

《市区重建策略》检讨督导委员会楼宇维修计划资料分析

引言

委员在《市区重建策略》检讨督导委员会第六次会议上同意应进行一项资料分析，以盘点和分析政府和其它公共机构在楼宇维修和管理方面的工作。本文件摘录有关研究的初步结果。

背景

2. 政府的楼宇维修政策一直采取下述原则：
 - (a) 业主应负责确保楼宇整体维修状况良好；
 - (b) 政府应透过对未符合法定要求的个案采取执法行动，确保达到安全标准；以及
 - (c) 政府应联同其它伙伴机构适当地协助楼宇业主进行维修保养工程。

3. 政府一直定期检讨楼宇维修的政策。在 2001 年，政府公布「楼宇安全及适时维修综合策略」的实施计划，当中包括一系列推广楼宇维修的措施。在 2003 年及 2005 年，前房屋及规划地政局进行了两轮的公众咨询，旨在订出解决楼宇失修这个存在已久的问题的进一步措施。两轮咨询工作得出的主要建议包括强制验楼计划、强制验窗计划和自愿楼宇评级计划。

4. 目前，香港有多个政府部门及公共机构积极参与并合力推行与楼宇维修相关的执法措施和支持计划。这些机构包括：

- (i) 发展局、屋宇署、机电工程署和水务署；
- (ii) 民政事务局及民政事务总署；
- (iii) 保安局及消防处；
- (iv) 食物及卫生局和食物环境卫生署；
- (v) 香港房屋协会(房协)；以及
- (vi) 市区重建局(市建局)。

资料分析

5. 《市区重建策略》检讨的政策研究顾问在其报告总结中指出，香港的复修楼宇工作进度良好，并领先其它城市。为配合有关研究，现在是适当时候就香港在楼宇维修方面的经验进行一项资料分析，尤其是政府应该和可以如何鼓励业主维修其楼宇。这样有助当局整合政府(特别是屋宇署)、市建局、房协及其它持份者多年来的工作，并发掘改进空间。我们亦藉此机会考虑把楼宇的管理和维修工作衔接起来。

目标

6. 这项资料分析的拟议目标如下：

- (i) 盘点多个公共机构在楼宇维修方面的各项政策措施、项目和支持计划；以及

- (ii) 检核在现有模式下各机构和计划之间的衔接事宜。

内部盘点

7. 在资料分析的第一阶段，我们已就牵涉楼宇维修的多个公共机构进行内部盘点，并已收集有关政策、计划的运作细则和统计数据等实质详细资料。此外，我们已邀请各机构就现行的运作模式中的衔接事宜和如何进一步改善，提出意见及发表见解。

观察事项

现行计划

8. 上文第 4 段所述的机构已采用多管齐下的策略，推动适时及适当维修楼宇。现时采用的方法包括：

- (i) 法定计划；
- (ii) 执法行动；
- (iii) 向业主(及业主立案法团(法团))提供财政和技术／运作上的支持；
- (iv) 嘉许计划；以及
- (v) 教育计划

按上述方法分类的各项现有楼宇维修及管理计划摘录于附件。

9. 在楼宇安全方面，屋宇署是主要的执法部门。该署一直有采取不同的执法行动和执行各项计划，以应付楼宇失修、僭建

物、天台非法搭建物、弃置招牌等问题。举例来说，屋宇署和相关政府部门根据楼宇维修统筹计划，协调须采取的执法行动，而房协／市建局和其它机构则提供全面支持，协助业主维修、保养和管理其楼宇。

10. 另一方面，我们亦会采取预防措施，即拟议的强制验楼和验窗计划，相关法例已在 2010 年 2 月提交立法会审议。为了协助大厦业主遵从屋宇署的执法行动，并维修及保养其楼宇，上述机构推行多项计划，向业主提供咨询服务和财政资助。这些计划包括屋宇署的「改善楼宇安全综合贷款计划」、房协的「楼宇管理维修综合计划」及市建局的「楼宇复修贷款计划」和「楼宇复修物料资助计划」。这些资助计划亦适用于自愿性质的维修保养工程。

11. 除上文所述外，政府亦推出各项支持计划以鼓励和协助大厦业主妥善维修和保养其物业。最近推出的计划包括获拨款 10 亿元的「长者维修自住物业津贴计划」和获拨款 20 亿元的「楼宇更新大行动」(更新大行动)。

计划的共通问题

12. 根据有关机构提供的资料，推行各项计划时均遇到下述困难或问题：

- (i) 业主对楼宇安全／管理的意识薄弱；
 - (ii) 业主难以寻找；
 - (iii) 业主对命令／协助反应冷淡；
 - (iv) 在协助业主成立法团、举行会议和达成共识方面有困难；
- 以及

- (v) 业主对不同机构提供的各项支持计划的运作不甚了解。部分计划性质相近、目标相同，但涵盖的范围／资格准则却相异。

进一步考虑

13. 我们注意到，各个法定规管制度及执法计划均有其特定的目的及对象。虽然有些计划规定必须定期检查及维修保养楼宇，但亦有不少计划只会在楼宇出现违规情况或到达某个楼龄时才会激活。大多数的计划是针对楼宇某个范畴而设，例如消防安全、楼宇安全、电力安全等。各项法定及执法计划应继续着眼于其目标对象。然而，目前有空间可考虑进一步整合这些由政府 and 多个支持机构提供的不同技术及财政支持计划，从而更有效协助大厦业主履行其法定责任。

为大厦业主提供经协调的一站式服务

14. 要进行楼宇维修工程殊不容易，并需要大厦内各业主作出集体决定。从各个政府部门及支持机构的观察所得，清晰的维修指引、以及物业管理及维修专业人员团队所提供的一站式技术支持，可大大辅助业主推行修葺工程。这些指引及支持，对统筹大型楼宇维修工程没有知识或经验的业主和法团，尤其重要。业主在进行修葺工程的过程中，倘有机构可解答他们的查询及提供技术意见，将令他们倍感安心。

15. 屋宇署、房协及市建局透过推行更新大行动，进一步巩固了他们在推动楼宇安全方面的伙伴关系。屋宇署主要集中于其采取执法行动的法定角色，而房协及市建局则负责向业主提供实际执行工程方面的意见和技术支持。这三个机构从而产生了极大的协同效应，一起迈向改善香港楼宇安全的共同目标。政府会继

续优化这样建立起来的工作模式，并利用这些模式推行各项计划，以改善楼宇安全。

16. 现时有多间机构为业主提供技术上的协助及支持。一般来说，各机构会按楼宇损毁类别或楼宇功能来界定其目标楼宇组别。常见的情况是一幢旧楼出现多个问题，而业主希望一次过进行修葺工程。大厦业主，特别是那些没有法团的大厦业主，会因为要联络多间机构才能获得协助而感到不便。以更新大行动所取得的经验为基础，政府应考虑「一站式服务」的构思，由一间机构专责处理目标楼宇业主的所有查询，以减省大厦业主在统筹建筑工程上所遇到的麻烦。

17. 我们注意到，房协和市建局正循上述方向制订措施，并会于短期内设立有关大厦管理及维修事宜的综合电话热线。大厦业主只需利用这一条热线，便可取得由政府或其它机构所管理的各项计划及相关事宜的资料。政府可循这个方向考虑进一步的措施。

整合各项财政资助计划

18. 与技术支持计划的情况相若，现时亦有不同的财政资助计划。虽然各项计划由不同机构管理，并为配合楼宇不同的需要而设，但不少都有共同目标及类似的资格准则。很多时候，进行一个楼宇修葺项目的大厦业主或法团会同时符合多个财政资助计划的资格。整合各项财政资助计划不单节省政府／支持机构在行政工作上的时间及开支，而且亦更方便大厦业主提出申请。我们注意到，政府现正进行检讨，以探讨是否有空间整合各项财政资助计划。

19. 这些财政资助计划均属行政性质，调整这些计划并不涉

及任何法例修订，因此能更快落实。调整某些计划时，可能须征求立法会财务委员会批准。

宣传及公众教育

20. 大厦业主需负起确保楼宇安全的最终责任。从各政府部门及机构在这次研究提供的意见反映，大厦业主的楼宇安全意识普遍薄弱。政府应积极推展宣传及公众教育计划，以唤起和保持市民这方面的意识，并建立注重楼宇安全的文化。当局应强调业主的责任和适时维修的好处、不安全建筑工程所带来的风险，以及搭建／保留僭建物须负上的责任。未来的宣传计划可考虑加入以下主题：

- (a) 妥善的楼宇保养和管理可延长楼宇的使用寿命，并提高物业价值；
- (b) 业主可因疏忽而承担严重法律后果(例如为意外造成的伤亡承担沉重的赔偿责任)。违例改动楼宇的结构构件及搭建僭建物可造成致命的意外；
- (c) 业主应认真对待并严格遵从法定命令，并立即采取跟进行动，否则会被当局检控和惩处；
- (d) 业主应该对法定制度有基本的认识，并知道如何委聘合资格人士合法地进行建筑工程；
- (e) 业主应自行组织起来以管理和保养其楼宇；以及
- (f) 住客应审慎地选择租住单位，避免租用不安全的楼宇(例如被大量非法改建的单位)。

征詢意見

21. 請委員備悉上述初步研究結果，並就擬議的進一步考慮事項提出意見。

發展局

2010年3月

楼宇维修资料分析
现行推动楼宇维修和管理的计划摘要

(i) 法定计划

计划	推行机构	对象	目标
强制验楼和验窗计划 (正由立法会审议)	屋宇署	大厦业主	透过规定业主定期检查楼宇和窗户及进行所需维修,以处理楼宇失修这个存在已久的问题,以及确保长远的楼宇安全。
《2004年建筑物(修订)条例》— 向阻挠法团遵守法定命	屋宇署	(受不合作业主/租客影响的)法团	透过屋宇署行使权力,向阻挠所需工程施工的不合作人士提出检控,协助

计划	推行机构	对象	目标
令的人士采取执法行动			法团履行遵守法定命令的责任。
《建筑物管理条例》(第 344 章)	民政事务总署	业权众多的多层私人楼宇的所有业主、管理委员会、法团及管理人	理顺委任管理委员会及其委员的程序；协助法团履行其职责及行使权力；以及保障业主的权益。
《建筑物管理(第三者风险保险)规例》(第 344 章附属法例 B)	民政事务总署	法团	透过为楼宇的公用地方购买第三者风险保险，确保业主和第三者的权益得到最好的保障；以及一旦发生意外，法团的物业引致第三者伤亡时，可有助减轻法团及业主的负担。

计划	推行机构	对象	目标
《电力条例》(第 406 章)及《电力(线路)规例》(第 406 章附属法例 E)	机电工程署	楼宇固定电力装置的拥有人	透过对楼宇的固定电力装置进行定期检查、测试及核证工作,加强楼宇电力安全。
《升降机及自动梯(安全)条例》(第 327 章)	机电工程署	楼宇升降机及自动梯装置的拥有人	透过规定对楼宇的升降机及自动梯装置进行定期维修保养、检验、测试及核证,确保楼宇升降机及自动梯的安全。

(ii) 执法行动

计划	推行机构	对象	目标
<p>大规模行动 –</p> <p>(1) 大规模清拆僭建物的行动</p> <p>(2) 清拆行人街道僭建物的行动</p> <p>(3) 楼宇外墙及公用地方失修情况的检查／勘察计划</p> <p>(4) 清拆商铺的违例铺面装饰工程的特别行动</p>	<p>屋宇署</p>	<p>公众及大厦业主</p>	<p>视乎情况所需发出清拆及修葺令,以及在业主未能遵守有关命令时提出检控,以减少或消除由僭建物所造成的危险及滋扰。</p>

计划	推行机构	对象	目标
楼宇维修统筹计划	屋宇署、民政事务总署、消防处、机电工程署、食环署、水务署、环保署及房协	有大量僭建物及公用地方失修的大厦业主及法团	透过联合执法行动及咨询服务,在楼宇维修保养及管理方面为大厦业主及法团提供一站式的支持及服务。
清拆违例天台构筑物	屋宇署	公众及大厦业主	透过发出清拆令,以及在业主未能遵守有关命令时提出检控,以清拆单梯楼宇内的违例天台构筑物,以免发生火警时,该类违例天台构筑物阻碍走火信道。当局会向合资格的受影响住户作出安置。

计划	推行机构	对象	目标
战前楼宇巡查计划	屋宇署	战前楼宇业主	在既定时限内向目标楼宇进行楼宇状况调查,以及在有需要时采取执法行动(例如发出修葺令),以处理因楼宇老化及缺乏定期维修而出现的楼宇失修问题。
拆除危险/弃置/大型违例招牌行动	屋宇署	大厦业主及招牌拥有人	查找违例广告招牌造成的危险及滋扰,并采取执法行动,拆除大型违例/危险/弃置招牌。

计划	推行机构	对象	目标
《消防条例》(第 95 章)下的消除火警危险措施	消防处	楼宇及处所的拥有人／占用人	透过发出消除火警危险通知书及提出检控,消除在楼宇发现的火警危险,并确保消防装置及设备已根据规定用途在楼宇／处所内提供及得到妥善保养。
根据《消防安全(商业处所)条例》(第 502 章)提升「订明商业处所」和「指明商业建筑物」的消防安全标准	消防处及屋宇署	「订明商业处所」和「指明商业建筑物」的拥有人／占用人	透过巡查,发出消防安全指示和改善消防安全指示,为指定类别的商业处所和商业建筑物的占用人／使用人及访客,在火警风险方面提供更佳保障。

计划	推行机构	对象	目标
<p>根据《消防安全(建筑物)条例》(第 572 章)提升一九八七年前综合用途建筑物和住用建筑物的消防安全标准</p>	<p>消防处及屋宇署</p>	<p>旧综合用途建筑物和住用建筑物的拥有人／占用人</p>	<p>透过巡查,发出消防安全指示和改善消防安全指示,为指定类别的综合用途建筑物和住用建筑物的占用人／使用人及访客,在火警风险方面提供更佳保障。</p>

(iii) 向业主(及法团)提供的财政及技术／运作上的支持

计划	推行机构	对象	目标
楼宇更新大行动(一次性)	屋宇署、市建局及房协	破旧失修的目标楼宇(楼龄在 30 年或以上及符合资格)的业主	透过提供津贴及一站式技术支持,以达致为建造业界的维修及保养工程业创造更多就业机会,以及促进楼宇安全、美化市容和改善生活环境的双重目标。
改善楼宇安全综合贷款计划	屋宇署	大厦业主(低收入的业主可获提供免息贷款)	为有意获取财政资助的私人楼宇(包括住用、综合用途、商业及工业楼宇)的个别业主提供贷款,以协助其进行改善楼宇安全及／或私人斜坡

计划	推行机构	对象	目标
			安全的工程。
楼宇复修贷款计划及楼宇复修资助计划	市建局	市建局的楼宇复修计划服务区内的住宅旧楼(楼龄在 20 年或以上)的法团及业主	透过提供津贴、免息贷款及第三者技术支持,推动及鼓励业主自愿复修旧楼。综援受助人、合资格长者或残疾人士会获得资助。
楼宇复修物料资助计划	市建局	位市建局的楼宇复修计划服务区内,而尚未履行修葺令的住宅及综合用途旧楼(楼龄在 20 年或以上)	透过向法团提供资助及技术意见,推动及鼓励在旧楼公用地方进行全面复修工程。

计划	推行机构	对象	目标
长者维修自住物业津贴计划	房协	60 岁或以上的低收入及只持有少量资产的长者自住业主，但须通过宣誓形式的简单经济状况审查	为长者自住业主提供财政资助，以维修保养其自住物业及保障楼宇安全。
楼宇管理维修综合计划 — (1) 楼宇管理资助计划 (2) 楼宇维修资助计划 (3) 家居维修贷款计划	房协	楼龄在 20 年或以上、及符合相关准则的旧楼法团及业主	运用房协本身的资源及专业知识推动楼宇管理及维修保养，以及透过在楼宇管理及维修保养方面提供财政资助及技术意见，提供一站式服务，协助私人楼宇业主拥有安全卫生的居住环境。

计划	推行机构	对象	目标
地区大厦管理联络小组	民政事务总署	业权众多的多层私人楼宇的所有业主、管理委员会、法团及管理人	就与自置物业服务有关的楼宇管理问题，为全港 18 区各区居民提供全面及切合其需要的协助及意见。

(iv) 嘉许计划

计划	推行机构	对象	目标
自愿楼宇评级计划	房协	全港所有私人住宅及综合用途楼宇,任何楼龄均可	透过给予嘉许,鼓励大厦业主维持高水平的楼宇管理及维修保养,藉以协助推行强制验楼计划。在自愿楼宇评级计划下获得优良评级的楼宇,可在强制验楼计划下获得豁免。
大厦优质食水认可计划	水务署	整体的大厦业主、营运者、管理公司	鼓励大厦业主妥善保养水管系统,以便可享有优质的自来水;此外,计划亦包括协助业主、营运者

计划	推行机构	对象	目标
			及管理公司自行评估水管状况,并查找需要进行维修的地方。

(v) 教育计划

计划	推行机构	对象	目标
消防安全大使计划	消防处	年满 12 岁的本地居民	透过训练参加者，教育公众消防安全事宜。

说明：

环保署： 环境保护署

食环署： 食物环境卫生署

房协： 香港房屋协会

法团： 业主立案法团

市建局： 市区重建局