

《市區重建策略》檢討督導委員會樓宇維修計劃資料分析

引言

委員在《市區重建策略》檢討督導委員會第六次會議上同意應進行一項資料分析，以盤點和分析政府和其他公共機構在樓宇維修和管理方面的工作。本文件摘錄有關研究的初步結果。

背景

2. 政府的樓宇維修政策一直採取下述原則：
 - (a) 業主應負責確保樓宇整體維修狀況良好；
 - (b) 政府應透過對未符合法定要求的個案採取執法行動，確保達到安全標準；以及
 - (c) 政府應聯同其他伙伴機構適當地協助樓宇業主進行維修保養工程。

3. 政府一直定期檢討樓宇維修的政策。在 2001 年，政府公布「樓宇安全及適時維修綜合策略」的實施計劃，當中包括一系列推廣樓宇維修的措施。在 2003 年及 2005 年，前房屋及規劃地政局進行了兩輪的公眾諮詢，旨在訂出解決樓宇失修這個存在已久的問題的進一步措施。兩輪諮詢工作得出的主要建議包括強制驗樓計劃、強制驗窗計劃和自願樓宇評級計劃。

4. 目前，香港有多個政府部門及公共機構積極參與並合力推行與樓宇維修相關的執法措施和支援計劃。這些機構包括：

- (i) 發展局、屋宇署、機電工程署和水務署；
- (ii) 民政事務局及民政事務總署；
- (iii) 保安局及消防處；
- (iv) 食物及衛生局和食物環境衛生署；
- (v) 香港房屋協會(房協)；以及
- (vi) 市區重建局(市建局)。

資料分析

5. 《市區重建策略》檢討的政策研究顧問在其報告總結中指出，香港的復修樓宇工作進度良好，並領先其他城市。為配合有關研究，現在是適當時候就香港在樓宇維修方面的經驗進行一項資料分析，尤其是政府應該和可以如何鼓勵業主維修其樓宇。這樣有助當局整合政府(特別是屋宇署)、市建局、房協及其他持份者多年來的工作，並發掘改進空間。我們亦藉此機會考慮把樓宇的管理和維修工作銜接起來。

目標

6. 這項資料分析的擬議目標如下：

- (i) 盤點多個公共機構在樓宇維修方面的各項政策措施、項目和支援計劃；以及

- (ii) 檢核在現有模式下各機構和計劃之間的銜接事宜。

內部盤點

7. 在資料分析的第一階段，我們已就牽涉樓宇維修的多個公共機構進行內部盤點，並已收集有關政策、計劃的運作細則和統計數據等實質詳細資料。此外，我們已邀請各機構就現行的運作模式中的銜接事宜和如何進一步改善，提出意見及發表見解。

觀察事項

現行計劃

8. 上文第 4 段所述的機構已採用多管齊下的策略，推動適時及適當維修樓宇。現時採用的方法包括：

- (i) 法定計劃；
- (ii) 執法行動；
- (iii) 向業主(及業主立案法團(法團))提供財政和技術／運作上的支援；
- (iv) 嘉許計劃；以及
- (v) 教育計劃

按上述方法分類的各項現有樓宇維修及管理計劃摘錄於附件。

9. 在樓宇安全方面，屋宇署是主要的執法部門。該署一直有採取不同的執法行動和執行各項計劃，以應付樓宇失修、僭建

物、天台非法搭建物、棄置招牌等問題。舉例來說，屋宇署和相關政府部門根據樓宇維修統籌計劃，協調須採取的執法行動，而房協／市建局和其他機構則提供全面支援，協助業主維修、保養和管理其樓宇。

10. 另一方面，我們亦會採取預防措施，即擬議的強制驗樓和驗窗計劃，相關法例已在 2010 年 2 月提交立法會審議。為了協助大廈業主遵從屋宇署的執法行動，並維修及保養其樓宇，上述機構推行多項計劃，向業主提供諮詢服務和財政資助。這些計劃包括屋宇署的「改善樓宇安全綜合貸款計劃」、房協的「樓宇管理維修綜合計劃」及市建局的「樓宇復修貸款計劃」和「樓宇復修物料資助計劃」。這些資助計劃亦適用於自願性質的維修保養工程。

11. 除上文所述外，政府亦推出各項支援計劃以鼓勵和協助大廈業主妥善維修和保養其物業。最近推出的計劃包括獲撥款 10 億元的「長者維修自住物業津貼計劃」和獲撥款 20 億元的「樓宇更新大行動」(更新大行動)。

計劃的共通問題

12. 根據有關機構提供的資料，推行各項計劃時均遇到下述困難或問題：

- (i) 業主對樓宇安全／管理的意識薄弱；
- (ii) 業主難以尋找；
- (iii) 業主對命令／協助反應冷淡；
- (iv) 在協助業主成立法團、舉行會議和達成共識方面有困難；以及

- (v) 業主對不同機構提供的各項支援計劃的運作不甚了解。部分計劃性質相近、目標相同，但涵蓋的範圍／資格準則卻相異。

進一步考慮

13. 我們注意到，各個法定規管制度及執法計劃均有其特定的目的及對象。雖然有些計劃規定必須定期檢查及維修保養樓宇，但亦有不少計劃只會在樓宇出現違規情況或到達某個樓齡時才會啟動。大多數的計劃是針對樓宇某個範疇而設，例如消防安全、樓宇安全、電力安全等。各項法定及執法計劃應繼續著眼於其目標對象。然而，目前有空間可考慮進一步整合這些由政府和多個支援機構提供的不同技術及財政支援計劃，從而更有效協助大廈業主履行其法定責任。

為大廈業主提供經協調的一站式服務

14. 要進行樓宇維修工程殊不容易，並需要大廈內各業主作出集體決定。從各個政府部門及支援機構的觀察所得，清晰的維修指引、以及物業管理及維修專業人員團隊所提供的一站式技術支援，可大大輔助業主推行修葺工程。這些指引及支援，對統籌大型樓宇維修工程沒有知識或經驗的業主和法團，尤其重要。業主在進行修葺工程的過程中，倘有機構可解答他們的查詢及提供技術意見，將令他們倍感安心。

15. 屋宇署、房協及市建局透過推行更新大行動，進一步鞏固了他們在推動樓宇安全方面的夥伴關係。屋宇署主要集中於其採取執法行動的法定角色，而房協及市建局則負責向業主提供實際執行工程方面的意見和技術支援。這三個機構從而產生了極大的協同效應，一起邁向改善香港樓宇安全的共同目標。政府會繼

續優化這樣建立起來的工作模式，並利用這些模式推行各項計劃，以改善樓宇安全。

16. 現時有多間機構為業主提供技術上的協助及支援。一般來說，各機構會按樓宇損毀類別或樓宇功能來界定其目標樓宇組別。常見的情況是一幢舊樓出現多個問題，而業主希望一次過進行修葺工程。大廈業主，特別是那些沒有法團的大廈業主，會因為要聯絡多間機構才能獲得協助而感到不便。以更新大行動所取得的經驗為基礎，政府應考慮「一站式服務」的構思，由一間機構專責處理目標樓宇業主的所有查詢，以減省大廈業主在統籌建築工程上所遇到的麻煩。

17. 我們注意到，房協和市建局正循上述方向制訂措施，並會於短期內設立有關大廈管理及維修事宜的綜合電話熱線。大廈業主只需利用這一條熱線，便可取得由政府或其他機構所管理的各項計劃及相關事宜的資料。政府可循這個方向考慮進一步的措施。

整合各項財政資助計劃

18. 與技術支援計劃的情況相若，現時亦有不同的財政資助計劃。雖然各項計劃由不同機構管理，並為配合樓宇不同的需要而設，但不少都有共同目標及類似的資格準則。很多時候，進行一個樓宇修葺項目的大廈業主或法團會同時符合多個財政資助計劃的資格。整合各項財政資助計劃不單節省政府／支援機構在行政工作上的時間及開支，而且亦更方便大廈業主提出申請。我們注意到，政府現正進行檢討，以探討是否有空間整合各項財政資助計劃。

19. 這些財政資助計劃均屬行政性質，調整這些計劃並不涉

及任何法例修訂，因此能更快落實。調整某些計劃時，可能須徵求立法會財務委員會批准。

宣傳及公眾教育

20. 大廈業主需負起確保樓宇安全的最終責任。從各政府部門及機構在這次研究提供的意見反映，大廈業主的樓宇安全意識普遍薄弱。政府應積極推展宣傳及公眾教育計劃，以喚起和保持市民這方面的意識，並建立注重樓宇安全的文化。當局應強調業主的責任和適時維修的好處、不安全建築工程所帶來的風險，以及搭建／保留僭建物須負上的責任。未來的宣傳計劃可考慮加入以下主題：

- (a) 妥善的樓宇保養和管理可延長樓宇的使用壽命，並提高物業價值；
- (b) 業主可因疏忽而承擔嚴重法律後果(例如為意外造成的傷亡承擔沉重的賠償責任)。違例改動樓宇的結構構件及搭建僭建物可造成致命的意外；
- (c) 業主應認真對待並嚴格遵從法定命令，並立即採取跟進行動，否則會被當局檢控和懲處；
- (d) 業主應該對法定制度有基本的認識，並知道如何委聘合資格人士合法地進行建築工程；
- (e) 業主應自行組織起來以管理和保養其樓宇；以及
- (f) 住客應審慎地選擇租住單位，避免租用不安全的樓宇(例如被大量非法改建的單位)。

徵詢意見

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

樓宇維修資料分析
現行推動樓宇維修和管理的計劃摘要

(i) 法定計劃

計劃	推行機構	對象	目標
<p>強制驗樓和驗窗計劃 (正由立法會審議)</p>	<p>屋宇署</p>	<p>大廈業主</p>	<p>透過規定業主定期檢查樓宇和窗戶及進行所需維修，以處理樓宇失修這個存在已久的問題，以及確保長遠的樓宇安全。</p>
<p>《2004年建築物(修訂)條例》－ 向阻撓法團遵守法定命</p>	<p>屋宇署</p>	<p>(受不合作業主／租客影響的)法團</p>	<p>透過屋宇署行使權力，向阻撓所需工程施工的不合作人士提出檢控，協助</p>

計劃	推行機構	對象	目標
令的人士採取執法行動			法團履行遵守法定命令的責任。
《建築物管理條例》(第 344 章)	民政事務總署	業權眾多的多層私人樓宇的所有業主、管理委員會、法團及管理人	理順委任管理委員會及其委員的程序;協助法團履行其職責及行使權力;以及保障業主的權益。
《建築物管理(第三者風險保險)規例》(第 344 章附屬法例 B)	民政事務總署	法團	透過為樓宇的公用地方購買第三者風險保險,確保業主和第三者的權益得到最好的保障;以及一旦發生意外,法團的物業引致

計劃	推行機構	對象	目標
			第三者傷亡時，可有助減輕法團及業主的負擔。
《電力條例》(第 406 章)及《電力(線路)規例》(第 406 章附屬法例 E)	機電工程署	樓宇固定電力裝置的擁有人	透過對樓宇的固定電力裝置進行定期檢查、測試及核證工作，加強樓宇電力安全。
《升降機及自動梯(安全)條例》(第 327 章)	機電工程署	樓宇升降機及自動梯裝置的擁有人	透過規定對樓宇的升降機及自動梯裝置進行定期維修保養、檢驗、測試及核證，確保樓宇升降機及自動梯的安全。

(ii) 執法行動

計劃	推行機構	對象	目標
<p>大規模行動 –</p> <p>(1) 大規模清拆僭建物的行動</p> <p>(2) 清拆行人街道僭建物的行動</p> <p>(3) 樓宇外牆及公用地方失修情況的檢查／勘察計劃</p> <p>(4) 清拆商舖的違例鋪面裝飾工程的特別行動</p>	<p>屋宇署</p>	<p>公眾及大廈業主</p>	<p>視乎情況所需發出清拆及修葺令，以及在業主未能遵守有關命令時提出檢控，以減少或消除由僭建物所造成的危險及滋擾。</p>

計劃	推行機構	對象	目標
樓宇維修統籌計劃	屋宇署、民政事務總署、消防處、機電工程署、食環署、水務署、環保署及房協	有大量僭建物及公用地方失修的大廈業主及法團	透過聯合執法行動及諮詢服務，在樓宇維修保養及管理方面為大廈業主及法團提供一站式的支援及服務。
清拆違例天台構築物	屋宇署	公眾及大廈業主	透過發出清拆令，以及在業主未能遵守有關命令時提出檢控，以清拆單梯樓宇內的違例天台構築物，以免發生火警時，該類違例天台構築物阻礙走火通道。當局會向合資格的受影響住戶作出安置。

計劃	推行機構	對象	目標
戰前樓宇巡查計劃	屋宇署	戰前樓宇業主	在既定時限內向目標樓宇進行樓宇狀況調查，以及在有需要時採取執法行動（例如發出修葺令），以處理因樓宇老化及缺乏定期維修而出現的樓宇失修問題。
拆除危險／棄置／大型違例招牌行動	屋宇署	大廈業主及招牌擁有人	查找違例廣告招牌造成的危險及滋擾，並採取執法行動，拆除大型違例／危險／棄置招牌。

計劃	推行機構	對象	目標
《消防條例》(第 95 章)下的消除火警危險措施	消防處	樓宇及處所的擁有人／佔用人	透過發出消除火警危險通知書及提出檢控，消除在樓宇發現的火警危險，並確保消防裝置及設備已根據規定用途在樓宇／處所內提供及得到妥善保養。
根據《消防安全(商業處所)條例》(第 502 章)提升「訂明商業處所」和「指明商業建築物」的消防安全標準	消防處及屋宇署	「訂明商業處所」和「指明商業建築物」的擁有人／佔用人	透過巡查、發出消防安全指示和改善消防安全指示，為指定類別的商業處所和商業建築物的佔用人／使用人及訪客，在火警風險方面提供更佳保障。

計劃	推行機構	對象	目標
<p>根據《消防安全(建築物)條例》(第 572 章)提升一九八七年前綜合用途建築物和住用建築物的消防安全標準</p>	<p>消防處及屋宇署</p>	<p>舊綜合用途建築物和住用建築物的擁有人／佔用人</p>	<p>透過巡查、發出消防安全指示和改善消防安全指示，為指定類別的綜合用途建築物和住用建築物的佔用人／使用人及訪客，在火警風險方面提供更佳保障。</p>

(iii) 向業主(及法團)提供的財政及技術／運作上的支援

計劃	推行機構	對象	目標
樓宇更新大行動(一次性)	屋宇署、市建局及房協	破舊失修的目標樓宇(樓齡在 30 年或以上及符合資格)的業主	透過提供津貼及一站式技術支援,以達致為建造業界的維修及保養工程業創造更多就業機會,以及促進樓宇安全、美化市容和改善生活環境的雙重目標。
改善樓宇安全綜合貸款計劃	屋宇署	大廈業主(低收入的業主可獲提供免息貸款)	為有意獲取財政資助的私人樓宇(包括住用、綜合用途、商業及工業樓宇)的個別業主提供貸款,以協助其進行改善樓宇安全及／或私人斜坡

計劃	推行機構	對象	目標
			安全的工程。
樓宇復修貸款計劃及樓宇復修資助計劃	市建局	市建局的樓宇復修計劃服務區內的住宅舊樓(樓齡在 20 年或以上)的法團及業主	透過提供津貼、免息貸款及第三者技術支援，推動及鼓勵業主自願復修舊樓。綜援受助人、合資格長者或殘疾人士會獲得資助。
樓宇復修物料資助計劃	市建局	位市建局的樓宇復修計劃服務區內，而尚未履行修葺令的住宅及綜合用途舊樓(樓齡在 20 年或以上)	透過向法團提供資助及技術意見，推動及鼓勵在舊樓公用地方進行全面復修工程。

計劃	推行機構	對象	目標
長者維修自住物業津貼計劃	房協	60 歲或以上的低收入及只持有少量資產的長者自住業主，但須通過宣誓形式的簡單經濟狀況審查	為長者自住業主提供財政資助，以維修保養其自住物業及保障樓宇安全。
樓宇管理維修綜合計劃 — (1) 樓宇管理資助計劃 (2) 樓宇維修資助計劃 (3) 家居維修貸款計劃	房協	樓齡在 20 年或以上、及符合相關準則的舊樓法團及業主	運用房協本身的資源及專業知識推動樓宇管理及維修保養，以及透過在樓宇管理及維修保養方面提供財政資助及技術意見，提供一站式服務，協助私人樓宇業主擁有安全衛生的居住環境。

計劃	推行機構	對象	目標
地區大廈管理聯絡小組	民政事務總署	業權眾多的多層私人樓宇的所有業主、管理委員會、法團及管理人	就與自置物業服務有關的樓宇管理問題，為全港18區各區居民提供全面及切合其需要的協助及意見。

(iv) 嘉許計劃

計劃	推行機構	對象	目標
自願樓宇評級計劃	房協	全港所有私人住宅及綜合用途樓宇，任何樓齡均可	透過給予嘉許，鼓勵大廈業主維持高水平的樓宇管理及維修保養，藉以協助推行強制驗樓計劃。在自願樓宇評級計劃下獲得優良評級的樓宇，可在強制驗樓計劃下獲得豁免。
大廈優質食水認可計劃	水務署	整體的大廈業主、營運者、管理公司	鼓勵大廈業主妥善保養水管系統，以便可享有優質的自來水；此外，計劃亦包括協助業主、營運者

計劃	推行機構	對象	目標
			及管理公司自行評估水管狀況，並查找需要進行維修的地方。

(v) 教育計劃

計劃	推行機構	對象	目標
消防安全大使計劃	消防處	年滿 12 歲的本地居民	透過訓練參加者，教育公眾消防安全事宜。

說明：

環保署： 環境保護署
食環署： 食物環境衛生署
房協： 香港房屋協會
法團： 業主立案法團
市建局： 市區重建局