

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)1076/12-13(06)號文件

檔 號：CB2/PL/HA

民政事務委員會
2013年5月28日的會議

立法會秘書處擬備的背景資料簡介

檢討《建築物管理條例》及
相關的大廈管理事宜

目的

本文件旨在提供背景資料，說明在《2007年建築物管理(修訂)條例》(下稱"2007年修訂條例")制定成為法例後，政府當局對《建築物管理條例》(第344章)進行的檢討工作，並綜述自第四屆立法會以來，民政事務委員會(下稱"事務委員會")就此事項及相關的大廈管理事宜進行的有關討論。

背景

檢討《建築物管理條例》

2. 《建築物管理條例》為業主立案法團(下稱"法團")的成立和運作提供法律框架，以助業主有效管理大廈。政府當局最近一次就《建築物管理條例》作出檢討的工作是在2005至2007年間進行。2007年修訂條例在最近一次檢討完成後於2007年4月25日獲制定通過，對《建築物管理條例》訂出多項修訂，藉以理順委任管理委員會(下稱"管委會")的程序、就使用委任代表的文書事宜訂立更明確的規定，以及訂明強制法團購買第三者風險保險的實施細則等。為使《建築物管理條例》往後能與時並進，並為回應公眾關注的一些具爭議性的事宜，政府當局在2011年1月成立了《建築物管理條例》檢討委員會(下稱"檢討委員會")，成員包括立法會議員、來自法律、會計和工程界別等相關專

業的人士，以及資深的法團管委會成員，負責進一步檢討《建築物管理條例》。檢討委員會的職權範圍如下 ——

- (a) 找出常見的大廈管理問題，以及商討如何通過修訂《建築物管理條例》，解決或紓減有關問題；
- (b) 通過增選委員，以及按需要與其他持份者舉行專題小組會議，以蒐集社會人士對大廈管理事宜的意見；及
- (c) 就如何落實建議，以加強法團的運作，以及保障各業主的利益，向政府提出建議。

政府在處理大廈管理事宜的角色

3. 民政事務總署負責在私人多層大廈推廣有效的大廈管理，協助成立法團，以及解決該等大廈的管理問題。民政事務總署轄下各區民政事務處(下稱"民政處")就大廈管理的事宜，包括根據《建築物管理條例》成立法團及法團的運作，向業主提供意見，並給予財務管理和採購供應品、貨品和服務等方面的指導。

4. 民政處亦處理有關大廈管理的查詢和投訴，並協助業主以積極的態度解決彼此的紛爭。為向大廈業主提供外展和支援服務，民政事務總署在18區各個民政處成立了由聯絡主任組成的地區大廈管理聯絡小組。民政處轉介有需要的業主到香港房屋協會(下稱"房協")轄下的物業管理諮詢中心(下稱"諮詢中心")，免費約見各專業人士，如律師、測量師和房屋經理。土地審裁處就大廈管理案件提供專業調解服務。

5. 在2010年4月，民政事務局及民政事務總署聯同房協和物業管理專業團體，推行"大廈管理專業服務試驗計劃"(下稱"服務試驗計劃")，委聘兩間物業管理公司，就大廈管理和維修工作方面，向舊樓業主免費提供一站式的專業意見及跟進服務。服務試驗計劃旨在起示範作用，讓舊樓業主更加了解持續管理和定期維修大廈的效用，以及自己在管理大廈方面的責任。

事務委員會進行的有關討論

6. 事務委員會曾在2007年7月至2011年11月期間舉行的6次會議上，討論有關大廈管理的事宜。委員在該等會議上提出

的主要意見及關注事項綜述於下文各段。

向法團和業主提供的協助

7. 部分委員認為，《建築物管理條例》仍有一些重大不足之處須予以處理，例如沒有罰則條文處理不遵從若干法例規定的情況。他們指出，由於法團不會獲批法律援助，如發生樓宇管理糾紛，法團往往因而不願對有關方面(例如大型物業管理公司)採取法律行動。有建議認為，政府當局應考慮成立信託基金，向合資格的法團及業主提供這方面的經濟援助。政府當局回應時表示，當局一向準備協助安排會議，與物業管理公司等有關各方討論進一步改善大廈管理服務的事宜。

8. 2010年1月在馬頭圍道發生的塌樓慘劇令公眾廣泛關注舊式唐樓的安全問題，事務委員會為此與政府當局跟進加強支援舊樓業主及法團的措施，以期達致更有效的大廈管理及維修工作。委員促請政府當局加強對舊式單幢唐樓的業主的支援，因為該等業主在組織法團方面有困難或缺乏維修大廈的常識及資源。部分委員批評政府當局在法團成立後向它們提供的跟進支援不足，而房協亦未有適當調整轄下諮詢中心的開放時間，以配合法團在晚間對會議場地的殷切需求。

9. 政府當局表示，作為協助舊樓業主改善其大廈管理及維修工作的措施，當局已於2010年4月推行試驗期為一年的服務試驗計劃，向目標大廈的業主提供專業意見，從而改善其樓宇的管理及狀況。政府當局進一步解釋，雖然社會上普遍認同妥善管理和維修物業是業主應負的責任，但政府亦明白到有部分業主未必具有足夠的知識或財政能力進行有關工程。為此，服務試驗計劃會以有時限的方式推行，當局其後會進行檢討，以識別出在改善樓宇安全及環境衛生方面真正需要進一步援助的業主。應委員的要求，房協答允靈活延長個別諮詢中心在晚間的開放時間，以滿足有關需求。

民政事務總署在處理大廈管理糾紛方面所擔當的角色

10. 委員對民政事務總署就協助業主和法團解決樓宇管理糾紛所提供的支援表示關注。委員認為，民政事務總署應定期與法團接觸，確定該等法團在日常運作方面有何潛在問題和衝突，並向其提供所需協助，而不是在出現糾紛後才被動地提供調解服務。有建議認為，民政事務總署職員最低限度應每月出席一次法

團會議。委員又詢問政府當局會提供甚麼法律協助以處理該類糾紛，以及當局對引入調解機制處理大廈管理個案的立場。

11. 政府當局解釋，大廈管理糾紛通常源自各持份者(例如業主、租客、法團或其他形式的居民組織，以及物業管理公司等)溝通不足、欠缺有關的專業知識、組織能力有限或欠缺資源所致。政府一直以來的政策，是因應情況需要積極推動業主和居民組織，發揚鄰里互助精神。民政事務總署轄下各區民政處就大廈管理的事宜向業主提供意見和協助，讓他們妥善管理自己的大廈。民政處的工作包括就法團的成立程序向業主提供意見和協助，以及在法團成立後，應邀列席法團會議，就法團的運作向業主提供意見和支援。此外，民政處亦處理有關大廈管理的查詢和投訴，並充當調停人角色，協助解決業主、法團及物業管理公司之間的紛爭。

12. 政府當局進一步表示，當局亦很重視訓練聯絡主任的調解技巧。自2003年起，民政事務總署已委聘一所大專院校為所有職務涉及大廈管理工作的聯絡主任舉辦調解課程。在香港調解會及香港和解中心的協助下，民政事務總署已推行一項調解試驗計劃。當局會進一步評估以調解方式處理樓宇管理糾紛的成效。此外，房協轄下10個諮詢中心亦一直免費向公眾提供指導及意見，包括有關物業管理事宜的法律諮詢服務。

設立樓宇事務審裁處

13. 部分委員建議政府當局考慮設立強制性調解機制(例如設立樓宇事務審裁處)，專門快捷地處理若干類別的大廈管理糾紛，例如只涉及個別業主或小量金錢的糾紛，又或屬於某些性質的糾紛，例如與漏水、滋擾或侵權個案有關的糾紛。

14. 據政府當局所述，當局一直鼓勵業主透過溝通或調解等訴訟以外的途徑，解決有關大廈管理的糾紛。如有任何糾紛必須以訴訟形式解決，市民可以向土地審裁處提出訴訟。至於所涉金額較少(即在5萬元或以下)的個案，亦可如其他小額錢債糾紛一樣，由小額錢債審裁處處理。設立樓宇事務審裁處的建議涉及不少複雜的政策和法律問題，例如該審裁處的法律地位和體制安排，以及與土地審裁處之間的關係等。此外，就強制驗樓計劃和強制驗窗計劃進行公眾諮詢時，曾有意見指出，設立另一個審裁機制，可能會與現有機制的工作重疊。

15. 政府當局進一步表示，在解決大廈管理糾紛方面，法院提供的調解機制已證實較聯絡主任扮演的調解員角色更具成效。司法機構就土地審裁處的建築物管理案件試驗計劃進行檢討後，由2009年7月1日起採用該機制作為常規做法，在有關個案由土地審裁處作進一步處理之前，鼓勵以調解作為解決糾紛的另一個方法。根據該機制，當市民遇到大廈管理方面的糾紛，可採用調解方式解決彼此的分歧，以便更快捷及更具成本效益地，並以和諧的態度而非用對抗性的訴訟來解決糾紛。

強制規定購買第三者風險保險

16. 委員關注到法團在遵行《建築物管理(第三者風險保險)規例》(第344B章)(下稱"該規例")時所面對的問題，該規例於2011年1月1日起生效，強制規定法團須購買第三者風險保險。部分委員批評民政事務總署未有充分協助法團瞭解該項強制性規定。該等委員關注到，如果無法投購保險，許多法團便可能需要解散，他們促請政府當局確定哪些舊樓的法團未能購買保險，並協助它們令法庭信服它們已盡了最大的努力購買保險。

17. 據政府當局所述，香港保險業聯會(下稱"聯會")已就該項強制性規定的實施向屬下會員發出通告。民政事務總署一直與法團保持接觸，一旦收到業主與法團就該項強制性規定的運作情況提出的疑問，署方會隨即與聯會聯絡。因應委員要求政府當局承諾在推行該項強制性規定的第一年內，不對未有保險承保的法團提出檢控，政府當局向委員保證，該規例的精神不是要懲罰業主，而是提高他們對建築物安全的認知及協助他們購買保險。若法團需要進行大廈維修工程(該等工程可能為期超過一年)後才合資格購買保險，當局不會向它們提出檢控。

立法會通過的議案

18. 在2013年3月27日，立法會通過由梁美芬議員動議，並經毛孟靜議員、鍾樹根議員及胡志偉議員修正就"改善物業管理及業主立案法團運作"的議案。該議案的措辭載於**附錄I**。

最新發展

19. 據政府當局所述，在2010年推行的服務試驗計劃廣受業主和居民的歡迎及肯定。民政事務總署於2011年11月推出"大廈

管理專業顧問服務計劃"(下稱"顧問服務計劃")，對沒有成立法團、沒有任何形式的業主／居民組織，以及沒有聘請物業管理公司的大廈(即所謂的"三無大廈")，進一步加強支援。在顧問服務計劃於2014年3月完結前，民政事務總署會全面檢討該計劃的成效。

20. 在2011年成立的檢討委員會已於第一階段工作中檢視了各種常見的大廈管理問題，以期研究有何措施可紓減該等問題。檢討委員會在2013年3月25日向政府當局提交了中期報告。政府當局會在2013年5月28日的會議上，向事務委員會簡介檢討委員會的檢討結果及建議。

相關文件

21. 在立法會網站的相關文件的一覽表載於**附錄II**。

立法會秘書處
議會事務部2
2013年5月6日

2013年3月27日的立法會會議
梁美芬議員就
“改善物業管理及業主立案法團運作”
動議的議案

經毛孟靜議員、鍾樹根議員及胡志偉議員修正的議案

長久以來，不少住宅屋苑就物業管理問題出現連串紛爭，當中有些是因為大地產商以第一手業主身份，透過控制屋苑公共地方業權，欺壓小業主，令其無法成立業主立案法團，有些則是由於業主立案法團運作缺乏有效監管，導致官司不斷，甚至貪腐違法的情況叢生，部分屋苑即使成立了業主立案法團，但由於大地產商以第一手業主身份，控制屋苑主要業權，令居民無法更換大地產商擁有的管理公司；就此，本會促請當局檢討現行《建築物管理條例》，以改善修訂公契的機制，並務求令涉及物業管理的紛爭，可以更合理、更有效地解決；為加強保障小業主及租客權益、提高樓宇管理效率，以及解決‘一廈多法團’及‘多廈一法團’衍生的樓宇管理問題等，政府應增撥資源，設立一站式平台，協助小業主及租客獲得不同部門提供的支援；政府亦應採取以下措施：

- (一) 設立大廈管理審裁處，將現時土地審裁處處理與《建築物管理條例》有關的案件轉至大廈管理審裁處處理；
- (二) 檢討民政事務總署轄下地區大廈管理聯絡小組聯絡主任的角色、人手及工作量；
- (三) 確保民政事務總署妥善履行《建築物管理條例》賦予的權力；
- (四) 設立修改不合理公契條款的機制，以協助業主更有效管理樓宇；及
- (五) 積極研究設立審批機制，讓小業主在分公契的情況下有權處理涉及分公契的樓宇管理問題。

**檢討《建築物管理條例》及
相關的大廈管理事宜**

委員會	會議日期	文件
民政事務委員會	2007年7月13日 (議程第III項)	會議議程 會議紀要
民政事務委員會	2008年12月12日 (議程第IV項)	會議議程 會議紀要
立法會	2009年11月25日	第九項質詢 會議過程正式紀錄 議事錄第1480至1481頁
民政事務委員會	2010年3月17日 (議程第V項)	會議議程 會議紀要
立法會	2010年4月28日	第七項質詢 會議過程正式紀錄 議事錄第5158頁
民政事務委員會	2010年7月9日 (議程第IV項)	會議議程 會議紀要
立法會	2010年11月3日	第四項質詢 會議過程正式紀錄 議事錄第981至987頁
立法會	2010年11月17日	第二項及第十四項質詢 會議過程正式紀錄 議事錄第1413至1420頁及 第1466至1469頁
民政事務委員會	2010年12月10日 (議程第IV項)	會議議程 會議紀要

委員會	會議日期	文件
立法會	2011年7月6日	第十二項質詢 會議過程正式紀錄 議事錄第9640至9644頁
民政事務委員會	2011年11月15日 (議程第III項)	會議議程 會議紀要
立法會	2011年12月7日	第一項質詢 會議過程正式紀錄 議事錄第2023至2027頁
立法會	2011年12月14日	第八項質詢 會議過程正式紀錄 議事錄第2423至2426頁
立法會	2012年4月18日	第十三項質詢 會議過程正式紀錄 議事錄第5614至5619頁
民政事務委員會	---	政府當局題為"大廈管理專業顧問服務計劃"的文件 (立法會CB(2)398/12-13(01) 號文件)
立法會	2012年11月14日	第五項質詢 會議過程正式紀錄 議事錄第1272至1279頁
立法會	2013年3月27日	就"改善物業管理及業主立案法團運作"動議的議案的措辭

立法會秘書處
議會事務部2
2013年5月6日