

立法會

Legislative Council

立法會 CB(2)1791/99-00 號文件

(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號： CB2/BC/9/99

《2000年建築物管理(修訂)條例草案》委員會

第一次會議紀要

日期 : 2000 年 2 月 25 日 (星期五)

時間 : 下午 2 時 30 分

地點 : 立法會會議室 A

出席委員 : 陳鑑林議員 (主席)
何承天議員 (副主席)
何世柱議員
何俊仁議員
李永達議員
李家祥議員
吳亮星議員
涂謹申議員
程介南議員
楊孝華議員
蔡素玉議員
譚耀宗議員

缺席委員 : 李華明議員
陳婉嫻議員
陳智思議員
黃宏發議員

出席公職人員 : 民政事務局副局長 (2)
張寶德先生

民政事務總署副署長
呂孝端先生

民政事務局首席助理局長(5)
盧志偉先生

消防安全總區消防總長
李志翀先生

總屋宇測量師 (法律)
周劍平先生

高級助理法律草擬專員
施格致先生

政府律師
黃修賢女士

列席秘書 : 總主任(2)6
戴燕萍小姐

列席職員 : 助理法律顧問 4
林秉文先生

高級主任(2)9
梁寶珠女士

經辦人／部門

I. 選舉主席

楊孝華議員提名陳鑑林議員擔任主席，並獲程介南議員附議。由於並無其他提名，陳鑑林議員獲選法案委員會主席。

2. 程介南議員提名何承天議員擔任副主席，並獲譚耀宗議員附議。由於並無其他提名，何承天議員獲選法案委員會副主席。

II. 與政府當局舉行會議

[立法會參考資料摘要檔號：S/F(3) in HAB/CR/8/10/12，立法會 LS67/99-00 及 CB(2)1151/99-00 號文件]

3. 在主席的邀請下，民政事務局副局長(2)簡介條例草案的目的及背景。民政事務局副局長(2)強調，私人建築物為私產，樓宇的管理和維修是業主的共同責任。基本上政府不應亦不能為該類樓宇提供管理和維修服務，有關費用更不可能由公帑負擔。修訂《建築物管理條例》(第 344 章)的主旨是方便新建建築物的業主成立業主立案法團(業主法團)，同時令業主在有法可依的情況下解決管理和維修大廈的問題。條例草案提出 5 項主要建議 —

- (a) 訂定業主法團所遵從的建築物管理和維修標準；
- (b) 對有嚴重管理和維修問題的建築物實施強制性管理；
- (c) 方便新建建築物業主成立業主法團；
- (d) 強制業主法團必須為建築物的公用部份購買第三者保險；以及
- (e) 規定業主法團的帳目要由專業會計師審計。

4. 民政事務局副局長(2)解釋，強制性樓宇管理的措施只針對有嚴重管理和維修問題的建築物。由於沒有業主願意為此類樓宇承擔管理和維修責任，而樓宇日久失修，嚴重影響住戶甚至行人的安全，政府在不得已的情況下最後才會介入。民政事務局副局長(2)

告知委員此類樓宇為數不多，估計約有 100 幢分佈於港九新界各舊區。

5. 民政事務局副局長(2)進一步表示，條例草案所提議的措施並不能解決所有樓宇管理及維修的問題，解決問題需靠各方面的配合—

- (a) 業主要認同大廈管理是他們的共同責任及福利所在，從而積極參與大廈管理及維修等事宜；
- (b) 政府需要提供適當的協助。政府當局近幾年來透過各區民政事務處的聯絡主任，採取了各項措施，加強市民對樓宇管理的認識，以改善私人樓宇的管理及安全。該等措施包括鼓勵業主組織業主法團，並透過開設大廈管理資源中心(資源中心)及其他途徑，為業主提供支援和協助。現時港九共有兩個資源中心，由專業人士(如律師、測量師等)義務提供專業意見；
- (c) 各政府部門亦要加強執法，尤其在防火及建築物安全方面。在民政事務總署的統籌下，消防處、屋宇署及機電工程署參與地區大廈管理統籌委員會，負責處理有問題的建築物，並希望藉其經驗所得，向當局建議一些解決問題樓宇的長遠辦法；以及
- (d) 政府須要制定法例以配合各種措施。法例須作出適當修訂以方便業主成立法團，亦希望透過法例可以幫助一些願意承擔責任的業主，在極困難的情況下，仍有機會組成業主法團。即使業主法團不能組成，法例仍能使業主委出一個建築物管理人管理該大廈。

6. 民政事務局副局長(2)告知委員，政府當局早已就條例草案的建議向當時的 18 個臨時區議會及其它專業學會進行諮詢，他們普遍支持該等建議。政

府當局希望條例草案可在本立法年度內獲得通過。

業主法團的成立

7. 委員察悉，根據現行條例，要成立大廈業主法團，業主必須要按公契規定進行，若公契未有作出規定，則業主須按《建築物管理條例》(該條例)所提供的其中一種方式召開業主會議 —

- (a) 引用第 3(2)(b)條，由擁有業權份數不少於 50%的業主決議，以委任管理委員會(管委會); 或
- (b) 引用第 3A 條，籌集不少於 30%業權份數業主的同意，向民政事務局局長(主管當局)申請召開業主大會，並在主管當局下令召開的業主大會上，以多數票通過的決議，以委任管委會；或
- (c) 引用第 4 條，籌集不少於 20%業權份數業主同意，向土地審裁處申請召開大會，並在土地審裁處下令召開的業主會議上，以多數票通過的決議，以委任管委會。

8. 民政事務局副局長(2)表示，為方便新建樓宇的業主盡早組成業主法團，條例草案建議簡化召開會議以委任管委會的程序。上述會議的法定人數建議為不少於 10%的業主，委任管委會程序以決議形式進行。親自出席會議的業主及委任代表皆有權投票，以投票的多數票通過委任。

9. 出席會議的大部份委員均認為上文第 7 段所述的現行規定過於嚴苛，以致舊建築物往往無法成立業主法團。程介南議員表示，民主建港聯盟(民建聯)曾就該條例進行詳細研究及諮詢，所收集的意見及對該條例修訂的建議已編印成一份諮詢文件(立法會 CB(2)1210/99-00(01)號文件於 2000 年 2 月 28 日送交議員參閱)。民建聯的其中一項建議是修訂該條例第

3、3A 及 4 條對業權的要求，由現時的 50%，30% 及 20%，分別削減為 30%，20% 及 10%，以減少對成立業主法團的阻力，有利改善大廈管理。

10. 李永達議員指出，全港私人樓宇只有不足 20% 成立業主法團，足見成立業主法團過程的艱辛。如不降低業權的要求，則業主法團的數目在可見未來不會有所增加。就新建議所提出開會法定人數為不少於業主人數 10% 的規定，李議員認為是矯枉過正。他認為 20%-30% 是可接受而合理的水平。他指出，業主人數的百分比由 50% 大幅削減至 10% 會引起不少問題，他舉例如下：

- (a) 多用途大廈內住宅業主和商鋪業主在大廈管理的問題上有一定矛盾，有關業主很容易組合 10% 意見相同或利益相同的業主開會，理論上在同一幢大廈可能有數個業主大會召開，造成混亂情況；
- (b) 管委會很容易被 10% 的業主召開大會後，再由另一批業主召開業主大會以決議形式重新委任；以及
- (c) 若有一幢唐樓，只有數戶，則 1-2 名業主已可以開會成立業主法團，控制大廈管理權。

11. 就委員的關注，民政事務局副局長(2)作出以下回應 —

- (a) 條例草案有關成立業主法團開會法定人數建議為不少於 10% 的業主，是針對新落成的樓宇，而非舊樓宇。現時樓宇所出現的種種管理問題，都源於樓宇最初落成時沒有成立業主法團。故建議的目的是協助新樓宇的業主盡早成立業主法團；
- (b) 現時很多新樓宇是大型物業發展的一部份，發展需多年才完成。另外，當物業市道欠佳

時，樓宇需較長時間才售罄。在上述兩種情況下若要全部業主入伙後才成立業主法團，並非理想做法。若將法定人數的要求定得太高，新數字的業主將有困難召集足夠人數召開大會成立業主法團；

- (c) 至於委員擔心法定人數定得太低，而導致不同組合的業主組成業主法團，或隨意解散管委會；理論上是有此可能，但實際上未必可行。除了因為會議日期必需預先通知業主外，新業主若有心管理大廈，他們一定會參與會議，會議不會被 10% 的業主主宰。只要法例寫得清楚，管理大廈事宜最後都是由出席會議業主的大多數意願決定。

12. 李永達議員認為政府當局的新建議並不能針對舊型樓宇所面對的管理問題。李議員並不擔心大型樓宇是否能成立業主法團。他指出大型發展的物業通常由發展商委任管理公司，而無需成立業主法團。由於發展商注重聲譽，故大廈的管理及防火安全的工作大都做得比較妥善。李議員表示以其經驗來說，最需要關注的是舊樓宇的管理問題。

[此時主席因有事離席，由副主席出任代出席]

13. 何俊仁議員認為，新建議就新落成樓宇召開業主大會的法定人數的要求過於寬鬆。同時現時條例對召開業主大會的要求卻十分嚴苛。何議員質疑政府政策對新舊樓宇的要求為何差異那麼大。他表示民主黨支持民建聯論點，即有必要作出修訂該條例第 3、3A 及第 4 條，以降低有關業權的規定。對於為成立業主法團而召開的業主大會的法定人數，他認為 30% 的業主是個合理數字。他表示，如政府不接受委員的意見，他將考慮提出委員會審議階段修正案(修正案)。何議員同時要求政府考慮降低業主法團有關終止物業經理人的委任所需業權份數規定。

政府當局

14. 蔡素玉議員認為把為成立業主法團而召開的業主大會法定人數訂為不少於 10% 的業主是一項合理建議，但此建議應適用於現有樓宇，以方便業主成立

業主法團。蔡議員指出有一些樓宇的業主在未能組成業主法團的情況下，只可聘用物業管理公司管理大廈，因而沒有業主法團的權力去處理僭建物及其它維修問題。

15. 民政事務局首席助理局長(5)向議員解釋建議中召開會議以委任管委會程序的法定人數不得少於10%的業主的背後理念。就有關新樓宇成立業主法團，政府曾考慮兩個方案，一為強制新大廈業主成立業主法團，另一方案為規定新大廈業主自動成立業主法團。就前者而言，政府曾徵詢律政司的法律意見，他們指出該方案可能抵觸人權法及其它法例，因為強制市民結社或不結社可能是違反人權的。因此政府已放棄該方案。就後者而言，政府考慮到若無業主願意承擔管委會的工作，則成立業主法團也是枉然的。

政府當局

16. 民政事務局首席助理局長(5)進一步解釋，上文第7段所述的規定，自1993年實施以來，一直運作良好，政府認為法例對現時樓宇的規定是適合的。新樓宇開會法定人數不得少於10%的建議，是參考該條例附表3第5(b)段有關現時業主法團重新委任管委會委員所需法定人數(百分之十業主人數)而訂立。民政事務局副局長(2)表示，政府並非閉門造車，建議是經過一段長時間的諮詢所得的結果，政府可就此點提供資料給議員參考。他補充，條例草案建議開會法定人數不得少於10%的規定亦適用於有嚴重管理和維修問題的樓宇，以方便有關業主在土地審裁處的命令下召開大會通過決議成立業主法團。

政府當局

17. 就委員要求降低現有私人樓宇成立業主法團的法定人數，民政事務局副局長(2)表示政府當局需詳加考慮，才可答覆議員。

18. 譚耀宗議員指出，一部份獨立屋屋苑(如元朗錦鑄花園)的業主是擁有"可分割業權份數"。因他們未能符合該條例第39條所指的"業主份數的釐定"，以致無法成立業主法團。譚議員對條例草案未有就此問題提出解決方法表示關注。

19. 何俊仁議員表示曾處理過類似個案，解決方法是將公用部份計作一份業權而其它各單位各計作一

政府當局

份業權，擁有“可分割業權份數”的業主應用此方法得以成立法團。譚耀宗議員告知委員，錦鏞花園的問題在於大業主擁有大量公用部份，因此令成立業主法團倍加困難。政府當局答允就此問題再作研究。

政府當局

計算法定人數的方式

政府當局

20. 何俊仁議員指出，該條例有關法定人數的計算，是以業權份數或業主人數為基礎。由於計算方式及有關“業主”的定義並不清晰，故曾引起訟訴，但問題仍未能完全解決。舉例而言，三名業主共同擁有一個單位；及一名業主擁有多個單位的情況下，應計算為多少名業主等問題，有待政府澄清。何俊仁議員表示，民政事務總署有提供計算合法人數的指引，而法官亦曾就案件給予附帶意見，但這些指引及意見都不具約束力。民政事務局副局長(2)表示就何議員所舉的例子，政府會以書面回應。

21. 民政事務局副局長(2)回應時解釋，上文第 7 段所提及現時法例的 50%、30% 及 20%，是指業權份數。而條例草案第 3 條建議的 10% 是指業主人數。高級助理法律草擬專員補充，該條例第 2 條，有解釋“業主”及“份數”的定義，而第 39 條對業主份數的釐定亦有說明。

22. 副主席指出，該條例第 3(2)(b)條的中文字眼“不少於 50% 的業主”及英文字眼“not less than 50% of the shares”似乎已將“業主”及“份數”混為一談。民政事務局副局長(2)澄清，第 3(2)(b)條所指的是“擁有業權份數不少於 50% 的業主”。

23. 蔡素玉議員詢問，條例草案可有就委任代表出席投票方面作出任何限制，以防止少部份人利用委任代表操縱業主大會。

24. 民政事務局首席助理局長(5)強調，政府當局極之鼓勵業主積極參與大廈管理事宜，最直接的參與，無疑是業主出席業主大會，參與所有討論。但若業主因某種理由未能出席，現行法例亦提供另一個途徑令業主間接參與，即該條例附表 3 第 4 段所提的委任代表。就委員質疑委任代表是否計算在法定人數之

內，民政事務局首席助理局長(5)表示，條例草案建議在附表 3 加入第 5(2)段，使委任代表在出席會議時，須視作出席會議的業主計算。條例草案並沒有對委任代表投票方面作出任何限制。

25. 高級助理法律草擬專員補充，若然要限制委任代表投票，其中一種方式是在計算投票時，就委任代表及業主所投的票，給予不同的比重。例如委任代表的票當半票而業主的票當為一票。但這關乎政策問題。民政事務局副局長(2)認為此種計算方法甚為牽強，比重的訂定將會引起爭議，是不理想的做法。

26. 程介南議員指出，該條例中所提的業主、業權份數及委任代表投票的界定，需作整體分析，因為非只一條條文提及該等名詞。概括來說，該等名稱應用於下列情況 —

- (a) 成立業主法團開會的法定人數及委任管委會的業權份數；
- (b) 出席業主大會的法定人數；及
- (c) 撤換管理公司的業權份數。

27. 就上述第(b)點，程介南議員認為法定人數有降低的必要。他指出，若大廈需作重大決定，如解散管委會，則須根據該條例第 30 條召開會議，法定人數為全部業主人數的 20%。若是其它會議，則為全部業主人數的 10%。一些大型屋苑，特別是業主將單位出租比率越高的話，召開大會越為困難。民建聯建議，對法定人數的要求設定兩個標準，只要符合其中一個標準，便可召開會議。例如：法定人數為全部業主的 20% 或 200 名業主，以較少者為準。

28. 程議員進一步表示，民建聯還有其它建議，詳述於綜合調查所編的小冊子內。民政事務局副局長(2)答允就民建聯的建議作出書面回應。

具體的管理和維修標準

29. 民政事務局副局長(2)回應副主席的提問時表示，條例草案建議授權主管當局擬備、複審和在憲報刊登一套《大廈管理及維修工作守則》(守則)，守則的初稿載於立法會參考資料摘要的附件 B。守則就建築物安全、消防安全及樓宇清潔等問題提供一個客觀的準則，讓當局評估應否對有嚴重管理和維修問題的建築物實施強制性管理。

30. 就守則第 4 段有關消防安全的規定，李永達議員指出，所列明的準則有些是十分客觀，有些則不易量度，他詢問當局如何執行有關規定。

31. 民政事務局副局長(2)回應時表示，守則所提供的是一幢有良好管理的大廈應有的標準，而非最低標準。當局執行部門一向有派員巡查港九新界區內的樓宇，以確保消防安全及建築物安全符合規格。此外，每區設有地區性大廈管理統籌委員會負責找出有問題的建築物，並向當局提交建議，應否對這些管理有問題的大廈發出強制性管理指令。

32. 民政事務局首席助理局長(5)補充，守則中各項標準大部份是依據《消防條例》、《建築物條例》及《電力條例》等等的規定而訂定。由於個別細則對人身安全的影響程度有所不同，每項細則亦有輕重之分。當局已與消防處、建築署、機電工程署及民政事務總署，共同研究有關大廈管理和維修的標準，以便地區性大廈管理統籌委員會就樓宇進行評估從而落實強制性管理計劃。

政府當局

33. 就蔡素玉議員詢問有關解決多用途大廈內商住業主就大廈管理方面產生的矛盾，民政事務局副局長(2)答應作書面回應。

強制性樓宇管理

34. 民政事務局副局長(2)解釋，強制性樓宇管理只針對那些有嚴重管理和維修問題而本身沒有管理人的建築物。當局會參照守則所載的客觀準則，考慮是

否引用條例草案新增的第 40B 條，發出強制性管理指令。民政事務局副局長(2)在回應李永達議員的提問時表示，在發出指令之前，執法部門會與問題樓宇的業主進行多次商討，以了解大廈的情況。若然政府得知有關的業主未有採取行動以改善大廈的管理以符合樓宇安全標準，政府有責任勒令這些業主作出改善。

35. 李永達議員詢問，若業主不服主管當局所作的決定，業主可有權上訴。高級助理法律草擬專員指出，根據該條例附表 10 第 1 段，土地審裁處具有聆訊及裁決該條例的任何法律程序的司法管轄權。這包括就管委會或任何業主因不服主管當局根據第 40B(1) 條所作的命令而提出的法律程序進行聆訊的司法管轄權。他認為業主可就主管當局命令向土地審裁處作出抗辯。

助理法律顧問

36. 何俊仁議員認為，條例草案新增的第 40B(1) 條賦予主管當局的權力是絕對的，業主是不可就當局所發出的命令向土地審裁處作出抗辯。應何議員的要求，助理法律顧問答允稍後就此問題提供法律意見。

37. 委員察悉，在強制性樓宇管理計劃下，當局可向土地審裁處申請，由土地審裁處着令一名業主聘請一名管理代理人，負責管理有關物業。該名管理代理人必須為當局在憲報中公布的建築物管理代理人。何俊仁議員詢問該份名單如何制定。

38. 民政事務局副局長(2)解釋，立法會參考資料摘要附件 C 已詳述審批管理代理人加入該份名單的建議準則。準則規定名單上的公司須為香港房屋經理學會和香港測量師學會的執業成員。民政事務局首席助理局長(5)補充，當局與香港物業管理公司協會一直有研究編制名單的事宜。基本上該協會的 70 名會員都符合附件 C 所建議的準則，而當中大部份都表示願意成為該名單的成員。

39. 副主席指出，香港房屋經理學會的會員註冊程序在幾月前才通過，尚未正式實施。他質疑附件 C 第 4 段要求名單上的管理代理人須有至少三年註冊的

要求是否合理。民政事務局副局長(2)澄清，附件 C 第 4 段所要求的是代理人在取得專業資格後有至少 3 年建築物管理經驗而非在註冊後有 3 年的有關經驗。

40. 何俊仁議員指出，以往一貫的做法，是業主可以以招標形式聘請管理代理人，招標的好處在於容許業主選擇適合的管理代理人。何議員詢問招標程序會否應用於強制性管理計劃上。若是不能應用的話，聘請管理代理人的細節由誰訂定。

41. 民政事務局首席助理局長(5)解釋，土地審裁處的指令可訂定管理代理人的任期及決定其聘用條款，例如業主須繳付的酬金及費用等，故無須採用招標程序。至於聘請那名管理代理人，業主法團可根據刊登於憲報的名單選擇。若大廈沒有業主法團，則由土地審裁處着令一名業主聘請名單上的其中一名為管理代理人。民政事務局副局長(2)指出，管理問題樓宇並非優差，甚至能否順利收回管理費也是未知之數。名單上的不少成員是本着回饋社會的心態同意參與。

42. 副主席詢問，若樓宇業主於法庭命令下聘請了管理代理人，但之後不繳交管理費，事件將會如何處理。

43. 高級助理法律草擬專員指出，根據該條例附表 10，土地審裁處有權執行與條文有關的法律程序。如業主欠下管理代理人款項，管理代理人可經當局要求土地審裁處執行有關欠債的法律程序。何俊仁議員補充，經法庭發下指令後業主仍不付款的話，法庭可在土地註冊處對其物業權益作出押記(釘契)。

44. 鑑於管理這些有嚴重問題的樓宇的工作並不吸引，何俊仁議員表示擔心沒有公司願意參與成為它們的管理代理人。何議員詢問當局會否設立基金，為強制性管理的大廈墊支有關費用，然後向有關的業主追討欠款。

經辦人／部門

45. 民政事務局副局長(2)回應時表示，現時政府當局已設有兩個基金，即改善消防安全貸款計劃及改善樓宇安全貸款計劃。兩個計劃實行以來，由於申請人須就貸款提供抵押，所以申請的數量並不多。政府當局已就強制性樓宇管理計劃墊支一事作過詳細考慮，認為並不可行。

46. 民政事務局首席助理局長(5)指出，管理費是經常性開支，必須由業主自己負責。在強制性樓宇管理計劃下，必須由有關的業主負上他們長期以來所忽視的責任。若政府為這些業主墊支有關費用，將導致他們再次推卸責任，令計劃難以執行。

47. 譚耀宗議員指出，既然條例草案將賦予當局執行強制性樓宇管理，而法庭又可依據法律程序將拒絕交管理費的業主的物業權益作出押記(釘契)，似乎政府並無墊支的需要。

48. 蔡素玉議員擔心，由於問題樓宇的管理費高昂，而戶數又不多，業主實有困難支付費用。她提議當局向住戶提供協助，將同一街道的幾幢問題樓宇一并交由一間管理公司管理，以減低每戶的管理費。她同時對管理員的工作環境表示關注。

49. 民政事務局副局長(2)回應時表示，各區的聯絡主任會盡量幫助業主解決大廈管理的問題。至於能否僱用同一管理公司管理幾幢大廈，應該由有關業主自行決定，用立法形式加以規範，並不適合，亦有執行上的困難。蔡議員促請政府當局在為需要強制管理樓宇指派管理人時需要考慮業主的財政負擔。

業主法團帳目審計

50. 李家祥議員表示，香港會計師公會曾於 2000 年 1 月 25 日致函立法會，建議修訂該條例的 27(1A) 條，關於會計師“核證”業主法團的財政紀錄的規定。李議員指出，“核證”紀錄非會計師的專業工作範圍。

51. 民政事務局副局長(2)回應時表示，政府當局已就問題諮詢有關部門，初步認為會計師公會的建議可以接受，並會盡快將修訂建議提交法案委員會審議。

保險

52. 有關為建築物及公用部份購買第三者責任保險的建議，楊孝華議員指出，由於保險公司評估風險有很多準則，問題大廈的保費將會十分昂貴，他擔心業主未必能夠負擔。他詢問政府可有與保險公司商討此問題。

53. 民政事務局副局長(2)表示，當局已諮詢了保險業的專業團體，他們都贊成為樓宇購買第三者責任保險的建議。至於實施細則，則尚在研究當中。他進一步表示實施細則將由行政長官會同行政會議另行制定的規例中訂明，並以附屬法例形式立法。在訂明有關規例的過程中，政府當局會諮詢保險界及有大廈管理經驗的人士。

條例草案的範疇

54. 李永達議員詢問條例草案的目的是否包括處理僭建物的問題。

55. 民政事務局副局長(2)解釋，《建築物條例》已賦予建築事務監督向業主發出命令，清拆違例建築物。條例草案的目的是改善樓宇管理，而非針對僭建物的問題。若然有僭建物危害安全，當局不能引用守則上的指引去清拆僭建物，只能用間接方法引用條例草案的 40B 實施強制性樓宇管理。他補充時指出，處理僭建物問題最直接的方法是引用《建築物條例》的有關條文。

III. 下次會議

56. 委員同意下次會議訂於 2000 年 3 月 2 日上午 10 時 45 分。

經辦人／部門

57. 會議於下午 4 時 35 分結束。

立法會秘書處

2000 年 3 月 31 日