

第 7 章

香港房屋委員會
房屋署

香港房屋委員會：
商業樓宇的管理

這項帳目審查是根據政府帳目委員會主席在一九九八年二月十一日提交臨時立法會的一套準則進行。這套準則由政府帳目委員會及審計署署長雙方議定，並已為香港特別行政區政府接納。

《審計署署長第五十六號報告書》共有八章，全部載於審計署網頁
(網址：<http://www.aud.gov.hk>)。

香港
灣仔
告士打道 7 號
入境事務大樓 26 樓
審計署

電話：(852) 2829 4210
傳真：(852) 2824 2087
電郵：enquiry@aud.gov.hk

香港房屋委員會： 商業樓宇的管理

目 錄

	段數
第 1 部分：引言	1.1
背景	1.2 – 1.5
二零零五年關於工廠大廈管理的審計	1.6
帳目審查	1.7
當局的整體回應	1.8
鳴謝	1.9
第 2 部分：零售單位的管理	2.1
房屋委員會的零售單位	2.2
善用零售單位的措施	2.3 – 2.5
零售單位的日常管理	2.6 – 2.7
審計署的意見及建議	2.8 – 2.20
當局的回應	2.21
零售單位的租賃	2.22
審計署的意見及建議	2.23 – 2.30
當局的回應	2.31
改善措施的推行	2.32
審計署的意見及建議	2.33 – 2.40
當局的回應	2.41
運作開支的監察	2.42 – 2.43
審計署的意見及建議	2.44 – 2.48
當局的回應	2.49
第 3 部分：停車場的管理	3.1
背景	3.2 – 3.5
規劃停車場設施的供應	3.6 – 3.8
審計署的意見及建議	3.9 – 3.12
當局的回應	3.13 – 3.14
提高停車位使用率的措施	3.15 – 3.17
審計署的意見及建議	3.18 – 3.21
當局的回應	3.22

	段數
把過剩的停車場設施改作其他用途	3.23 – 3.24
審計署的意見及建議	3.25 – 3.34
當局的回應	3.35
第 4 部分：工廠大廈的管理	4.1
背景	4.2 – 4.3
清拆舊型工廠大廈	4.4
有關工廠大廈管理的審計署署長報告書	4.5 – 4.6
審計署的意見及建議	4.7 – 4.11
當局的回應	4.12
較新型工廠大廈的長遠發展	4.13 – 4.14
審計署的意見及建議	4.15 – 4.16
當局的回應	4.17
分租廠房	4.18 – 4.20
審計署的意見及建議	4.21 – 4.28
當局的回應	4.29
第 5 部分：衡量及匯報服務表現	5.1
表現管理	5.2
成效指標及工作成果	5.3
審計署的意見及建議	5.4 – 5.12
當局的回應	5.13
第 6 部分：未來路向	6.1
二零零五年的分拆出售計劃	6.2 – 6.4
分拆出售產業後的發展	6.5 – 6.7
審計署的意見及建議	6.8 – 6.26
當局的回應	6.27 – 6.28

頁數

附錄

A : 房屋署的組織架構圖 (摘要) (二零一一年一月)	61
B : 主要零售設施 (二零一零年十二月三十一日)	62 – 63
C : 扣分制下的指定不當行為	64
D : 零售設施的運作開支基準	65
E : 理論上可徵收的地租	66

第 1 部分：引言

1.1 本部分闡述這項審查的背景，並概述審查的目的及範圍。

背景

1.2 香港房屋委員會(房委會——註 1)於一九七三年根據《房屋條例》(第 283 章)成立為法定機構，其執行機關是房屋署(房署)。在二零零五年十一月前，房委會擁有及營運大量商業及非住宅樓宇／物業，其中包括零售和停車場設施。二零零五年十一月，房委會把轄下 180 項零售和停車場設施分拆出售予一個在香港聯合交易所上市的房地產投資信託基金，即“領匯房地產投資信託基金”(領匯基金)(詳情見第 6.2 至 6.4 段)。自分拆後，房委會仍繼續管理未有分拆出售的商業物業及新公共房屋發展項目下的商業物業。

1.3 截至二零一零年十二月，由房委會負責管理的商業及非住宅物業，除了包括約佔 168 600 平方米的零售面積及 27 000 個停車位以外，還有工廠、福利用途樓宇及其他用途物業。2009–10 年度，扣除特殊項目開支 1.33 億元後，房委會的商業樓宇業務獲得 4.61 億元的運作盈餘。表一的分項數字顯示 2009–10 年度按物業類別提供的商業樓宇運作帳目。

註 1：房委會由運輸及房屋局局長出任主席，並由六個常務小組委員會及兩個附屬小組委員會組成，各自負責某些職務範疇。它們分別為建築小組委員會、商業樓宇小組委員會、財務小組委員會(及資金管理附屬小組委員會)、策劃小組委員會(及審計附屬小組委員會)、資助房屋小組委員會及投標小組委員會。

表一

商業樓宇運作帳目
(2009–10 年度)

	零售單位				
	(註 1)	停車場	工廠	福利用途樓宇	合計
	← (百萬元) →				
收入	622	199	118	427	1,366
開支	(315)	(160)	(96)	(201)	(772)
未計算特殊項目的運作盈餘	307	39	22	226	594
特殊項目(註 2)	(101)	—	(31)	(1)	(133)
年內運作盈餘／(赤字)	206	39	(9)	225	461

資料來源：房署的記錄

註1：零售單位主要包括零售商舖、街市檔位及熟食檔位。

註2：有關金額是拆卸及清拆成本，以及由房委會撥款進行的政府基建和社區設施開支。

1.4 管理商業及非住宅物業由房署的屋邨管理處(註 2)負責，該處由一名副署長擔任主管，共有三個分處(每個分處由一名助理處長掌管)，負責監管六個管理區域的管理工作及管轄五個支援服務組的中央統籌工作。房署的組織架構圖載於附錄 A。

1.5 商業樓宇小組委員會是房委會一個常務小組委員會(見第 1.2 段註 1)，負責就商業、工業及其他非住宅設施的政策向房委會提供意見，以期在投資方面獲得最佳收益(註 3)。

註 2：屋邨管理處亦負責管理公共租住屋邨及各資助自置居所計劃(例如居者有其屋計劃、租者置其屋計劃及可租可買計劃)下未出售的單位。

註 3：商業樓宇小組委員會由房委會一名成員出任主席，小組委員會其他職權範圍包括：

- (a) 通過工作計劃及監察其成效，並批核財政指標、服務標準及成效指標，以便提交房委會通過；及
- (b) 管理及維修房委會的非住宅樓宇，包括訂定租賃及推廣策略、租金及其他租約條款。

二零零五年關於工廠大廈管理的審計

1.6 二零零五年，審計署完成一項關於房委會工廠大廈管理的帳目審查。審查事項包括大廈管理、單位的出租安排，以及舊型工廠大廈的清拆。結果載於二零零五年三月發表的《審計署署長第四十四號報告書》第4章。審計署提出了多項改善建議，並已獲房署接納。

帳目審查

1.7 審計署最近審查了房委會轄下商業樓宇的管理工作，這次審查集中探討以下範疇：

- (a) 零售單位的管理(第2部分)；
- (b) 停車場的管理(第3部分)；
- (c) 工廠大廈的管理(第4部分)；
- (d) 衡量及匯報服務表現(第5部分)；及
- (e) 未來路向(第6部分)。

審計署發現有可作改善之處，並提出多項可處理有關問題的建議。

當局的整體回應

1.8 房屋署署長表示，房委會／房署整體上贊同和接納審計署的意見及建議，並感謝審計署進行是項帳目審查，有關審查無疑對房委會／房署很有幫助。

鳴謝

1.9 在帳目審查期間，房署人員充分合作，審計署謹此致謝。審計署亦感謝差餉物業估價署人員提供資料，協助本報告書第6部分的審計工作。

第 2 部分：零售單位的管理

2.1 本部分探討有關房委會零售單位的管理。

房屋委員會的零售單位

2.2 零售單位主要包括零售商舖、街市檔位和熟食檔位。截至二零一零年十二月，房委會管理近 200 個公共屋邨／居者有其屋計劃屋苑(居屋屋苑)的零售單位，總樓面面積為 168 600 平方米。房委會的主要零售設施包括 26 個商場和 11 個屋邨的零售單位(合稱為“37 個主要零售設施”)，合共佔總零售面積的 84%，即 141 500 平方米。在 37 個主要零售設施中，14 個由房署直接管理，23 個的日常管理工作外判予物業管理承辦商(承辦商)負責。上述 37 個設施的詳情載於附錄 B。

善用零售單位的措施

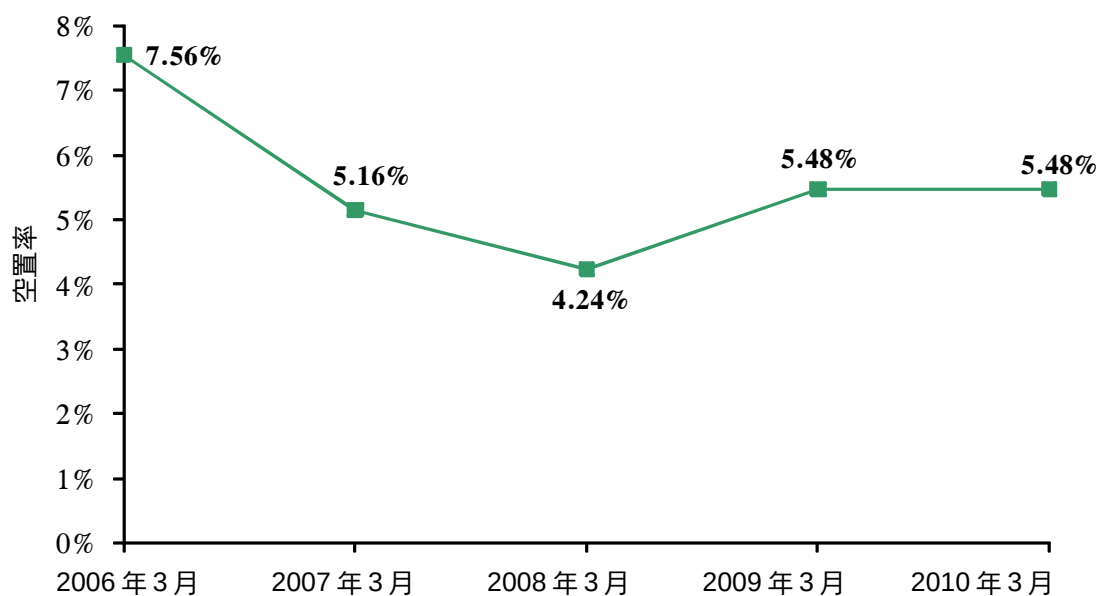
2.3 房委會其中一項既定的策略方針，是充分利用商業樓宇。近年，房署採取多項措施善用零售單位，包括：

- (a) 定期檢討個別商場和街市的行業組合，視乎情況加入新行業；
- (b) 採取靈活策略，以便出租空置零售單位，包括即時競出租金投標、直接編配把單位作福利用途和租予社會企業，以及提供較長的免租期；
- (c) 把長期空置商舖改作其他用途(例如鄰舍中心及長者日間護理中心)；
- (d) 在多個街市進行改善工程；
- (e) 為東九龍的一個新發展項目引入私營機構的租賃和市場定位經驗；及
- (f) 在二零一零年就 37 個主要零售設施進行“優勢、弱點、機遇及威脅”分析，以評估該等設施的市場定位，確定改善計劃的優先次序。

2.4 圖一顯示房署向商業樓宇小組委員會匯報過去五年零售單位的整體空置率。

圖一

零售單位的空置率
(二零零六至二零一零年)



資料來源：房署的記錄

2.5 在二零一零年十月至二零一一年一月期間，審計署人員視察了 12 個主要零售設施，發現下列範疇有可改善之處：

- (a) 零售單位的日常管理 (第 2.6 至 2.21 段)；
- (b) 零售單位的租賃 (第 2.22 至 2.31 段)；
- (c) 改善措施的推行 (第 2.32 至 2.41 段)；及
- (d) 運作開支的監察 (第 2.42 至 2.49 段)。

零售單位的日常管理

2.6 為了保持零售單位的環境衛生及整潔，房委會自二零零六年十月起採用了扣分制。違規事項所扣的分數會按不當行為的嚴重性而定 (見附錄 C)。所扣分數的有效期為兩年。當累計被扣 16 分後，房委會便會安排終止租約。

2.7 房署的前線人員及保安員每天在各零售單位進行巡邏，確保有關單位獲恰當使用和迅速維修，並根據扣分制監察租戶的表現。由二零一零年七月一日開始，房署亦對所有零售單位實施逐戶巡查制度，每個巡查周期為 18 個月 (現有周期將在二零一一年十二月三十一日結束)。根據這個制度，房署人員(或外判單位的承辦商職員)須在 18 個月的周期內巡查每個商舖、街市檔位及熟食檔位，檢查商舖／檔位的狀況和有否違反租賃條件，並須向房署的高級管理人員呈交每季進度報告，作監察之用。

審計署的意見及建議

2.8 雖然房署前線人員 (或保安員) 每日在房委會的零售設施進行巡邏，而且逐戶巡查制度亦於二零一零年七月起推行，但審計署發現懷疑濫用或不當使用零售單位個案，另又發現懷疑賭博活動、零售單位並非經常營業及阻塞通道的問題。審計署在審查期間所發現的個案 (見第 2.9 至 2.19 段)，均已轉介房署採取所需的跟進行動。

未經許可使用及改建零售單位

2.9 審計署人員視察荃灣一個房委會商場時，發現有租戶把部分貯物室改建作其他用途，事前並未徵得房署批准 (詳情見個案一)。

個案一

未經許可使用及改建貯物室

1. 該商場設有 19 間貯物室，供住宅及非住宅租戶租用作貯物用途。截至二零一零年十二月，其中 9 間已租出。
2. 二零一零年十二月一日，審計署人員進行視察時發現，其中 3 間貯物室出現以下違規情況：
 - (a) 根據房署的記錄，兩間租予同一租戶的相連貯物室應由一道間隔牆分隔。不過，審計署人員在房署承辦商職員的陪同下進行視察時發現，租戶未經房署批准而打通了間隔牆，兩間貯物室內放置了一般的住宅家具，例如桌椅、一個櫥櫃、一部電視機和一張床（見照片一），但並無發現其他貨物。其中一間貯物室內有四個人正在打麻將；及
 - (b) 另一間貯物室被發現用作一間物流公司的辦公室，租戶未經房署批准把正面的牆壁改建為玻璃窗（見照片二）。二零一零年五月及六月，房署接獲兩宗投訴，指有人在貯物室裝卸貨物，對周圍環境造成滋擾。不過，對於租戶不當使用貯物室，房署似乎未有採取足夠行動。

照片一

相連貯物室作麻將耍樂用途



照片二

貯物室作辦公室用途



資料來源：房署的記錄和審計署的視察

附註：審計署於二零一零年十二月一日拍攝的照片

2.10 除個案一外，審計署注意到另外兩個主要零售設施的貯物室，在未經許可的情況下作麻雀耍樂用途。**房署(及其承辦商)需加強巡查及日常巡邏，防止未經許可使用及改建零售單位(包括貯物室)。**根據現行的逐戶巡查制度，房署人員(或承辦商人員)只需巡查零售商舖、街市檔位及熟食檔位(見第 2.7 段)，但不包括貯物室。審計署認為貯物室亦需定期巡查。

2.11 審計署注意到房署沒有向房署人員(或承辦商人員)發出指引，說明怎樣及何時在 18 個月的周期內揀選單位進行巡查。**審計署認為逐戶巡查制度應採用以風險為本的方式，以便可優先及較頻密巡查高風險個案的單位。**這些高風險個案包括未經許可使用及改建單位(見個案一)，屢次違規(見第 2.14 段)及並非經常營業的零售單位(見第 2.15 段)。審計署亦注意到，房署／承辦商人員在逐戶巡查時發現的一些不妥當的事項(例如打麻將及售賣未經許可物品)，沒有在每季進度報告中向房署高級管理人員匯報(見第 2.7 段)。房署需提醒屬下人員及承辦商按規定匯報不妥當的事項。

懷疑賭博活動

2.12 在二零一零年十月至二零一一年一月期間的多天，審計署人員在視察六個主要零售設施時，發現數伙人正在一些已租出的零售單位(見個案一照片一及照片三)或公用地方(見照片四)打麻將／天九紙牌。在審計署人員曾視察的部分零售設施中，這類活動似乎頗為常見。

照片三

九龍某屋邨街市檔位內
有人在打麻將



日期(時間)：二零一一年一月六日
(上午十一時三十五分)

照片四

港島某商場的公用地方
有人在打天九紙牌



日期(時間)：二零一零年十二月九日
(下午二時四十分)

資料來源：審計署拍攝的照片

2.13 在房委會轄下零售設施進行的懷疑賭博活動，會損害房委會及有關設施的形象。一九九七年一月，房署注意到，最初只是一些公屋長者居民社交聚會的要樂活動，漸變成進行不良活動，有時甚至有三合會分子參與。房署於是發出內部訓令，要求所有屋邨房屋事務經理積極採取行動，對付懷疑賭博活動，包括：

- (a) 就所有在零售單位及公用地方進行的這類活動即時向警方舉報，以便採取適當行動；
- (b) 與警方採取聯合行動；及
- (c) 根據《房屋條例》，向因在房委會轄下零售單位進行賭博活動而被定罪的租戶，發出遷出通知書。

2.14 不過，房署人員(及承辦商職員)似乎沒有徹底執行上述措施，例如：

- (a) 在葵涌一個屋邨，房署記錄顯示，在二零零八年四月及七月，有人在一個街市檔位打麻將，但相關租約仍於二零零八年八月續期。審計署人員在二零一零年十一月及十二月期間多天曾前往視察，發現在同一檔位(及附近一些檔位和街市走廊)仍進行同類活動。然而，沒有記錄顯示房署在期間曾向警方舉報或與警方採取聯合行動(註4)；及
- (b) 在九龍另一個屋邨，警方經房署轉介後，於二零一零年十月二十六日在一個街市檔位採取執法行動，結果有五人在同年十一月三日因非法賭博而被定罪。不過，截至二零一一年一月，當局仍未發出遷出通知書。二零一零年十一月二十九日，審計署人員察覺到相關檔位(以及附近一些檔位和一個貯物室)仍作打麻將用途。

房署需加強措施，打擊在房委會零售設施內進行的懷疑賭博活動。

註4：審計署注意到，在二零零九年年中，房署與警方採取聯合行動，打擊在荃灣某個商場內公用地方進行的賭博活動，結果有九人在二零零九年七月因非法賭博而被定罪。

零售單位並非經常營業

2.15 根據房委會的《2009/10 年度年報》，房委會致力提供足夠的零售、商業和社會設施，為居民帶來更多采多姿、豐盛和愜意的生活，藉以改善居民的生活質素。為達致這目標，房委會須確保其零售設施積極為社區提供服務，因為零售設施內如有很多商舖並非經常營業，便會失去吸引力，不能為居民提供便利的零售服務。審計署人員視察房委會轄下多個零售設施後，發現部分已出租零售單位在正常營業時間似乎沒有開舖營業(即不營業)，例如照片五和照片六所示的商舖。

照片五

葵涌一個屋邨的商舖於正常營業時間不營業的個案



資料來源：審計署於二零一零年十一月二十三日（星期二）下午三時三十五分拍攝的照片

- 附註：(a) 審計署人員先後於二零一零年十月八日(星期五)、十一月二十三日(星期二)、十一月二十九日(星期一)及十二月二十三日(星期四)的正常營業時間視察該等已出租單位(如照片所示)；
- (b) 根據租約，承租人會經營以下行業，例如保健食品及產品、書籍及文具、玩具及模型、家庭用品及五金，以及牙醫診所；
- (c) 審計署人員視察上址期間，注意到除了一間牙醫診所外，其他所有單位都沒有開門營業。部分單位更沒有展示商舖名稱的招牌；及
- (d) 不營業單位的月租介乎 1,500 元至 3,900 元不等。

照片六

荃灣一個商場於正常營業時間不營業的個案



資料來源：審計署於二零一零年十一月二十三日（星期二）下午十二時十五分拍攝的照片

附註：(a) 審計署人員先後於二零一零年十一月二十三日（星期二）、十一月二十九日（星期一）及十二月一日（星期三）的正常營業時間視察該等已出租單位（如照片所示）；

(b) 根據租約，承租人會經營以下行業，例如涼果、肉乾及糖果、玩具及模型、書籍租賃、保健食品及產品，以及西醫診所；

(c) 審計署人員視察上址期間，注意到除了一間西醫診所外，其他所有單位都沒有開鋪營業；及

(d) 不營業單位的月租介乎 2,850 元至 3,200 元不等。

2.16 零售單位普遍不營業，不但有損零售設施的形象和吸引力，更會剝奪其他有意營商者租用相關單位經營正常業務的機會。從照片五可見，部分涉嫌不營業的零售單位並無招牌展示商舖名稱。這些單位可能會被用作租約所訂以外的用途（例如作住宅或貯物用途，而非提供零售服務）。審計署注意到，有一間不營業的零售商舖曾被發現從事非法活動（例如在一九九八年十一月售賣私煙；在二零零零年十二月非法賭博）。房署需要加強巡查不營業的單位，確保該等單位積極提供服務。

2.17 為了處理不營業的問題，房署可考慮採取下述改善措施：

- (a) **在租約訂明“不營業規則”** 現時，房委會就零售商舖和熟食檔位訂立的租約，並無條文規管不營業的問題。至於街市檔位，雖然相關租約訂有“不營業規則”，但條文不及食物環境衛生署(食環署)所訂的規則嚴謹。表二比較了房委會與食環署的不營業規則。為了向房署人員提供清晰指引，以規管零售單位不營業的問題，房署需要考慮為零售商舖和熟食檔位訂定不營業規則。此外，應適當參照食環署的做法，收緊房委會街市檔位的不營業規則；及

表二

街市檔位租約訂明的不營業規則

街市檔位	租約條文
(i) 房委會街市檔位	“承租人與業主協議，有關檔位不得連續停業超過 7 天。”
(ii) 食環署街市檔位	“除非獲政府書面同意，承租人不得在任何一個公曆月內停止或暫停經營攤檔 7 天或以上。”

資料來源：房署及食環署的記錄

- (b) **保存不營業記錄** 房署沒有按日記錄零售單位有否開舖營業，只是在回應投訴／查詢時才特地保存記錄，例如在二零一零年十一月曾因應商業樓宇小組委員會一位委員的查詢，就荃灣一個商場(設有街市檔位)存備不營業記錄。有關記錄顯示，在 54 個已出租商舖及街市檔位中，18 個 (33%) 並非經常開舖營業(見第 2.15 段照片六)。審計署認為保存不營業記錄，有助房署在執行不營業規則時作為證據，房署需向商業樓宇小組委員會匯報任何重大的不營業問題及所採取的解決措施。

扣分制下的不當行為

2.18 阻塞公眾地方是房委會在二零零六年十月推行的扣分制下所訂的不當行為之一(見第 2.6 段及附錄 C 項目(f))。截至二零一零年十二月，房署已經：

- (a) 在合共 326 宗個案中扣分，大都與阻塞公眾地方有關；及
- (b) 向 1 名累計被扣 16 分的租戶發出遷出通知書。

2.19 審計署發現，房委會推行的扣分制有以下可改善之處：

- (a) **阻塞問題普遍** 審計署人員視察房委會轄下零售設施期間，有多天都發現公眾地方常被阻塞(如照片七所示)。雖然房署前線人員和保安員經常巡邏有關零售設施(見第 2.7 段)，但在審計署人員視察的日子，房署均不曾向違規租戶執行管制行動(例如發出警告信或扣分)。房署需要密切監察執行管制行動的工作，遏止阻塞問題；

照片七

港島一個屋邨的阻塞問題



資料來源：審計署於二零一零年十二月十七日(下午三時零五分)
拍攝的照片

- (b) **需要加強執行管制行動** 審計署亦發現，雖然房署之前曾向一些零售租戶作出書面警告／扣分，但在審計署人員視察的日子，阻塞問題仍然存在。房署需要對屢次觸犯扣分制下不當行為的租戶加強執行管制行動；及

- (c) **沒有遵從房署的程序** 根據房署的程序，對於在扣分前須作出警告的不當行為(即附錄 C 項目 (b) 及 (f) 至 (i))，執行管制的人員須視察有關地點，並告知租戶稍後會向其發出書面警告。若租戶過往曾就同一不當行為被書面警告，便會被扣分。發出書面警告或扣分後，亦須更新扣分制的資料系統。不過，審計署注意到，有時即使租戶過往曾就同一不當行為被書面警告，但租戶卻沒有被扣分，有時則在發出書面警告或扣分後沒有更新資料系統記錄。由於扣分制的成效取決於執行管制的記錄是否準確，房署需要提醒其人員及承辦商在執行管制行動時須嚴格遵從既定程序。

審計署的建議

2.20 審計署建議 房屋署署長應：

跟進審計署發現的懷疑個案

- (a) 跟進審計署在審查期間發現的懷疑個案(見第 2.8 段)；

未經許可使用及改建零售單位

- (b) 要求房署人員及承辦商加強日常巡邏及逐戶巡查的工作，防止未經許可使用及改建零售單位(包括貯物室)；
- (c) 就採用以風險為本方式逐戶巡查，向房署／承辦商人員發出指引，確保優先及較頻密巡查屬高風險類別的單位(如屢次違規及不營業的零售單位)；
- (d) 提醒房署人員及承辦商逐戶巡查時如發現違規／欠妥情況，應在每季進度報告中向房署高級管理人員匯報；

懷疑賭博活動

- (e) 加強措施，打擊在房委會轄下零售設施內進行的懷疑賭博活動；

零售單位並非經常營業

- (f) 就部分零售設施在正常營業時間普遍不營業的情況，查明原因，並採取對應措施；
- (g) 考慮在房委會零售商舖及熟食檔位的租約中訂立不營業規則；
- (h) 考慮參照食環署的做法，收緊房委會街市檔位的不營業規則；
- (i) 保存巡查記錄，以便在執行租約訂明的不營業規則時作為證據；

- (j) 向商業樓宇小組委員會匯報重大的不營業問題及所採取的解決措施；

扣分制下的不當行為

- (k) 密切監察執行管制行動的工作，以遏止阻塞問題；
- (l) 對屢次觸犯扣分制下不當行為的租戶，加強執行管制行動；及
- (m) 提醒房署人員和承辦商在執行管制行動時，須嚴格遵從既定程序。

當局的回應

2.21 房屋署署長整體上贊同審計署的建議，並表示：

跟進審計署發現的懷疑個案

- (a) 房署已調查個別懷疑不當使用零售單位及貯物室的個案，並已視乎情況採取執行租約行動；
- (b) 關於第 2.9 段的個案一，照片一所示的兩個貯物室已在二零一一年一月三十一日被房署收回。至於照片二所示的貯物室，房署已調查有關個案，並會發出遷出通知書，在二零一一年三月三十一日終止有關貯物室暫准證；

未經許可使用及改建零售單位

- (c) 房署已發出新的內部訓令提供詳細指引，告知房署／承辦商人員按指定先後次序及因應高風險類別個案 (例如屢次違規及不營業的零售單位) 而制定的頻率，加強逐戶巡查的工作；
- (d) 為方便監察，逐戶巡查時發現的違規／欠妥情況及有關證明文件 (如有的話)，會在呈交予高級管理人員的最新每季進度報告中，列為主要事項之一；

懷疑賭博活動

- (e) 房署會向警方舉報所有懷疑賭博活動。一經定罪，房署會採取執行租約行動，包括發出遷出通知書；
- (f) 關於第 2.14(b) 段所述的街市檔位，房署會發出遷出通知書，在二零一一年三月三十一日終止其租約；

零售單位並非經常營業

- (g) 房署會檢討可否按有關零售設施的業務性質及顧客需求在租約內註明營業時間，並顧及住宅租戶的最佳利益；
- (h) 除新落成的商場外，大多數房委會的剩餘零售設施在業務方面的潛力相對較低，尤其是日趨老化的公共屋邨。在這些老化屋邨的地舖及街市檔位一般是迎合區內顧客的需要，屬小規模經營，在顧客稀少的淡靜時段，或在東主出外為顧客提供服務或休假時，部分商舖／檔位未必營業。商業租戶會按不斷改變的情況調整其營業模式；
- (i) 關於第 2.20(i) 及 (j) 段的審計署建議，房署會研究有關建議，並會適當地作出跟進，以改善有關情況；及

扣分制下的不當行為

- (j) 房署會繼續根據扣分制的既定程序加強執行管制行動，遏止阻塞公眾地方的問題。

零售單位的租賃

2.22 房委會轄下零售單位主要透過以下方式租予個人或機構：

- (a) **公開招標** 這方法適用於一般零售商舖及街市檔位。招標公告逢星期五在各大報章刊載，並在房委會網頁上公布；及
- (b) **直接協商** 在進行直接協商時，會邀請選定行業客戶名冊上的準租戶提交租賃建議，供房署考慮。獲選以直接協商方式租出的零售單位必須符合若干條件(例如出租面積須超過 250 平方米及所經營的行業能吸引更多顧客前往商場；或有關單位未能在公開招標中吸引合適投標者)。

除公開招標及直接協商外，部分單位亦可透過直接編配(用作政府辦公室及貯物室)、局限性投標(為受整體重建計劃及屋邨清拆影響的合資格人士而設)或短期租約(就不受歡迎的單位而言)等方式租出。

審計署的意見及建議

長期空置

2.23 雖然房署已推行多項措施，使零售單位得以善用 (見第 2.3 段)，但房委會轄下很多零售單位仍然長期空置。截至二零一零年十二月，房委會轄下零售設施共有 349 個空置單位，其中 98 個 (28%) 因不同原因已被“撥用”(例如已批准出租、保留以進行改善工程、被凍結而不重新出租——見第 5.5 段)。表三載列餘下 251 個 (72%) 空置單位的空置期分析，從中可見有 122 個零售單位已空置逾三年。

表三

空置零售單位的空置期分析
(二零一零年十二月三十一日)

空置期	零售單位	
	數目	百分比
≤1 年	83	33%
>1 年至 2 年	24	9%
>2 年至 3 年	22	9%
>3 年至 4 年	17	7%
>4 年至 5 年	14	6%
>5 年	91	36%
	122	49%
總計	251	100%

資料來源：審計署對房署記錄的分析

2.24 審計署審查房署出租空置零售單位的安排後，發現有可予改善的地方。

公布空置的零售單位

2.25 如有空置零售單位可供出租，應作廣泛宣傳，並在切實可行的範圍內經常公開招標(註 5)。然而，審計署注意到上述安排未有充分實施。舉例來說，截至二零一零年十二月三十一日共有 251 個空置零售單位，當中只有 7 個(3%)在同日公開招標。

2.26 在單位現場張貼租賃資料，有助加快租出空置單位。一九九八年，房署發出內部訓令，要求所有屋邨房屋事務經理在空置零售單位正面張貼“招租”海報，務求加強宣傳，加快租出單位。不過，審計署到房委會轄下零售設施視察時發現，許多空置單位正面都沒有張貼“招租”海報。

為空置零售單位重新招標出租

2.27 如空置單位在公開招標時無人問津，房署通常需要頗長時間(39 至 44 個工作天，即約兩個曆月)才能為這些單位重新招標(房署重新招標程序見表四)。因此，零售單位如在公開招標後未能租出，該單位會在完成重新招標程序前繼續空置至少兩個月。

表四

房署重新招標程序

程序	所需工作天
(a) 考慮重新指定行業	10
(b) 審核招標要求	4
(c) 評估參考租金及安排招標廣告	15
(d) 標書遞交期	10 或 15 (註)
總計	39 或 44

資料來源：房署的記錄

註：一般商舖及街市檔位有 10 個工作天的標書遞交期，新屋邨的零售商舖及大型零售單位則有 15 個工作天。

註 5：審計署注意到，商業樓宇小組委員會在二零零六年七月決定，所有面積不超過 70 平方米的空置零售單位，必須每星期公開招標一次。

2.28 進行重新招標時，房署人員須考慮為有關單位重新指定最合適的行業。審計署查詢後發現，在重新指定某些單位的行業時，房署人員或會諮詢相關的屋邨管理諮詢委員會，但對於其他單位，卻根據他們本身的知識及經驗重新指定行業。由於他們可能未有掌握最新零售趨勢的全面市場資料，準租戶可能對重新招標時重新指定的行業不感興趣。個案二便是一個例證，一個空置商舖自二零零四年起經過逾 25 次重新招標及不斷改變指定行業，但一直未能租出。

個案二

為港島某個商場內的商舖重新指定行業

1. 該商場內有一間面積 100 平方米的零售商舖，自二零零三年十二月起一直空置，商舖內設一個廚房，毗鄰有三間食肆。
2. 由二零零四年起，房署在逾 25 次公開招標中，指定不同的行業，試圖租出該零售商舖，但無人投標。例如，在二零一零年，房署進行了 6 次重新招標，邀請有興趣人士在該舖經營不同行業(見下文)，但仍然無人問津。

招標日期	標書指定的行業
(a) 2010 年 1 月 15 日	皮具、皮鞋及手袋
(b) 2010 年 3 月 26 日	運動服裝、器材及運動鞋
(c) 2010 年 5 月 28 日	衣服鞋襪
(d) 2010 年 7 月 30 日	皮具、皮鞋及手袋 (即與上文 (a) 項相同)
(e) 2010 年 10 月 8 日	衣服鞋襪 (即與上文 (c) 項相同)
(f) 2010 年 12 月 24 日	家具、室內裝飾和設計、燈飾

3. 審計署查詢後發現，負責的房署人員是根據他們的知識和經驗重新指定商舖可經營的行業，而且沒有就重新指定行業的理據保留書面記錄。

資料來源：房署的記錄

2.29 審計署認為，準租戶應最清楚自己想經營什麼行業。就此，審計署注意到，商業樓宇小組委員會在二零零二年五月通過，在空置零售單位經營其他行業的申請亦可加以考慮，但須符合若干原則(註6)。然而，由準租戶建議經營的行業，這個安排似乎未有廣泛推廣。舉例來說，房委員網頁僅註明“房委員將公布設定行業”而沒有表明準租戶可提出經營行業的建議。儘管房署的“招租”海報表明房委會歡迎準租戶提出經營其他行業的建議，但這類海報往往未有張貼於空置單位的正面(見第2.26段)。審計署認為，房署重新出租空置零售單位(特別是長期空置的單位)時，可透過房委會網頁和海報進行推廣，藉此進一步鼓勵準租戶就經營的行業提出建議。此舉有助簡化重新指定行業類別的工作(見表四項目(a))，房署亦可在收到準租戶的建議後才評估租值。

審計署的建議

2.30 審計署建議房屋署署長應：

公布空置的零售單位

- (a) 確保把所有可供出租的零售單位作廣泛宣傳，尤其應提醒房署人員：
 - (i) 在切實可行範圍內經常把所有空置的零售單位作公開招標；及
 - (ii) 在所有空置的零售單位正面張貼“招租”海報；及

為空置零售單位重新招標出租

- (b) 重新出租空置的零售單位(特別是長期空置的單位)時，考慮進一步鼓勵準租戶就經營的行業提出建議。

當局的回應

2.31 房屋署署長整體上贊同審計署的建議，並表示：

註6：原則如下：

- (a) 有關的單位在技術上適宜經營建議的行業，而該行業將能符合有關的發牌條件；
- (b) 出租單位供經營建議的行業能符合單位所訂定的用途及符合零售物業的行業均衡性，並且不會導致該物業內任何必要行業流失；
- (c) 建議行業的性質不會對其他商戶或屋邨的居民造成噪音或其他的滋擾；及
- (d) 建議行業不會影響房委會及有關零售物業的形象。

- (a) 房署定期透過廣告及房委會／房署的網頁進行招標，並採用靈活的租賃條款，包括短期租約及較長的免租期，以期租出在不受歡迎地點及較舊公共屋邨的長期空置零售單位。房署會繼續透過廣告及房委會／房署的網頁公布空置的零售單位，並在切實可行的範圍內經常重新出租這些單位；
- (b) 有關建議行業的租賃資料，包括邀請準租戶提出經營其他行業的建議，將會在空置零售單位的正面張貼，以及在房委會／房署的網頁公布；及
- (c) 較長遠來說，房署亦會考慮把零售潛力有限的單位改作其他可迎合居民需要的用途。

改善措施的推行

2.32 近年來，房委會已為轄下零售單位推行下列多項主要改善措施：

- (a) **主要零售設施** 二零一零年十月，商業樓宇小組委員會批准房署的建議，選定四個零售設施盡早考慮進行大型改善工程，因為根據“優勢、弱點、機遇及威脅”分析(見第2.3(f)段)，該等設施具有高商業潛力；
- (b) **街市** 由二零零七年起，房署已重整多個空置率高的街市，把空置的街市檔位重新編排在街市的其中一邊，以營造較佳的零售氣氛。至於街市獲騰空出來的部分，則重新出租作其他用途(例如便利店及教育機構)；及
- (c) **熟食檔位** 二零零一年，商業樓宇小組委員會通過關閉熟食檔位的長遠政策(註7)，以解決所引起的通道阻塞和環境問題。自此，熟食檔位一直被凍結出租。二零一一年一月，商業樓宇小組委員會檢討上述政策，並通過經修訂的熟食檔位租賃策略(註8)，包括

註7：房委會在一九七四至一九九零年期間興建的較舊型公共屋邨內提供熟食檔位，以滿足居民對街頭小食和廉價便餐的需求。

註8：在通過修訂租賃策略時，商業樓宇小組委員會得悉下列事項：

- (a) 自推行扣分制後，經營熟食檔位所產生的通道阻塞及環境滋擾問題已有所改善；
- (b) 居民對熟食檔位提供的膳食服務仍有需求；及
- (c) 部分社會人士認為，熟食檔位應視作香港集體回憶和文化的一部分，因此應予保留。

恢復出租空置檔位、改為經營其他行業，以及整合空置檔位以提供更佳的租賃選擇。

審計署的意見及建議

大型改善工程的優先次序

2.33 二零一零年十月，在考慮房署有關選定某些零售設施進行大型改善工程(見第2.32(a)段)以提升其商業潛力的建議時，商業樓宇小組委員會獲告知，訂定優先次序的考慮因素如下：

- (a) 零售設施的商業價值；
- (b) 進行大型改善工程的可行性；
- (c) 現有零售租戶因改變而可能有的抗拒反應，以及其他持份者的意見；及
- (d) 進行改變的適當時機。

2.34 因此，商業樓宇小組委員會通過有關建議，把四個獲房署評定為具高商業潛力的主要零售設施(位於安基苑、博康邨、華富(一)邨及華富(二)邨)選定為可盡早考慮進行大型改善工程。該小組委員會亦注意到，有14個零售設施的商業潛力偏低。該些設施主要設在沒有特設商場的屋邨內，而商舖位於住宅樓宇地下或平台。

2.35 另一方面，審計署注意到，除了華富(二)邨的零售設施外，其餘三個獲商業樓宇小組委員會批准可盡早考慮進行大型改善工程的主要零售設施，其空置率相對偏低(見表五)。

表五

四個獲選定進行改善工程的主要零售設施的空置率
(二零一零年十月)

主要零售設施	空置率	
	商場	街市
(a) 安基苑	0%	— (註 1)
(b) 博康邨	1%	5%
(c) 華富(一)邨(註 2)	5%	11%
(d) 華富(二)邨(註 2)	55%	63%

資料來源：房署的記錄

註 1： 安基苑不設街市。

註 2： 二零一零年十月，房署向商業樓宇小組委員會匯報，房委會正為華富(一)邨及華富(二)邨籌劃屋邨改善計劃，並認為是適當時機考慮改善兩個屋邨的零售設施，以配合屋邨改善計劃。

2.36 審計署認為，在訂定大型改善工程的優先次序時，除了商業潛力外，零售設施的空置率亦應是考慮因素之一，因為讓零售單位空置實屬浪費珍貴資源，有違房委會充分利用商業樓宇的策略方針。此外，商業設施空置率偏高亦不符合房委會致力改善居民生活質素的目標(見第 2.15 段)。就此，審計署注意到房署訂定優先次序所考慮的因素(見第 2.33(a) 至 (d) 段)，並不包括有關零售設施的空置率。二零一一年二月，房署告知審計署，空置率高的零售單位通常商業潛力較低，除非可改作其他用途，否則，即使進行大型改善工程，亦未必能減低空置率。審計署認為，選定具商業潛力的零售設施進行改善工程時，亦應適當考慮相關空置率。此舉可確保空置率高的零售設施較優先獲得活化。

需降低街市空置率

2.37 雖然房署已在多個街市進行重整(見第 2.32(b) 段)，但仍有五個街市的空置率在過去五年持續高企在 30% 以上(見表六)。

表六

五個街市的空置率
(二零零六至二零一零年)

街市位置	10 月份的空置率				
	2006 年	2007 年	2008 年	2009 年	2010 年
(a) 華富 (二) 邨	67%	66%	66%	66%	63%
(b) 葵盛西邨	63%	66%	65%	59%	56%
(c) 長青邨	48%	54%	57%	38%	50%
(d) 麗瑤邨	46%	31%	34%	37%	41%
(e) 白田邨	42%	37%	36%	37%	34%

資料來源：房署的記錄

2.38 審計署注意到，房署近年曾在上述部分街市推行改善措施 (註 9)，但從這些街市的空置率仍然偏高可見，有關措施尚未見成效。審計署亦注意到，自葵盛西邨的街市改善建議於二零零七年遭擱置後，截至二零一零年十二月，房署都沒有制訂確實的街市改善計劃，解決街市檔位空置問題。房署需及早採取行動，改善空置情況。

實施經修訂的熟食檔位租賃策略

2.39 截至二零一一年一月，房委會管理 45 個熟食檔位 (分別設於六個屋邨)，其中 10 個 (22%) 仍然空置。該 10 個空置熟食檔位乃根據商業樓宇小組委員會在二零零一年通過的關閉熟食檔位政策被凍結出租。二零一一年一月，該小組委員會檢討該項政策，決定採用經修訂的熟食檔位租賃策略 (見第 2.32(c) 段)。該小組委員會注意到，若該 10 個空置熟食檔位全部租出，預計每年可增加約 55 萬元租金收入。由於這些熟食檔位已空置多年，故審計署認為，房署需要實施經修訂的租賃策略，盡快善用有關熟食檔位。

註 9：以麗瑤邨街市為例，房署於二零零八年七月把 7 個街市檔位改建為便利店。房署計劃在二零一一年二月，租戶交回另外 6 個街市檔位後，再進行街市改善工程。此外，二零一零年十月，房署把 21 個白田邨街市檔位改建為非政府機構服務中心。

審計署的建議

2.40 審計署建議 房屋署署長應：

大型改善工程的優先次序

- (a) 在選定零售設施進行大型改善工程以提升其商業潛力時，適當考慮該些設施的空置率；

需降低街市空置率

- (b) 及早採取行動，解決房委會部分街市長期存在的空置問題；及

實施經修訂的熟食檔位租賃策略

- (c) 盡快實施經修訂的熟食檔位租賃策略。

當局的回應

2.41 房屋署署長整體上贊同審計署的建議，並表示：

大型改善工程的優先次序

- (a) 房署一直根據個別零售單位的優勢和弱點進行商業潛力方面的全面分析，以訂定大型改善工程的優先次序。倘獲商業樓宇小組委員會通過，房署會根據優先次序清單選定零售單位進行產業增值工程；
- (b) 在分析零售單位的商業潛力時，空置率將是考慮因素之一。空置率高的零售單位通常位於較舊型的公共屋邨。這些公共屋邨多年來因為社會人口轉變令零售商機降低，可能須透過活化屋邨或把長期空置的零售單位改作其他用途，以處理高空置率的問題；

需降低街市空置率

- (c) 房署正推行各項管理措施以減低空置率，例如重整街市及改作其他用途，以迎合居民的需要；及

實施經修訂的熟食檔位租賃策略

- (d) 房署檢討熟食檔位策略已有一段時間，最近獲商業樓宇小組委員會批准推展有關計劃。房署現正跟進該工作計劃，以實施經修訂的熟食檔位租賃策略。

運作開支的監察

2.42 為確保零售設施的運作符合成本效益，屋邨房屋事務經理須遵守房署訂立的主要運作開支基準。附錄 D 載列房署在二零零八年八月訂立的基準。

2.43 根據房署在二零零八年八月發出的內部訓令：

- (a) 屋邨房屋事務經理須遵照運作開支基準，採取嚴格管控；及
- (b) 如個別屋邨情況特殊以致運作開支無法不超出基準，屋邨房屋事務經理應向高級管理人員匯報，並提出理據，顯示已採取嚴格管控，使零售活動有效運作。

審計署的意見及建議

運作開支基準

2.44 審計署就 35 個主要零售設施在 2009–10 年度 (註 10) 的運作開支作出的分析顯示，很多零售設施的運作開支超出房署的基準 (見表七)。

表七

35 個主要零售設施的運作開支分析
(2009–10 年度)

運作開支	超出運作開支基準 的主要零售設施數目(註)	佔 35 個主要零售 設施的百分比
(a) 直接個人薪俸開支	9	26%
(b) 清潔及保安費用	19	54%
(c) 電費	8	23%

資料來源：審計署對房署記錄的分析

註：部分零售設施有多過一個方面的運作開支超出基準。

註 10：截至二零一零年三月，房委會營運的主要零售設施只有 35 個，因有兩個新商場 (即附錄 B 第 25 及 26 項) 分別在二零一零年七月及十月才開始營運。

2.45 審計署在審查 35 個主要零售設施當中 24 個的記錄後發現：

- (a) **匯報不符合基準的個案** 2009–10 年度，在不符合基準 (即超出運作開支基準) 的 17 個設施當中，12 個設施 (71%) 的屋邨房屋事務經理並沒有把不符合基準的個案向高級管理人員全面匯報；
- (b) **跟進行動** 至於已向高級管理人員匯報的 5 宗 (17 宗減去 12 宗) 不符合基準個案，有關的屋邨房屋事務經理並無建議跟進行動或採取足夠的跟進行動，以改善有關情況。審計署亦注意到，屋邨房屋事務經理就 3 宗在 2008–09 年度匯報的不符合基準個案所採取的跟進行動，似乎收效不大，因為超出基準的情況在 2009–10 年度依然持續 (註 11)；及
- (c) **單位運作開支的計算** 在計算某些屋邨零售設施的單位運作開支時，有所出錯。舉例來說，葵涌某屋邨內面積達 29 232 平方米的福利用途樓宇 (例如學校)，被誤當作零售用途，並包括在計算單位零售運作開支的分母內。結果，實際面積 (7 520 平方米) 被多報了接近四倍，而單位運作開支則被少報了約 80%。

開支錯誤入帳

2.46 根據二零零九年四月發出的內部訓令，所有屋邨房屋事務經理須把日常開支記入適當的業務帳目類別 (例如零售、停車場或福利帳目)。

2.47 不過，審計署的抽查發現，在 2009–10 年度，有些日常開支沒有正確入帳。舉例來說，審計署留意到，13 個主要零售設施申報的每年保安／清潔開支低於合理水平 (即 1 萬元以下)，其中 9 個設施沒有保安或清潔開支。審計署選出兩個屋邨進行調查，得悉整份保安合約的費用 (包括負責零售單位的保安員費用) 被記入住宅樓宇帳目，而在零售帳目中申報的保安費只包括為屋邨管理辦事處押送現款及到銀行存入現款所涉及的費用。為真確反映不同業務的運作開支，房署需要確保把日常開支正確記入適當的業務帳目類別。

審計署的建議

2.48 審計署建議房屋署署長應：

註 11：舉例來說，港島區某屋邨在 2008–09 年度的直接個人薪俸開支為每平方米 197 元，因此屋邨房屋事務經理建議嚴加檢討員工開支的分配比例。不過，在 2009–10 年度，直接個人薪俸開支上升至每平方米 223 元。

- (a) 改善現行監察機制，以確保：
 - (i) 所有不符合基準 (即超出運作開支基準) 的個案均向高級管理人員匯報；
 - (ii) 所有不符合基準的個案都有採取有效的跟進行動；及
 - (iii) 零售設施的單位運作開支計算準確；及
- (b) 確保把日常開支正確記入適當的業務帳目。

當局的回應

2.49 房屋署署長整體上贊同審計署的建議，並表示：

- (a) 已提醒房署人員遵照現行的內部訓令，匯報不符合基準的個案以作改善。房署總部人員將定期檢討各相關項目的運作開支，確保預算準確，以及符合所定的基準；及
- (b) 房署會為地區管理人員提供有關會計指引及業務帳目入帳原則的特定培訓課程。

第3部分：停車場的管理

3.1 本部分探討有關房委會停車場的管理。

背景

3.2 截至二零一零年十二月，房委會轄下設有 117 個停車場共 26 977 個停車位，分別位於各公共租住屋邨、居屋屋苑、租者置其屋計劃屋邨和工廠大廈。在 117 個停車場中，3% 的停車場由房署直接管理，97% 外判予私人公司或物業管理承辦商(停車場管理公司)管理。

3.3 在 26 977 個停車位中，23 949 個 (89%) 為月租車位，2 688 個 (10%) 為時租車位，其餘 340 個 (1%) 預留給房署、學校及其他社區人士使用，以及作上落客貨用途。截至二零一零年十二月，停車場整體使用率(註 12) 約為 75%。

3.4 房委會的一貫政策，是按市值收取停車位的租金，惟須切合以下方針：

- (a) 盡量提高使用率；
- (b) 維持同區收費劃一；
- (c) 向傷殘人士提供收費減免優惠；及
- (d) 收費為公眾普遍接受。

3.5 房委會每年檢討轄下停車場的收費，並根據車輛類別及停車場位置釐定收費。私家車月費更按照停車場使用率劃分三個級別。至於時租停車位，停車場管理公司獲房署批准後，可因應區內需求調整時租，上限為標準收費的 50%。

規劃停車場設施的供應

3.6 二零零九年之前，公營房屋的停車場設施是根據二零零三年版的《香港規劃標準與準則》所訂規劃標準而興建。舉例來說，公營房屋的私家車車位供應標準為每 13 至 24 個單位提供1個車位(見第 3.7(a) 段)。根據房署的記錄，許多舊型公共屋邨的停車場設施供應超過實際需求。這些房委會停車場的停車位過剩，空置率偏高，導致未能充分利用珍貴資源。舉例來說，二零零六至二零零九年期間，停車場整體使用率介乎 62% 至 71% 之間。

註 12：只計算月租停車位的整體使用率。

3.7 二零零六年，房委會委託顧問進行研究，檢討公營房屋的停車位需求，以及建議適當的標準，以配合未來對停車位的需求。顧問研究已於二零零八年完成，建議大幅修改公營房屋的停車位標準，詳情如下：

- (a) **私家車**：由每 13 至 24 個單位提供1個停車位降至每 26 至 46 個單位 1 個停車位；
- (b) **電單車**：就電單車另訂獨立標準，每 110 至 250 個單位提供1個停車位 (註 13)；及
- (c) **輕型貨車**：由每 100 至 200 個單位提供 1 個停車位降至每 200 至 600 個單位 1 個停車位。

3.8 顧問研究就修訂停車位供應標準提出的建議，自二零零九年已納入《香港規劃標準與準則》。

審計署的意見及建議

3.9 根據顧問研究，為公營房屋的停車位標準設定一個幅度 (見第 3.7 段)，可靈活配合區內的因素和經濟環境的變動。區內因素包括有否提供公共運輸設施、停車場設施的供應情況、區內道路網絡的容車量、區內交通情況，以及行人設施的通達程度。

3.10 顧問研究亦指出，為了處理區內因素對停車位供求的影響，實有需要檢討以地區為本的公營房屋停車位標準，並就此諮詢運輸署，以便可按此基準進一步完善規劃標準。審計署注意到，房署諮詢運輸署後，已制訂一套以地區為本的停車位標準，因應所屬地區情況釐定私家車停車位的供應量。

3.11 停車場設施過往供應過量，導致大量資源未獲充分使用。為避免日後再出現公營房屋停車位供應過量的情況，必須繼續定期檢討停車位的規劃標準。

審計署的建議

3.12 審計署建議，房屋署署長應與運輸署合作，繼續定期檢討停車位的規劃標準，並視乎供求情況，按需要完善有關的規劃標準。

註 13：以往，電單車停車位是按私家車停車位供應量的某個百分比 (即 5% 至 10%) 提供。顧問研究發現，私家車與電單車的停車位需求沒有直接的相互關係，故建議為電單車另訂標準。

當局的回應

3.13 房屋署署長整體上贊同審計署的建議，並表示：

- (a) 規劃標準多年來不斷改變。二零零三年之前更有一套較舊的《香港規劃標準與準則》。一九九六年至二零零二年《香港規劃標準與準則》就公營房屋訂定的私家車停車位標準為：居屋屋苑每 5 至 8 個單位提供 1 個車位；公共租住屋邨每 13 至 16 個單位提供 1 個車位。大多數房委會的停車位是參照此舊有標準提供。自二零零三年至今，《香港規劃標準與準則》曾兩度作出修訂。由於房署與運輸署合作進行檢討後，發現公營房屋的停車位需求顯著減少，故在二零零九年降低《香港規劃標準與準則》的停車位標準；
- (b) 停車場設施供過於求，主要是由於舊有規劃標準所定的停車位供應量偏高。隨着公共交通的發展，以及屋邨老化人口增加，這個情況日見嚴重；及
- (c) 房署諮詢運輸署後，已完善停車位的規劃標準，並會繼續按個別情況，仔細規劃適合新建公營房屋的停車場設施供應量。

3.14 運輸署署長贊同審計署的建議，並表示：

- (a) 運輸署已向房署提供意見及協助，以制訂第 3.10 段所述以地區為本的停車位標準；及
- (b) 運輸署會繼續在有需要時向房署提供支援，以檢討和完善停車位的規劃標準。

提高停車位使用率的措施

3.15 正如第 3.6 段所述，公營房屋停車場設施過往供應過量，導致很多房委會停車場的空置率偏高，老化屋邨的情況尤其嚴重。為提高停車位的使用率，房署近年採取多項措施，包括：

- (a) 把供應過剩的停車場設施改作其他有效益的用途（例如社會福利用途）；
- (b) 把停車位租予非屋邨居民；
- (c) 把剩餘的私家車車位改作電單車車位；
- (d) 為購買大量停車券的房委會商舖租戶提供折扣；及

- (e) 在二零一零年為 38 個停車場 (使用率不足 70% 及停車位逾 20 個) 進行“優勢、弱點、機遇及威脅”分析，以評估改作其他用途的潛力。

3.16 上述措施推行後，停車場的整體使用率已由二零零六年的 62% 提高至二零一零年的 75%。

3.17 二零一零年十月，商業樓宇小組委員會批准房署的建議，指定三個停車場，以便提早考慮進行大型改善工程及／或改作其他用途。此外，在2011-12年度，房署會根據“優勢、弱點、機遇及威脅”分析結果、最新情況及其他相關因素，為擬議進行改善工程／改作其他用途的停車場制訂為期五年的向前推展計劃，供商業樓宇小組委員會考慮。

審計署的意見及建議

3.18 審計署支持房署近年致力提高停車場使用率的工作 (見第 3.15 至 3.17 段)。不過，在二零一零年十二月，房委會轄下 117 個停車場中，有 46 個 (39%) 的使用率仍然偏低，不足 70% (即 7 個在 30% 以下、10 個在 30% 至 50% 以下，以及 29 個在 50% 至 70% 以下)。

3.19 房署在二零一零年就 38 個停車場進行“優勢、弱點、機遇及威脅”分析 (見第 3.15(e) 段)，並將該 38 個停車場分為四組，以便跟進：

- (a) **A 組 (3 個停車場)：宜改作其他用途** 這些停車場獲建議選定為應盡早考慮進行大型改善工程及／或改作其他用途 (見第 3.17 段)；
- (b) **B 組 (13 個停車場)：需進一步研究／觀察** 這組停車場中，部分的使用率在不久將來似乎可望有所改善。至於其他停車場，房署曾提出初步計劃，改作其他用途，但仍需進一步研究；
- (c) **C 組 (7 個停車場)：技術上不可改建** 這組停車場出現技術問題，難以解決 (例如停車場現有淨空高度太低)；及
- (d) **D 組 (15 個停車場)：適宜／正處理作其他泊車用途** 這些停車場改為其他泊車用途，例如提供電單車車位、時租車位及租予邨外人士等，會較為合適。

3.20 如第 3.19 段所示，在考慮提高某些停車場使用率的措施時仍需進一步研究／觀察。在該 38 個停車場中，有 7 個停車場的改建工程被視為不可行。審計署注意到，房署計劃就擬改善／改建作其他用途的停車場制訂為期五年的向前推展計劃，在 2011-12 年度提交商業樓宇小組委員會考慮（見第 3.17 段）。鑑於該 38 個停車場很多都是多年來使用率持續偏低（註 14），審計署認為房署需加快實施根據“優勢、弱點、機遇及威脅”分析提出的建議。

審計署的建議

3.21 審計署建議房屋署署長應加快實施根據“優勢、弱點、機遇及威脅”分析提出的建議。

當局的回應

3.22 房屋署署長整體上贊同審計署的建議。他表示，房署將會展開根據“優勢、弱點、機遇及威脅”分析制訂為期五年的停車場改善計劃，亦會實施短期措施，例如改變停車位用途（例如由私家車停車位改為電單車停車位）及出租給非屋邨居民，以提高使用率。

把過剩的停車場設施改作其他用途

3.23 二零零五年，房署進行可行性研究，探討可否把一個停車場（即停車場A）的六樓改建為設有康樂設施的青少年服務中心，以回應公眾對新界某區內缺乏文娛康樂設施的關注。經與相關政府部門商議後，房署建議在六樓興建一所綜合青少年服務中心（連會議室及多用途活動室），並同意承擔該項目的建設費用。行政長官已在 2005-06 年《施政報告》中公布該建議。

3.24 自從商業樓宇小組委員會在二零零六年批准把長期空置的停車場（及零售）設施改為發展作社區服務用途後，房署已把部分使用率偏低的停車場設施改作其他用途。截至二零一一年一月，有四個項目已完成並成功租出（見表八），另有三個項目正進行規劃。

註 14：審計署就該 38 個停車場使用率的分析顯示，由二零零六至二零一零年，31 個（82%）停車場的使用率持續低於 70%，其中有 7 個持續低於 50%。

表八

四項已更改用途的項目
(二零一一年一月)

項目	租約 生效日期	地點 (租用面積)	承租人	用途	租金收費 準則 (見第 3.26 及 3.27 段)
1	2007 年 2 月	停車場 A 6 樓部分地方 (1 120 平方米)	機構 A	綜合青少年服務中心	優惠租金
2	2008 年 4 月	停車場 A 5 樓部分地方 (1 274 平方米)	機構 B	創意媒體 工作坊	優惠租金
3	2008 年 7 月	停車場 A 1 樓、2 樓及 5 樓部分地方 (5 534 平方米)	機構 C	電話交易 中心暨義 工及培訓 中心 (電話 交易中心)	最高效益 租金 (註)
4	2010 年 12 月	位於九龍的 停車場 B 第 2 層 (1 165 平方米)	一個政 府部門	特快專遞 中心	市值租金

資料來源：房署的記錄

註：審計署注意到最高效益租金與優惠租金相若。

審計署的意見及建議

3.25 審計署歡迎房署推出措施，將使用率偏低的停車場設施改作其他具效益的用途。不過，審計署注意到房署的安排有可改善之處。詳情載於第 3.26 至 3.33 段。

租金收費準則

3.26 房署的既定做法，是按下述租金出租非住宅單位：

- (a) 為屋邨租戶直接提供福利或社區建設服務的合資格非牟利非政府機構，應繳付**優惠租金**（註 15）；及
- (b) 商業機構、政府部門和教育機構，應繳付**市值租金**。

就此，房署認為項目 1 及 2（見表八）屬福利租賃，因此只收取優惠租金；項目 4 屬商業租賃，因此收取市值租金。

3.27 根據房署的記錄，項目 3 屬商業租賃。不過，審計署注意到，向機構 C 徵收的租金不是按市值釐訂，與第 3.26(b) 段所述的既定做法不同。從表八可見，相關租金是定於“最高效益”水平，金額與直接為屋邨居民提供福利或社區建設服務的合資格非牟利非政府機構一般繳交的優惠租金相若（見第 3.26(a) 段）。

3.28 審計署注意到，房署於二零零八年一月告知商業樓宇小組委員會：

- (a) 機構 C 建議與房委會合作，把停車場 A 的 1 樓及 2 樓 (5 126 平方米) 改建為電話交易中心，並把 5 樓部分地方 (408 平方米) 改建為義工及培訓中心。該建議有助解決停車場 A 的停車位空置問題；
- (b) 義工及培訓中心會提供就業培訓，並作為機構 C 義工隊隊員的運作基地。培訓活動有助區內居民提升技能和提高就業機會，義工隊亦會向區內居民提供義工服務。義工服務和受訓義工應有助加強區內社區網絡和支援。把單位租予機構 C 還有額外得益，就是為區內居民額外提供約 2 500 個就業機會；
- (c) 停車場 A 的空置停車位沒有零售潛力，如租予非政府機構，會按收回成本水平徵收優惠租金。擬議租予機構 C 所徵收的租金（定為每平方米 45 元），與租予非政府機構所徵收的收回成本租金相若。**這個租金水平，是該處所能收到的最高效益租金；及**
- (d) 由於停車場大樓並非設計作辦公室用途，房委會須進行大規模的改建工程，以提供基本設備和切合機構 C 的特別需要。房委會進行的改建工程，估計費用合共 6,000 萬元，該筆費用由機構 C 與房委會平均分攤（即房委會的承擔額為 3,000 萬元）。該筆改建費用不包括機構 C 的內部裝修工程及相關開支。

註 15：截至二零一一年一月，每平方米優惠租金每月為 45 元。

3.29 審計署認為，雖然停車場 A 的空置停車位在未改建前可能被視為沒有任何零售潛力 (見第 3.28(c) 段)，但在進行大規模改建工程後 (見第 3.28(d) 段)，起碼會有若干商業潛力。因此，房署在評定經改建單位的租金時，應考慮房委會須承擔大筆改建費用 (即 3,000 萬元) 和有關設施的建議用途 (主要作商業而非福利用途——見第 3.27 及 3.28(a) 段)。經審計署查詢後，房署在二零一一年二月指出，在釐定項目 3 的租金時，已考慮整個租賃情況 (例如其地點、批租期、建議用途、改建工程詳情、所分攤的改建費用等)，在進行租務協商時，有關租金額已屬可達致的最佳租金水平。

3.30 就此，審計署注意到：

- (a) 項目 3 是第一項涉及商業租賃的房委會停車場改建計劃 (項目 1 及 2 則屬於福利租賃)。當時有迫切需要實施該項目，以回應市民對於區內缺乏設施的關注 (見第 3.23 段)。該項目亦會對區內居民帶來相當多的好處 (見第 3.28(b) 段)；及
- (b) 繼推行項目 3 後，房署對項目 4 下出租的單位進行租金評估 (見第 3.24 段表八)，過程中考慮了涉及的改建成本，以及該項設施的建議用途，即用作特快專遞中心 (註 16)。結果，向項目 4 收取的市值租金，金額遠高於優惠租金。

3.31 審計署認為對項目 4 及較近期的一項擬議出租項目 (見註 16) 所採用的做法，在運用公共資源方面更能保障房委會的利益。將來如有類似的大型改建計劃，房署需要確保已評估經改建的單位的租金，並顧及改建的成本及單位的建議用途。房署考慮項目 3 的續租事宜時，尤其應適當考慮這些因素。

簽訂要約書和租約

3.32 為保障業主和租客的雙方利益，改建工程應在要約書簽訂後才動工，這點對附帶非常規條款及條件的項目 3 (見第 3.27 及 3.28 段) 尤為重要。就此，在二零零八年一月的會議上，房署告知商業樓宇小組委員會，相關改建工程會在機構 C 簽署和確認房委會的要約書後才動工。不過，審計署注意到，項目 3 的要約書在二零零八年五月初簽訂，但房署卻早於同年二月底便開始為項目 3 進行改建工程，較要約書簽訂日期早逾兩個月。

註 16：房署較近期對另一個擬議出租項目亦曾進行類似的評估；該項目把設於另一個停車場的剩餘車位改建為教育機構。

3.33 根據房署在二零零七年一月發出的內部訓令，除非租戶已簽訂租約，否則不得遷入相關單位。審計署注意到，項目3所涉及的單位早於二零零八年七月一日便開始分期移交予機構C，電話交易中心亦於二零零九年四月開始正式運作，但相關租約卻於二零一零年十一月底才簽訂。

審計署的建議

- 3.34 審計署建議，房屋署署長日後考慮進行大規模改建商業單位時，應確保：
- (a) 已評估經改建的單位的租金，並顧及改建的成本及單位的建議用途；及
 - (b) 在簽訂要約書後才展開改建工程，並在簽訂租約後才把相關單位移交予租戶。

當局的回應

- 3.35 房屋署署長整體上贊同審計署的建議，並表示：
- (a) 項目3屬非常特別的情況。房署會沿用為其他大型改建計劃進行租金評估的做法；及
 - (b) 房署事實上是靈活行事，以便可加快設立上述經改建的單位，因為有關單位可加強社區凝聚力、創造就業機會，以及為區內義工提供培訓，以配合政府的措施。

第 4 部分：工廠大廈的管理

4.1 本部分探討有關房委會工廠大廈的管理。

背景

4.2 興建工廠大廈原是政府徙置計劃的一環，是為安置受清拆寮屋及平房區影響的工廠和工場。一九七三年，房委會受委託管理工廠大廈，並代表政府安置寮屋區及平房區的工廠和工場。一九七零年代後期，私營樓宇缺乏小型工廠單位。在一九七零年代後期至一九八零年代初，房委會亦興建一些較新的工廠大廈，使工廠大廈的總數高達 17 座。

4.3 房委會在一九八九年就工廠大廈的政策進行檢討。有鑑於其主要目標是提供資助租住房屋，房委會決定長遠來說應逐步退出擁有及管理工廠大廈。自此，數座工廠大廈因樓宇結構欠佳或作其他發展用途（例如興建公屋、發展基礎運輸設施或休憩用地）已被清拆。截至二零一一年一月，房委會仍管理七座工廠大廈，總樓面面積為 208 950 平方米。在該七座工廠大廈中，柴灣工廠大廈是在一九五九年按照舊式設計標準興建，不設電梯；其餘六座則在一九七九年或之後才落成，設有電梯，並採用較現代的設計標準興建。表九顯示這七座房委會工廠大廈的詳細資料。

表九

七座房委會工廠大廈

工廠大廈	建成年份	樓層數目	總樓面面積 (平方米)	截至二零一零年 十二月的空置率
(A) 不設電梯的舊型工廠大廈				
柴灣	1959	5	6 804	— (註)
(B) 設有電梯的較新型工廠大廈				
葵安	1979	15	19 210	0.3%
業安	1980–81	10	36 370	0.6%
晉昇	1982	26	41 079	0.4%
開泰	1982	26	39 672	0.4%
穗輝	1982	24	39 729	1.6%
宏昌	1984	11	26 086	1.3%
總計			208 950	

資料來源：房署的記錄

註：由二零零一年九月起，柴灣工廠大廈所有空置單位均已凍結，不再出租。截至二零一零年十二月，已凍結不再出租的面積合計為 1 692 平方米 (佔總面積 6 804 平方米的25%)。

清拆舊型工廠大廈

4.4 二零零零年十一月，房委會檢討舊型工廠大廈 (建於一九五零年代後期至一九七零年代中期，大廈不設電梯) 的情況。由於該等大廈的設計已經過時，而且保養費用日增，房委會注意到該等大廈差不多到了需要考慮清拆的時候。為配合日後的清拆計劃，房委員批准推行“提早退租計劃”。根據該計劃，舊型工廠大廈租戶如在二零零四年六月三十日前自願退租，可獲發放特殊的特惠津貼。二零零一年九月，房委會通過凍結出租舊型工廠大廈所有空置單位，並依據下列準則考慮是否清拆指定的工廠大廈：

- (a) 現時及預期的空置率；
- (b) 清拆後的預期土地用途；
- (c) 樓宇狀況和進行所需維修及保養的估計開支；及
- (d) 餘下租戶對清拆步伐的意見。

有關工廠大廈管理的審計署署長報告書

4.5 審計署在二零零五年審查房委會工廠大廈的管理(見第 1.6 段)時探討了多個範疇，其中包括舊型工廠大廈的清拆進度。在二零零五年三月發表的《審計署署長第四十四號報告書》第 4 章中，審計署表示，鑑於餘下四座舊型工廠大廈(即柴灣、九龍灣、觀塘及大窩口工廠大廈)的維修成本不斷上升，以及停止重新出租大廈單位而預期租金收入下降，建議房署應制定時間表，逐步遷拆工廠大廈。房署同意審計署的建議，並表示：

- (a) 房委會轄下的策劃小組委員會(註 17)在二零零五年三月原則上批准分階段清拆該四座工廠大廈；及
- (b) 商業樓宇小組委員會將盡快制定逐步遷拆該四座工廠大廈的時間表。

4.6 截至二零一一年一月，房委會已清拆了該四座舊型工廠大廈其中三座。柴灣工廠大廈(見照片八)是唯一一座尚待清拆的舊型工廠大廈。

註 17：房委會轄下的策劃小組委員會由運輸及房屋局局長出任主席，其職權範圍包括：

- (a) 檢討及通過房委會的機構計劃，並制定策略指引及規劃指標，以便提交房委會通過；及
- (b) 就房委會轄下常設小組委員會之間，與執行其各項工作有關事宜而可能引起的任何分歧，提供解決辦法。

照片八

柴灣工廠大廈



資料來源：審計署於二零一零年十一月二十六日拍攝的照片

審計署的意見及建議

需要為柴灣工廠大廈定出確實的清拆計劃

4.7 早於二零零零年十一月，房委會實施了“提早退租計劃”，為清拆柴灣工廠大廈做好準備。自二零零一年九月起，柴灣工廠大廈已停止出租單位。鑑於預期租金收入因停止出租單位而減少，房委會應已為柴灣工廠大廈制定清拆計劃。審計署注意到，房署先後在二零零八年及二零一零年檢討有關情況。然而，直至二零一一年一月（即事隔超過十年），房委會仍未確實定出柴灣工廠大廈的清拆時間表。

4.8 柴灣工廠大廈樓高五層，有 378 個單位。根據房署記錄，柴灣工廠大廈的樓宇狀況欠佳，有失修迹象。過去四年來（即由 2006-07 至 2009-10 年度），柴灣工廠大廈每年出現約 200 萬元赤字。根據房署的資料，虧損金額會繼續上升，因為柴灣工廠大廈的樓宇狀況會惡化下去，令保養成本不斷上升。

4.9 截至二零一零年十月，有 140 名租戶合計租用了 284 個位於柴灣工廠大廈的單位。房署最近進行的一項調查顯示：

- (a) 只有 55 名租戶 (39%) 積極從事業務，他們大部分都是租用地下的單位；
- (b) 大部分積極從事業務的租戶都希望在鄰近地方重新開業，不大願意遷至房委會轄下的其他工廠大廈；及

(c) 其餘並不積極從事業務的租戶應該不太抗拒清拆行動。

4.10 二零一一年二月，房署告知審計署，該署正就柴灣工廠大廈的確實清拆計劃，作最後定案。

審計署的建議

4.11 審計署建議房屋署署長應盡快制定柴灣工廠大廈的確實清拆計劃，並需顧及樓宇狀況、空置率及預期的土地用途等因素(見第 4.4 段)。

當局的回應

4.12 房屋署署長整體上贊同審計署的建議，並表示已為柴灣工廠大廈制定清拆計劃，該清拆計劃已在二零一一年三月提交商業樓宇小組委員會通過(最新發展見註 18)。

較新型工廠大廈的長遠發展

4.13 在二零零五年審查有關工廠大廈的管理(見第 4.5 段)時，房署告知審計署在一九七九年或之後落成的六座較新型工廠大廈(見第 4.3 段表九)的狀況如下：

- (a) 六座較新型工廠大廈雖有運作盈餘，而房署曾在二零零一年二月研究可否出售這批大廈，但最終未能成事，原因是這些工廠大廈是由政府以歸屬令方式歸屬房委會，沒有適當政府地契，故此市場買家對工廠大廈不感興趣；
- (b) 鑑於私人小型工廠單位供應有限，部分租戶難以在私人工業大廈另覓單位；及
- (c) 房委會認為合宜的做法是暫時繼續管理這六座工廠大廈，並在適當時候因應市況變化探討是否清拆／重建這些工廠大廈。

4.14 自此，關於清拆／重建該六座較新型工廠大廈一事，並無進展。

註 18：二零一一年三月十日，商業樓宇小組委員會通過清拆柴灣工廠大廈的計劃，以及向受清拆影響的租戶發放特惠津貼和其他安排。各項安排均與以往清拆舊型工廠大廈的安排相同。柴灣工廠大廈將於二零一二年九月清拆。房委會認為該地盤適合作公共租住房屋發展，所以會尋求當局撥作興建公共租住房屋之用。

審計署的意見及建議

4.15 自一九八九年以來，房委會的政策是長遠來說應退出擁有及管理工廠大廈(見第 4.3 段)。不過，直至二零一一年一月(事隔逾 21 年)，房署仍未制定實施該項政策的長遠策略。審計署亦注意到，該六座較新型工廠大廈的其中一座(即開泰工廠大廈)的經營已連續兩年錄得虧損(2008-09 年度為 40 萬元；2009-10 年度為 90 萬元)。

4.16 審計署建議房屋署署長應：

- (a) 檢討該六座較新型工廠大廈的情況，以及根據最新市況探討是否清拆／重建這些工廠大廈(見第 4.13(c) 段)；及
- (b) 因應房委會逐步退出擁有及管理這些工廠大廈的政策(見第 4.3 段)，就房委會工廠大廈的長遠發展制定策略。

當局的回應

4.17 房屋署署長整體上贊同審計署的建議，並表示房署會繼續管理該六座較新型工廠大廈，以及不時檢討有關情況。

分租廠房

日常管理

4.18 截至二零一一年一月，在七座房委會的工廠大廈中，四座由物業管理公司管理，三座由房署人員管理。房署和物業管理公司人員負責履行各種日常管理職務，包括出租單位、租務管理和執行租約、環境管控、維修保養。房署亦監督和監察物業管理公司的整體表現。

偵查分租廠房的程序

4.19 根據工廠租約／租用證的條款，租戶未經房署書面批准，不得將廠房轉讓、分租或放棄租用權。

4.20 根據二零零一年四月房署發出的《工廠大廈工作手冊》，嚴禁分租廠房。為協助偵查分租或未經許可使用廠房，該工作手冊訂明房署人員須遵守的程序，包括：

- (a) 監督物業管理公司日常管理工廠大廈的工作，包括執行租約規定、每年巡查和管理租務；

- (b) 定期巡邏以助偵查違規行為 (例如分租或未經許可更改行業)；
- (c) 以 18 個月為一周期，全面巡查每個工廠單位。檢查的範疇包括：
 - (i) 有否更改工廠名稱及行業；
 - (ii) 商業登記證申請書經核證的真確副本 (註 19)；
 - (iii) 有關工廠是由租戶抑或未經許可的人士經營；
 - (iv) 機器是否按房署批准的設計規劃圖則裝置；及
 - (v) 其他違規行為 (如有發現)。

一俟巡查完畢，房署人員須填寫工廠巡查表格 (載述巡查結果及跟進行動的詳情)，然後送交上級查證；

- (d) 如發現有廠房名稱已被更改，或接獲租戶更改工廠名稱的申請，應要求租戶提交最新的商業登記證，以核實東主身分。如發現分租證據，應採取適當行動；及
- (e) 如發現分租或未經許可轉讓廠房，應即時警告有關租戶。如情況未有在合理時間內糾正，房署人員應會見租戶，作出嚴厲警告，如違規情況持續，便應發出警告信。如個案情況嚴重及屢次違規，房署人員應考慮發出最後警告信及／或建議終止租約。

審計署的意見及建議

4.21 審計署人員視察了一座由房署管理的工廠大廈 (**工廠大廈 1**) 及一座由物業管理公司管理的工廠大廈 (**工廠大廈 2**)，並審查巡查記錄。審計署發現巡查人員沒有妥善依循房署的程序，而且有證據顯示存在未經許可分租廠房的風險。詳情載於第 4.22 至 4.27 段。

4.22 **工廠大廈 1** 根據《工廠大廈工作手冊》，房署人員應每 18 個月全面巡查每個工廠單位一次，檢查各個項目 (見第 4.20(c) 段)。審計署查詢時，工廠大廈 1 的房署人員只能出示二零一零年一月起的巡查記錄。根據二零一零年一月至十二月的巡查記錄，審計署注意到，在 284 個單位中，房署人員巡查了 207 個 (73%)。

註 19：《商業登記條例》(第 310 章) 規定所有在本港經營業務的人士均須申請商業登記，並須於營業地點展示有效的商業登記證。由稅務局發出的商業登記證申請書的經核證真確副本載有經營業務人士提供的業務資料。

4.23 審計署審查房署巡查報告時有以下發現：

- (a) 很多租戶／營業者未能提供商業登記證供房署人員核對，但房署人員並無採取跟進行動；
- (b) 部分廠房的名稱或經營的行業曾有更改，但房署人員並無採取跟進行動；
- (c) 在很多個案中，巡查期間單位的租戶並不在場，單位內人士聲稱為租戶的親屬、工人或朋友，但房署人員不一定採取足夠跟進行動，聯絡有關租戶；及
- (d) 在很多個案中，並無記錄顯示房署人員已根據房署的核准設計規劃圖則核對單位內裝置的機器。

4.24 **工廠大廈2** 審計署注意到，房署人員並沒有按照第 4.20(c) 段提及的程序全面巡查每個工廠大廈單位。房署人員主要依靠物業管理公司派員巡查，巡查範圍主要包括：

- (a) 單位有否開門營業；
- (b) 單位內是否有機器；
- (c) 單位是否作工業用途；及
- (d) 是否有迹象顯示單位被用作住宅用途。

審計署認為，物業管理公司的巡查工作並不足以協助阻止租戶把單位分租或未經許可便更改行業，因為巡查人員沒有檢查商業登記證或其他記錄 (例如有顯示工廠名稱及核准行業的租戶記錄)，所以無法確定單位是由租戶抑或未經許可人士經營。

4.25 **懷疑把廠房分租** 審計署人員視察工廠大廈1及工廠大廈2，發現許多工廠單位的名稱或經營的行業都與房署記錄不符。此外，還有些毗連的單位 (由同一租戶租用) 被分間為幾個獨立處所，經營不同的行業 (註 20)。審計署選出一些單位進行商業登記查冊 (或對由有限公司營運的單位進行公司查冊)，結果顯示有些單位的租戶並非業務擁有人，業務由第三者經營。例子見個案三及四。

註 20：二零一零年十二月，審計署人員在房署人員陪同下視察工廠大廈2，注意到兩宗懷疑分租個案，涉及的毗連單位 (由同一租戶租用) 被分間為幾個獨立處所，經營不同的行業。房署與有關的兩名租戶會面後，其中一名租戶申請提早終止租約，而另一名租戶則移除間隔，並向房署提交新的商業登記證，以作記錄。

個案三

懷疑有人分租工廠大廈 1 的單位

1. 根據房署的記錄，一名租戶租用了工廠大廈1地下四個毗連的單位 (即單位 A1 至 A4)，經營「金屬門窗」業務。該名租戶為該四個單位支付每月 3,200 元的租金 (即每個單位月租 800 元)。
2. 審計署注意到其中三個單位 (即單位 A1、A2 及 A4) 各有不同的工廠名稱，並經營不同的行業 (例如印刷及燒焊)；其餘的一個單位 (即單位 A3) 則沒有工廠名稱。二零一一年一月，審計署人員進行商業登記查冊及公司查冊，結果顯示：
 - (a) 租戶自二零零三年六月起已停止在該四個單位經營業務；及
 - (b) 單位 A1、A2 及 A4 一直由不同的第三者營運 (單位 A1 自二零零零年起；單位 A4 自二零零二年起；單位 A2 自二零零九年七月起)。

資料來源：房署的記錄及審計署的調查結果

個案四

懷疑有人分租工廠大廈 2 的單位

1. 根據房署的記錄，一名租戶租用了工廠大廈 2 五個毗連的單位 (即單位 B1 至 B5)，經營「金屬製品」業務。該名租戶為該五個單位支付每月 5,600 元的租金 (即每個單位月租 1,120 元)。
2. 審計署注意到該五個單位被分間為兩個獨立處所 (即單位 B1 及 B2 合為一個單位，而單位 B3、B4 及 B5 則合為另一個單位)。二零一一年一月，審計署人員進行商業登記查冊，結果顯示：
 - (a) 有一名第三者在單位 B1 及 B2 以另外一個商業名稱經營業務 (單位 B1 由二零零四年二月至二零零六年九月；單位 B1 及 B2 由二零零七年八月起)。除了這兩個單位外，審計署還注意到這名第三者亦於同一座工廠大廈另外兩個單位經營業務 (在二零零二年七月後的不同日期開始)，但房署記錄顯示該名人士並非有關單位的租戶；及
 - (b) 租戶是單位 B5 經營的業務的註冊擁有人 (商業登記證上沒有 B3 及 B4 單位的登記資料)。

資料來源：房署的記錄及審計署的調查結果

4.26 把廠房分租違反租約條款。第 4.25 段所述審計署的觀察，顯示有懷疑分租的個案。這些個案已轉介房署跟進。

4.27 就此，審計署注意到，根據商業樓宇小組委員會於二零零二年通過的重建工廠大廈安排，由於有關租戶下落不明，在有關廠房經營業務的非租戶，如能提供證據證明該等業務確實由他們所經營，則可獲發放相等於 15 個月市值租金的特惠津貼。這項安排有可能助長分租情況。房署需加強措施，打擊房委會轄下廠房的分租問題。

審計署的建議

4.28 審計署建議房屋署署長應：

- (a) 跟進審計署發現的懷疑分租個案 (見第 4.25 及 4.26 段)；
- (b) 在房委會轄下廠房，調查是否有其他類似的分租個案，並採取所需跟進行動；及

- (c) 加強房署的措施，打擊廠房分租的問題，尤其須提醒房署人員嚴格遵照《工廠大廈工作手冊》的程序 (包括管制措施)，偵查及遏止分租情況。

當局的回應

4.29 房屋署署長整體上贊同審計署的建議，並表示：

- (a) 房署已調查各宗懷疑分租廠房的個案，並已採取必要的行動糾正有關問題。關於第 4.25 段所載的個案三及四，房署已採取適當的跟進行動糾正違反租約條款的問題；及
- (b) 房署與物業管理公司將加強日常的管理職務，以偵查濫用廠房的行為，並在有需要時作出跟進，執行租約管制行動。

第 5 部分：衡量及匯報服務表現

5.1 本部分探討衡量房署管理房委會轄下商業樓宇的服務表現及相關的匯報制度。

表現管理

5.2 良好的表現管理制度有助提高機構的效率及服務質素。訂定表現目標是表現管理工作不可或缺的部分，這能使期望更清晰，激發表現及提高問責性。同樣重要的是，機構須確保實施有系統的表現衡量及匯報制度，以助所有持份者評估機構的資源如何有效運用，以達成其目標及策略方針。

成效指標及工作成果

5.3 為統一推行有效的政策及計劃，以達致房委會管理商業樓宇的策略方針，房署每年擬備工作計劃(包括主要成效指標及目標)，並提交商業樓宇小組委員會通過。房署並會在年中及年終檢討表現，以評估工作計劃的目標能否達成。表現檢討的結果會提交商業樓宇小組委員會閱覽。表十顯示 2008-09 及 2009-10 年度的主要成效指標及工作成果。

表十

主要成效指標及工作成果
(2008–09 及 2009–10 年度)

主要成效指標	2008–09 年度		2009–10 年度	
	目標	工作成果	目標	工作成果
(a) 零售單位空置率	低於 6%	5.48%	低於 5.5%	5.48%
(b) 欠租	低於 5%	2.86%	低於 5%	2.72%
(c) 運作開支佔總收入的百分比	低於 67%	57%	低於 67%	56%
(d) 每平方米零售室內樓面面積的每月運作開支 (不計折舊及差餉)	低於 125 元	101 元	低於 125 元	102 元
(e) 每個停車位每月運作開支 (不計折舊及差餉)	低於 245 元	242 元	低於 245 元	242 元

資料來源：房署的記錄

審計署的意見及建議

5.4 表十雖然顯示房署在過去兩年都達到就管理商業樓宇所訂定的所有目標，但就衡量服務表現及匯報制度而言，審計署發現在幾方面有可改善之處 (見第 5.5 至 5.11 段)。

關於空置情況的服務表現資料

5.5 自 2006–07 年度起，房署向商業樓宇小組委員會匯報，表示已達到服務表現目標，把零售單位的空置率保持在低於某個百分比 (例如 2009–10 年度的 5.5%；見表十項目 (a))。截至二零一零年三月，根據房署的匯報，空置率為 5.48% (見表十項目 (a))。審計署注意到，房署在計算空置率時，一如以往，從空置零售總面積 18 689 平方米 (分子) 中扣除“已撥用”面積 9 490 平方米。該類空置但“已撥用”的面積包括：

- (a) 新的零售面積 (7 225 平方米)；
- (b) 已獲准出租的零售面積 (987 平方米)；
- (c) 留待進行改善工程的面積 (708 平方米)；
- (d) 已被凍結不再重新出租的面積 (485 平方米)；及
- (e) 租約即將生效的面積 (85 平方米)。

然而，房署於計算空置率時，連所有上述已撥用面積都計入零售總面積內 (以 167 975 平方米作為分母) (註 21)。

5.6 雖然上述 (b) 及 (e) 項可視作已經租出 (儘管當時實際上是空置)，其餘三項 ((a)、(c) 及 (d) 項) 實際上並未可即時出租。舉例來說，在二零一零年三月，新的零售面積 ((a) 項) 包括兩個尚未領取入伙紙的新商場 (即彩德商場和油麗商場) (註 22)。審計署認為，在計算空置率時，不可出租的面積 (即 (a)、(c) 及 (d) 項) 一概不應計入零售總面積內 (分母)。因此，二零一零年三月零售單位的空置率應為 5.77% (註 23)。在這情況下，房委會未能達到在 2009–10 年度把空置率保持在 5.5% 以下的目標。

5.7 審計署認為房署如能額外述明已撥用面積所佔百分率 (二零一零年三月的百分率為： $9\,490 \div 167\,975 \times 100\% = 5.65\%$)，並按上文第 5.5(a) 至 (e) 段所列類別分析，將有助充分反映商業樓宇的空置情況。此舉可向商業樓宇小組委員會提供更全面的管理資料，以便檢討和監察商業樓宇的租用情況。

顧客滿意程度

5.8 房委會的策略方針之一是“充分利用商業樓宇”。表十載列的五個主要成效指標，主要用以衡量商業樓宇的財務表現，以助商業樓宇小組委員會評估是否已達致此策略方針。除財務方面外，根據《2009/10 年度年報》，房委會亦致力提供足夠的零售、商業和社會設施，為居民帶來更多采多姿、豐盛和愜意的生活，藉以改善居民的生活質素。然而，五個主要成效指標無一有助商業樓宇小組委員會評估房委會在這方面的表現。

註 21：房署計算空置率的方法如下：

$$(18\,689 - 9\,490) \div 167\,975 \times 100\% = 5.48\%$$

註 22：彩德商場和油麗商場分別在二零一零年七月和十月取得入伙紙。

註 23：審計署計算空置率的方法如下：

$$(18\,689 - 9\,490) \div (167\,975 - 7\,225 - 708 - 485) \times 100\% = 5.77\%$$

5.9 顧客滿意程度是常用的成效指標，有助衡量服務質素和效益。審計署認為，顧客滿意程度是有用的主要成效指標，可用以衡量並匯報房委會改善居民生活質素的成效。在 2003-04 年度之前，房署每年進行調查，跟進房委會商場及街市的顧客滿意程度，並以多個主要成效指標為基準，以最高 5 分量度顧客滿意程度 (分數越高表示滿意程度越高)。例如，2002-03 年度的調查顯示，顧客對房委會商場的整體滿意程度是 3.34，但房署在 2002-03 年度後已停止跟進調查顧客滿意程度。

5.10 審計署注意到房署每年均進行公營房屋住戶綜合統計調查，目的之一是了解居民的購物行為、對房委會商場商舖種類的意見，以及使用公共屋邨／屋苑停車場設施的情況，但調查並無有系統地就居民對相關設施的滿意程度收集意見。為進一步改善服務表現的管理系統，房署需設立機制，量度居民對商業物業管理各方面 (例如保安、清潔及行業組合) 表現的滿意程度，並向商業樓宇小組委員會匯報。

各類物業的主要成效指標和目標

5.11 除了零售單位外，其他物業類別 (即停車場、工廠大廈和福利用途樓宇) 都沒有衡量空置情況的主要成效指標／目標。以停車場為例，儘管整體空置率偏高 (二零一零年三月為 27%)，但沒有相關的主要成效指標作為衡量基準，也沒有向商業樓宇小組委員會作出匯報。房委會需要考慮為不同類別的商業物業制訂具體的主要成效指標／目標。

審計署的建議

5.12 為改善衡量服務表現和匯報的方式，審計署建議房屋署署長應：

- (a) 檢討及修訂計算零售單位空置率的基準 (見第 5.6 段)；
- (b) 考慮按類別 (見第 5.5(a) 至 (e) 段) 分析空置但已撥用面積的百分率，並向商業樓宇小組委員會匯報這些額外資料；
- (c) 設立機制，量度居民對商業物業管理各方面表現的滿意程度，並向商業樓宇小組委員會匯報；及
- (d) 考慮為不同類別的商業物業制訂具體的主要成效指標和目標 (例如空置率)。

當局的回應

5.13 房屋署署長整體上贊同審計署的建議，並表示：

- (a) 日後在計算空置率時，未可即時出租的新單位一概不會計入總面積之內；
- (b) 房署會重新研究不同類別非住宅單位空置率的匯報方式；
- (c) 房署十分關注公屋租戶的需要，以及所提供的管理服務的質素。透過每年進行的公營房屋住戶綜合統計調查，房署能收集租戶對屋邨管理及保養服務，以及對邨內提供的購物設施及停車位使用情況的意見。房署會擴大公營房屋住戶綜合統計調查的範圍，以涵蓋居民對房委會商業物業管理方面的滿意程度，並會密切監察調查結果，以供比較之用；及
- (d) 房署在制訂 2012-13 年度商業樓宇業務計劃時，會考慮第 5.12(d) 段的審計署建議。

第6部分：未來路向

6.1 本部分探討房委會轄下商業物業管理工作的未來發展。

二零零五年的分拆出售計劃

6.2 有關分拆出售房委會零售和停車場設施 (產業設施) 的方案最初在二零零零年提出。二零零三年七月，行政長官會同行政會議決定徵求房委會同意，分拆出售其轄下產業設施，而分拆出售該等設施所得的淨收益將全數撥歸房委會。同月，房屋會原則上同意分拆出售其轄下產業設施，並通過成立產業分拆出售督導小組，督導分拆出售計劃。據政府當局解釋，分拆出售有關產業設施的理由有二：

- (a) 此舉可令房委會集中資源，履行其提供資助公共房屋的主要職責 (註 24)；及
- (b) 隨着居屋單位停建停售，房委會失去了一項經常收入來源。分拆出售設施所得的收益，在短期內有助應付房委會的經費需求。

6.3 房委會推展分拆出售計劃時，已就多個事項作出決定，其中包括：

- (a) 除了小部分產業設施因位置欠佳、規模細小、樓齡太高或狀況殘舊而不宜分拆出售外，其餘所有產業設施會一次過分拆出售。產業分拆出售計劃包括 180 項產業設施；
- (b) 成立一個房地產投資信託基金的財務架構 (即領匯基金)，並在香港聯合交易所上市，由該基金持有將會分拆出售的房委會產業設施；及
- (c) 在稍後階段，當有關土地契約的準備工作完成後，房委會將把產業設施的合法業權轉讓給領匯基金 (註 25)。

6.4 二零零五年十一月，領匯基金在香港聯合交易所上市。房委會從分拆出售產業所得的總收益為 341 億元。

註 24：此目標與二零零二年六月發表的《公營房屋架構檢討報告書》所提議的方向一致。該報告書建議房委會逐步分拆出售其非核心資產，即商業設施組合。

註 25：領匯基金在二零零五年十一月上市時，房委會已把全數 180 項拆售產業的實益權益移交領匯基金。當中 76 項產業的合法業權文件於上市時已轉讓予領匯基金。其餘 (即 180 項 - 76 項 = 104 項) 分拆出售的大部分產業是房委會透過政府根據《房屋條例》第五條發出的歸屬令持有的。為完成把拆售產業的擁有權轉讓予領匯基金，政府必須把該等產業的地契及公契批予房委會，然後由房委會把相關的合法業權文件轉讓予領匯基金。

分拆出售產業後的發展

6.5 分拆出售產業後，房委會繼續擁有和管理沒有分拆出售的商業物業，以及新公共房屋發展項目下的商業物業。

尋找機會分拆出售餘下的產業設施

6.6 二零零六年一月，當局向立法會房屋事務委員會報告房委會餘下及將來的產業設施的情況，詳情如下：

- (a) 房委會表明，會尋找機會分拆出售餘下及今後落成的產業設施。政府支持房委會的立場。房委會當時沒有任何再分拆出售設施的具體時間表；及
- (b) 房委會與領匯基金已訂下協議，訂明房委會如有意出售某些產業設施，必須給予領匯基金優先購買權。協議由二零零五年十一月起生效，為期十年。如領匯基金選擇不購買有關設施，房委會可於兩年內把設施售賣予第三者，否則，優先購買權會再次適用於該設施。

最新發展

6.7 二零零九年十二月，運輸及房屋局局長在回答一位立法會議員的提問時表示，房委會當時沒有再分拆出售轄下產業的計劃，並會根據現有商業設施的潛力及顧客需求，繼續訂出一些改建和改善工程的計劃。

審計署的意見及建議

6.8 二零零五年分拆出售房委會設施的經驗顯示，如此大規模的計劃會出現複雜情況和問題。分拆出售計劃產生的主要問題包括：

- (a) 分拆出售的產業的合法業權轉讓 (見第 6.9 至 6.14 段)；
- (b) 房委會作為公契經理人的角色 (見第 6.15 至 6.18 段)；及
- (c) 對照顧公屋住戶需要的關注 (見第 6.19 及 6.20 段)。

分拆出售的產業的合法業權轉讓

6.9 由於分拆出售的產業數目龐大，加上房委會就根據歸屬令持有的產業從籌備到取得合法業權的過程需時頗長，因此，領匯基金在二零零五年十一月上市時，房委會只能把其中 76 項拆售產業的合法業權轉予領匯基金 (見第 6.3(c))

段註 25)。至於其餘的 104 項產業，當時只能轉讓實益權益。根據領匯基金首次公開發售的《發售通函》所述：

- (a) 預計房委會於二零零八年年中之前把產業的合法業權分批轉讓給領匯基金。然而，轉讓的工作並無確實時間表；及
- (b) 政府如無法適時完成業權轉讓，並無明文規定可向政府追索補償。長期的延誤可能會限制領匯基金出售其產業的能力。準投資者須留意是項風險。

6.10 在轉讓過程中，當局發現所涉及的工作遠較原來預計的繁複。其中一個遇到的主要問題，是要符合一些新規定，有關規定由多個政府部門於二零零六年八月起實施，旨在回應公眾關注及保障各持份者的共同利益。這些新規定包括：

- (a) 核證土地契約訂明的建築樓面面積；
- (b) 把政府、機構及社區用途的獨立設施從地契訂明的界線範圍劃出；
- (c) 實施建築物高度限制；及
- (d) 根據已更新的大廈公契規定和經修訂的法例 (例如在二零零七年八月一日生效的《建築物管理 (修訂) 條例》，修訂公契的範本。

6.11 此外，當局發現，取得土地契約／公契的工作亦因為一些未能預見的複雜情況而變得更加困難，包括：

- (a) 在已分拆出售產業內發現具有歷史價值的構築物；
- (b) 須移走渠務專用範圍內的植物；及
- (c) 保留土地地層以供鋪設新鐵路線之用。

6.12 房委會已從速進行有關工作，以取得土地契約／公契，包括借調額外人員到政府產業署和地政總署，以加快工作進度。鑑於上述新規定和不可預見的複雜情況和困難 (見第 6.10 及 6.11 段)，房委會未能按照首次公開發售的《發售通函》所訂，在二零零八年年中或之前為所有產業完成轉讓合法業權的工作 (見第 6.9(a) 段)。房委會遂把整項工作的完成日期重新訂定為二零一零年七月，並在二零零八年三月把有關情況向立法會房屋事務委員會報告，以及在二零零八年五月再向立法會財務委員會人事編制小組委員會匯報。在政府相關部門共同努力下，房委會得以在二零一零年七月的重訂時限前完成整項工作。

6.13 審計署注意到，有 54 項分拆出售產業的合法業權須延至二零零八年年中後才轉讓予領匯基金，令部分傳媒關注延期完成轉讓手續會延誤政府就已分拆出售產業徵收地租。如果合法業權均如期於二零零八年年中（即二零零八年六月三十日或以前）的原定目標日期轉讓，審計署估計及早轉讓合法業權所帶來的財政影響（即理論上可徵收的地租），可以高達約 3,000 萬元（見附錄 E）。

6.14 審計署注意到，領匯基金的首次公開發售的《發售通函》中，已評估過延遲轉讓拆售產業的合法業權期間所引致的風險；該項評估主要從領匯基金及其準投資者的角度出發（見第 6.9(b) 段）。然而，當局並沒有從政府及納稅人的角度就有關延誤作出風險評估。例如未有就延遲轉讓拆售產業合法業權所引致的財政影響進行評估。立法會房屋事務委員會亦未獲告知有關的財政影響。審計署認為將來籌劃同類的分拆出售計劃時，轉讓拆售產業的實益權益如沒有就轉讓合法業權訂立明確的時間表，則當局應審慎評估有關情況可能造成的財政影響。

房委會作為公契經理人的角色

6.15 房委會繼續為已拆售的 91 個公共屋邨內的產業設施出任公契經理人。至於其餘的已拆售設施的公契經理人，則由相關的居屋屋苑或租者置其屋計劃屋邨的業主立案法團委任。作為公契經理人，房委會有責任確保領匯基金遵守公契規定，以及為執行公契的條文而採取必要的措施。

6.16 二零零九年九月，領匯基金因仍未就大部分屋邨的公用地方繳交同年七月及八月份的管理費而引起關注。房委會對此表示關注後，領匯基金在同年九月中繳清所有管理費欠款。二零零九年九月二十八日，立法會房屋事務委員會在特別會議上討論此事。由二零零九年十一月起，領匯基金以自動轉帳方式繳交管理費。二零一零年四月，當局向上述事務委員會表示，自動轉帳的安排運作暢順，避免了因行政手續需時而導致延遲繳款的情況。

6.17 此外，根據由房委會出任公契經理人的公共屋邨土地契約及公契，領匯基金須向住戶開放由其管理的 57 個屋邨內的 100 個商場或停車場的天台或平台上的康樂設施。在二零零九年九月的特別會議上（見第 6.16 段），對於由領匯基金管理的多項康樂設施因日久失修而變得殘破不堪，立法會議員表示關注，並促請領匯基金盡早重開有關設施。當局向議員保證，房委會前線人員會定期巡查該類康樂設施，如發現任何設施沒有開放，會與領匯基金跟進。

6.18 由於房委會再不參與已分拆出售產業設施的日常管理工作，審計署注意到房委會在履行作為這些產業的公契經理人的職責時可能有困難。房委會需繼續致力採取有效行動 (包括調派足夠人手)，為已拆售產業的屋邨履行作為公契經理人的責任。日後進行類似分拆出售計劃時，亦需考慮有關責任。

對照顧公屋住戶需要的關注

6.19 由於在產業設施分拆出售後，這些零售及停車場設施的提供及管理情況對公屋住戶日常生活有莫大影響，立法會房屋事務委員會委員在二零零七年一月的會議上認為，在產業設施分拆出售後，為保障公屋住戶的利益，當局或房委會有責任確保繼續為住戶提供合適及足夠的零售及停車場設施。

6.20 為回應委員就設施分拆出售後要照顧公屋住戶需要所表達的關注，房委會需取得有關管理商業物業的基準資料。然而，由於缺乏有關私營機構管理商業物業的基準資料，房委會無法參照私營機構 (例如領匯基金) 的基準，就房委會的表現訂立有系統的基準。關乎住戶對商業物業管理各方面表現 (見第 5.10 段) 的滿意程度的基準資料更是非常有用。

需就二零零五年的分拆出售計劃進行項目推行後檢討

6.21 二零零六年一月，根據當局報告，房委會會物色機會，進一步把餘下及日後落成的產業設施分拆出售 (見第 6.6(a) 段)。二零零九年十二月，運輸及房屋局局長表示房委會沒有再分拆出售轄下產業的計劃 (見第 6.7 段)。

6.22 二零零五年，房委會把轄下 180 項產業設施分拆出售予領匯基金，是房委會首次推行的分拆出售計劃。自此，領匯基金營運該等分拆產業設施超過五年。這項大型分拆出售計劃曾引起不同的問題 (見第 6.8 至 6.20 段)，但房委會並無進行推行後檢討，以總結推行計劃所得的經驗。

6.23 根據效率促進組於二零零九年二月編製名為《項目推行後檢討的使用者指引》(指引) 的最佳做法指引，在推行政府項目後作出檢討，是現今公營部門的良好管理做法，因為政府有責任善用公共資源，為市民提供服務，並顯示政府對項目的承擔。項目推行後檢討的主要目的如下：

- (a) 確定有關項目是否達到原定目標；
- (b) 檢討項目管理工作的成效；及
- (c) 發掘有助日後改善的可學習之處。

該指引亦強調，進行項目推行後檢討並非只為量度有關項目能否取得原定成果，同時亦可檢視所得成果能否滿足項目原先設定的實際需要。

6.24 根據指引，選擇項目作項目推行後檢討有多個準則，包括：

- (a) **重要性** 如項目涉及龐大成本和資源及／或影響深遠，便值得進行檢討；及
- (b) **目的** 進行項目推行後檢討，可決定新方法或新服務應否繼續、予以修訂或擴大其適用範圍。

6.25 審計署認為，二零零五年的分拆出售計劃符合上述準則，有足夠理由進行項目推行後檢討，協助房委會：

- (a) 評估分拆出售是否已達到計劃目標；
- (b) 評估公屋住戶及其他主要持份者對已分拆出售的產業設施的管理是否滿意(見第 5.8 至 5.10 段)；及
- (c) 汲取經驗，以便日後推行類似分拆出售計劃。

檢討結果也有助房委會制訂管理商業物業的未來路向，以及確立善用現有商業物業組合(即未分拆出售的產業設施及其他商業及非住宅物業)的長遠策略。

審計署的建議

6.26 審計署建議房屋署署長應：

- (a) 繼續致力採取有效行動(包括調派足夠人手)，為已拆售產業的屋邨履行房委會作為公契經理人的責任；
- (b) 就住戶對商業物業管理服務的滿意程度收集意見，以便比較房委會與私營機構的表現；
- (c) 日後規劃同類分拆出售計劃時，應就下列事宜徵詢運輸及房屋局局長和財經事務及庫務局局長的意見：
 - (i) 轉讓拆售產業的實益權益如沒有就轉讓合法業權訂立明確的時間表，則應審慎評估有關情況可能造成的財政影響；及
 - (ii) 充分考慮需要繼續為已拆售產業的屋邨承擔公契經理人的責任；及
- (d) 就下列事項徵詢運輸及房屋局局長和財經事務及庫務局局長的意見：

- (i) 就二零零五年的分拆出售計劃進行項目推行後檢討，以評估其成效及汲取經驗；及
- (ii) 根據檢討結果，為房委會轄下商業物業的管理制訂長遠策略，並規劃未來路向。

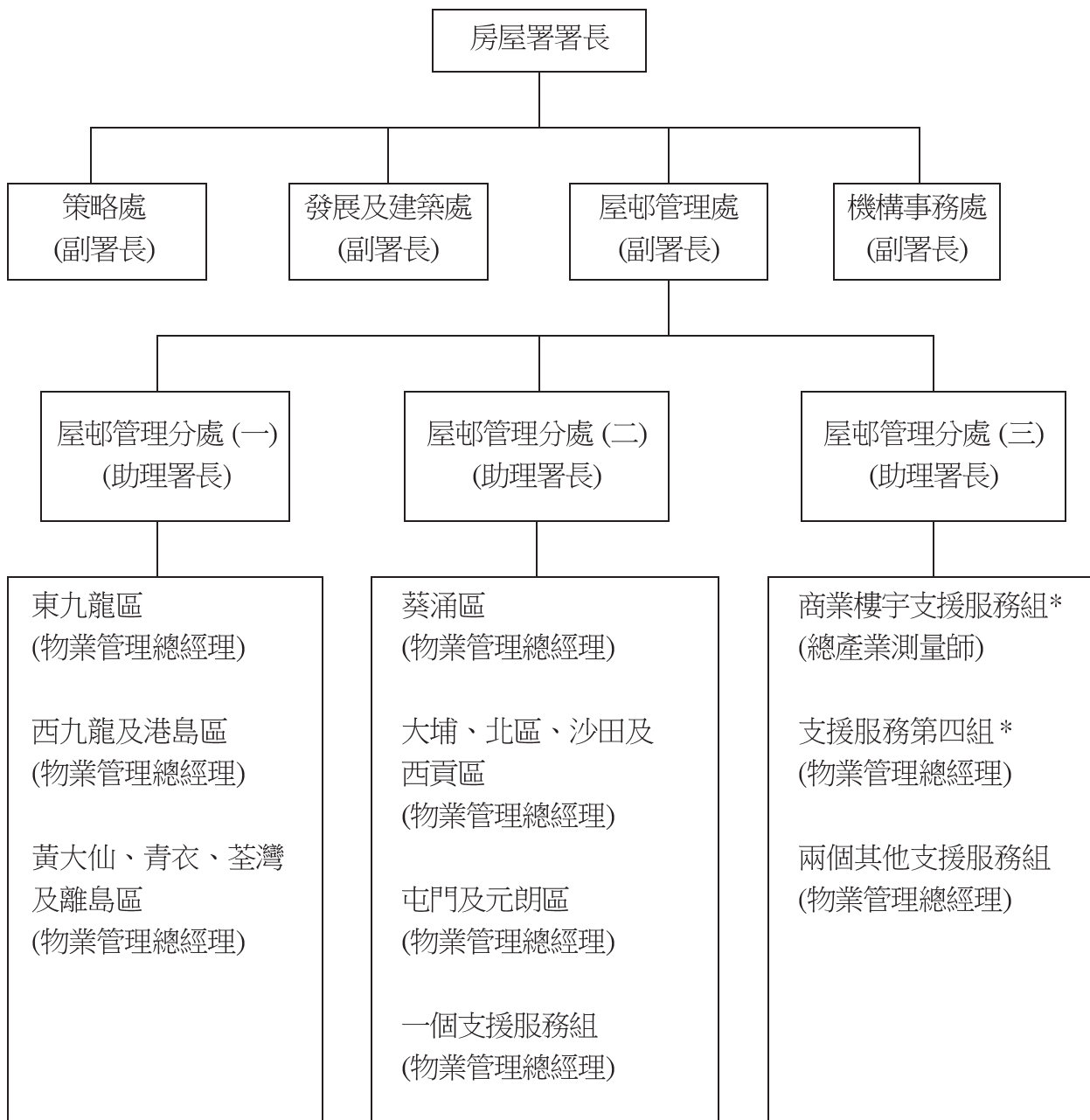
當局的回應

6.27 房屋署署長整體上贊同審計署的建議，並表示：

- (a) 公契經理人的責任之一，是確保公契及批租條件獲得遵守。房委會為有已拆售產業的屋邨擔任公契經理人，必須繼續採取有效行動以履行相關責任；
- (b) 如第 5.13(c) 所述，房署會擴大公營房屋住戶綜合統計調查的範圍，以涵蓋居民對房委會商業物業管理方面的滿意程度，並會密切監察調查結果，以供比較之用；
- (c) 房委會在現階段並無計劃進一步分拆出售其產業設施；及
- (d) 雖然房委會並無計劃進一步分拆出售其產業設施，但會就二零零五年的分拆出售計劃進行項目推行後檢討。

6.28 財經事務及庫務局局長贊同第 6.26(c) 及 (d) 段的審計署建議。

房屋署的組織架構圖 (摘要)
(二零一一年一月)



圖例：* 兩個支援服務組主要處理房委會轄下商業物業的管理事宜，分別為：

- (a) 商業樓宇支援服務組：負責制定及檢討房委會轄下商業樓宇的策略和政策事宜；及
- (b) 支援服務第四組：負責監管房委會轄下非住宅物業 (商場除外) 的管理、估值和租賃事宜。

資料來源：房署的記錄

附錄 B
(參閱第 2.2 段及
第 2.44 段註 10)

主要零售設施
(二零一零年十二月三十一日)

設施種類	屋邨／居屋屋苑	啓用年份	零售面積 (平方米)
商場	1. 華富(一)邨	1967	9 932
	2. 長青邨	1977	3 821
	3. 麗瑤邨	1977	1 813
	4. 南山邨	1977	4 464
	5. 華富(二)邨	1978	4 733
	6. 象山邨	1979	3 554
	7. 白田邨	1979	4 464
	8. 石硤尾邨	1979	8 876
	9. 清麗苑	1981	535
	10. 博康邨	1982	5 345
	11. 愉田苑	1983	873
	12. 安基苑	1984	4 228
	13. 兆康苑	1984	4 745
	14. 龍蟠苑	1987	1 999
	15. 天恩商場	2002	3 775
	16. 梨木樹商場	2004	7 955
	17. 海麗商場	2005	3 801
	18. 葵涌商場	2005	7 698
	19. 美田商場	2005	3 018

附錄 B

(續)

(參閱第 2.2 段及
第 2.44 段註 10)

設施種類	屋邨／居屋屋苑	啓用年份	零售面積 (平方米)
	20. 石排灣商場	2005	1 338
	21. 清河商場	2008	2 370
	22. 彩盈坊	2008	1 062
	23. 天晴商場	2008	1 407
	24. 牛頭角上邨商場	2009	1 046
	25. 彩德商場	2010	4 174
	26. 油麗商場	2010	3 270
地下或平台 上的商舖	27. 彩虹邨	1962	4 467
	28. 馬頭圍邨	1962	1 642
	29. 福來邨	1963	2 449
	30. 坪石邨	1970	5 950
	31. 美東邨	1974	1 541
	32. 葵盛西邨	1975	5 556
	33. 荔景邨	1975	5 012
	34. 興華 (二) 邨	1976	3 497
	35. 漁灣邨	1977	4 509
	36. 富山邨	1978	4 639
	37. 澤安邨	1983	1 939

資料來源：房署的記錄

附錄 C

(參閱第 2.6、2.18 及 2.19(c) 段)

扣分制下的指定不當行為

扣分制下的指定不當行為和相應所扣分數表列如下：

<u>不當行為</u>	<u>分數</u>
(a) 非法售賣熟食／經營食物製造工場 (註 1)	7
(b) 拒絕房署／承辦商人員進入處所進行檢查或修理 (註 2)	7
(c) 隨意在公眾地方棄置營業廢物／廢棄物／垃圾	5
(d) 在出租處所內積存廢物／垃圾，產生難聞氣味，造成衛生滋擾	5
(e) 從房委會的供水點非法取水／取水作不當用途	5
(f) 阻塞公眾地方 (註 2)	3
(g) 隨意在檔頂存放雜物 (註 2)	3
(h) 令地面排水渠淤塞，且拒絕及時作出補救 (註 2)	3
(i) 專用隔油池內的油污外溢 (註 2)	3

資料來源：房署的記錄

註 1：對指定業務作出局部更改／增添小規模的額外業務，均會被扣分。業務在未經許可下更改，如徹底不同於原定業務，房委會會按租約條款採取執法行動。

註 2：觸犯這些不當行為的租戶在被扣分前會先被警告。

附錄 D
(參閱第 2.42 段)

零售設施的運作開支基準

運作開支	基準
(a) 直接個人薪俸開支	每平方米可租用面積每年 80 至 120 元
(b) 清潔及保安費用	每平方米已租出面積每年 109 至 202 元
(c) 電費	(i) <u>限於商場 (無空調)：</u> 每平方米可租用面積每年 100 元或以下 (ii) <u>限於街市 (無空調)：</u> 每平方米可租用面積每年 130 元或以下 (iii) <u>商場及街市 (無空調)：</u> 每平方米可租用面積每年 130 元或以下 (iv) <u>限於商場 (有空調)：</u> 每平方米可租用面積每年 340 元或以下 (v) <u>商場及街市 (有空調)：</u> 每平方米可租用面積每年 670 元或以下

資料來源：房署的記錄

附錄 E
(參閱第 6.13 段)

理論上可徵收的地租

批出政府地契的年度	所涉及的產業數目	理論上可徵收的地租 (註) (百萬元)
2008-09 年度 (2008 年 7 月 1 日至 2009 年 3 月 31 日)	20	3.7
2009-10 年度	30	21.5
2010-11 年度 (截至 2010 年 7 月 14 日)	4	4.7
總計	54	29.9 (約 30)

資料來源：審計署對差餉物業估價署記錄的分析

註：審計署是按有關產業的應課差餉估值 (由差餉物業估價署提供) 的 3% 計算理論上可徵收的地租，並按相關土地契約完成合法業權轉讓的原定目標日期至實際生效日期之間的假設責任期來分攤。