

# 房屋署对公屋租户在单位内进行违规改动的跟进机制 主动调查报告摘要

## 背景

房屋署编配给租户的公屋单位，一般会提供各式固定装置及设备。根据公屋租约条款，事前未经该署书面同意，租户不得在单位内安装任何固定装置、间隔或其他架设，亦不可拆除单位内的原有固定装置或设备；这些公屋租约条款旨在确保公屋楼宇结构安全，以及固定装置及设备得以善用。

2. 然而，本署从过往处理的投诉个案发现，房屋署并没有妥善跟进涉及公屋租户违规改动单位的个案，有租户甚至耗时逾两年仍未把严重违规、有可能影响楼宇负荷的情况修复还原。需知违规改动单位非但可能对邻近租户造成影响，严重的更会影响楼宇负荷。为更全面了解有关问题，申诉专员决定向房屋署就其对公屋租户在单位内进行违规改动的跟进机制展开主动调查。

## 公屋单位的固定装置分类

3. 房屋署把公屋单位内提供的各式固定装置分为甲、乙、丙三类。租户欲申请改动固定装置，须遵守以下规定：

固定装置分类	分类注解
甲	不准许改动。
乙	须事前以书面方式向房屋署提出改动申请。
丙	无须事前向房屋署提出改动申请。

有关各式固定装置分类，详情请参阅附件一及二。

## 租户申请改动固定装置的程序及要求

4. 按照房屋署订明的程序，租户在办理入伙手续时，所属屋村办事处（「屋村办」）须向准租户讲解装修单位的安排，而租户须即场签署承诺书，表示明白并承诺遵守相关装修规定。

5. 一般而言，改动甲类固定装置可能带来即时或明显危险、导致渗漏、对健康或环境构成严重滋扰、破坏屋村统一性、违反相关法例规定、以及影响法定隔音要求等，因此，若租户提出改动甲类固定装置申请，房屋署会予以拒绝。

6. 租户欲改动乙类固定装置，必须事先以书面方式向房屋署提出申请，而拟作的改动必须符合指定条件。申请获批准后，租户在进行改动时须遵守有关工程规定，并确保有关造工及用料恰当。

7. 租户欲改动丙类固定装置，无须事前得到房屋署批准，但必须小心清除客饭厅及睡房地台修饰，以免破坏楼面结构。租户亦无须通知屋村办已完成有关的改动。

## 房屋署对违规改动公屋单位的跟进机制

8. 就如何管制租户改动单位内的固定装置，房屋署经检讨后于二〇〇九年十一月发出内部指引。其后，因应本署就一宗涉及违规改动的投诉个案向该署提出改善建议，该署于二〇一六年八月对上述内部指引再作修订。为方便讨论，本署把二〇一六年八月前跟进违规改动的机制称为旧机制，此后的称为新机制。

### *旧机制*

9. 在旧机制下，若租户被发现改动甲类固定装置，有关修复工程必须由房屋署执行，以确保所采用的物料及安装方法符合既定规格及标准。此外，房屋署会向租户收回修复工程的费用，另加行政 / 监工费。若被发现有无获批准的乙类固定装置改动，租户须自费修复还原。

10. 若租户拒绝合作，例如不让房屋署或房屋署指派的工作人员进入单位进行必要之维修，或拒绝履行维修喉管 / 卫生设备的责任，又或损坏雨水 / 污水管并引致渗水往下层单位时，房屋署可根据屋村管理扣分制向有关租户扣 7 分；若租户在两年内被扣除的分数累计达 16 分，其租约会被终止。此外，房屋署亦可根据《房屋条例》第 19(1)(b)条，向违反租约规定的租户发出迁出通知书，要求于指定限期前将单位腾空交回。

11. 至于已获房屋署批准的乙类固定装置改动，租户必须遵守有关指引的要求而进行，并负责有关装置日后的维修及更换。

12. 旧机制下的内部指引，并无规定屋村办须于租户完成获批的改动工程后上门实地视察，以确保有关改动符合规定，亦无列明前线人员跟进违规改动个案的职责、程序及时限，以及督导人员的责任。

### **新机制**

13. 二〇一五年六月，本署曾就一宗涉及违规改动固定装置的投诉个案向房屋署提出改善建议。因应本署的建议，房屋署检讨旧机制，并于二〇一六年八月完成修订内部指引，之后便按新机制跟进涉及租户改动固定装置的事宜。新机制与旧机制的异同主要在于下述三方面：

#### **(1) 固定装置分类**

14. 房屋署以旧机制下的固定装置分类为蓝本，新增一些及删除部分原有的固定装置项目，又对部分原有的固定装置作重新分类。新机制下的固定装置项目分类，有以下的重要更改：

- (a) 放宽部分原来属甲类的固定装置被拨入乙类，包括：露台 / 厕所 / 浴室 / 厨房地台瓦、淋浴盆、淋浴小室、浴缸、厕盆、灶台、分支水喉管及配件。
- (b) 新增的甲类固定装置项目包括：隔音窗 / 露台、花槽、冷气遮檐、预制内墙、厨房 / 厕所 / 浴室间格墙、住户门牌。
- (c) 新增的乙类固定装置项目包括：露台结构防护栏障后加装趟窗、改动现有非结构内墙（厨房、厕所或浴室除外）、加砖墙或批荡地面。

#### **(2) 监察和执法行动时限**

15. 新机制加入指引条文，订明监察和执法行动时限。在新机制下，若租户提出改动甲类固定装置申请，房屋署一如以往会予以拒绝，而乙类固定装置的改动，则同样要事先获该署批准。一般而言，在收到改动固定装置申请的 90 个历日内，屋村办须实地视察有关单位，留意有否违规情况，特别是甲类固定装置的改动。

### **(3) 前线及督导人员的职责**

**16.** 新机制加入指引条文，厘定各级负责人员的职权。若屋村办发现租户有违规改动，前线人员须联同工程人员进行实地视察，以核实违规改动的情况，并于知悉有关情况的 60 个历日内，向有关租户发出修复通知书。

**17.** 若租户拒绝合作，房屋署须尽快自行展开修复工程。遇有困难，屋村办须寻求房屋署辖下所属分区租约事务管理办事处的协助。若租户愿意合作，有关修复工程须于收到修复通知书后的 60 个历日内完成；如有困难，租户可要求延期至不超过 90 个历日或 180 个历日，但须先得房屋事务经理 / 物业服务经理（延期至 90 个历日的申请）或高级房屋事务经理 / 高级物业服务经理（延期至 180 个历日的申请）的批准。对于有充份理据的延期申请，有关工程可延至超过 180 个历日才完成，但必须先得区域物业管理总经理批准。

**18.** 区域物业管理总经理须妥善记录有关的违规改动个案，并在有需要时检视个案进度。

## **本署的评论**

### **旧机制的流弊**

**19.** 房屋署在旧机制下的监察工作的流弊，主要表现在以下几方面：

#### **(i) 延误跟进个案**

**20.** 在旧机制下，房屋署并无制定跟进个案的程序、时限，以及相关职员的责任。根据房屋署的记录，在过去四个财政年度已完成修复工程的 65 宗个案中，有 10 宗个案需时 6 个月或以上，其中 7 宗更逾 9 个月，最长的个案用了超过两年才成功处理。至于截至二〇一六年六月三十日仍待办的违规改动个案，则有 27 宗，当中 18 宗需时 6 个月或以上但仍未完成修复工程，其中 13 宗需时 9 个月或以上，而最旧的一宗个案，已跟进接近三年，可见延误严重。

## (ii) 职员不按指引行事

21. 根据既定指引，甲类固定装置的修复工程必须由房屋署执行，以确保所采用的物料及安装方法符合既定规格及标准，保障楼宇安全。然而，根据房屋署的记录，在 65 宗已完成修复工程的个案中，有 61 宗涉及甲类固定装置的违规改动，当中的 28 宗个案由租户自行修复而非由房屋署执行，处理并不符合既定指引，更可能对楼宇安全造成隐患。

22. 此外，对于一些长期拖延修复违规改动的个案，房屋署采取过于宽松的态度，未有切实施行屋村管理扣分制或执行租约规定以收阻吓之效。

## (iii) 跟进粗疏、执法不严

23. 屋村办在跟进个别个案时，未有要求租户彻底修复还原所有违规改动项目，反而接受租户「承诺」日后交还单位时才还原，继而结案，不再跟进，显示其跟进粗疏，执法甚不严谨。

## (iv) 监管不力

24. 屋村办在跟进个别个案时出现上述(i)至(iii)点流弊，反映房屋署管理层对违规改动固定装置的问题，以及职员跟进个案的进度及质素缺乏监察，任由问题持续。

### ***新机制仍有不足，须检讨成效和进一步改善***

25. 二〇一六年八月发出的新指引，提供了一套统一的跟进准则，避免不同屋村办、甚至不同人员有不同的处理方式；房屋署此举总算是亡羊补牢。

26. 然而，新指引中，一些固定装置被重新分类，例如露台 / 厕所 / 浴室 / 厨房地台瓦、淋浴盆、淋浴小室、浴缸、厕盆、灶台、分支水喉管及配件等项目，由原先属甲类的固定装置拨入乙类（上文第 14(a)段），本署认为，这可能对租户的居住环境构成隐忧，例如导致渗漏或结构不稳固。事实上，根据房屋署的资料，上文第 20 段提及的合共 92 宗违规改动个案中，有 33 宗，即超过三份一个案涉及天花渗水。导致天花渗水的原因，大多是上层单位违规改动厨房 / 厕所 / 浴室设备及地台，以致破坏地台防水层，结果导致渗水。房屋署把涉及厨房、厕所、浴室设备及地台的改动由甲类拨入乙类，长远来说会否影响楼宇结构引来更多天花渗水个案，成为疑问。

**27.** 此外，新指引虽要求屋村办须于 90 历日内实地视察已获批准进行改动工程的单位，然而，若实地视察时有关工程仍未完成，指引并无规定屋村办须再安排视察，以确保所有改动符合相关规定。另一方面，若工程已完成，实地视察能否察觉如防漏等隐藏性的工程 / 工料是否符合标准，亦是未知之数。

**28.** 无论如何，新指引运作至今只有数月，成效有待评估。房屋署应定期检讨新机制的推行成效及在有需要时进一步完善有关指引，以妥善跟进租户违规改动固定装置的问题。

## 本署的建议

**29.** 鉴于以上所述，申诉专员建议房屋署：

- (一) 定期检讨新机制的推行成效，确保达预期效果，避免旧机制下的流弊重现，以及在有需要时优化工作指引，包括订定更清晰条文，规定屋村办须于改动工程完成后安排视察，以确保所有改动符合相关固定装置分类的规定。
- (二) 紧密监察在修订固定装置的分类后的影响，特别留意原属甲类固定装置被拨入乙类后，有否影响楼宇结构引致更多天花渗水个案，并在有需要时对固定装置的分类再作修订。
- (三) 加强监察，确保前线职员按指引行事，包括在有需要时果断地施行扣分制等惩处措施。
- (四) 积极跟进现时仍待办的违规改动个案，特别是跟进已超过半年的个案。
- (五) 重新检视未获全面跟进，以及由租户自行修复甲类固定装置的个案，确保有关个案已获适当跟进。
- (六) 定期举办前线人员培训课程，加强前线人员应对违规租户，特别是困难个案的能力。
- (七) 加强巡查和积极找出违规个案。

(八) 加强宣传新机制下的固定装置分类和展示取缔违规改动个案的决心。

(九) 考虑加强惩处拒绝修复违规改动单位固定装置的租户。

**30.** 房屋署接纳本署的建议，并已着手跟进。本署感谢该署在调查过程中予以合作，亦欣喜该署接纳本署的所有建议。本署会继续监察，直至该署全面落实建议。

申诉专员公署  
二〇一七年三月

附件



**旧机制下的「业主固定装置分类」**  
(节录自房屋署指引)

建筑 / 屋宇装备元件	固定装置	固定装置分类		
		甲	乙	丙
结构	梁 / 柱 / 楼面 / 墙 / 花槽	甲一		
门框及小五金	门、框及小五金 (大门及厨房门)	甲二		
	门头气鼓 (大门及厨房门)	甲三		
	门、框及铰 (厕所及睡房)		乙一	
	门、框及铰 (露台)		乙二	
	门锁, 拉/推手, 把手 (厕所、露台及睡房)			丙一
防盗铁闸 及锁			乙三	
窗、框及小五金	外窗、走廊气窗、防盗栅及窗花		乙四	
	油兜	甲四		
	拉手、牵条			丙二
玻璃	门、窗、百叶			丙三
天花、地台及墙身用料	地台瓦 (露台、厕所、浴室、厨房)	甲五		
	地台面材料 (客厅、饭厅、睡房)			丙四
	室内油色			丙五
	墙身瓷砖 (和谐式、小型家庭、长者屋、康和式及新十字型除外)		乙五	
	墙身瓷砖 (和谐式、小型家庭、长者屋、康和式及新十字型)	甲六		
排水渠	粪渠及污水渠直筒、雨水渠直筒、地台去水及防火环	甲七		
	污水渠分支及洁具隔气		乙六	
洁具及厨房装置	淋浴盆、淋浴小室、浴缸*、厕盆	甲八		
	浴缸门及淋浴小室门			丙六
	洗手盆、洗涤盆、水箱外壳		乙七	
	灶台	甲九		
	灶台面材料			丙七
	花洒头、龙头、塞及链、厕盆座板连盖、水箱内配件			丙八
	厨房碗柜、橱柜 (洗手盆、洗涤盆、灶台)			丙九
喉管槽		甲十		
晒衣架			乙八	
食水及冲厕水装置	喉管及配件	甲十一		
电力装置	用户电箱、电线及电器附件; 例如开关、插座		乙九	
	供电电线 (从电房至用户电箱)	甲十二		
公共天线分布系统 (注五)	电视插座		乙十	丙十 (注三)
保安系统	对讲机听筒		乙十一	
气体供应装置				丙十一 (注三)
电话装置				丙十二 (注三)
门钟				丙十三
信箱	门及铰	甲十三		
	锁			丙十四
	租户自费改动	不准许 (注一、四)	事前要得到 房屋署批准 (注一、二)	无须向房署申请 (注三)

- 注:
- (一): 房屋署将会更正未经批准之改动及向租户收取有关费用。
- (二): 经房署批准改动之固定装置, 租户须负上日后之维修及更换责任。
- (三): 对于气体、电话装置或电视插座之改动, 租户应自行向有关供应商申请。
- (四): 应考虑残疾人士提出的甲类固定装置之改动申请。
- (五): 公共天线系统「丙」分类包括现有或过往之有线电视用户, 或居住于全由香港有线电视有限公司提供公共天线系统屋村的住户。其余则为「乙」分类。
- (\*): 房署于部份租住公屋设有浴缸装置。为满足长者及有需要公屋租户, 房署会免费为提出改建要求租户将浴缸改建为淋浴位置并设有扶手, 扶手则安装于租户同意位置。屋村经理/物业服务经理如认为租户有真正需要, 可于并无执业医疗人员及社会福利署推荐下批准申请。所有申请需迅速处理。

**新机制下的「业主固定装置分类」**  
(节录自房屋署指引)

建筑 / 屋宇装备元件	固定装置	分类		
		甲	乙	丙
墙、楼面及结构物	梁 / 柱 / 楼面 / 结构墙 / 花槽 / 冷气遮檐 / 预制内墙 / 厨房、厕所或浴室间格墙	甲一		
	露台非结构防护栏障后加装趟窗		乙一	
	改动现有非结构内墙 (厨房、厕所或浴室除外)		乙二	
	加砖墙或批荡地面		乙三	
门、框及小五金	防火门、框及小五金 (大门及厨房门)	甲二		
	门头气鼓 (大门及厨房门)	甲三		
	非防火门、框及铰 (厕所、睡房及浴室)		乙四	
	非防火门、框及铰 (露台)		乙五	
	门锁, 拉/推手, 把手 (厕所、露台及睡房)			丙一
防盗铁闸及锁	所有大厦类型		乙六	
窗、框及小五金	外窗、走廊气窗、防盗栅及窗花		乙七	
	隔音窗 (包括隔音板)	甲四		
	油兜	甲五		
	拉手、牵条			丙二
隔音露台	露台与客厅之间隔墙 / 窗、矮墙、露台门、垂直 / 倾斜板及雨水槽、隔音板	甲六		
玻璃	门、窗、百叶			丙三
天花、地台及墙身用料	地台瓦 (露台、厕所、浴室、厨房)		乙八	
	地台面材料 (客厅、饭厅、睡房)			丙四
	室内油色			丙五
	墙身瓦 (露台、厕所、浴室、厨房)		乙九	
排水渠	粪渠及污水渠直筒、雨水渠直筒、地台去水及防火环	甲七		
	污水渠分支及洁具隔气		乙十	
洁具及厨房装置	淋浴盆、淋浴小室、浴缸*、厕盆		乙十一	
	浴缸门及淋浴小室门			丙六
	洗手盆、洗涤盆、水箱外壳		乙十二	
	灶台		乙十三	
	灶台面材料			丙七
	花洒头、龙头、塞及链、厕盆座板连盖、水箱内配件			丙八
	厨房碗柜、橱柜 (洗手盆、洗涤盆 · 灶台)			丙九
喉管槽		甲八		
晒衣架 / 杆			乙十四	
食水及冲厕水装置	主喉管	甲九		
	分支喉管及配件		乙十五	
电力装置	用户电箱、电线及电器附件, 例如开关、插座		乙十六	
	供电电线 (从电房至用户电箱)	甲十		
公共天线分布系统(注五)	电视插座		乙十七	丙十 (注三)
保安系统	对讲机听筒		乙十八	
气体供应装置				丙十一(注三)
电话装置				丙十二(注三)
门钟				丙十三
信箱	门及铰	甲十一		
	锁			丙十四
住户门牌		甲十二		
	租户自费改动	不 准 许 (注一、四)	事前要得到 房委会批准 (注一、二)	事前毋需得到 房委会批准 (注三)

- 注:
- (一): 房屋署将会更正未经批准之改动及向租户收取有关费用。
- (二): 租户或房屋署 (向租户收取有关费用) 将会更正未经批准之改动。经房委会批准改动之固定装置, 租户须负上日后之维修及更换责任。
- (三): 对于气体、电话装置或电视插座之改动, 租户应自行向有关供应商申请。
- (四): 应考虑残疾人士提出的甲类固定装置之改动申请。
- (五): 公共天线系统「丙」分类包括现有或过往之有线电视用户, 或居住于全由香港有线电视有限公司提供公共天线系统屋村的住户。其余则为「乙」分类。
- (\*): 房屋署于部份租住公屋设有浴缸装置。为满足长者及有需要公屋租户, 房屋署会免费为提出改动要求租户将浴缸改建为淋浴位置并设有扶手, 扶手则安装于租户同意位置。屋村经理/物业服务经理如认为租户有真正需要, 可于并无执业医疗人员或社会福利署推荐下批准申请。