

屋宇署「強制驗窗計劃」的執行 主動調查報告摘要

引言

隨着《建築物條例》的修訂，「強制驗窗計劃」於 2012 年 6 月 30 日起實施，由屋宇署負責執行，旨在解決窗戶失修問題。該計劃規定樓齡達 10 年或以上的私人樓宇（不高於三層的住用樓宇除外）的業主，如接獲屋宇署發出的「強制驗窗法定通知」（「驗窗通知」），便須就樓宇的所有窗戶安排檢驗及（如有需要）修葺。

本署調查所得

2. 本署是項主動調查發現，屋宇署執行「強制驗窗計劃」有以下不足之處。

(I) 工作進度遠低於預期目標

3. 在「強制驗窗計劃」推行之初，該計劃涵蓋二萬多幢樓宇，屋宇署當時的目標是每年選定 5,800 幢目標樓宇進行強制驗窗，預期每幢目標樓宇涉及 35 戶，首個檢驗周期預計於五年內（即 2017 年中）完成。然而，在 2012 及 2013 年，「強制驗窗計劃」的實際目標樓宇數目只達預期不足 70%。自 2014 年，屋宇署因「強制驗窗計劃」的工作進度未達預期目標（包括目標樓宇每幢涉及的實際平均單位數目為 59 戶），以及從推行計劃中所得經驗，大幅度下調目標樓宇數目，並且不再為完成首個檢驗周期設下時限。截至 2018 年（即首個檢驗周期原定完成的年份逾一年後），樓齡為「強制驗窗計劃」涵蓋的樓宇中只有 37% 幢已被列為該計劃的目標樓宇。

4. 本署認為，屋宇署所作的調整，與原先訂下的目標的落差極大，難免令人質疑該署就「強制驗窗計劃」所進行的策劃工作有欠周全。

5. 資料顯示，在 2012 至 2018 年期間所發生的墮窗意外以樓齡達 10 年或以上的樓宇佔絕大多數。然而，若按屋宇署 2018 年

每年選定 400 幢目標樓宇作計算，單就餘下尚未被列為目標樓宇的樓宇，該署將需時近 42 年始能完成首個檢驗周期。本署認為，屋宇署有需要檢討每年選定目標樓宇的實際數目，加快把樓齡屬「強制驗窗計劃」涵蓋的樓宇列入為目標樓宇，令舊樓宇窗戶失修的情況得以有序及有效處理，以保障市民的安全。若有需要，屋宇署應增撥資源。

(II) 沒有妥善監察「驗窗通知」的遵從情況

6. 截至 2019 年 3 月，在 2012 至 2018 年期間發出的「驗窗通知」(近 49 萬份)的未遵從率約 10%(包括一些於「強制驗窗計劃」推出初期發出的「驗窗通知」)，當中 95%「驗窗通知」的未獲遵從原因是屋宇署未曾接獲合資格人士在完成窗戶訂明檢驗後以指明表格填寫的證明書(「證明書」)。本署認為，屋宇署應更積極監察「驗窗通知」的遵從情況，以避免個案進一步積壓。其中，該署應優先跟進該些逾期良久而該署從未接獲「證明書」的個案。

(III) 在 2012 至 2016 年期間欠缺數據以監察職員、合資格人士及註冊承建商的工作

7. 「強制驗窗計劃」的推行，很大程度依賴合資格人士及註冊承建商妥善進行窗戶訂明檢驗及訂明修葺。屋宇署設有審核機制，以監察合資格人士及註冊承建商有否妥善進行該些工作。然而，該計劃早於 2012 年推行，但在 2017 年之前，並該署並無製備所需數據，以監察職員執行抽樣審核的情形(包括職員有否適時完成有關視察)，以及監察合資格人士及註冊承建商所完成的窗戶訂明檢驗及訂明修葺是否符合法例、作業守則及作業備考的要求。本署認為，該署在「強制驗窗計劃」推行四年多後，始備存該些數據，可說是計劃不周，監察不足，亦未能早日得悉下文第 8 段所提及的問題，從而作出改善。

(IV) 完成審核視察的所需時間未能符合工作指引的要求

8. 自 2015 年 8 月起，屋宇署把完成審核視察的時限，定為兩個月。屋宇署於 2017 及 2018 年所抽樣而成功完成審核視察的個案，分別有 44%及 52%未能在上述時限內完成；當中需時逾三個月始完成審核視察的個案分別達 29%及 37%。本署認為，屋宇署職員必須致力遵守工作指引所訂明的跟進時限，以盡早發現有

問題的窗戶訂明檢驗及訂明修葺工程，以及作出適時的跟進，包括執管。

9. 另外，屋宇署辯稱，上述「完成審核視察」的時限，意思是若單位業主在時限內不就該署要求入屋進行審核視察而作出回應，該署便不會再作跟進，並非該署要求所有審核個案必須於時限內完成。本署對這演繹存疑。「完成審核視察」字面的意思非常清晰，是指該署職員成功進入獲抽選的單位並完成審核該單位的窗戶訂明檢驗及 / 或訂明修葺工程。該署職員若未能進入獲抽選的單位進行審核工作，有關審核視察根本未曾進行，更遑論完成。如果屋宇署認為現行按其上述演繹的跟進行動合適，便應修改有關工作指引，以準確反映有關行動。

(V) 審核成效因未能進入單位進行審核視察而受影響

10. 屋宇署於 2017 及 2018 年抽選進行審核視察的個案，分別有 77%及 78%是因業主拒絕或沒有回應該署的視察要求而終止跟進。該署耗用大量資源作審核視察，但成效卻甚為有限。自 2017 年起，屋宇署訂定的抽查率是 10%。根據上述無法入屋進行審核視察而終止跟進的數據，該署在 2017 及 2018 年就已接獲的「證明書」進行審核視察的實際審核率分別只有 2.3%及 2.2%。

11. 本署認為，屋宇署應研究措施，以提升該署職員進入單位進行審核視察之成功率，從而提升整個審核視察機制的成效。此外，該署應以進入單位進行審核視察的實際審核率，而非抽查率作為工作指標，以反映審核視察的真實情況。

(VI) 對違規情況的執管有延誤

12. 相關數據顯示，屋宇署有就不遵從「驗窗通知」的業主立案法團 / 業主採取相應的跟進及執管行動，包括發出警告信、發出定額罰款通知書及提出檢控。不過，就 142 宗早於 2012 年發出但及至 2017 年 10 月仍未獲遵從的「驗窗通知」，該署於 2017 年底（逾五年）始向有關業主發出警告信，明顯屬延誤。本署認為，屋宇署必須適時向未有遵從「驗窗通知」的業主採取執管行動。

建議

13. 綜合以上所述，申訴專員建議屋宇署：

- (1) 全面檢討「強制驗窗計劃」的實施情況，制訂切實可行的工作目標，加快把樓齡屬「強制驗窗計劃」涵蓋的樓宇列入為目標樓宇。若有需要，該署應增撥資源；
- (2) 更積極監察「驗窗通知」的遵從情況，以及盡快及有效地處理已積壓個案；
- (3) 檢討需否就其工作指引中有關完成審核視察的時限的定義作出修改，以準確及清晰反映署方的要求，並提示職員務須按照工作指引所訂明的時限跟進審核視察個案；
- (4) 研究措施，以提升職員進入獲抽樣進行審核視察的單位之成功率，從而提升整個審核視察機制的成效；
- (5) 研究以進入單位進行審核視察的實際審核率，而非抽查率作為工作指標，以反映審核視察的真實情況；以及
- (6) 適時向未有遵從「驗窗通知」的業主採取執管行動。

申訴專員公署
2019年8月