麼措施處理此問題。**屋宇署署長**在其2015年6月15日的函件(載於附錄7)作出回覆時表示：

- 新界豁免管制屋宇的歷史悠長，其規管架構一直以來與規管市區樓宇的架構有所不同，特別是新界豁免管制屋宇如符合《建築物條例(新界適用)條例》(第121章)訂明的規格，可獲豁免受《建築物條例》(第123章)及根據該條例訂立的規例的指定條文規

屋宇署對違例建築物採取的行動

管。經考慮有關管制新界豁免管制屋宇的現行監管制度、實際執行情況及各方的意見，以及參考當局過往處理市區僭建物的經驗及策略，政府當局於2011年公布有關針對新界豁免管制屋宇僭建物的加強執法策略。發展局於2011年6月28日向立法會發展事務委員會簡介上述由2012年4月起實施的加強執法策略⁷；及

- 扼要而言，加強執法策略是按照以下原則制訂：確保樓宇和公眾安全、依法辦事、分類規管和按序逐步執法。屋宇署會優先處理對生命或財產構成明顯威脅或即時危險的僭建物。此外，為控制僭建物的問題，以防有關情況蔓延，亦會優先處理正在施工或新建的僭建物，以及違例情況嚴重並構成較高潛在風險的僭建物。至於其他違例情況相對較輕和潛在風險較低的僭建物，屋宇署已推行一項申報計劃，以蒐集有助評估風險和制訂逐步執法計劃的數據及統計數字。在2012年4月至2014年年底，屋宇署曾視察超過16 500間村屋，並確定主動採取執法行動的首輪目標。截至2015年5月底，屋宇署已根據僭建物申報計劃接納了約12 000份申報表格。於當局進行首輪執法行動期間，相關的僭建物除非有迫切危險，否則可以暫時保留。

C. 處理僭建物的舉報

44. 據審計署署長報告書第3.5段所載，截至2014年10月，在視察後確認涉及"須優先取締"僭建物的舉報個案當中，有4 522宗個案在屋宇署進行視察後6個月以上至5年後仍未發出清拆令。委員會對屋宇署需時甚久才就"須優先取締"僭建物發出清拆令表示關注，並詢問屋宇署在處理這些個案時所遇到的主要問題。

⁷ 有關詳情，請參閱發展局於2011年6月向立法會發展事務委員會提交的文件(立法會CB(1)2530/10-11(05)號文件)。

屋宇署對違例建築物採取的行動

45. **屋宇署署長**在公開聆訊席上及其2015年6月15日的函件(載於附錄7)中解釋：

- 屋宇署人員竭力以最快速及具成本效益的方式履行其法定職務。然而，每宗僭建物個案有其特別的情況和環境，亦涉及不同的時間，這些因素會影響署方考慮應採取甚麼適切行動，包括評估應否及何時發出清拆令。屋宇署首要考慮的是公眾安全，其他因素可包括屋宇署本身的執法政策及行動指引、進入單位視察僭建物的難度及能否從中取得詳細的資料、僭建物狀況的變化、是否已編排對相關樓宇採取行動，以及業主在收到勸諭信或警告信時所作的承諾等。因此，每宗個案由初次巡查至發出清拆令之間所需時間均有所不同，並不是用以衡量屋宇署個案管理及個案嚴重程度的合適指標；
- 審計署署長報告書附錄C所載屋宇署就處理僭建物舉報的目標時間，純粹就處理簡單及直接的個案提供參考時限，實際時間會視乎工作量及個別個案的複雜程度而有所增減；
- 審計署署長報告書第3.5段的數字應根據相關情況理解。屋宇署近年接獲有關僭建物的舉報數目有明顯增加(即由2008年的25 804宗上升59%至2014年的41 146宗)，最有可能的原因是2010年馬頭圍塌樓事件令公眾對僭建物所造成的危險及安全風險意識大增；
- 每宗個案的具體詳情有別，如要按要求逐一查明4 522宗舉報為何超逾目標時間才發出清拆令，將需要大量人力及時間，以人手翻查每個個案檔案中記錄的考慮因素。儘管如此，屋宇署嘗試從其員工的執法經驗歸納出數個普遍導致超逾目標時間的原因：
 - (a) 非緊急的舉報所涉樓宇如已經或將會納入大規模行動範圍內，則會於有關行動進行時，與同一目標樓宇內所有"須優先取締"僭建物一併處理，以提高效率。上述4 522宗有待發出清拆令的舉報中有約60%是屬於此類別；

屋宇署對違例建築物採取的行動

- (b) 近年發生的重大樓宇安全事故導致屋宇署的工作量突然激增，因而須調整當前工作的優次；
 - (c) 屋宇署人員須在不同日子的不同時段多次到訪某些單位(特別是涉及劏房單位的舉報)，但往往徒勞無功，因為相關業主／物業管理員／佔用人拒絕、質疑或以其他方法不許該署人員進入有關單位以便確定僭建物的狀況；及
 - (d) 業主在收到勸諭信後，曾表示有意自動清拆僭建物，但最終變卦，又或將單位的業權轉給他人；及
- 由2014年10月至2015年3月底，屋宇署已處理該4 522宗舉報中的474宗，並會繼續透過調整工作優次加強行動，以加快跟進有待處理的個案。

46. 委員會從審計署署長報告書個案一第8(d)段知悉，屋宇署於2015年2月的個案評核中發現，屋宇署就該個案採取的行動並不符合該署指引，不當地將閣樓及相關樓梯判定為並非新建的僭建物。委員會詢問，屋宇署可如何加強員工對該署指引的了解，並確保員工在執行職務時遵守有關的指引。

47. **屋宇署署長**在公開聆訊席上及其2015年6月15日的函件(載於附錄7)中答覆時表示：

- 有關個案比較複雜。屋宇署人員不當地將閣樓及相關樓梯判定為並非新建的僭建物。屋宇署其後於2015年3月就有關僭建物發出清拆令，而相關業主已對清拆令提出上訴；及
- 屋宇署正檢討是否有需要釐清相關指引中關於新建僭建物的核實準則，使其更易理解，以助屋宇署人員在辨識新建僭建物時作出更一致的判斷。

屋宇署對違例建築物採取的行動

48. 委員會關注到，審計署署長報告書第3.12段顯示，截至2014年10月，在2011年4月至2014年10月期間接獲的25 313宗有關天台、平台、天井及後巷僭建物的舉報中，只有3 357宗(13%)已獲處理，餘下的21 956宗(87%)舉報則有待屋宇署採取行動，部分個案已接獲長達43個月但仍未獲處理。

49. 委員會從審計署署長報告書第3.13段進一步知悉，截至2014年10月，有25 887份關於天台、平台、天井及後巷僭建物的警告通知是在2011年4月前發出但仍未獲遵從，而屋宇署亦未就有關僭建物發出清拆令。自政府在2011年4月推行加強政策後，所有天台、平台、天井及後巷僭建物均屬"須優先取締"的僭建物。委員會對有大量"須優先取締"僭建物表示關注，並詢問屋宇署將會採取甚麼措施，以跟進這些"須優先取締"的僭建物，以及執行時間表為何。

50. **屋宇署署長**在公開聆訊席上及其2015年6月15日的函件(載於附錄7)中解釋：

- 2011年4月，當局無分公眾安全及環境風險程度，一律把天台、平台、天井及後巷僭建物納入"須優先取締"僭建物類別。由當時至2014年年底，屋宇署就約18 000個天台、平台、天井及後巷僭建物發出清拆令。根據紀錄，當中約11 000個已清拆。截至2015年5月底，就2011年4月至2014年10月接獲關於天台、平台、天井及後巷僭建物的25 313宗舉報中，屋宇署處理了4 088宗(16%)舉報，以及就截至2014年10月仍未獲遵從的25 887張警告通知所涉的天台、平台、天井及後巷僭建物，把當中約20%納入大規模行動。這些工作將會繼續進行；
- 雖然大部分高危僭建物已於2001年至2011年間清拆，但問題仍然廣泛存在和非常複雜，要屋宇署在指定時限內對本港所有僭建物採取執法行動並不切實可行。再者，除非及直至所有樓宇業主均承擔應負的責任，遵守法律，自願清拆僭建物和不再進行僭建，香港的僭建物問題才得以根治。因此，屋宇署的執法

屋宇署對違例建築物採取的行動

行動將會持續進行，亦無法就清拆所有僭建物(包括天台、平台、天井及後巷僭建物)訂出時間表；及

- 在執法方面，屋宇署雖然不會制訂執行時間表，但會按風險為本原則，透過對危險或正在興建的僭建物採取即時執法行動，以及透過跟進舉報及把全幢大廈納入大規模行動以處理其餘的僭建物，有序地對"須優先取締"類別僭建物發出清拆令。

51. 據審計署署長報告書第3.16段所載，發展局於2003年4月告知立法會，把警告通知在土地註冊處註冊會加強為物業準買家提供的消費者保障，他們可在土地註冊處進行查冊，從而知悉有關物業是否有僭建物。根據《建築物條例》(第123章)第24C條(由2004年12月31日起生效)，屋宇署須安排將未獲遵從的警告通知在土地註冊處註冊。然而，審計署署長報告書第3.18及3.19段顯示，有985份未獲遵從的警告通知由土地註冊處轉介回屋宇署跟進，以及有147份警告通知尚未轉介土地註冊處。

52. 委員會從審計署署長報告書第5.3段進一步知悉，發展局於2004年5月告知立法會，當屋宇署向業主送達清拆令時，會同時將有關清拆令的副本送交土地註冊處註冊。據審計署署長報告書第5.5至5.7段所載，在2004年至2013年間，屋宇署共發出261 907份清拆令。然而，截至2014年10月，在該261 907份清拆令中，屋宇署的樓宇狀況資訊系統只記錄了2 654份清拆令(即1%)送交土地註冊處註冊的日期。此外，審計署選定30份在2013年5月發出的清拆令作抽樣審查，發現其中4份沒有在土地註冊處註冊。

53. 基於上述背景，委員會詢問：

- 就土地註冊處轉介回屋宇署的985份未獲遵從警告通知，以及尚未轉介土地註冊處的147份警告通知，當局所採取的跟進行動為何；
- 在未獲遵從的清拆令中，尚未註冊的清拆令的最新數字及屋宇署將會採取的跟進行動為何；

屋宇署對違例建築物採取的行動

- 屋宇署曾經／將會採取甚麼措施，確保所有清拆令均會適時送交土地註冊處註冊及／或樓宇狀況資訊系統會適時更新，以及推行這些措施的時間表；及
- 屋宇署曾經／將會採取甚麼措施，確保該署會跟進不能或尚未在土地註冊處註冊並由土地註冊處轉介回屋宇署跟進的個案。

54. **屋宇署署長**在公開聆訊席上及其2015年6月15日的函件(載於附錄7)中解釋：

- 儘管這不是《建築物條例》(第123章)下的法定要求，但按照屋宇署的既定做法，該署將所有清拆令送交土地註冊處註冊；
- 在261 907份清拆令中，屋宇署的樓宇狀況資訊系統只記錄了其中1%的清拆令送交土地註冊處註冊的日期，這是因為屋宇署並無要求員工在樓宇狀況資訊系統內記錄有關資料，以減輕他們的工作量。事實上，大部分清拆令已在土地註冊處註冊；
- 在147份尚未送交土地註冊處註冊及985份被退回但尚未再次送交土地註冊處註冊的警告通知中，截至2015年4月底，分別有38份及137份警告通知已送交或再次送交土地註冊處註冊。換言之，在審計署署長報告書第3.13段中提到的25 887份未獲遵從的警告通知中，只剩957份 $(147+985-38-137)$ (3.7%)尚未註冊。當中除一些須按現行執法政策以清拆令取代(例如涉及天台、平台、天井及後巷僭建物)或因物業業權易手而須重新發出通知外，屋宇署會將其餘的通知轉介或再次送交土地註冊處註冊；及
- 屋宇署已成立由屋宇署署長親自擔任主席，以及部門相關首長級人員出席的進度監察委員會，加緊監察註冊的情況；並會更新樓宇狀況資訊系統，以支援對法定文書註冊的監察。屋宇署亦正與土地註冊處探討，可否向屋宇署提供有關法定文書註冊的電腦數據，以便有關數據可自動上載到樓宇狀況資訊系統。

屋宇署對違例建築物採取的行動

55. 委員會提述審計署署長報告書附錄C註2，當中述明："屋宇署表示，為加快處理積壓下來的未獲遵從清拆令，該署由二零一四年五月起延長若干處理舉報的目標時間"。對於延長處理舉報的目標時間，從而加快處理積壓下來的未獲遵從清拆令的做法，委員會質疑當中的理據為何。

56. **屋宇署署長**在公開聆訊席上及其2015年6月15日的函件(載於附錄7)中解釋，近年公眾舉報僭建物的個案明顯上升，原因可能是馬頭圍塌樓事件大大提高了公眾對僭建物問題的了解及關注。因資源所限，屋宇署須為其工作訂下優次，以期最有效地運用現有資源。過往，久未獲遵從清拆令的個案大量積壓，由於跟進工作不足，削弱了屋宇署執法行動的阻嚇性。因此，屋宇署決定增撥人手以優先清理這些積壓個案。在這情況下，處理舉報時一些不太急切的步驟，便會有較長的執行時限。不過，公眾安全為屋宇署的首要考慮，所以在接獲舉報後進行巡查及將個案分類的時限並不會改變，務求可及早識別和跟進須急切處理的個案，不會延誤。此後，負責處理整幢樓宇所有安全問題的屋宇統籌主任，可在大致所需的指標時限內，略為彈性地決定何時發出勸諭信或清拆令等。

D. 透過大規模行動進行的工作

57. 委員會問及大規模行動1至大規模行動5及大規模行動7至大規模行動10出現重大延誤的情況，以及屋宇署將會採取甚麼措施以加快完成有關行動。**屋宇署署長**在公開聆訊席上答覆時解釋，並在其2015年6月15日的函件(載於附錄7)中補充：

- 導致針對天台、平台、天井及後巷僭建物的大規模行動(即大規模行動1至大規模行動5)延誤完成的原因包括：

業主／佔用人的不合作態度

- (a) 本質上，天台、平台、天井及後巷僭建物一般須經個人擁有的單位進入，而這些單位只供業主／佔用人使用，亦通常作居住用途。屋宇署人員及顧問公司的職員在進入於天台、平台、天井及後

屋宇署對違例建築物採取的行動

巷有僭建物的處所，以及在執法或迫令佔用人遷出時，經常遇到強烈反抗及敵視。因此，他們須花上時間及精力與業主／佔用人進行談判和作出輔導。只有在所有其他方法不果時，最後才會向法院申請入屋手令或封閉令。由於《建築物條例》(第123章)禁止當局在上訴獲得處理、被撤回或放棄前執法(緊急情況除外)，如受屈業主／佔用人就屋宇署的行動向相關的法定審裁處提出上訴，有關行動完成的時間將進一步延誤；

屋宇署及顧問公司的人事變動

- (b) 自2010年起，屋宇署大量非公務員合約職位已轉為公務員編制。與此同時，近年建築行業興旺，導致屋宇署委聘的顧問公司經常出現人手流動的問題。屋宇署和顧問公司的人事變動在某程度上對大規模行動的進度造成影響；及

對人手需求的估計過於樂觀

- (c) 屋宇署原先在估計大規模行動的完成日期時，並沒有有關的執行經驗，即處理迫令佔用人遷出的個案(例如天台、平台、天井及後巷僭建物、劏房單位內的違例建築工程)所遇到的困難，以及為處理不可預見的樓宇安全事故而須調撥的人手。事後看來，有關估計過於樂觀；及
- 屋宇署近年已採取一系列措施，以優化監察顧問公司表現的各項方法、可管理性、內部工具、指引及分工⁸，隨着人手已趨穩定，以及有實際的執行經驗，屋宇署檢討了大規模行動的推行計劃，並修訂行動的估計完成日期，詳情如下：

⁸ 有關詳情，請參閱審計署署長報告書第4.17(a)段。

屋宇署對違例建築物採取的行動

大規模行動	目標樓宇數目	目標樓宇的主要違規之處	尚未完成行動的目標樓宇數目 (截至2015年4月底)	經修訂的估計完成日期
1	101	天台、平台、天井及後巷僭建物	60(59%)	2015年12月
2	300	天台、平台、天井及後巷僭建物	104(35%)	2016年4月
3	782	天台、平台、天井及後巷僭建物	622(80%)	2016年12月
4	354	天台、平台、天井及後巷僭建物	305(86%)	2017年4月
5	600	天台、平台、天井及後巷僭建物	600(100%)	2017年3月
6	270	天台、平台、天井及後巷僭建物及劏房單位內的違例建築工程	270(100%)	2016年9月
7	116	住用及綜合用途樓宇內的劏房單位	47(41%)	2016年3月
8	338	住用及綜合用途樓宇內的劏房單位	200(59%)	2017年3月
9	30	工業樓宇內的劏房單位	7(23%)	2016年12月
10	30	工業樓宇內的劏房單位	2(7%)	2016年6月

58. 據審計署署長報告書表四、第4.11及4.12(a)段所載，屋宇署在有關顧問公司提交視察命令履行情況報告前，已就顧問合約A發放最後款項，原因是屋宇署在考慮顧問公司所作承諾、進入樓宇視察所遇到的困難，以及其答應對有關目標樓宇進行命令履行情況視察後，認為顧問合約A所訂服務已圓滿完成。委員會詢問：

- 只憑顧問公司答應完成工作便發放款項，是否屋宇署的慣常做法；

屋宇署對違例建築物採取的行動

- 屋宇署在工作完成(即屋宇署發出完工證明書)前便向顧問公司付款的次數；及
- 屋宇署將會採取甚麼措施，管控在工作完成前向顧問公司發放最後款項的情況。

59. **屋宇署署長**在公開聆訊席上及其2015年6月15日的函件(載於附錄7)中表示，屋宇署的標準顧問合約內的"收費附表(Schedule of Fees)"第3(A)條(載於**附錄11**)及"顧問工作概要(Brief)"第5.3.21及8.2條(載於**附錄12**)訂明，收費餘額是於"在協議圓滿完成並在收到發票後，以及署長代表將所有目標樓宇從名單剔除後(on receipt of invoice after the satisfactory completion of the agreement and all target buildings being delisted by the Director's Representative)"才支付，而屋宇署在發出完工證明書以證明顧問公司已根據有關協議圓滿完成所有工作後，才會發放最後款項。就顧問合約A及顧問合約C，屋宇署承認，基於特殊情況，在合約工作及手續完成前已核准發放最後款項的安排並不理想。在審計署署長報告書第4.7段提及的3項大規模行動中，所涉的26份顧問合約只有兩份已經完成。至於餘下的顧問合約，由於屋宇署尚未發出完工證明書，最後款項尚未發放。作為額外保障，屋宇署已公布新的會計規定，訂明凡要求屋宇署會計組向顧問公司發放最後款項，均須在有關要求上註明相關完工證明書的日期。

60. 委員會關注到，審計署署長報告書個案一第8(b)段及審計署署長報告書第4.12(a)段顯示，屋宇署曾發生檔案被誤放的事件，導致署方延遲採取跟進行動。委員會詢問屋宇署如何處理這個問題。

61. **屋宇署署長**在公開聆訊席上及其2015年6月15日的函件(載於附錄7)中表示，屋宇署十分重視良好的檔案管理工作。為確保檔案獲妥善處理和存放，署方增設了以下措施：

屋宇署對違例建築物採取的行動

- 除了目前以條碼系統追蹤檔案在署內不同組別間的去向之外，屋宇署正試用射頻識別技術，自動識別和追蹤檔案；及
- 定期傳閱內部便箋，提醒屋宇署全體人員妥善處理檔案。

62. 據審計署署長報告書第4.24段所述，屋宇署並沒有公布在以劏房單位為目標的大規模行動中，所發現的劏房單位實際數目及百分率。據審計署署長報告書第4.26段所述，鑒於公眾關注劏房單位的樓宇及消防安全，審計署認為，屋宇署有需要在其網站公布，在以劏房單位為目標的大規模行動中所涵蓋的單位總數，以及當中發現的劏房單位實際數目及百分率。委員會詢問，屋宇署會否考慮在其網站公布有關資料，以及公布在大規模行動中發現劏房單位的地點。

63. **屋宇署署長**在公開聆訊席上及其2015年6月15日的函件(載於附錄7)中表示，劏房單位不一定涉及違例建築工程或備受公眾關注的分租予多名租客的情況。相關的大規模行動的目標是處理普遍與劏房單位相關的違例建築工程。屋宇署會考慮在其網站公布針對劏房單位的大規模行動的相關統計數字。

64. 委員會詢問屋宇署有否收到任何投訴，指該署所委聘的顧問公司在某目標樓宇內辨識僭建物後，向同一樓宇的業主推銷其專業服務。**屋宇署署長**在其2015年6月15日的函件(載於附錄7)中答覆時確認，屋宇署並無收到任何此類投訴。

E. 清拆令的跟進行動

65. 一如審計署署長報告書第5.15段所顯示，截至2014年12月，屋宇署並未就2010年至2014年發出的清拆令，訂定妥善處理所有清拆令的目標日期。就於2010年至2014年發出的清拆令，委員會要求屋宇署提供處理該等清拆令的目標日期及各有關百分率。

屋宇署對違例建築物採取的行動

66. **屋宇署署長**在公開聆訊席上及其2015年6月15日的函件(載於附錄7)中表示，在2014年3月，屋宇署就過往發出並須於2015年3月31日前處理的清拆令訂出下列目標百分率：

清拆令發出的年份	須於2015年3月31日前處理的命令所佔百分率
2007年或以前	100%
2008	80%
2009	75%
2010	55%
2011	40%
2012	35%
2013	20%

截至2015年3月31日，有關處理在2010年至2013年發出的清拆令的目標已達⁹。該署現正就2010年至2014年發出的清拆令，擬定須於2016年3月31日前處理的目標百分率。

67. 委員會從審計署署長報告書第5.17、5.20(f)及5.21段知悉，有7 227份未獲遵從的清拆令涉及結構問題或較嚴重消防安全問題的僭建物，而政府當局同意審計署的建議，採取行動進行安全巡查並迅速採取行動。在審計署署長報告書第5.39段，發展局局長及屋宇署署長同意，屋宇署會優先為涉及結構問題或較嚴重消防安全問題的僭建物進行代辦工程。委員會詢問，屋宇署所採取行動的最新進展為何，並問及屋宇署處理這些僭建物的計劃詳情。

68. **屋宇署署長**在其2015年6月15日的函件(載於附錄7)中表示，截至2015年3月，涉及結構問題或較嚴重消防安全問題的僭建物而未遵從的清拆令數目減少至6 835張，當中1 782張涉及結構問題，4 971張涉及消防安全問題，以及82張兩者皆是。確定業主履行法定命令的巡查工作正盡快展開，以進一步評估1 864宗涉及結構問題的僭建物個案的安全情況。如有需要，亦會提出檢控及／或安排代辦工程。屋宇署已透過其進度監察委員會，加緊監察涉及結構問題或較嚴重消防安全問題的僭建物而尚未遵從的清拆令。

⁹ 有關詳情，請參閱附錄13及屋宇署網站。

屋宇署對違例建築物採取的行動

69. 委員會從審計署署長報告書第5.23段知悉，在2010年至2014年，有8 370名業主因不遵從清拆令而被裁定罪名成立，其刑罰包括罰款，而金額由無罰款至10萬元不等。委員會詢問：

- 曾否／會否向一名於定罪後仍未清拆僭建物的業主發出超過一張傳票；及
- 在持續未能符合清拆令的期間按日計算罰款額的個案數目，以及判處一次性罰款的個案數目。

70. **屋宇署署長**在其2015年6月15日的函件(載於附錄7)中表示，於2010年至2014年，在清拆令不獲遵從的8 370宗定罪個案中：

- 273宗曾遭檢控超過一次；及
- 3 842宗被判處一次性罰款，餘下的4 528宗個案則額外判處按違規期間每日計算的罰款。

71. 委員會詢問，當局就涉及一位前政務司司長的僭建物個案提出檢控的依據為何。**屋宇署署長**在公開聆訊席上及其2015年6月15日的函件(載於附錄7)中回覆時表示：

- 《〈屋宇署手冊〉指引5.8：有關迅速和嚴厲地採取行動的檢控政策》(即審計署署長報告書第5.25段提及的指引)訂明提出檢控的門檻，即須符合當中9項條件中任何一項；以及《有關就不遵從法定命令優先提出檢控的指引》(載於**附錄14**)列出在決定優先提出檢控時須考慮的情況。這兩份文件皆不適用於上述個案，而該個案並不涉及不獲遵從的法定命令；及
- 對於僭建物，屋宇署的執法政策及立場一向都是要求業主盡快糾正違規之處。除非有資料顯示根據《建築物條例》(第123章)註冊的人士懷疑曾參與搭建僭建物或明知而向屋宇署提交虛假陳述文件等，否則屋宇署一般不會因有人違反該條例而展開刑事調查工作。

屋宇署對違例建築物採取的行動

72. 審計署署長報告書第5.30段述明，發展局於2010年10月告知立法會，由於社會上有意見認為，政府應採取更強硬立場對付不遵從清拆令的業主，以收更大的阻嚇作用，因此為保障公眾安全，屋宇署會更迅速地提出更多檢控，藉以制裁未有適當遵從法定命令(包括清拆令)的業主。不過，審計署署長報告書第5.16、5.27及5.29段顯示，截至2014年10月，在68 134份未獲遵從的清拆令當中，只有9 608宗(14%)被轉介至屋宇署法律事務組，向不遵從清拆令的業主採取檢控行動。至於餘下的58 526宗(86%)個案，屋宇署並無資料顯示有多少宗符合9項優先檢控準則中的一項或以上¹⁰。就此，審計署審查兩宗個案後發現，截至2015年2月，雖然相關僭建物符合9項檢控準則中的3項或以上，但屋宇署並無向不遵從清拆令的業主發出傳票。此外，在2010年至2014年，屋宇署每年只發出約2 400張傳票。按此速度，屋宇署需要一段長時間才能處理所有未獲遵從的清拆令。

73. 基於上述背景，委員會詢問：

- 為何屋宇署只轉介14%未獲遵從的清拆令至其法律事務組，向不遵從清拆令的業主採取檢控行動；
- 為何不就符合屋宇署檢控準則的個案採取檢控行動；及
- 會否考慮就所發現的"須優先取締"僭建物採用定額罰款制度，以具效率的方式處理所有未獲遵從的清拆令，並發揮更大的阻嚇作用。

74. **屋宇署署長**在公開聆訊席上及其2015年6月15日的函件(載於附錄7)中表示：

- 屋宇署法律事務組負責向不遵從清拆令的業主採取檢控行動。由2010年起，該組已減少非公務員合約僱員人數，並有人手短缺情況；

¹⁰ 有關詳情，請參閱審計署署長報告書第5.25及5.26段。

屋宇署對違例建築物採取的行動

- 由2014年4月開始，該組的人手情況已趨穩定。屋宇署有信心可達致於2015年就至少3 000宗個案採取檢控行動的目標；
- 屋宇署有關就不遵從清拆令的僭建物個案優先提出檢控的指引，列出在決定優先提出檢控時須考慮的情況。屋宇署人員雖然並無時間檢討68 134份未獲遵從的清拆命令的每一份，以及考慮會否就每宗個案採取檢控行動，但該署人員在處理應該採取檢控行動的個案時，會參考這些指引；
- 由於僭建物的位置、大小、種類等均有所不同，若針對僭建物引入定額罰款制度，須予仔細考慮。相關考慮因素包括但不限於：
 - (a) 定額罰款制度一般用於打擊輕微罪行(如亂拋垃圾、違例吸煙)，此外，在向違例者提出任何檢控前，必須先安排向他們發出定額罰款通知書。這或會局限了屋宇署現時對僭建物進行執法的選項，特別是就對公眾安全構成即時風險的個案而言；及
 - (b) 業主因保留某些僭建物而得到的經濟價值及拆除僭建物的費用，將視乎僭建物的位置、大小、種類等而有不同。對所有僭建物訂定具足夠阻嚇作用的定額罰款水平實有困難；及
- 強制驗窗計劃自2012年6月起推行定額罰款制度。在累積更多經驗後，屋宇署會檢討該制度的成效，並考慮應否將其擴大至其他執法範疇，包括僭建物。

75. 委員會從審計署署長報告書第5.35段知悉，應進行代辦工程的兩個特殊情況是"經廣泛報道的個案"及"高度政治化的個案"。委員會詢問在這些情況下進行代辦工程時，屋宇署如何可確保公平。

屋宇署對違例建築物採取的行動

76. **屋宇署署長**在其2015年6月15日的函件(載於附錄7)中表示，基於所涉的資源及工作量，屋宇署只會在非常特殊情況下才會罕有地就不遵從清拆令的個案進行代辦工程。"經廣泛報道"及"高度政治化"的個案，是指一些可能構成即時威脅以致影響大量業主／住戶的利益及福祉的個案，而且在情況變得複雜前這些業主／住戶不大可能就進行糾正工程達成共識。這些個案均會由屋宇署的首長級人員親自處理，而他們須確定根據本署相關指引，屋宇署應為這些個案安排代辦糾正工程。

77. 一如審計署署長報告書第5.27段及第5.35至5.37段所顯示，屋宇署人員在執行職務時並無依從屋宇署的部分指引。委員會詢問，當局會否因應不斷轉變的情況，考慮更新屋宇署的指引，以便該署的人員執行職務。

78. **屋宇署署長**在其2015年6月15日的函件(載於附錄7)中表示，屋宇署不時按需要檢討部門所有行動指引。鑒於審計署署長報告書的各項建議，屋宇署會在2015年年底前檢討相關指引，並按需要作出修訂。

79. 審計署署長報告書第5.41段述明，在2009年至2013年期間完成的174宗代辦工程個案，涉及的費用總額為1,477萬元。截至2014年10月，屋宇署仍未就99宗個案(174宗個案的57%)討回所涉及的894萬元(1,477萬元的61%)。委員會詢問逾期款項總額的最新數字、涉及的個案數目，以及屋宇署為討回這些逾期款項而採取的行動。

80. **屋宇署署長**在其2015年6月15日的函件(載於附錄7)中表示，截至2015年5月底，在2009年至2013年間完成的代辦工程所涉的逾期款項合共832萬元，涉及90宗個案。屋宇署追討這些逾期款項的行動流程載於《樓宇部手冊》第IV部第5條第3號指引附錄A(載於**附錄15**)。由屋宇署署長擔任主席及有其他屋宇署高級人員出席的追討費用監察委員會，每半年召開會議，密切監察追討費用所有主要行動的進展。類似的追討費用監察會議每季亦會在有關的組別召開。

屋宇署對違例建築物採取的行動

F. 支援執法行動的資訊系統

81. 據審計署署長報告書第6.7段所述，屋宇署的樓宇狀況資訊系統沒有輸入或未能提供一些重要資料，當中包括：在大規模行動中，對每幢目標樓宇在不同階段所採取行動的日期；在大規模行動中，就每幢樓宇所發出的清拆令數目和所發現的"須優先取締"僭建物數目的管理報告；以及大部分清拆令轉介土地註冊處註冊的日期。

82. 委員會詢問，屋宇署將如何改善樓宇狀況資訊系統。**屋宇署署長**在其2015年6月15日的函件(載於附錄7)中回覆時表示，經考慮審計署的建議，樓宇狀況資訊系統正在進行更新，並包括提升以下功能：

- 記錄各項大規模行動的指標日期，以及編製管理報告以供監察大規模行動的進度，當中包含每幢目標樓宇的資料；
- 編製特定的管理報告，顯示每次大規模行動向個別目標樓宇發出清拆令及所發現"須優先取締"僭建物的數目；及
- 與土地註冊處探討，可否向屋宇署提供有關清拆令註冊事宜的電腦數據，以便有關數據可自動上載到樓宇狀況資訊系統。

G. 未來路向

83. 委員會從審計署署長報告書第7.9段知悉，屋宇署在2012年及2013年共發出了4 620張傳票，涉及5 439個僭建物，但在這5 439個僭建物中，只清拆了3 047個(56%)。委員會詢問屋宇署就餘下個案所採取的跟進行動。

84. **屋宇署署長**在公開聆訊席上及其2015年6月15日的函件(載於附錄7)中表示，收到法庭傳票的業主如仍未清拆其僭建物，法庭可因違規情況持續而按日計另判罰款。屋宇署亦可考

屋宇署對違例建築物採取的行動

慮再次檢控該等業主；若僭建物構成即時危險或公眾滋擾等，屋宇署可安排拆卸或按需要向法庭申請封閉令。

85. 審計署署長報告書第7.13(a)段提到，屋宇署會向業主提供資助以清拆僭建物。委員會詢問屋宇署提供何種資助，以及會否考慮向長者業主提供其他形式的資助(例如逆按揭)，以清拆僭建物。

86. **屋宇署署長**在其2015年6月15日的函件(載於附錄7)中表示：

- 屋宇署及其伙伴機構推行多項財政支援計劃，以協助業主進行維修及保養工程，包括清拆僭建物。這些計劃包括：
 - (a) 由市區重建局及香港房屋協會¹¹共同推行的樓宇維修綜合支援計劃，為有需要的業主提供一站式服務，包括資助(以補助金及貸款的方式)籌組業主立案法團和進行公用地方及個別單位的維修工程，以及提供技術支援；
 - (b) 由香港房屋協會推行的長者維修自住物業津貼計劃，為有需要的自住物業長者業主提供資助，每名最多可獲4萬元，以便長者維修居所，改善樓宇安全；及
 - (c) 由屋宇署推行的樓宇安全貸款計劃為需要資助的私人樓宇業主提供貸款，以進行維修保養工程，修復或改善其樓宇及／或私人斜坡的安全狀況。每個單位可獲批貸款額上限為100萬元。及
- 屋宇署認為上述計劃目前足以應付業主在清拆僭建物方面的需要。

¹¹ 由2015年7月1日開始，市區重建局擴展服務，即接收和處理全港所有樓宇維修綜合支援計劃的新申請。

屋宇署對違例建築物採取的行動

87. 委員會從審計署署長報告書第7.13(b)段知悉，屋宇署已為強制驗窗計劃推出定額罰款制度，向不遵從法定驗窗通知的業主發出罰款通知書。委員會詢問2011年至2014年逾期罰款金額的數字為何，以及屋宇署為討回這筆逾期款項而採取的行動。

88. **屋宇署署長**在公開聆訊席上表示，並在其2015年6月15日的函件(載於附錄7)中提供進一步資料，自強制驗窗計劃在2012年6月全面實施後，至今共發出了442張定額罰款通知書。截至2015年4月底，當中107張定額罰款通知書的罰款逾期尚未繳清，涉及金額共160,500元。如沒有就責任提出爭議的大廈業主未能在指定限期內繳清定額罰款，屋宇署可申請法庭命令，着令業主付清逾期金額，而不遵從法庭命令者可處監禁。

89. 因應委員會的要求，**屋宇署署長**提供一覽表，綜述屋宇署為回應審計署署長報告書和委員會在公開聆訊席上的提問而已經／將會採取的改善措施(載於**附錄16**)。

90. 委員會關注到，儘管屋宇署已獲分配額外撥款，以應付僭建物問題引致其日益增加的工作量，但自2011年起，屋宇署處理僭建物問題的表現反而每況愈下。因此，委員會詢問發展局會否修訂僭建物政策，並為屋宇署訂定切實可行的目標，以兼具效率與成效的方式處理僭建物問題。

91. **發展局局長**在公開聆訊席上及其2015年6月15日的函件(載於**附錄17**)中解釋：

- 所有僭建物均屬違法。要杜絕所有僭建物，單憑屋宇署的執法行動並不足夠，還需要所有業主守法，自願清除已存在的僭建物，以及不進行違例建築工程。從樓宇安全的角度，所有僭建物對公眾均會構成即時或潛在風險，應予以清除。然而，由於僭建物數量龐大，而一些業主又罔顧其應盡的守法責任，要清除所有僭建物或為此訂下確切的時間表，並不可行；

屋宇署對違例建築物採取的行動

- 執法須有緩急先後，而政府當局一貫的執法政策是以風險為本：凡屬"須優先取締"類別的僭建物，包括對生命或財產構成明顯或即時危險的僭建物或新建的僭建物，屋宇署會採取執法行動。至於不屬"須優先取締"類別的僭建物，屋宇署可發出警告通知，並將未獲遵從的警告通知送交土地註冊處註冊；或發出勸諭信，但暫時不作進一步執法行動。對於這兩類僭建物的涵蓋範圍，當局會因應不斷轉變的需要及視乎社會關注，不時作出檢討。屋宇署的目標是透過擴大"須優先取締"僭建物類別的涵蓋範圍，逐步收緊相關規管制度；
- 政府當局採取多管齊下的策略打擊僭建物，包括立法、執法、向業主提供支援，以及宣傳和公眾教育。隨着政府當局將更多僭建物納入"須優先取締"類別以逐步收緊規管制度，屋宇署會擴大其執法工作範圍，同時政府當局亦期望，當業主所擁有的僭建物隨"須優先取締"類別的範圍擴大而被納入"須優先取締"類別時，業主會自願在屋宇署採取執法或檢控行動前拆除其僭建物；及
- 政府當局多年來一直因應不斷轉變的需要及視乎社會關注進行檢討，並透過擴大"須優先取締"僭建物範圍逐步收緊有關規管制度。此外，鑒於及為應付大量有待發出法定命令要求業主更正或按需要提出檢控的積壓個案，屋宇署亦調整了"須優先取締"類別中不同僭建物種類的行動優次。舉例而言，在2014年，屋宇署將針對清除天台、平台、天井及後巷僭建物的大規模行動的目標樓宇數目由600幢調低至200幢，以騰出人手跟進尚未獲遵從的清拆令。政府當局會繼續這個不時檢討執法政策的做法，對於任何有助提升其執法政策的成效及效率而又切實可行的建議，當局表示歡迎，並會加以考慮。

屋宇署對違例建築物採取的行動

H. 結論及建議

整體意見

92. 委員會：

- 察悉下述情況：政府當局自1975年起推行政策，就若干類別的違例建築物¹²("僭建物")(稱為"須優先取締'僭建物")採取執法行動，其餘僭建物(稱為"不屬於'須優先取締'類別的僭建物")則會延後處理。然而，政府當局在推行此項新政策當時並沒有採取行動，確定"須優先取締"僭建物的總數，亦沒有採取有效措施，處理在1970年代興建的樓宇內的僭建物，尤其是因樓宇結構限制而無法輕易糾正或拆除的僭建物。因此，自1975年起累積了大量僭建物；
- 對下述情況深表關注及失望：當局在2011年4月將7種"須優先取締"僭建物¹³的範圍擴大至涵蓋所有位於樓宇天台、平台、天井及後巷的僭建物，即使這些僭建物未必有嚴重風險或對環境造成滋擾(稱為"天台、平台、天井及後巷僭建物")。發展局作為負責制訂僭建物政策的政策局，未有仔細考慮當中涉及的複雜問題，以及屋宇署的人力資源能否應付由此產生的工作量。此外，發展局沒有向屋宇署提供充足的資源，以處理因2011年4月有關僭建物政策的此項改變而數目日增的"須優先取締"僭建物。此項政策改變大大加劇了"須優先取締"僭建物大量累積的問題；

¹² 根據審計署署長報告書第2.3段，按照1988年推行的僭建物政策，"須優先取締"僭建物主要包括對生命財產明顯構成威脅或迫切危險的僭建物，以及新建的僭建物。

¹³ 根據審計署署長報告書第2.3及2.4段，在2011年4月政策改變之前，7種"須優先取締"僭建物為：(a)對生命財產明顯構成威脅或迫切危險的僭建物；(b)新建的僭建物，不論有關樓宇的落成日期；(c)位於樓宇內外、天台及平台、天井及後巷並構成嚴重風險或對環境造成嚴重滋擾的僭建物；(d)個別大型僭建物；(e)個別樓宇內外滿布的僭建物；(f)大規模行動或維修計劃所涉及的個別或一組目標樓宇的僭建物；及(g)在採用環保設計並獲批准豁免計入建築樓面面積的樓宇部分的違例改建或違例工程。

屋宇署對違例建築物採取的行動

-
-
- 知悉下述情況：由2001-2002年度至2014-2015年度，政府當局向屋宇署提供29億3,000萬元的額外撥款，用以就僭建物採取執法行動及實施加強樓宇安全的措施，而市民和其他政府部門就僭建物的舉報數字¹⁴("僭建物的舉報")自2011年起持續上升，由平均每年23 947宗(2001年至2010年)上升至平均每年42 124宗(2011年至2014年)(增幅為76%)。然而，已清拆的僭建物數目則由2011年起開始下跌，由平均每年40 526個(2001年至2010年)下跌至平均每年17 325個(2011年至2014年)(減幅為57%)；
 - 對下述情況深表關注及失望：屋宇署在解決僭建物問題方面既欠效率，亦缺成效，表現不符理想，由此反映出，儘管屋宇署獲提供額外撥款，以應付在僭建物問題上日益增加的工作量，但此筆額外撥款未能用得其所；
 - 認為屋宇署雖然已獲提供額外撥款，但其資源仍然不足，並促請發展局考慮以下方案：
 - (a) 盡快向屋宇署提供充足的資源，讓屋宇署以兼具效率與成效的方式實施僭建物政策；或
 - (b) 盡快就僭建物政策(尤其是2011年4月的政策改變¹⁵)進行檢討，透過為屋宇署訂定切實可行的目標來解決僭建物問題，以及向立法會發展事務委員會匯報此等事宜的進展和結果；
 - 對下述情況深表關注及失望：由於2011年4月的政策改變，以致屋宇署需要一段長時間才能跟進未獲遵從的清拆令，而此情況可能會被視為對那些已遵從清拆

¹⁴ 屋宇署主要經市民及傳媒的舉報和其他政府部門的轉介找出僭建物。

¹⁵ 由2011年4月起，7種"須優先取締"僭建物的範圍擴大至涵蓋所有位於樓宇天台、平台、天井及後巷的僭建物，即使這些僭建物未必有嚴重風險或對環境造成滋擾。

屋宇署對違例建築物採取的行動

令拆除僭建物的單位業主不公平，因為大部分不遵從命令的業主沒有拆除僭建物而又無須受到處分；

- 對下述情況深表關注及失望：屋宇署每年發出的傳票為數甚少¹⁶，而屋宇署亦需要一段長時間才對僭建物擁有人採取執法行動，因此大大減低屋宇署的執法行動(包括檢控工作)所發揮的阻嚇作用，導致大量僭建物仍未清拆，以及違例招牌檢核計劃¹⁷和家居小型工程檢核計劃¹⁸的申請率偏低；
- 對下述情況深表關注及失望：截至2015年6月，發展局仍未向屋宇署提供足夠撥款，亦沒有修訂或檢討僭建物政策，以應對屋宇署在解決僭建物問題方面所面對的以下挑戰：
 - (a) 在2001年至2014年期間，關於僭建物的舉報數字自2011年起持續上升，由平均每年23 947宗(2001年至2010年)上升至平均每年42 124宗(2011年至2014年)(增幅為76%)，但僭建物清拆數目由2011年起開始下跌，由平均每年40 526個(2001年至2010年)下跌至平均每年17 325個(2011年至2014年)(減幅為57%)；
 - (b) 截至2014年10月，共有68 134份未獲遵從的清拆令，當中14 514份(21%)已發出6年以上至10年但仍未獲遵從；753份(1%)更已發出10年以上至30年；
 - (c) 截至2014年10月，在4 522宗舉報個案中，屋宇署視察相關的僭建物6個月以上至5年後，仍未發出清拆令；

¹⁶ 屋宇署在2012及2013年共發出了4 620張傳票，涉及5 439個僭建物。

¹⁷ 有關詳情，請參閱審計署署長報告書第2.15及2.21段。

¹⁸ 有關詳情，請參閱審計署署長報告書第2.15、2.30及2.32段。

屋宇署對違例建築物採取的行動

- (d) 截至2014年10月，屋宇署仍未就21 956宗涉及天台、平台、天井及後巷僭建物的舉報採取行動，亦未就25 887份涉及此類僭建物的警告通知發出清拆令；
 - (e) 屋宇署在2012年及2013年只發出合共4 620張傳票，涉及5 439個僭建物。然而，截至2014年10月，已清拆的僭建物只有3 047個(5 439個僭建物的56%)；
 - (f) 在屋宇署於2011年進行的清點行動中，合共發現229萬個懷疑僭建物，但屋宇署既沒有要求顧問公司嘗試將這些僭建物區分為"須優先取締"僭建物及不屬於"須優先取締"類別的僭建物，亦沒有採取跟進行動，根據此次清點行動的結果確定未獲發出清拆令的現存"須優先取締"僭建物數目；及
 - (g) 就以天台、平台、天井及後巷僭建物為目標的大規模行動¹⁹及以分間樓宇單位("劏房單位")為目標的大規模行動²⁰而言，兩者的完成時間均出現重大延誤；
- 知悉下述情況：發展局及屋宇署表示，在土地註冊處把警告通知和僭建物的資料註冊，可讓物業準買家在土地註冊處進行查冊時，得知有關處所是否有僭建物，從而加強為物業準買家提供的消費者保障；
 - 對下述情況深表關注及失望：屋宇署需時甚久才在土地註冊處註冊警告通知和清拆令²¹，以致削弱了上述為物業準買家提供的保障；

¹⁹ 有關詳情，請參閱審計署署長報告書第4.5及4.6段。

²⁰ 有關詳情，請參閱審計署署長報告書第4.27及4.28段。

²¹ 有關詳情，請參閱審計署署長報告書第3.16、3.17及5.10段。

屋宇署對違例建築物採取的行動

- 對下述情況表示極度關注及失望：鑒於已發出6年以上但未獲遵從的清拆令有15 267份(佔合共68 134份未獲遵從清拆令的22%)，加上屋宇署已就對不遵從清拆令的僭建物個案採取優先檢控行動發出指引，但儘管如此，屋宇署對一些經廣泛報道並涉及知名政界人士的僭建物個案採取相對迅速的執法行動，而這些個案並不符合須優先採取檢控行動的3項準則²²，此舉實有對這些擁有人不公平之嫌；
- 對下述情況深表關注：屋宇署人員在履行職務時沒有遵從屋宇署的部分指引²³，例如就對未獲遵從的法定命令採取優先檢控行動所發出的指引，以及對未獲遵從的法定命令進行代辦工程所發出的指引(原文只備英文本)，但屋宇署沒有提供任何理由，亦未修訂任何可能被視為不再適用的指引；
- 對下述情況表示極度關注，並認為不可接受：屋宇署作為負責實施僭建物政策的部門，未能以兼具效率與成效的方式解決僭建物的問題；這點由以下情況可見一斑：

有關僭建物的政府政策的實施情況

- (a) 儘管由2001-2002年度至2014-2015年度，政府當局向屋宇署提供29億3,000萬元的額外撥款，主要用以聘請額外人員及聘用顧問公司就僭建物採取執法行動，並實施加強樓宇安全的措施，但僭建物清拆數目卻由2011年起開始下跌，由平均每年40 526個(2001年至2010年)下跌至平均每年17 325個(2011年至2014年)；
- (b) 2011年6月，屋宇署在回覆一位立法會議員的質詢時表示，2011年的清點行動令屋宇署得以建立完備的資料庫，讓屋宇署對排列其執法行動的先後次序及進行大規模行動作出適當安排。然而，此項估計總費用為2,740萬元的行動並沒有把229萬

²² 有關詳情，請參閱審計署署長報告書第5.25及5.26段。

²³ 有關詳情，請參閱審計署署長報告書第5.27、5.35至5.37段。

屋宇署對違例建築物採取的行動

個懷疑僭建物區分為"須優先取締"僭建物及不屬於"須優先取締"類別的僭建物，亦未能找出全部有僭建物的樓宇，以致屋宇署難以排列執法行動的先後次序，並就清拆"須優先取締"僭建物訂定目標；

- (c) 屋宇署無法就僭建物執法行動所涉及的人手或開支提供分項數字或估計數字，亦無法按"須優先取締"僭建物及不屬於"須優先取締"類別的僭建物的分類，列出每年清拆僭建物的分項數字，令屋宇署難以評估處理全部"須優先取締"僭建物所需的人手及其他資源，亦使立法會和市民難以監察屋宇署在解決僭建物問題方面的工作成效；
- (d) 屋宇署曾於2001年訂定在5至7年內清拆15萬至30萬個僭建物的目標。然而，屋宇署自2011年起便再沒有訂定此類目標；
- (e) 屋宇署估計有86 400個懷疑違例招牌可根據違例招牌檢核計劃進行檢核。然而，自該計劃在2013年9月起實施後至2015年1月，屋宇署只接獲190份申請，當中只有35個招牌在此計劃下通過檢核²⁴；
- (f) 雖然屋宇署在2001年至2014年期間已清拆5 700幢單梯樓宇內合共約13 000個非法天台搭建物，但截至2015年1月，尚有33幢單梯樓宇的非法天台搭建物仍未清拆，對這些樓宇的佔用人構成嚴重火警危險；
- (g) 根據屬自行規管的小型工程監管制度，樓宇業主須聘請訂明註冊承建商進行指定小型工程。在2011年至2013年期間完成實地審查的2 342宗個案中，屋宇署發現共有34宗在進行小型工程時違反《建築物條例》(第123章)所訂的規定。然而，屋宇署沒有向有關的訂明建築專業人士及訂明註冊承建商發出警告信，或對他們採取任何檢控行

²⁴ 根據審計署署長報告書註8，關於餘下的155份申請，截至2015年1月，98份申請的檢核工作仍在進行中，55份申請被拒，兩份申請則被撤回。

屋宇署對違例建築物採取的行動

動。在2014年審查的774宗個案中，屋宇署發現共有100宗(13%)涉及違規情況，而屋宇署只向有關方面發出13封警告信，並把4宗個案轉交屋宇署的法律事務組採取檢控行動；

- (h) 屋宇署表示，在2011年清點行動發現的187萬項家居小型工程中，約96%(或1 795 200項)可根據家居小型工程檢核計劃進行檢核。屋宇署的目標是在2011年至2014年期間合共檢核1 300項家居小型工程。然而，自家居小型工程檢核計劃在2010年12月實施後至2014年12月，屋宇署只接獲83份相關申請，其中29份申請所涉及的76項(1 300項的6%)家居小型工程已在該計劃下通過檢核；

處理僭建物的舉報

- (i) 在2004年至2014年期間，發出清拆令的數目自2011年起持續下跌，由平均每年31 595份(2004年至2010年)下跌至平均每年13 140份(2011年至2014年)(減幅為58%)，而發出勸諭信的數目亦自2011年起一直下降，由平均每年7 244封(2004年至2010年)下降至平均每年3 753封(2011年至2014年)(減幅為48%)；
- (j) 截至2014年10月，在4 522宗舉報個案中，屋宇署雖已視察相關的僭建物6個月以上至5年，但仍未發出清拆令²⁵；
- (k) 截至2014年10月，在2011年4月至2014年10月期間接獲的25 313宗有關天台、平台、天井及後巷僭建物的舉報中，只有3 357宗(13%)已獲處理²⁶。截至2014年10月，在餘下的21 956宗舉報中，有17 862宗(81%)在接獲舉報後10個月至3.5年，屋宇署仍未採取執法行動；

²⁵ 根據審計署署長報告書第3.4段，在2014年5月之前，屋宇署人員在進行視察後，應在105天內就已確認為"須優先取締"的僭建物(天台、平台、天井及後巷的僭建物除外)發出清拆令(由2014年5月起延長至180天)。

²⁶ 關於屋宇署就天台、平台、天井及後巷僭建物採取的行動和屋宇署訂定的目標，請參閱審計署署長報告書第3.11段。

屋宇署對違例建築物採取的行動

- (l) 截至2014年10月，有147份已發出4個月至9年但仍未獲遵從的警告通知尚未轉介土地註冊處註冊²⁷。此外，截至2014年10月，有985份由土地註冊處轉介回屋宇署的未獲遵從警告通知(例如通知上的資料有誤)，尚未重新提交土地註冊處註冊；

透過大規模行動進行的工作

- (m) 在2010年至2014年期間，屋宇署就天台、平台、天井及後巷僭建物進行了6次大規模行動，涵蓋合共2 337幢目標樓宇，所需費用為3,560萬元。儘管在該6次大規模行動中，4次行動的目標完成日期定於2011年7月至2014年1月期內，但截至2014年10月，在該4次大規模行動當中，兩次行動所涵蓋的目標樓宇只有不足半數已完成行動，餘下兩次大規模行動涵蓋的全部目標樓宇均未完成行動²⁸；
- (n) 儘管在屋宇署以1,240萬元就劏房單位進行7次涵蓋合共1 092幢目標樓宇的大規模行動當中，有4次行動的目標完成日期定於2012年1月至2014年6月期內，但截至2014年10月，在該4次大規模行動(全部由屋宇署內部人員負責)每次涵蓋的樓宇當中，只有少於半數的樓宇已完成有關行動²⁹；
- (o) 儘管顧問公司在完成大規模行動顧問合約的工作方面出現重大延誤，屋宇署只曾向相關的顧問公司發出數封警告信和數份表現欠佳報告³⁰；

²⁷ 根據審計署署長報告書第3.17段，未獲遵從的警告通知應由發出日期起計4個月內轉介土地註冊處註冊。

²⁸ 關於大規模行動1至大規模行動4的詳情，請參閱審計署署長報告書第4.5和4.6段及表三。

²⁹ 關於大規模行動7至大規模行動10的詳情，請參閱審計署署長報告書第4.27段。

³⁰ 有關詳情，請參閱審計署署長報告書第4.9段。

屋宇署對違例建築物採取的行動

- (p) 屋宇署在兩份顧問合約的所有工作圓滿完成及獲發出完工證明書前，便已向有關的顧問公司發放最後款項；
- (q) 屋宇署沒有公布就劊房單位採取大規模行動所發現的劊房單位實際數目及百分率；

清拆令的跟進行動

- (r) 屋宇署並沒有在其電腦系統內備存於土地註冊處註冊的大部分清拆令³¹的紀錄，令屋宇署難以監察清拆令是否已於土地註冊處註冊；
- (s) 在2004年至2013年期間，屋宇署合共發出261 907份清拆令，但截至2014年10月，只有2 654份清拆令已在屋宇署的電腦系統內備存紀錄。在該2 654份清拆令當中，80%是在有關清拆令發出後1個月以上至8年才送交土地註冊處註冊³²；
- (t) 屋宇署沒有跟進一些不能或尚未在土地註冊處註冊，並由土地註冊處轉介回屋宇署跟進的清拆令；
- (u) 屋宇署曾就處理所有清拆令訂定下列目標：

發出清拆令的年份	妥善處理所有清拆令的目標日期
2004年	2008年3月
2005年	2009年3月
2006年	2010年3月
2007年	2011年3月
2008年	2013年3月
2009年	2014年3月

³¹ 有關詳情，請參閱審計署署長報告書第5.5至5.7段。

³² 根據審計署署長報告書第5.3段，發展局在2004年5月告知立法會，當屋宇署向擁有人送達清拆令時，會同時將有關清拆令的副本送交土地註冊處註冊。

屋宇署對違例建築物採取的行動

然而，截至2014年12月，在2004年至2009年期間每年發出的清拆令當中，有1%至25%未獲處理³³；

(v) 截至2014年10月，共有68 134份未獲遵從的清拆令，當中：

- 14 514份(21%)已發出6年以上至10年而仍未獲遵從，753份(1%)已發出10年以上至30年而仍未獲遵從；
- 有7 227份(11%)清拆令所涉及的僭建物有結構問題或較嚴重的消防安全問題(屬屋宇署列為最優先處理的類別³⁴)。尤其值得注意的是，在該7 227份清拆令當中，有1 840份(26%)已發出6年以上仍未獲遵從(當中有73份已發出10年以上仍未獲遵從)，而有3 342份(46%)已發出2年以上至6年但仍未獲遵從；
- 只有9 608份(14%)未獲遵從的清拆令被轉介至屋宇署法律事務組，以向不遵從清拆令的擁有人採取檢控行動。關於餘下的58 526宗(86%)個案，屋宇署並無資料顯示有多少宗符合9項優先檢控準則中的一項或以上³⁵；及
- 只曾就98份清拆令(0.1%)發出代辦工程指示³⁶。此外，在餘下的68 036份(68 134份減98份)未獲遵從的清拆令當中，有7 216份(11%)被列為可能涉及結構或較高消防安全風險的僭建物。尤其值得注意的是，在這7 216份未獲遵從的清拆令當中，有73份已發出10年以上。此外，屋宇署並無資料顯示有

³³ 有關詳情，請參閱審計署署長報告書第5.14段及表七。

³⁴ 有關詳情，請參閱審計署署長報告書第3.6及5.17段。

³⁵ 有關屋宇署9項優先檢控準則的詳情，請參閱審計署署長報告書第5.25段。

³⁶ 根據審計署署長報告書第5.33段，《建築物條例》(第123章)第24條訂明，如僭建物擁有人沒有在指定期限內遵從清拆令，屋宇署可代該擁有人進行有關工程(代辦工程)，並向他追討有關費用。

屋宇署對違例建築物採取的行動

多少宗不遵從清拆令的僭建物個案符合屋宇署的代辦工程準則³⁷；

- (w) 截至2014年10月，在已完成代辦工程但尚未清繳費用的99宗個案當中，屋宇署並未向42宗個案的僭建物擁有人發出繳款通知書³⁸，涉及尚未清繳的費用總額為573萬元。截至2014年10月，該42宗個案的代辦工程已完成10個月至4年10個月不等；
- (x) 截至2014年10月，在完成代辦工程並已發出繳款通知書的57宗(99宗減42宗)個案當中，已在土地註冊處註冊第33條證明書³⁹的個案有38宗(67%)，而沒有在土地註冊處註冊的個案有18宗(32%)⁴⁰。截至2014年10月，在該18宗個案當中，有13宗超過4個月仍未註冊，未能符合屋宇署的4個月時限目標；及

樓宇狀況資訊系統

- (y) 屋宇署的樓宇狀況資訊系統沒有輸入或未能提供一些重要資料，當中包括：在大規模行動中，對每幢目標樓宇在不同階段所採取行動的日期；在大規模行動中，就每幢樓宇所發出的清拆令數目和所發現的"須優先取締"僭建物數目的管理報告；以及大部分清拆令轉介土地註冊處註冊的日期；

³⁷ 有關屋宇署代辦工程準則的詳情，請參閱審計署署長報告書第5.35段。

³⁸ 根據審計署署長報告書第5.42段，屋宇署應在完成代辦工程後6個月內向僭建物擁有人發出繳款通知書。

³⁹ 第33條證明書是根據《建築物條例》(第123章)第33條發出的證明書。根據《建築物條例》第33條，如物業的真誠購買人在代辦工程完成後，但在第33條證明書註冊前，已取得物業的權益，並把該權益予以註冊，則藉註冊第33條證明書而構成的第一押記對該購買人無效，亦不會使該購買人負上法律責任。請參閱審計署署長報告書第5.44及5.45段。

⁴⁰ 根據審計署署長報告書註28，就餘下的一宗個案而言，屋宇署已批准有關僭建物擁有人分期繳付未清繳的帳款，因此沒有向該擁有人發出第33條證明書。

屋宇署對違例建築物採取的行動

— 知悉以下情況：

- (a) 發展局局長承諾檢視有關僭建物的政策，尤其是屋宇署如何排列其僭建物工作的優先次序，以及為屋宇署處理僭建物的工作訂定目標；
- (b) 屋宇署署長承諾在現正就屋宇署樓宇狀況資訊系統進行的更新工作中，在該系統加入額外功能，使該系統能夠按"須優先取締"僭建物及不屬於"須優先取締"類別僭建物的分類，提供每年清拆僭建物的分項數字。在完成所需工作後，屋宇署會在其網站及管制人員報告公布有關的分項數字；
- (c) 屋宇署已針對違規的註冊專業人士或承建商加強執法工作，例如自2014年以來發出約180封警告信，以及就無法復原的違規小型工程個案提出約40次檢控。此外，屋宇署會考慮按《建築物條例》(第123章)對該等註冊專業人士或承建商展開紀律程序，以及轉介有關個案至相關專業團體作適當跟進；
- (d) 屋宇署採取了多項宣傳措施⁴¹，以提高家居小型工程檢核計劃及違例招牌檢核計劃的申請率；及
- (e) 當局在2014年5月以深水埗福榮街某路段為試點，展開大規模行動。若違例招牌尚未根據違例招牌檢核計劃予以檢核，或不符該計劃下的檢核資格，當局即針對有關的違例招牌發出清拆令。就尚未檢核的合資格招牌而言，當局採取互諒互讓的處理方式，仍容許有關招牌的擁有人以檢核有關招牌作為遵從清拆令的其中一種方法。在2015年，有關大規模行動會擴展至不同地區(即中西區、灣仔區、深水埗區、油尖旺區及九龍城區)的5條目標街道；

⁴¹ 有關詳情，請參閱附錄8第21段。

屋宇署對違例建築物採取的行動

- 促請發展局在推行新措施或改變現行政策時，應仔細考慮對所涉部門帶來的人手及財政影響，並應提供足夠撥款予所涉部門，以期有關部門日後能以兼具效率與成效的方式推行有關政策；及
- 促請屋宇署：
 - (a) 考慮探討以其他有效方法處理大量長期未獲遵從的清拆令，例如就僭建物採用定額罰款制度，或特赦那些沒有對生命財產明顯構成威脅或迫切危險的僭建物；
 - (b) 加強就"須優先取締"僭建物採取執法行動，以發揮更大的阻嚇作用；
 - (c) 確定當局就僭建物採取執法行動所涉及的人手及開支，以評估當局需要多少人手及開支，才能以兼具效率與成效的方式處理"須優先取締"僭建物；
 - (d) 就處理"須優先取締"僭建物訂定優先次序，以及就每年清拆"須優先取締"僭建物訂定切實可行的目標；
 - (e) 加快清拆33幢單梯樓宇的非法天台搭建物，以減低該等搭建物對相關樓宇佔用人構成的嚴重火警風險；
 - (f) 因應不斷轉變的情況更新其指引，以便其員工執行職務；
 - (g) 確保其員工在執行職務時遵守有關指引；
 - (h) 加強宣傳措施，以提高家居小型工程檢核計劃及違例招牌檢核計劃的申請率；及
 - (i) 採取措施確保能適時更新樓宇狀況資訊系統內有關僭建物的重要資料。

屋宇署對違例建築物採取的行動

具體意見

93. 委員會：

有關僭建物的政府政策的實施情況

— 對以下情況表示極度關注，並認為不可接受：

- (a) 雖然市民及其他政府部門舉報僭建物的年度數字由2004年的24 577宗，上升至2014年的41 146宗(增幅為67%)，但期內清拆僭建物的年度數字卻由2004年的41 210個，下跌至2014年的22 866個(減幅為45%)；
- (b) 雖然屋宇署在2011年動用2,740萬元進行的清點行動中發現約229萬個懷疑僭建物，但卻沒有確定"須優先取締"僭建物的總數，令人懷疑該行動的成效；
- (c) 雖然屋宇署曾於2001年訂定在5至7年內清拆15萬至30萬個僭建物的目標⁴²，但該署自2011年起便再沒有訂定類似的目標；
- (d) 屋宇署沒有按"須優先取締"僭建物及不屬於"須優先取締"類別的僭建物的分類，公布每年清拆的僭建物數目，這無助於提高屋宇署在解決僭建物問題的成效方面的公眾問責性和透明度；
- (e) 雖然有約86 400個懷疑違例招牌可根據違例招牌檢核計劃進行檢核，但自該計劃在2013年9月起實施後至2015年1月，屋宇署只接獲190份相關申請，並只有35個招牌在該計劃下通過檢核，令人懷疑該計劃的成效；

⁴² 根據發展局在2011年6月向立法會發展事務委員會提供的文件(立法會CB(1)2487/10-11(01)號文件)，政府當局由2001年4月至2011年3月進行了為期10年的僭建物清拆計劃。

屋宇署對違例建築物採取的行動

- (f) 非法天台搭建物(尤其是單梯樓宇內的這類搭建物)會阻塞走火逃生通道，對佔用人構成嚴重火警安全風險，而政府當局亦曾告知立法會，當局將於2007年或之前全面清拆這些非法天台搭建物。雖然如此，截至2015年2月，尚有33幢單梯樓宇的天台搭建物仍未清拆；
- (g) 關於在2011年至2013年於小型工程監管制度下進行的小型工程，雖然屋宇署在實地審查期間發現34宗違反《建築物條例》(第123章)規定的個案，但卻沒有向有關的訂明建築專業人士及訂明註冊承建商發出任何警告信或採取任何檢控行動；及
- (h) 雖然有約180萬項家居小型工程可根據家居小型工程檢核計劃進行檢核，但自該計劃在2010年12月實施後至2014年12月，屋宇署只接獲83份相關申請，其中只有29份所涉及的76項家居小型工程在該計劃下通過檢核，令人懷疑該計劃的成效；

— 促請屋宇署：

- (a) 採取行動，以確定尚未獲發清拆令的"須優先取締"僭建物總數；
- (b) 就"須優先取締"僭建物制訂發出清拆令的行動計劃及時間表；及
- (c) 在屋宇署的管制人員報告及屋宇署的網站中，按"須優先取締"僭建物及不屬於"須優先取締"類別的分類，列出每年清拆的僭建物數目；

— 知悉發展局局長和屋宇署署長同意審計署署長報告書第2.23及2.33段所載的審計署建議；

屋宇署對違例建築物採取的行動

處理僭建物的舉報

一 對以下情況表示極度關注，並認為不可接受：

- (a) 2014年關於僭建物的舉報宗數為41 146宗，幾乎等於2001年的舉報宗數13 817宗的3倍，然而，發出的清拆令數目則由2004年的29 201份大幅減少至2014年的11 816份，減幅為60%；
- (b) 屋宇署的指引訂明，該署應在視察後105天(由2014年5月起延長至180天)內，就"須優先取締"的僭建物發出清拆令。雖然如此，截至2014年10月，在4 522宗於視察後確認涉及"須優先取締"僭建物(天台、平台、天井及後巷僭建物除外)的舉報個案中，屋宇署在視察相關的僭建物6個月以上至5年後，仍未發出清拆令；而在這些舉報個案中，有703宗的僭建物涉及結構或較嚴重消防安全問題，1 285宗則涉及正在建造的僭建物；
- (c) 就個案一而言，屋宇署在首次視察後8年才就已確認的僭建物發出清拆令，並以某些僭建物不再是新建僭建物為理由而沒有發出清拆令。截至2015年1月，屋宇署仍未將在公眾行人路上的僭建物一事告知地政總署；
- (d) 由2011年4月起，政府當局採取新的僭建物政策；根據新政策，天台、平台、天井及後巷僭建物全部屬"須優先取締"的僭建物。然而，在2011年4月至2014年10月期間，雖然當局接獲共25 313宗有關"須優先取締"的天台、平台、天井及後巷僭建物的舉報，但截至2014年10月，屋宇署並沒有就當中21 956宗(87%)舉報所涉及的有關僭建物發出清拆令，而當中17 862宗舉報已接獲10個月至3.5年；此外，截至2014年10月，對於18 275份在2011年4月前就這類僭建物發出而未獲遵從的警告通知(已減去7 612份警告通知，因為市民就涉及的"須優先取締"僭建物再次作出舉報，並包括在21 956宗舉報個案中)，屋宇署亦沒有就這些僭建物發出清拆令；

屋宇署對違例建築物採取的行動

- (e) 屋宇署每年選定200幢樓宇進行大規模行動，集中處理天台、平台、天井及後巷僭建物，按此速度，屋宇署需要一段長時間才能處理在2011年清點行動中發現約16 000幢樓宇內的天台、平台、天井及後巷僭建物；及
- (f) 雖然把未獲遵從的警告通知在土地註冊處註冊會加強為物業準買家提供的消費者保障，而這項亦屬法定規定，但截至2014年10月，有1 132份未獲遵從的警告通知尚未在土地註冊處註冊，包括147份已發出4個月以上至9年的警告通知，以及985份由土地註冊處轉介回屋宇署跟進的警告通知。該985份警告通知已發出4個月以上至10年；

— 知悉以下情況：

- (a) 就個案一而言，屋宇署已在2015年2月把升高地面平台一事告知地政總署；及
- (b) 發展局局長和屋宇署署長同意審計署署長報告書第3.22段所載審計署的建議；

透過大規模行動進行的工作

— 對以下情況表示極度關注，並認為不可接受：

- (a) 截至2014年10月，在大規模行動2至大規模行動4(以天台、平台、天井及後巷僭建物為目標的行動)所涉及的26份顧問合約中，24份顧問合約延誤了9個月至3年才完成；
- (b) 儘管在完成大規模行動方面出現重大延誤，以該26份顧問合約而言，屋宇署並無就其中17份顧問合約發出任何警告信或表現欠佳報告；
- (c) 屋宇署在兩份顧問合約的所有工作圓滿完成及獲發出完工證明書前，便已向有關的顧問公司發放最後款項；

屋宇署對違例建築物採取的行動

- (d) 就以天台、平台、天井及後巷僭建物為目標的大規模行動而言，根據屋宇署揀選目標樓宇的準則，每幢目標樓宇只須至少有一個或兩個"須優先取締"僭建物；
 - (e) 屋宇署並無製備管理資料，述明就每項大規模行動所涵蓋的每幢目標樓宇所發出的清拆令數目，以及在每幢目標樓宇所發現的"須優先取締"僭建物數目，以致屋宇署無法評估在揀選樓宇以進行大規模行動方面的成效；
 - (f) 就以劏房單位為目標的大規模行動而言，屋宇署並無公布所發現的劏房單位的實際數目及百分率，以致屋宇署無法評估在揀選樓宇以進行該等大規模行動方面的成效；及
 - (g) 截至2014年10月，儘管以劏房單位為目標的大規模行動7至大規模行動10的目標完成日期已經過去，但在每項大規模行動中，就53%至77%目標樓宇所採取的行動尚未完成；
- 建議屋宇署署長應在屋宇署的網站公布，在以劏房單位為目標的大規模行動中所涵蓋的單位總數，以及當中發現的劏房單位的實際數目和百分率；
 - 知悉發展局局長和屋宇署署長同意審計署署長報告書第4.16及4.31段所載的審計署建議；

清拆令的跟進行動

- 對以下情況表示極度關注，並認為不可接受：
 - (a) 雖然發展局曾在2004年告知立法會，當屋宇署向業主送達清拆令時，會同時將有關清拆令的副本送交土地註冊處註冊，而在土地註冊處把僭建物的資料註冊，會提供更有效的消費者保障，但屋宇署並無這樣做；這點從下述情況可見一斑：一個法律專業協會曾作出投訴，指部分清拆令沒有在土地註冊處註冊，加上審計署抽樣調查30份在

屋宇署對違例建築物採取的行動

2013年5月發出的清拆令的結果顯示，其中4份清拆令沒有在土地註冊處註冊；

- (b) 由於屋宇署的電腦系統只記錄了1%的清拆令送交土地註冊處註冊的日期，因此難以確保所有清拆令均已送交土地註冊處註冊；
- (c) 就屋宇署電腦系統所記錄的1%的清拆令而言，當中80%是在有關清拆令發出後1個月以上至8年，才送交土地註冊處註冊；
- (d) 截至2014年12月，屋宇署未能達致其就妥善處理所有在2004年至2009年發出的清拆令所訂定的目標，有1%至25%的相關清拆令未獲妥善處理，而屋宇署並無就在2010年至2014年發出的清拆令，訂定妥善處理所有清拆令的目標日期；
- (e) 截至2014年10月，在68 134份未獲遵從的清拆令當中，7 227份(11%)涉及有結構或較嚴重消防安全問題的僭建物，而在該7 227份清拆令中，有72%的清拆令已發出2年以上至18年；
- (f) 屋宇署並無定期為涉及結構問題的外牆僭建物進行安全巡查，可能會對公眾安全構成風險；
- (g) 截至2015年2月，雖然個案三及個案四所涉及的僭建物符合屋宇署所訂9項檢控準則中的3項或以上，但屋宇署並無向在該兩宗個案中不遵從清拆令的業主發出傳票；
- (h) 在2010年、2011年、2012年及2014年，屋宇署每年發出的傳票數目未能達致預期目標，實際發出的傳票數目較預期發出的傳票數目少13%至36%；及
- (i) 儘管屋宇署的指引規定須在完成代辦工程後6個月內向僭建物擁有人發出繳款通知書，但截至2014年10月，屋宇署在完成代辦工程後10個月至4年後，仍未向42名僭建物擁有人發出繳款通知書；

屋宇署對違例建築物採取的行動

- 知悉發展局局長和屋宇署署長同意審計署署長報告書第5.20、5.31、5.38及5.46段所載的審計署建議；

支援執法行動的資訊系統

- 對以下情況表示極度關注，並認為不可接受：
 - (a) 屋宇署的樓宇狀況資訊系統沒有輸入或未能提供部分重要資料(例如就大規模行動涵蓋的每幢樓宇所發出的清拆令數目和在每幢樓宇所發現的"須優先取締"僭建物數目的管理報告、每年清拆的天台、平台、天井及後巷僭建物數目，以及就自2004年以來發出而未獲遵從的清拆令所採取行動的進度)，以致屋宇署未能將該等資料提供予立法會，無法做到向公眾問責；
 - (b) 在屋宇署管制人員報告公布的每年發出的清拆令數目，持續少於樓宇狀況資訊系統所記錄的數目，兩者的差額為9%至23%；及
 - (c) 就截至年底的未獲遵從清拆令而言，在屋宇署網站公布的數目，持續少於向屋宇署高層管理人員匯報的數目，兩者的差額為13%至18%；

- 知悉發展局局長和屋宇署署長同意審計署署長報告書第6.17段所載的審計署建議；

未來路向

- 對以下情況表示極度關注，並認為不可接受：
 - (a) 截至2014年10月，共有68 134份未獲遵從的清拆令，當中21%已發出6年以上至10年但仍未獲遵從，1%更已發出10年以上至30年；
 - (b) 屋宇署在2012年及2013年共發出了4 620張傳票，涉及5 439個僭建物，但截至2014年10月，當中2 392個(44%)僭建物仍未清拆；及

屋宇署對違例建築物採取的行動

(c) 按照每年發出2 500張至3 300張傳票的速度，屋宇署需要一段長時間才可處理與68 134份未獲遵從的清拆令有關的僭建物問題；及

- 知悉發展局局長和屋宇署署長同意審計署署長報告書第7.12段所載的審計署建議。

跟進行動

94. 委員會希望政府當局繼續向其報告落實委員會及審計署所提各項建議的進展。