

## 第 4 章

民政事務局  
民政事務總署

民政事務總署  
協助大廈管理的工作

香港審計署  
二零二零年十月二十八日

這項審查工作是根據政府帳目委員會主席在 1998 年 2 月 11 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。

《審計署署長第七十五號報告書》共有 10 章，全部載於審計署網頁  
(網址：<https://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](mailto:enquiry@aud.gov.hk)

# 民政事務總署協助大廈管理的工作

## 目 錄

	段數
摘要	
第 1 部分：引言	1.1 – 1.17
審查工作	1.18
鳴謝	1.19
第 2 部分：成立業主立案法團的支援服務	2.1
推行大廈管理專業顧問服務計劃	2.2 – 2.26
審計署的建議	2.27
政府的回應	2.28
推行居民聯絡大使計劃	2.29 – 2.33
審計署的建議	2.34
政府的回應	2.35
第 3 部分：其他大廈管理事宜的支援服務	3.1
地區大廈管理聯絡小組提供的支援服務	3.2 – 3.27
審計署的建議	3.28
政府的回應	3.29
教育及宣傳活動	3.30 – 3.42
審計署的建議	3.43
政府的回應	3.44

	段數
<b>第 4 部分：其他行政事宜</b>	4.1
民政事務處和總部服務表現的達標情況	4.2 – 4.8
審計署的建議	4.9
政府的回應	4.10
衡量服務表現	4.11 – 4.16
審計署的建議	4.17
政府的回應	4.18
管理私人大廈電腦資料庫	4.19 – 4.23
審計署的建議	4.24
政府的回應	4.25

<b>附錄</b>	<b>頁數</b>
A：民政事務總署：組織架構圖（摘錄） (2020 年 3 月 31 日)	59
B：香港私人大廈的分布 (2019 年 12 月 31 日)	60
C：香港“三無大廈”的分布 (2011 至 2019 年)	61
D：民政事務總署提供的解決爭議服務	62
E：編配予民政事務處和總部在“聯絡私人大廈業主和管理團體” 方面的表現目標和實際服務表現 (2019 年)	63

# 民政事務總署協助大廈管理的工作

## 摘要

1. 香港不少市民居住在私人多層大廈或由多幢大廈組成的私人屋苑。管理和維修大廈／屋苑公用部分，屬大廈／屋苑業主的共同責任。管理大廈涉及繁多的決策工作，包括大廈公用地方的清潔、垃圾的處理，以及非經常性的工作，例如聘請承辦商進行維修工程等。業主人數眾多的多層大廈有需要設立機制，利便所有業主就大廈管理事宜集體作出決定。政府的政策是鼓勵和協助大廈業主成立合適的業主組織，例如業主立案法團（法團），以便他們有效地管理大廈，並且協助業主履行管理責任。

2. 《建築物管理條例》（《條例》——第 344 章）旨在提供法律綱領，利便建築物或建築物群的單位的業主成立法團，並就建築物或建築物群的管理以及由此附帶引起或與此相關的事宜訂定條文。法團是根據《條例》成立的法人團體，在法律上代表所有業主管理大廈的公用部分。業主可根據《條例》委出管理委員會（管委會），行使法團權力和履行法團職責。

3. 民政事務局局長是《條例》的主管當局。民政事務總署（民政總署）是民政事務局的執行部門，負責透過各項支援服務，協助私人大廈業主成立合適的業主組織，以及協助他們處理大廈管理事宜和有關組織的運作。民政總署除了於總部設有專責科別統籌大廈管理事務外，亦在全港 18 區民政事務處（民政處）設立地區大廈管理聯絡小組（聯絡小組）。小組由聯絡主任組成，負責在地區層面上就大廈管理事宜提供支援服務。在 2020–21 年度，共有 145 名聯絡主任負責執行大廈管理職責，預算開支為 9,400 萬元。審計署最近就民政總署在協助大廈管理方面的工作進行審查。

### 成立業主立案法團的支援服務

4. 對於一些大廈，特別是沒有法團或任何形式的居民組織，亦沒有聘用物業管理公司的大廈（一般稱為“三無大廈”）而言，業主和居民缺乏平台討論和處理共同關注的問題，往往難以有效進行大廈管理。截至 2019 年 12 月 31 日，香港共有 40 944 幢私人大廈，當中有 5 255 幢（13%）是“三無大廈”。民政總署自 2011 年起推出了針對為“三無大廈”而設的支援服務，包括大廈管理專業

## 摘要

---

顧問服務計劃 (顧問服務計劃) 和居民聯絡大使計劃，旨在協助業主成立法團，從而改善大廈管理。民政總署自 2011 年起推行了三期顧問服務計劃。在該三期計劃中，民政總署在每一期計劃均透過公開招標，委聘兩家經驗豐富的物業管理公司為承辦商 (下稱顧問服務計劃承辦商)，為符合民政總署所訂準則的目標大廈免費提供一系列的專業意見和跟進服務 (第 1.8 至 1.12 及 2.2 段)。

5. **需要確定顧問服務計劃下的合資格大廈數目** 截至 2020 年 3 月，顧問服務計劃承辦商在三期計劃中合共接觸了 3 820 幢大廈，並協助部分大廈成立法團或恢復法團運作，總數合共 536 個法團。除“三無大廈”外，該三期的顧問服務計劃亦涵蓋已成立法團但其管委會已停止運作的大廈。然而，民政總署沒有備存該類大廈數目的現成資料。另一方面，雖然民政總署備有“三無大廈”數目的現成資料，但這數目卻包括了一些或許無法根據《條例》成立法團的大廈 (例如單一業權的私人大廈)，這些大廈應從顧問服務計劃涵蓋範圍中剔除。為了能更佳地規劃資源和評估顧問服務計劃達致計劃目標的程度，民政總署應確定顧問服務計劃下的合資格大廈數目 (第 1.11 及 2.6 段)。

6. **需要檢討目標大廈的區域分布基準** 民政總署根據各區“三無大廈”數目的比例，就每個區域設定一個目標大廈的預計數目。審計署留意到，就個別區域而言，目標大廈的預計與實際數目之間的差異介乎 -75 至 75。民政總署應檢討規劃目標大廈的區域分布基準，包括除了“三無大廈”數目的比例外，還應否考慮其他因素 (第 2.7 至 2.9 段)。

7. **需要改善成立法團／恢復法團運作方面的成功率** 顧問服務計劃在 2011 年 (即 9 年前) 推出。截至 2020 年 3 月，在已接觸的 3 820 幢大廈中，有 536 個法團在顧問服務計劃下成立／恢復運作，成立法團／恢復法團運作的整體成功率為 14%。審計署留意到，沒有任何文件證明民政總署曾詢問顧問服務計劃承辦商在協助業主成立法團／恢復法團運作時遇到的困難。民政總署表示，顧問服務計劃承辦商曾反映困難，可能源於該等大廈經常面對的多項內在問題和實際困難，例如大廈業主年紀老邁，無意成立法團。這些困難也許導致有關業主參與大廈管理工作意欲甚低。民政總署需要在考慮顧問服務計劃承辦商面對的困難後制訂措施，以改善在顧問服務計劃下成立法團／恢復法團運作的成功率 (第 2.10、2.11、2.15 及 2.16 段)。

8. **在監察顧問服務計劃承辦商的表現方面有可予改善之處** 審計署留意到以下事宜：

## 摘要

---

- (a) **服務表現目標** 民政總署為顧問服務計劃承辦商訂定實施計劃的服務量目標，而多個目標在三期顧問服務計劃的整段期間均持續超額完成。民政總署需要檢討有關目標水平，以期提高服務水平；及
- (b) **服務使用者諮詢會議和服務使用者滿意度調查** 為蒐集服務使用者對顧問服務計劃和計劃承辦商服務表現的意見，顧問服務計劃承辦商須每半年召開服務使用者諮詢會議，而民政處則須每年進行服務使用者滿意度調查。截至 2020 年 3 月，共進行了 93 次服務使用者諮詢會議和 6 次服務使用者滿意度調查。審計署的分析顯示，服務使用者諮詢會議的出席情況（每次會議平均為 22 人）和服務使用者滿意度調查的回應率（平均為 2.2%）均偏低。民政總署需要探討方法，以鼓勵更多服務使用者通過服務使用者諮詢會議和服務使用者滿意度調查提供意見（第 2.17 至 2.24 段）。

9. **需要就三期顧問服務計劃所得的經驗進行全面檢討** 在《2019 年施政報告》中，政府宣布將顧問服務計劃恆常化。民政總署應進行全面檢討，汲取實施三期計劃的經驗，訂出顧問服務計劃的未來路向，特別宜在納入為目標大廈的準則方面作檢討，使顧問服務計劃涵蓋更多有需要的大廈（第 2.25 及 2.26 段）。

10. **需要加強招募居民聯絡大使和推廣居民聯絡大使計劃的工作** 民政總署在 2011 年推出居民聯絡大使計劃，旨在招募居住在“三無大廈”的業主或租客成為居民聯絡大使，以建立居民聯絡網絡，推廣有效管理大廈的訊息。長遠目標是協助這些大廈成立法團，以利便有效的大廈管理。截至 2019 年 12 月，居於 1 300 幢樓齡 30 年或以上“三無大廈”的現任居民聯絡大使共有 2 759 人。審計署留意到在 2015 至 2019 年期間：

- (a) 招募的居民聯絡大使人數由 2015 年的 566 人升至 2017 年的高峯 1 054 人，其後滑落至 2019 年的 431 人，整體下跌 24%；及
- (b) 樓齡 30 年或以上“三無大廈”中，有現任居民聯絡大使的介乎 22% 至 35%。

審計署認為，民政總署應加強招募居民聯絡大使的工作，並把重點放在沒有現任居民聯絡大使的“三無大廈”。此外，該署亦應採取措施，加強宣傳該計劃（第 2.29、2.32 及 2.33 段）。

### 其他大廈管理事宜的支援服務

11. **需要就所提供的法團會前諮詢服務備存妥善記錄** 為加強向法團和管委會提供的支援，令大廈管理更具成效，民政總署在 2017 年 4 月推出法團會前諮詢服務。聯絡小組在法團會議舉行前向管委會委員講解會議程序並提供相關資料，以協助法團遵從《條例》和《工作守則》的規定。服務模式包括會議、磋商、書信往來和電話溝通。民政總署總部已要求各民政處就所提供的服務備存妥善記錄，但由於沒有界定何謂妥善記錄，因此不同民政處做法不一。部分民政處的記錄可在大廈檔案（即載有每幢大廈資料的紙本檔案）中找到，但另一些民政處的記錄則並非同樣齊備（第 3.4、3.7 及 3.9 段）。

12. **到私人大廈進行探訪方面有可予改善之處** 為協助聯絡主任有效執行與大廈管理有關的職務，民政總署總部已發出《聯絡主任大廈管理工作手冊》（《工作手冊》）。探訪大廈和出席業主會議是聯絡小組為私人大廈的業主和業主組織提供外展服務的主要方法。《工作手冊》列明聯絡主任每年最少探訪每幢私人大廈一次。此舉不僅讓聯絡主任與業主保持聯絡，更可確保大廈持續得到妥善管理。審計署留意到以下事宜：

- (a) **需要檢討探訪私人大廈的頻次** 在 2016 至 2019 年期間，“聯絡主任每年最少探訪每幢私人大廈一次”的要求沒有達到。在 2016 至 2019 年期間，每年有 47% 至 54% 大廈未獲探訪。民政總署回應審計署的查詢時表示，在民政總署 2017 年的管制人員報告中，有關探訪大廈的服務表現指標，已由聯絡私人大廈業主／管理團體的新指標所取代。經修訂後，實地“探訪”每幢大廈不再被視為進行大廈管理聯絡工作的唯一方法，而《工作手冊》內有關探訪大廈的要求理應被取代。審計署認為，聯絡小組定期探訪私人大廈，有助確保大廈持續得到妥善管理，民政總署需要檢討聯絡小組探訪私人大廈的頻次；及
- (b) **需要在探訪私人大廈時接觸業主組織** 雖然有部分大廈在過去 5 年都未獲探訪，然而另有一些大廈則在同一年內獲探訪多次，但聯絡小組卻沒有接觸有關的業主組織。因此，有關探訪並沒有達到《工作手冊》所列與業主保持聯絡的目的（第 3.10、3.11、3.13 及 3.15 至 3.18 段）。

## 摘要

---

13. **需要確保聯絡小組的聯絡主任接受充足培訓** 為有效協助業主和業主組織在法團會議上處理大廈管理事宜及法律議題，聯絡小組的聯絡主任具備充足的專業知識尤為重要。審計署留意到，雖然聯絡主任總培訓時數由2015–16年度的96小時增至2019–20年度的139小時（增幅為45%），但同期的出席者總數卻由329人次減至282人次（減幅為14%）。審計署亦留意到，民政總署並沒有為聯絡主任制訂任何培訓要求（例如最低培訓課程數目或培訓時數）（第3.20及3.21段）。

14. **需要更新聯絡主任的《工作手冊》** 民政總署發出《工作手冊》，以方便聯絡主任執行大廈管理職責（見第12段）。然而，審計署留意到，《工作手冊》部分內容並未更新，例如未有把2016年後推出的服務包括在內。審計署認為，民政總署需要更頻密地更新《工作手冊》（第3.25至3.27段）。

15. **需要確保個別地區舉辦充足的教育及宣傳活動** 審計署留意到以下事宜：

- (a) **大廈管理中央平台** 為加強協助業主和業主組織處理大廈管理及大型維修項目事宜，民政總署於2018年9月設立大廈管理中央平台，每月在不同地區的社區會堂舉辦一次一站式簡介會。審計署留意到，在2018至2020年期間的28場簡介會的舉行地點分布在12個區。換言之，在18區中，有6個區沒有舉辦／計劃舉辦簡介會；及
- (b) **地區層面舉辦的活動** 18個民政處之間在地區層面舉辦的活動數目上存在巨大差異。2019年，各區的活動數目介乎1至37項不等，平均有11項活動。其中2區只舉辦了1項活動，亦沒有就大廈管理中央平台安排簡介會，這或顯示某些地區所舉辦的教育及宣傳活動非常少（第3.31至3.33及3.36段）。

16. **需要鼓勵學員出席菁英領導研習班** 為協助管委會委員（即法團幹事）更有信心和有效地履行職責，民政總署自2011年起委聘大專院校提供有系統的培訓課程（即菁英領導研習班）。民政總署亦為菁英領導研習班的畢業生，委聘有經驗的專業人士開辦菁英領導進階班。截至2019年12月，分別約有620名和約490名管委會委員參加了菁英領導研習班和菁英領導進階班。各課程的學員如出席率超過70%，可獲頒發出席證明書。審計署留意到：

## 摘要

- (a) 在參加菁英領導研習班和菁英領導進階班的管委會委員學員中，分別有12%和13%的學員的出席率不足70%，當中4%更全程缺席；及
- (b) 在參加菁英領導進階班的管委會委員學員中，有41名的出席率不足70%，當中12名(29%)在菁英領導研習班的出席率亦不足70%。1名管委會委員學員在菁英領導研習班和菁英領導進階班均全程缺席。

審計署認為，民政總署需要採取措施，鼓勵學員出席所有培訓課程(第3.38至3.42段)。

### 其他行政事宜

17. **個別民政處和總部需要更加努力以達到服務表現目標** 就其管制人員報告中有關“聯絡私人大廈業主／管理團體”的服務表現指標，民政總署為18個民政處和總部的其他支援服務(例如顧問服務計劃)分別訂定目標聯絡次數，包括親身探訪私人大廈的管理團體和“三無大廈”，以及其他聯絡業主／管理團體的方式(例如電郵及電話聯絡)的目標次數。審計署留意到以下事宜：

- (a) **部分民政處和總部在2019年未能達到服務表現目標** 在2019年：
  - (i) 14個民政處和總部未達到聯絡次數總數的目標；
  - (ii) 13個民政處和總部未達到探訪管理團體和“三無大廈”的目標次數；及
  - (iii) 13個民政處未達到其他聯絡方式的目標次數；及
- (b) **部分民政處持續未能達到目標聯絡次數** 在18個民政處中，有7個(39%)在2017至2019年期間連續3年未能達到編配目標。

審計署認為，民政總署需要採取改善措施，確保各區民政處和總部都達到聯絡私人大廈業主和管理團體方面的服務表現目標(第4.2、4.3、4.6及4.8段)。

18. **需要檢討教育及宣傳活動的點算基準以衡量服務表現** 民政總署在其管制人員報告中匯報“大廈管理方面的教育及宣傳活動”的服務表現指標。審計署發現在點算活動數目方面有可予改善的空間：

## 摘要

- (a) 大廈管理中央平台的簡介會每月在不同地區的社區會堂舉辦一次。在 2018 和 2019 年，共有 4 場簡介會是民政總署總部及有關民政處均有點算在內，即重覆點算了相同活動；及
- (b) 一些活動屬經常／重覆舉行的性質。民政總署在衡量服務表現方面，現時並沒有就何謂一項“活動”作出清晰的定義。因此，點算活動次數的方法各異。例如在 2019 年，1 個在 6 天內播出的電視廣告被點算為 60 項“活動”（第 4.14 段）。

19. **需要更新私人大廈電腦資料庫的資料** 民政總署設有一個香港私人大廈電腦資料庫，即大廈管理資訊系統。該資料庫提供各區私人大廈的基本資料，例如單位數目、層數、建築年份、大廈管理組織（例如法團）的資料，可供民政總署用以規劃和推行各項服務／計劃。該資料庫亦通過民政總署的大廈管理專題網頁開放予公眾使用。審計署留意到以下事宜：

- (a) 截至 2020 年 3 月 31 日，大廈管理資訊系統共載有 40 944 幢大廈的資料，但當中 7 099 幢 (17%) 大廈的“建築年份”，以及 957 幢 (2%) 大廈的“層數”或“單位數目”，均沒有資料；及
- (b) 審計署在到訪 3 個選定的民政處時，抽查了 30 個大廈檔案加以審視。在該 30 幢大廈的大廈檔案中，在 2016 至 2019 年期間的探訪報告共有 111 份，其中有 24 份 (22%) 報告（涉及 15 幢 (50%) 大廈）的資料沒有輸入大廈管理資訊系統，以致部分資料未曾更新。

審計署認為，民政總署應繼續採取措施，以改善私人大廈電腦資料庫的準確性（第 4.19、4.21 至 4.23 段）。

### 審計署的建議

20. 審計署的建議載於本審計報告書的相關部分，本摘要只列出主要建議。審計署建議民政事務總署署長應：

#### *成立法團的支援服務*

- (a) 確定顧問服務計劃下的合資格大廈數目，以及檢討顧問服務計劃下規劃目標大廈的區域分布基準（第 2.27(a) 及 (b) 段）；

## 摘要

---

- (b) 在考慮顧問服務計劃承辦商面對的困難後制訂措施，以改善在顧問服務計劃下成立法團／恢復法團運作的成功率（第 2.27(c) 段）；
- (c) 檢討顧問服務計劃承辦商的服務表現目標水平，以期提高服務水平（第 2.27(d) 段）；
- (d) 與顧問服務計劃承辦商合力探討方法，以鼓勵更多服務使用者通過服務使用者諮詢會議和服務使用者滿意度調查提供意見（第 2.27(e) 段）；
- (e) 進行全面檢討，汲取實施三期計劃的經驗，訂出顧問服務計劃的未來路向，以及日後在實施顧問服務計劃時考慮本審計報告書所載的建議（第 2.27(f) 段）；
- (f) 加強招募居民聯絡大使的工作，以及加強宣傳居民聯絡大使計劃（第 2.34 段）；

### *其他大廈管理事宜的支援服務*

- (g) 發出更多指引，確保聯絡小組就所提供的法團會前諮詢服務備存妥善記錄（第 3.28(a) 段）；
- (h) 檢討聯絡小組探訪私人大廈的頻次，視情況修訂載於《聯絡主任大廈管理工作手冊》內的探訪頻次要求，並設立監察機制，以確保聯絡小組達到頻次要求（第 3.28(b) 段）；
- (i) 為聯絡小組發出更多有關探訪程序的指引（第 3.28(c) 段）；
- (j) 鼓勵聯絡小組的聯絡主任參加相關培訓課程，並考慮為他們制訂培訓要求（第 3.28(d) 段）；
- (k) 更頻密地更新《聯絡主任大廈管理工作手冊》（第 3.28(f) 段）；
- (l) 就大廈管理中央平台而言，留意在全港 18 區舉辦簡介會的需要，並考慮增加使用電子方式進行簡介會（第 3.43(a) 段）；
- (m) 檢視 18 區舉辦教育及宣傳活動數目上存在巨大差異的原因，並考慮為每區訂立目標數目（第 3.43(b) 段）；
- (n) 採取措施鼓勵菁英領導研習班／菁英領導進階班的學員出席所有培訓課程，並且考慮把取得菁英領導研習班的出席證明書，訂為提名委會委員報讀菁英領導進階班的先決條件（第 3.43(c) 及 (d) 段）；

## 摘要

---

### *其他行政事宜*

- (o) 採取改善措施，確保各區民政處和總部達到聯絡私人大廈業主和管理團體方面的服務表現目標 (第 4.9 段)；
- (p) 在匯報教育及宣傳活動方面，檢視所採用的活動點算基準是否適當；就點算基準發出清晰指引，以及避免重覆點算相同的活動 (第 4.17(b) 段)；及
- (q) 繼續採取措施以改善私人大廈電腦資料庫的準確性 (第 4.24 段)。

### 政府的回應

21. 民政事務總署署長同意審計署的建議。



# 第 1 部分：引言

1.1 本部分闡述這項審查工作的背景，並概述審查目的和範圍。

## 背景

1.2 香港不少市民居住在私人多層大廈或由多幢大廈組成的私人屋苑。業主購入多層大廈的一個單位時，不但擁有這個單位的獨有管有權，也和其他業主共同擁有大廈／屋苑的公用部分（註 1）。管理和維修大廈／屋苑公用部分，屬大廈／屋苑業主的共同責任。

1.3 妥善管理大廈有助提供一個舒適的居住環境。相反，樓齡較高和管理不善的大廈則可能會造成衛生、保安和消防安全方面的問題，失修的大廈亦可能影響大廈和公眾安全。然而，管理大廈並不是簡單的事，當中涉及繁多的決策工作，包括大廈公用地方的清潔、垃圾的處理，以及非經常性的工作，例如進行一次性的採購（例如安裝保安設備和聘請承辦商進行維修工程等）。業主人數眾多的多層大廈（例如住宅屋苑）有需要設立機制，利便所有業主就大廈管理事宜集體作出決定。

1.4 政府的政策是鼓勵和協助大廈業主成立合適的業主組織，例如業主立案法團（法團），以便他們有效地管理大廈，並且協助業主履行管理責任。《建築物管理條例》（《條例》——第 344 章）旨在為下述事宜提供法律綱領：

- (a) 利便建築物或建築物群的單位的業主成立法團；及
- (b) 就建築物或建築物群的管理以及由此附帶引起或與此相關的事宜訂定條文。

民政事務局局長是《條例》的主管當局。民政事務總署（民政總署）是民政事務局的執行部門，負責透過各項支援服務，協助私人大廈業主成立合適的業主組織，以及協助他們處理大廈管理事宜和有關組織的運作。民政總署於總部設有專責科別（即第四科），以統籌大廈管理事務。在地區層面上，該署在全港 18 區民政事務處（民政處）設立地區大廈管理聯絡小組（聯絡小組），由聯絡主任組

---

註 1：大廈的公用部分註明在《建築物管理條例》（第 344 章）及大廈公契內。公契訂明大廈各業權共有人、經理人和發展商的權利、權益和責任。公用部分的例子包括結構部分（如地基、柱和樑）、樓梯、升降機、花園和會所等。

成，就大廈管理事宜提供支援服務。在 2020–21 年度，民政總署總部及聯絡小組共有 145 名聯絡主任負責執行大廈管理職責，預算開支為 9,400 萬元 (註 2)。民政總署的組織架構圖摘錄載於附錄 A。

**1.5 法團和其他形式的業主組織** 法團是根據《條例》成立的法人團體 (註 3)。《條例》訂明法團的組成、權力、運作規則和監察機制等事宜。民政總署表示，由於法團在法律上代表所有業主管理大廈的公用部分，因此，成立法團是有效管理大廈的其中一項重要工具。除法團外，業主亦可成立其他形式的業主組織，例如業主委員會 (註 4)，以協助處理大廈管理工作。

**1.6 管理委員會 (管委會)** 大廈管理事務繁多，如果每個決定都必須交由法團業主大會定奪，便難以迅速而妥善地處理大廈管理的事務。業主可根據《條例》委出管委會，行使法團權力和履行法團職責。一般而言，大廈業主可以藉着法團業主大會通過的議決，委任符合《條例》所指明的相關法定資格準則及他們認為適合的業主擔任管委會委員 (註 5)。在一般情況下，《條例》授予法團的權力及委以的職責，須由管委會代表法團行使及執行。

---

註 2：民政總署協助大廈管理的工作，屬於該署“地區行政”和“社區建設”的綱領範疇。在 2020–21 年度，兩個綱領的人手編制有 1 753 人，預算開支為 29.03 億元。

註 3：法團行使和執行業主在大廈公用部分上的權利、權力、特權和職責，例如有權任免物業管理公司和監督其工作 (但須遵從《條例》及大廈公契的規定)。

註 4：業主委員會是根據及按照大廈公契成立的業主組織。有關組織的組成、運作細則、職責和權力由公契規定。業主委員會並不是一個法人團體。視乎有關公契的規定，所有管理和維修事宜可能須由全部業主共同決定。

註 5：根據《條例》，管委會的最少委員人數視乎大廈的單位數目而定。舉例而言，如大廈的單位超過 100 個，則委員人數須不少於 9 人。

## 成立法團的支援服務

1.7 **聯絡小組提供的支援服務** 服務包括：

- (a) 就成立法團的程序，向大廈業主提供意見；
- (b) 處理申請事宜以協助成立法團（註 6）；及
- (c) 出席業主就成立法團而舉行的會議，並就委出管委會的程序提供意見。

1.8 **針對為“三無大廈”而設的支援服務** 雖然管理大廈份屬大廈業主的責任（見第 1.2 段），但對於一些大廈，特別是沒有法團或任何形式的居民組織（註 7），亦沒有聘用物業管理公司的大廈（一般稱為“三無大廈”）而言，業主和居民缺乏平台討論和處理共同關注的問題，往往難以有效進行大廈管理。照片一及二顯示一些“三無大廈”的公用部分因大廈管理不善所引致的情況。

---

註 6： 工作包括：

- (a) 向符合《條例》第 3(1)(c) 條所載的召集人（即由總共擁有不少於 5% 業權份數的業主所委任的一名業主）發出豁免業權查冊收費證明書，讓該召集人向土地註冊處免費索取其大廈的業主記錄，以便召開成立法團的業主會議；及
- (b) 處理要求民政事務局局长根據《條例》第 3A 條頒令召開業主會議的申請。

註 7： 除法團外，其他形式的居民組織包括由業主或其他大廈居民組成的團體，例如業主委員會和互助委員會。

照片一 (a) 至一 (d)

“三無大廈” 公用部分殘舊失修

(a) 樓梯有裂痕



(b) 樓梯窗戶破爛



(c) 大廈外牆水管有銹漬



(d) 走廊天花混凝土剝落



資料來源：民政總署的記錄

照片二 (a) 至二 (d)

“三無大廈” 公用部分的衛生、安全和保安情況欠佳

(a) 梯間有雜物阻塞



(b) 入口沒有鐵閘



(c) 建築廢料和垃圾棄置天台



(d) 簷篷滿布垃圾



資料來源：民政總署的記錄

## 引言

---

1.9 根據民政總署的記錄，截至 2019 年 12 月 31 日，香港共有 40 944 幢私人大廈，當中有 5 255 幢 (13%) 是“三無大廈”。附錄 B 顯示截至 2019 年 12 月 31 日全港各區私人大廈的分布情況。

1.10 鑑於“三無大廈”缺乏管理所衍生的問題，民政總署自 2011 年起推出了針對為該等大廈而設的支援服務。相關措施旨在協助業主成立法團，從而改善大廈管理，並在有需要時進行大廈維修工程。根據民政總署的資料，在 2011 至 2019 年期間，“三無大廈”的總數由 6 736 幢減少至 5 255 幢 (見附錄 C)。有關的兩項服務詳情載於第 1.11 和 1.12 段。

1.11 **大廈管理專業顧問服務計劃 (顧問服務計劃)** 顧問服務計劃自 2011 年開始推行，其特點如下：

- (a) **目的** 顧問服務計劃旨在協助舊樓 (特別是“三無大廈”) 的業主更清楚明白及履行管理自己物業的責任，以解決大廈失修的問題，提升樓宇安全及保障公眾安全。計劃提供的支援，旨在協助業主克服起步和統籌方面的困難，並循序漸進地接受培訓，讓他們最終能承擔管理責任；
- (b) **運作模式** 民政總署透過公開招標，委聘兩家經驗豐富的物業管理公司為承辦商 (下稱顧問服務計劃承辦商)，向目標大廈 (註 8) 的業主提供服務。顧問服務計劃承辦商會主動接觸目標大廈的業主，提供專業顧問和支援服務；及
- (c) **服務範疇** 免費提供一系列的專業意見和跟進服務，包括協助成立法團或協助法團恢復運作，及出席法團會議提供專業意見／文書支援服務。

自 2011 年起，民政總署已推出三期顧問服務計劃。首兩期顧問服務計劃接觸了 2 453 幢大廈。目前顧問服務計劃正處於第三期。截至 2020 年 3 月，顧問服務計劃承辦商在三期計劃中合共接觸了 3 820 幢大廈，並協助部分大廈成立法團或恢復法團運作，總數合共 536 個法團。在《2019 年施政報告》中，政府宣布將顧問服務計劃恆常化。

---

註 8：在顧問服務計劃下，目標大廈為符合所訂準則的私人住宅或綜合用途大廈。該等準則包括樓齡、每年的平均應課差餉租值、大廈公用部分的狀況，以及大廈管理團體 (如有) 的狀況。

1.12 **居民聯絡大使計劃** 該計劃同樣在 2011 年推出，其特點如下：

- (a) **目的** 居民聯絡大使計劃旨在招募居住在“三無大廈”的業主或租客為居民聯絡大使，藉此利便舊樓居民改善大廈管理；
- (b) **運作模式** 兩家顧問服務計劃承辦商會逐戶探訪目標大廈的住戶，並舉辦講座，鼓勵居民成為居民聯絡大使。各區民政處亦透過日常聯絡工作邀請居民參與計劃；及
- (c) **居民聯絡大使的角色** 截至 2019 年 12 月，共有大約 3 900 名居民聯絡大使。他們除協助政府部門聯絡居民發放有關大廈管理的訊息外，亦會協助：
  - (i) 聯絡居民商討和處理日常的大廈管理事宜（例如大廈的清潔、保安及消防安全）；及
  - (ii) 鼓勵居民分享大廈管理的經驗和知識。

民政總署表示，居民聯絡大使計劃取得可觀成績。居民聯絡大使不但擔當居民與政府部門之間的橋樑，同時更在他們的大廈積極促進法團成立。很多居民聯絡大使在法團成立後，成為了管委會委員。

### **其他大廈管理事宜的支援服務**

1.13 除了協助成立法團外，民政總署亦提供以下協助大廈管理的支援服務：

- (a) 向法團提供諮詢服務（第 1.14 段）；
- (b) 聯絡小組提供的其他支援服務（第 1.15 段）；及
- (c) 教育及宣傳活動（第 1.16 段）。

1.14 **向法團提供諮詢服務** 這些服務旨在加強支援法團按照《條例》妥善履行其職責。服務包括：

- (a) **法團會前諮詢服務** 這項服務在 2017 年 4 月推出，以加強向法團和管委會提供的支援，令大廈管理更具成效。聯絡小組會在法團會議舉行前向管委會委員講解會議程序並提供相關資料，以協助法團遵從《條例》和根據《條例》發出的《工作守則》的規定。主要

服務對象包括新成立的法團、新任管委會，以及預期將討論具爭議項目（例如維修項目）的法團；

- (b) **法團諮詢服務計劃** 計劃在 2018 年 5 月以試驗計劃形式推出，並於 2020 年 3 月恆常化。計劃旨在加強對法團的支援，促進有效的大廈管理。民政總署透過公開招標委聘了兩家物業管理公司擔任承辦商（註 9），為法團提供免費的諮詢服務。服務範疇包括就日常的大廈管理工作和遵從《條例》、《工作守則》、《大廈管理的最佳做法》和《大廈管理程序核對清單》方面提供意見和協助，以及協助法團申請有關大廈管理的資助（註 10）；及
- (c) **大廈管理免費法律諮詢服務** 民政總署聯同香港律師會，委派律師就《條例》條文的詮釋及其他相關法律事宜提供法律意見。

1.15 **聯絡小組提供的其他支援服務** 全港 18 區民政處的聯絡小組提供協助大廈管理的全面支援服務。除法團會前諮詢服務（見第 1.14(a) 段）外，聯絡小組亦向業主和業主組織提供外展服務，包括探訪私人大廈業主和業主組織、出席業主會議，以及在有需要時提供所需資料。為協助業主、業主組織和物業管理公司解決糾紛，聯絡小組或會把個案轉介各項有相關專業團體／專業人員支援的解決爭議服務（見附錄 D）。

1.16 **教育及宣傳活動** 由於管理大廈是業主的責任，因此代表法團行使權力和履行職責的業主和管委會委員（見第 1.6 段），務須熟悉《條例》的規定。民政總署就此舉辦了多項教育及宣傳活動，包括：

- (a) **發布指引** 民政總署提供教育和協助，讓法團認識《條例》的規定和相關法例修訂建議（註 11）。就此，民政總署已發布多份行政指引及核對清單。民政總署亦發出新聞稿並致函法團，發布有關指引；

---

註 9： 該兩家承辦商中，有一家亦是顧問服務計劃承辦商（見第 1.11(b) 段）。

註 10： 例如關愛基金提供的資助，以紓緩與舊樓法團日常運作開支有關的負擔。

註 11： 《條例》的上一次修訂在 2007 年完成。當局為使《條例》與時並進，以及回應公眾的關注，於 2011 年成立《建築物管理條例》檢討委員會進行全面檢討。在一連串公眾參與活動後，政府提出多項關於《條例》的修訂建議。舉例而言，其中一項建議是增加通過大型維修工程決議的法團大會法定人數，以鼓勵業主參與作出此等重要決定。當局曾於 2016 年 5 月、2017 年 3 月和 11 月及 2020 年 5 月就所提出的建議諮詢立法會民政事務委員會。

- (b) **大廈管理中央平台** 為加強協助舊樓業主處理大廈管理事宜，民政總署於 2018 年 9 月設立大廈管理中央平台，定期舉辦有關大廈管理和維修的簡介會。相關政府部門及機構 (註 12) 的代表會提供資訊和介紹其服務和計劃。截至 2020 年 1 月，合共舉行了 17 場簡介會；及
- (c) **為管委會委員提供有系統的培訓** 民政總署自 2011 年起委聘大專院校為管委會委員免費提供有系統的大廈管理培訓課程 (名為菁英領導研習班)，以協助他們更有信心和有效地履行職責。截至 2019 年 12 月，超過 620 名管委會委員參加了該研習班。

### 衡量服務表現

1.17 民政總署在其管制人員報告中，就兩項協助大廈管理方面的主要服務表現指標作出匯報。表一顯示 2015 至 2019 年的預算和實際服務表現。

---

註 12：相關政府部門及機構包括屋宇署、消防處、機電工程署、香港警務處、廉政公署、市區重建局和競爭事務委員會。

表一

協助大廈管理方面的服務表現指標  
(2015 至 2019 年)

服務表現指標	預算／ 實際	2015 年	2016 年	2017 年	2018 年	2019 年
1(a). 探訪已成立 法團／互助 委員會／ 業主委員會 ／居民組織 的大廈次數 (探訪次數)	預算	41 000	41 000	不適用 (註)		
	實際	41 642	41 108			
1(b). 探訪沒有任 何管理形式 的大廈次數 (探訪次數)	預算	7 000	7 000			
	實際	8 166	7 013			
2. 聯絡私人 大廈業主／ 管理團體 (聯絡次數)	預算	不適用 (註)		49 000	58 000	58 000
	實際			57 926	62 147	58 855
3. 大廈管理 方面的教育 及宣傳活動 (活動數目)	預算	400	400	400	400	400
	實際	404	400	402	406	404

資料來源：民政總署的記錄

註：由 2017 年起，指標 (1(a)) “探訪已成立法團／互助委員會／業主委員會／居民組織的大廈次數” 和 (1(b)) “探訪沒有任何管理形式的大廈次數”，由新指標 (2) “聯絡私人大廈業主／管理團體” 所取代。民政總署表示，新指標更充分反映民政總署有關大廈管理的工作。

2020 年兩項指標的預算為 60 000 次聯絡和 400 項教育及宣傳活動。

## 審查工作

1.18 2020年4月，審計署就民政總署在協助大廈管理方面的工作展開審查，審查工作集中於下列範疇：

- (a) 成立法團的支援服務 (第2部分)；
- (b) 其他大廈管理事宜的支援服務 (第3部分)；及
- (c) 其他行政事宜 (第4部分)。

## 鳴謝

1.19 審計署進行審查期間，政府鑑於2019冠狀病毒疫情，曾實施多項政府僱員特別上班安排及針對性措施，包括在家工作。在疫情下進行審查工作期間，民政總署人員充分合作，審計署謹此致謝。

## 第 2 部分：成立業主立案法團的支援服務

2.1 本部分探討民政總署為成立法團而提供的支援服務，審查工作集中於針對為“三無大廈”而設的兩項服務，即顧問服務計劃和居民聯絡大使計劃。

### 推行大廈管理專業顧問服務計劃

2.2 為協助舊樓（特別是“三無大廈”）的業主成立法團，以改善大廈管理，民政總署自 2011 年起推行了三期顧問服務計劃（見第 1.11 段）。在該三期計劃中，民政總署在每一期計劃均透過公開招標，委聘兩家顧問服務計劃承辦商推行計劃（註 13），為符合民政總署所訂準則的目標大廈（見第 2.3 段）免費提供一系列的專業意見和跟進服務。服務（註 14）包括：

- (a) 逐戶家訪，直接聯絡業主；
- (b) 協助招募居民聯絡大使；及
- (c) 協助成立法團或協助法團恢復運作。

2.3 在每一期顧問服務計劃下，有意參與計劃的大廈業主可提交申請。區議員或各區民政處也可提名大廈參與計劃。大廈若符合民政總署所訂準則，將在該期計劃下獲納入為“目標大廈”。第三期計劃的準則（註 15）如下：

---

註 13：該兩家承辦商分別服務香港不同區域。該三期計劃的每一期合約費用分別是 3,800 萬元（第一期）、4,800 萬元（第二期）和 5,100 萬元（第三期）。

註 14：顧問服務計劃承辦商在協助成立法團／法團恢復運作之後，亦會在法團成立初期提供跟進服務，包括：

- (a) 出席法團會議，提供專業意見和文書支援服務；
- (b) 協助法團申請各類維修資助和貸款計劃，以及跟進驗樓／驗窗和維修工程及招標等事宜；
- (c) 協助法團投購第三者風險保險，以及購置和安裝節約能源設備；及
- (d) 為法團幹事、業主和居民聯絡大使提供大廈管理培訓。

註 15：第一、二期的準則與第三期的相同，但下列情況除外：

- (a) 第一期的住宅單位每年平均應課差餉租值（見第 2.3(b) 段）門檻為不高於 100,000 元，而第二期則為不高於 120,000 元（適用於市區）或 92,000 元（適用於新界）；及
- (b) “不屬於顧問服務計劃以往期數的大廈”（見第 2.3(e) 段）的準則並不適用於第一期。

- (a) 樓齡 30 年或以上的住宅或綜合用途 (即商住兩用) 大廈 (不包括新界小型屋宇、村屋，以及獨立洋房屋苑)；
- (b) 住宅單位每年的平均應課差餉租值不高於 162,000 元 (適用於市區) (註 16) 或 124,000 元 (適用於新界)；
- (c) 大廈的公用部分失修或破損，需要進行保養或維修工程；
- (d) 大廈尚未成立法團，或已成立法團但其管委會已停止運作；及
- (e) 不屬於顧問服務計劃第一期或第二期的大廈。

2.4 每一期顧問服務計劃涵蓋的期間和涉及的目標大廈數目如下：

- (a) 第一期由 2011 年 11 月至 2014 年 3 月，涉及 1 253 幢目標大廈；
- (b) 第二期由 2014 年 4 月至 2017 年 3 月，涉及 1 200 幢目標大廈；及
- (c) 第三期由 2017 年 4 月至 2020 年 12 月 (註 17)，涉及 1 367 幢目標大廈。

2.5 民政總署表示，顧問服務計劃行之有效，受到社區相關界別歡迎。在《2019 年施政報告》中，政府宣布將顧問服務計劃恆常化，以深化並持續為“三無大廈”和舊樓業主提供支援，透過委聘經驗豐富的物業管理公司，協助有關大廈業主成立法團或協助法團恢復運作，以履行大廈管理職責。

### **需要確定顧問服務計劃下的合資格大廈數目**

2.6 顧問服務計劃的目標是協助舊樓 (包括“三無大廈”) 業主成立法團，以改善大廈管理 (見第 2.2 段)。審計署留意到：

- (a) 除“三無大廈”外，該三期的顧問服務計劃亦涵蓋已成立法團但其管委會已停止運作的大廈 (見第 2.3(d) 段)。然而，民政總署表示，

---

註 16：顧問服務計劃下的市區範圍包括沙田、葵青和荃灣。

註 17：顧問服務計劃第三期推行的期間由 2017 年 4 月至 2020 年 3 月。計劃已延長至 2020 年 12 月，以向承辦商採購額外的服務，以顧及在第三期計劃下成立的法團對大廈維修工程的持續需要。

該署備有“三無大廈”數目的現成資料，但並沒有備存法團管委會已停止運作的大廈（註 18）的現成統計數字；及

- (b) 根據民政總署的記錄，“三無大廈”的數目（截至 2019 年有 5 255 幢）包括了一些或許無法根據《條例》成立法團的大廈，例如獨立洋房和其他單一業權的私人大廈（見附錄 B 註 2），這些大廈理應從顧問服務計劃涵蓋範圍中剔除。儘管如此，民政總署並沒有備存該類大廈數目的現成資料。

審計署認為，為了能更佳地規劃資源和評估顧問服務計劃達致計劃目標的程度，民政總署應確定顧問服務計劃下的合資格大廈數目，包括已成立法團但其管委會已停止運作的大廈，並剔除或許無法根據《條例》成立法團的大廈。

### 需要檢討目標大廈的區域分布基準

2.7 為方便進行資源分配，民政總署就每個區域設定一個目標大廈的預計數目。民政總署表示，目標大廈的預計數目是根據各區“三無大廈”數目的比例計算。表二顯示在三期顧問服務計劃下，按區域劃分的目標大廈預計總數和實際總數（即已提出申請或獲提名參與顧問服務計劃並符合所訂準則（見第 2.3 段）的大廈數目）。

---

註 18：民政總署表示，如聯絡主任在日常聯絡工作中留意到某大廈的管委會已停止運作，便會以附註記錄。有關資料會在相關大廈申請或獲提名參與顧問服務計劃時予以考慮。

表二

三期顧問服務計劃下的目標大廈數目

區域範圍	目標大廈數目		
	預計 (a)	實際 (b)	差異 (c)=(b)-(a)
區域 1 (油尖旺)	934 (24%)	872 (23%)	-62 (-7%)
區域 2 (九龍城)	713 (18%)	710 (18%)	-3 (0%)
區域 3 (深水埗及九龍東)	774 (20%)	799 (21%)	25 (3%)
區域 4 (港島)	849 (22%)	774 (20%)	-75 (-9%)
區域 5 (新界西)	212 (6%)	219 (6%)	7 (3%)
區域 6 (新界東)	371 (10%)	446 (12%)	75 (20%)
整體	3 853 (100%)	3 820 (100%)	-33 (-1%)

資料來源：審計署對民政總署記錄的分析

附註：兩家顧問服務計劃承辦商負責不同區域範圍的服務，一家負責區域 1、2、3 和 5，另一家則負責區域 4 和 6。

2.8 從表二可見，兩家顧問服務計劃承辦商在各自負責的區域範圍內的預計與實際目標大廈總數均沒有明顯差別。然而，就個別區域而言，目標大廈的預計與實際數目之間的差異介乎 -75 (區域 4) 至 75 (區域 6)。

2.9 區域範圍及預計目標大廈數目均在聘用承辦商的招標文件和合約內訂明，因此預計目標大廈數目及其區域分布務須盡可能接近實際情況。由於顧問服務計劃將於第三期後恆常化 (見第 2.5 段)，審計署認為民政總署應藉此機會，檢討規劃目標大廈的區域分布基準，包括除了“三無大廈”數目的比例外，還應否考慮其他因素 (例如大廈樓齡)。

## 成立業主立案法團的支援服務

### 需要改善成立法團／恢復法團運作方面的成功率

2.10 顧問服務計劃在 2011 年 (即 9 年前) 推出。截至 2020 年 3 月，在已接觸的 3 820 幢大廈中，有 536 個 (14%) 法團在顧問服務計劃下成立／恢復運作。表三顯示每一期顧問服務計劃下成立／恢復運作的法團數目。

表三

在顧問服務計劃下接觸的大廈和成立／恢復運作的法團數目

項目	第一期	第二期	第三期 (截至 2020 年 3 月)	整體
已接觸的大廈數目 (a)	1 253	1 200	1 367	3 820
成立／恢復運作的法團數目 (b)	157	194	185	536 (註)
成立／恢復運作的法團數目佔已接觸的大廈數目的百分比 (c)=(b) ÷ (a) × 100%	13%	16%	14%	14%

資料來源：審計署對民政總署記錄的分析

註：包括 443 個成立的法團和 93 個恢復運作的法團。

2.11 不時有傳媒報道並有部分立法會議員認為，顧問服務計劃下成立法團的成功率看來偏低。如表三所示，以顧問服務計劃下成立／恢復運作的法團數目佔計劃下已接觸的大廈數目的百分比計算，成立法團／恢復法團運作的整體成功率為 14%。審計署留意到顧問服務計劃承辦商須向民政總署提交每月進度報告，匯報地區內每幢目標大廈的聯絡工作情況，但沒有任何文件證明民政總署曾詢問顧問服務計劃承辦商在協助業主成立法團／恢復法團運作時遇到的困難。

2.12 審計署選定了3個民政處(註19)以檢視民政總署的大廈管理工作。為了解顧問服務計劃承辦商推行計劃的工作，審計署審查了承辦商向該3個民政處提交的每月進度報告。表四撮述顧問服務計劃承辦商在其中一個地區(地區A)家訪的結果。

表四

顧問服務計劃在地區A家訪的摘要

項目	第二期	第三期 (截至 2020年 3月)
已接觸的大廈數目 (a)	280	133
涉及單位數目 (b)	4 561	3 181
沒有完成家訪的單位 (註)		
單位數目 (c)	3 339	2 568
佔總數的百分比 (d)=(c) ÷ (b) × 100%	73%	81%
完成家訪的單位		
單位數目 (e)	1 222	613
佔總數的百分比 (f)=(e) ÷ (b) × 100%	27%	19%
願意接受顧問服務計劃服務的業主／居民單位數目 (g)	970	597
佔完成家訪單位數目的百分比 (h)=(g) ÷ (e) × 100%	79%	97%
願意成為管委會委員的業主／居民單位數目 (i)	100	77
佔完成家訪單位數目的百分比 (j)=(i) ÷ (e) × 100%	8%	13%

資料來源：審計署對民政總署記錄的分析

註：按照合約規定，顧問服務計劃承辦商須於服務展開後3個月內就區域範圍內所有目標大廈完成家訪。合約沒有指明嘗試家訪的次數。根據民政總署的記錄，沒有完成家訪的原因包括單位空置，或有關的顧問服務計劃承辦商在家訪時未能聯絡有關業主／居民。

註19：所選定的民政處為2019年分別在港島、九龍及新界錄得與目標聯絡次數差距最大(見第4.3段)的民政處。

## 成立業主立案法團的支援服務

---

2.13 從表四可見：

- (a) 顧問服務計劃承辦商在完成家訪方面遇到相當困難的單位佔很大比例 (第二期為 73%，第三期為 81%——見 (d) 項)；及
- (b) 在成功完成家訪的單位中，業主／居民大多願意接受顧問服務計劃服務 (第二期為 79%，第三期為 97%——見 (h) 項)。

2.14 民政總署表示，業主和居民的參與是有效進行大廈管理的關鍵。對成立法團而言，上述訊息必須傳達予大廈中大多數業主／居民。逐戶家訪的目的是與他們直接接觸，以推廣顧問服務計劃，並鼓勵他們參與大廈管理。顯然，顧問服務計劃承辦商在家訪方面遇到的困難，可能是導致成立法團／恢復法團運作的成功率看來偏低的原因之一。

2.15 2020 年 9 月，民政總署告知審計署，雖然沒有任何文件證明民政總署曾詢問顧問服務計劃承辦商在協助業主成立法團／恢復法團運作時遇到的困難 (見第 2.11 段)，但顧問服務計劃承辦商曾反映困難，可能源於該等大廈經常面對的多項內在問題和實際困難，例如：

- (a) 大廈住戶大部分均為租戶而非業主；
- (b) 大廈業主年紀老邁，無意成立法團；
- (c) 存在多份大廈公契，導致業權複雜，大廈某些公用部分的管理責任亦因而變得複雜；及
- (d) 大廈正被收購。

這些困難也許導致有關業主參與大廈管理工作意欲甚低。在這背景下，加上“三無大廈”的數目多年來顯著減少，民政總署認為顧問服務計劃的成績已屬合理。

2.16 審計署認為，民政總署需要在考慮顧問服務計劃承辦商面對的困難後制訂措施，以改善在顧問服務計劃下成立法團／恢復法團運作的成功率。

*在監察顧問服務計劃承辦商的表現方面有可予改善之處*

2.17 **服務表現目標** 民政總署為顧問服務計劃承辦商訂定實施計劃的服務量目標。該署已發出《聯絡主任管理顧問服務計劃合約的工作指南》，以監察承辦商在有關地區執行顧問服務計劃時的服務和表現。協助有效監察顧問服務計劃承辦商服務表現的程序包括：

- (a) 承辦商須向民政總署提交每月進度報告，包括報告服務量目標的達標情況。該署的職員會每兩個月進行審計和實地視察 (註 20)；  
及
- (b) 如果承辦商未能達到合約所訂的標準，署方將採取跟進行動 (註 21)。

各期所定的主要目標和有關目標的達標情況撮述於表五。

---

註 20：顧問服務計劃承辦商須備存記錄表，並提供予民政總署職員查閱。記錄表須記錄承辦商的工作詳情 (例如進行過的家訪和出席過的會議)。

註 21：民政處有權指示顧問服務計劃承辦商在指明期限內補救／糾正未能達標的情況。如果承辦商未能遵從指示，民政總署會發出警告信。如果達標進度未能令民政總署滿意，該署會從月付款項中扣起／扣減一筆款項，並向承辦商發出警告信。於第三期期間 (截至 2020 年 6 月)，署方曾發出 1 封警告信。

表五

顧問服務計劃的服務量目標

服務量目標	目標／ 實際	第一期	第二期	第三期 (截至 2020年 3月)	整體
成立法團／恢復 法團運作的數目	目標	99	99	105	303
	實際	157 (159%)	194 (196%)	185 (176%)	536 (177%)
招募居民聯絡大使 數目	目標	不適用 (註 2)	1 200	1 348	2 548
	實際		1 255 (105%)	1 434 (106%)	2 689 (106%)
獲提供以下協助的法團數目					
申請貸款／資助	目標	99	99	105	303
	實際	111 (112%)	113 (114%)	194 (185%)	418 (138%)
委聘顧問／承辦商 (註 1)	目標	71	51	103	225
	實際	114 (161%)	84 (165%)	104 (101%)	302 (134%)
投購第三者風險 保險	目標	不適用 (註 2)	99	105	204
	實際		154 (156%)	173 (165%)	327 (160%)

資料來源：審計署對民政總署記錄的分析

註 1：有關顧問／承辦商 (例如註冊檢驗人員、認可人士) 負責進行驗樓及／或保養／維修工程。

註 2：第一期的顧問服務計劃承辦商沒有參與投購第三者風險保險和招募居民聯絡大使的工作。

附註：以括號標示的數字代表服務量目標的達標情況。

2.18 從表五可見，多個目標在三期顧問服務計劃的整段期間均持續超額完成(例如成立法團／恢復法團運作的數目)。審計署認為，服務表現目標不但應該切實可行，還須具足夠挑戰空間以推動進步改善。顧問服務計劃自 2011 年起已實施 9 年，鑑於多個服務表現目標持續超額完成，民政總署需要檢討有關目標水平，以期提高服務水平。

2.19 **服務使用者諮詢會議** 根據《聯絡主任管理顧問服務計劃合約的工作指南》，顧問服務計劃承辦商須每半年在各個區域召開由服務使用者代表(例如法團、業主／居民和居民聯絡大使)及民政處職員組成的服務使用者諮詢會議，蒐集有關顧問服務計劃和計劃承辦商服務表現的意見。署方會發信到目標大廈邀請業主／居民參加會議。截至 2020 年 3 月，兩家顧問服務計劃承辦商已在三期的顧問服務計劃下在各區域共進行了 93 次服務使用者諮詢會議，回應普遍正面(註 22)。在三期計劃中，各期有關會議的平均出席情況分析載於表六。

表六

服務使用者諮詢會議出席情況

項目	第一期	第二期	第三期 (截至 2020 年 3 月)	整體
舉行會議次數	28	35	30	93
每次會議的平均出席人數	19	23	23	22
每次會議有代表出席的大廈 平均數目	10	11	13	11

資料來源：審計署對民政總署記錄的分析

2.20 審計署就出席情況所作的進一步分析顯示：

- (a) 每次會議的出席人數普遍偏低，由 5 至 53 人不等，平均為 22 人；  
及

註 22：民政總署表示，服務使用者認為顧問服務計劃承辦商成功協助業主管理大廈，並有助教育和加深業主對大廈管理的認識。

## 成立業主立案法團的支援服務

(b) 在 93 次會議中，有 24 次 (26%) 會議的出席人數少於 10 人。

2.21 **服務使用者滿意度調查** 根據《聯絡主任管理顧問服務計劃合約的工作指南》，民政處每年均須派發服務使用者滿意度調查問卷，蒐集服務使用者對顧問服務計劃和計劃承辦商服務表現的意見。在評核承辦商服務表現時，有關調查結果會納入考慮之列。截至 2020 年 3 月，民政處已就三期的顧問服務計劃進行 6 次服務使用者滿意度調查。調查結果顯示：

- (a) 83% 的服務使用者滿意顧問服務計劃承辦商的服務表現；
- (b) 76% 的服務使用者滿意宣傳工作；及
- (c) 88% 的服務使用者認為顧問服務計劃有助他們成立法團。

2.22 審計署分析了該 6 次服務使用者滿意度調查的回應率 (見表七)，留意到：

- (a) 派發的調查問卷數目呈減少趨勢。由第一期的 32 434 份減少至第二期的 17 601 份；在第三期更減少至 14 349 份，整體減少了 56%；及
- (b) 回應率偏低，由 1.5% (第三期) 至 3.1% (第二期) 不等，平均為 2.2%。

表七

### 顧問服務計劃 服務使用者滿意度調查回應率

項目	第一期	第二期	第三期 (截至 2020 年 3 月)	整體
派發的調查問卷數目 (a)	32 434	17 601	14 349	64 384
交回的調查問卷數目 (b)	662	553	219	1 434
回應率 (c)=(b) ÷ (a) × 100%	2.0%	3.1%	1.5%	2.2%

資料來源：審計署對民政總署記錄的分析

2.23 蒐集意見旨在獲取有用資料，以評估和不斷改善服務。意見必須是從廣泛而具代表性的抽樣對象蒐集所得，才能反映持份者的共同想法，而意見亦會較全面，足以推動改善服務。不過，審計署留意到服務使用者諮詢會議的出席情況和服務使用者滿意度調查的回應率均偏低。例如，就第三期而言：

- (a) 在服務使用者諮詢會議方面，相比於計劃涉及總共 1 367 幢目標大廈（見第 2.4(c) 段），有代表出席會議的大廈數目偏低（在 30 次會議中，平均 13 幢大廈——見第 2.19 段表六）；及
- (b) 在服務使用者滿意度調查方面，派發的調查問卷只有 14 349 份，佔 22 312 個目標大廈單位總數的 64%。此外，交回的調查問卷只有 219 份，佔派發調查問卷的 1.5%（見第 2.22 段表七）。所得意見非常有限。

2.24 審計署認為，民政總署需要與顧問服務計劃承辦商合力探討方法，以鼓勵更多服務使用者通過服務使用者諮詢會議和服務使用者滿意度調查提供意見。

### ***需要就三期顧問服務計劃所得的經驗進行全面檢討***

2.25 民政總署表示，顧問服務計劃受目標大廈業主及社會有關人士的歡迎。他們認為計劃有助舊樓業主改善大廈管理、居住環境及樓宇安全。在《2019 年施政報告》中，政府宣布將顧問服務計劃恆常化（見第 2.5 段）。恆常化後的顧問服務計劃會繼續提供服務（如協助成立法團），支援有需要的舊樓業主。民政總署在 2020 年 7 月回應審計署的查詢時表示，署方正制訂計劃細節和準備有關服務的採購。

2.26 截至 2019 年 12 月 31 日，香港共有 5 255 幢“三無大廈”（見附錄 B）。民政總署表示，三期顧問服務計劃涉及共 3 820 幢目標大廈，當中已包括所有已提出申請或獲提名參與顧問服務計劃並符合所訂準則（見第 2.3 段）的“三無大廈”。由於計劃將會恆常化，該署應進行全面檢討，汲取實施三期計劃的經驗，訂出顧問服務計劃的未來路向。民政總署特別宜在納入為目標大廈的準則方面（例如調整應課差餉租值門檻）作檢討，使顧問服務計劃涵蓋更多有需要的大廈。該署日後在實施顧問服務計劃時，亦須考慮本審計報告書所載的建議。

### 審計署的建議

2.27 審計署建議民政事務總署署長應：

- (a) 確定顧問服務計劃下的合資格大廈數目；
- (b) 檢討顧問服務計劃下規劃目標大廈的區域分布基準；
- (c) 在考慮顧問服務計劃承辦商面對的困難後制訂措施，以改善在顧問服務計劃下成立法團／恢復法團運作的成功率；
- (d) 檢討顧問服務計劃承辦商的服務表現目標水平，以期提高服務水平；
- (e) 與顧問服務計劃承辦商合力探討方法，以鼓勵更多服務使用者通過服務使用者諮詢會議和服務使用者滿意度調查提供意見；及
- (f) 進行全面檢討，汲取實施三期計劃的經驗，訂出顧問服務計劃的未來路向，以及日後在實施顧問服務計劃時考慮本審計報告書所載的建議。

### 政府的回應

2.28 民政事務總署署長同意審計署的建議。

### 推行居民聯絡大使計劃

2.29 鑑於部分舊樓在成立法團和處理大廈日常管理方面存在很大困難，民政總署在 2011 年推出居民聯絡大使計劃 (見第 1.12 段)。計劃旨在招募居住在“三無大廈”的業主或租客成為居民聯絡大使，以建立居民聯絡網絡，推廣有效管理大廈的訊息。長遠目標是協助這些大廈成立法團，以方便有效的大廈管理。

2.30 年滿 18 歲並居住在樓齡 30 年或以上的“三無大廈”的業主／居民均可參與計劃，成為居民聯絡大使。居民聯絡大使主要透過顧問服務計劃下的逐戶家訪 (見第 2.2(b) 段) 或由聯絡小組透過日常聯絡工作進行招募。居民聯絡大使並無固定任期，當大廈成立法團後，居住在該大廈的居民聯絡大使便會從居民聯絡大使名單中移除，列為前任居民聯絡大使。

2.31 居民聯絡大使應協助：

- (a) 聯絡居民商討和處理日常的大廈管理事宜（例如大廈的清潔、保安及消防安全）；
- (b) 鼓勵居民分享大廈管理的經驗和知識；
- (c) 聯絡居民以傳達政府部門就大廈管理相關事宜（例如建築物安全及消防安全）而發放的訊息；及
- (d) 就大廈管理事宜向民政處提出意見。

***需要加強招募居民聯絡大使和推廣居民聯絡大使計劃的工作***

2.32 截至 2019 年 12 月，居於 1 300 幢樓齡 30 年或以上“三無大廈”的現任居民聯絡大使共有 2 759 人，前任居民聯絡大使則有 1 131 人。表八列出在 2015 至 2019 年期間透過計劃招募的居民聯絡大使人數和成立的法團數目。

表八

居民聯絡大使計劃的成果  
(2015 至 2019 年)

項目	2015 年	2016 年	2017 年	2018 年	2019 年
年內招募的居民聯絡大使人數 (a)	566	319	1 054	439	431
自 2011 年以來累計的居民聯絡大使人數					
現任居民聯絡大使 (b)	1 769	1 989	2 875	2 865	2 759
前任居民聯絡大使 (c)	437	536	704	943	1 131
招募的居民聯絡大使總人數 (d)=(b)+(c)	2 206	2 525	3 579	3 808	3 890
樓齡 30 年或以上的 “三無大廈”數目 (e)	不適用 (註)	4 686	4 502	4 305	4 203
有現任居民聯絡大使的大廈數目 (f)	982	1 032	1 391	1 493	1 300
有現任居民聯絡大使的大廈數目佔 樓齡 30 年或以上的“三無大廈” 數目的百分比 (g)=(f) ÷ (e) × 100%	不適用	22%	31%	35%	31%
成立法團總數 (h)	223	200	222	236	132
透過計劃成立的法團數目 (i)	74	46	57	108	87
透過計劃成立的法團數目佔 成立法團總數的百分比 (j)=(i) ÷ (h) × 100%	33%	23%	26%	46%	66%

資料來源：審計署對民政總署記錄的分析

註：民政總署表示，該署沒有 2015 年的數字，原因是該署於 2016 年為其私人大廈電腦資料庫進行優化，優化前的資料已無法追查。

2.33 如表八顯示，在 2015 至 2019 年期間：

- (a) 招募的居民聯絡大使人數由 2015 年的 566 人升至 2017 年的高峯 1 054 人，其後滑落至 2019 年的 431 人，整體下跌 24% (見 (a) 項) (註 23)；
- (b) 樓齡 30 年或以上的“三無大廈”中，有現任居民聯絡大使的介乎 22% 至 35% (見 (g) 項)；
- (c) 透過居民聯絡大使計劃成立的法團數目整體上升。數目由 2015 年的 74 個升至 2018 年的高峯 108 個，其後下跌至 2019 年的 87 個，整體上升 18% (見 (i) 項)；及
- (d) 透過居民聯絡大使計劃成立的法團數目佔成立法團總數的百分比，由 2015 年的 33% 倍增至 2019 年的 66% (見 (j) 項)。

民政總署表示，居民聯絡大使計劃能有效協助法團的成立。審計署認為，為提高在“三無大廈”成立法團的成功率，民政總署應加強招募居民聯絡大使的工作，並把重點放在沒有現任居民聯絡大使的“三無大廈”。就此，審計署在審查選定的民政處的記錄時 (見第 2.12 段)，留意到在顧問服務計劃第三期 (見第 2.12 段表四) 下承辦商在地區 A 對目標大廈進行逐戶探訪期間，在完成的 613 次家訪中，只有 2 名 (0.3%) 業主／居民在逐戶探訪前對居民聯絡大使計劃曾有所聞。審計署認為民政總署應採取措施，加強宣傳該計劃，從而鼓勵更多業主／居民成為居民聯絡大使。

## 審計署的建議

2.34 審計署建議民政事務總署署長應：

- (a) 加強招募居民聯絡大使的工作，並把重點放在沒有現任居民聯絡大使的“三無大廈”；及

---

註 23：民政總署表示，招募居民聯絡大使人數有所波動與每期顧問服務計劃的開展有關。人數在每期顧問服務計劃 (如 2017 年第三期) 開展時會顯著上升，因顧問服務計劃承辦商的首項工作，是到目標大廈進行逐戶探訪和招募居民聯絡大使。雖然顧問服務計劃承辦商會在之後數年繼續招募居民聯絡大使，但招募人數會自然下跌。此外，一些在顧問服務計劃承辦商初次接觸時業主已不感興趣的目標大廈，可能就是出現內在問題的“三無大廈” (見第 2.15 段)，自然難以說服這些大廈的業主成為居民聯絡大使。

- (b) 採取措施，加強宣傳居民聯絡大使計劃，從而鼓勵更多業主／居民成為居民聯絡大使。

## 政府的回應

2.35 民政事務總署署長同意審計署的建議。

## 第 3 部分：其他大廈管理事宜的支援服務

3.1 本部分探討民政總署就其他大廈管理事宜提供的支援服務，審查工作集中於下列範疇：

- (a) 聯絡小組提供的支援服務 (第 3.2 至 3.29 段)；及
- (b) 教育及宣傳活動 (第 3.30 至 3.44 段)。

### 地區大廈管理聯絡小組提供的支援服務

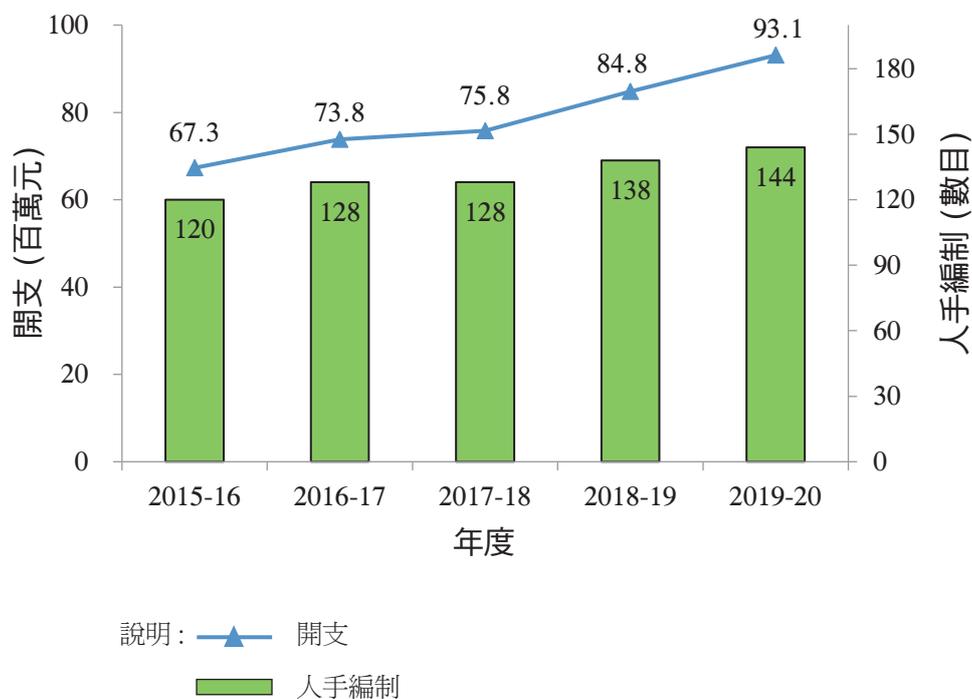
3.2 2001 年，民政總署在全港 18 區民政處均設立聯絡小組，以主動和外展方式為私人大廈業主和業主組織提供服務。聯絡小組的聯絡主任負責提供全面服務，以統籌區內大廈管理事宜。聯絡小組在協助大廈管理工作方面提供的支援服務包括：

- (a) 法團會前諮詢服務 (見第 1.14(a) 段)；
- (b) 外展服務，包括：
  - (i) 探訪區內私人大廈的業主和業主組織，推廣良好的大廈管理方法；及
  - (ii) 出席業主會議並視乎情況提供資料；及
- (c) 協助解決爭議和在適當時安排解決爭議服務 (見附錄 D)。

3.3 聯絡小組的聯絡主任編制由 2015–16 年度的 120 人增至 2019–20 年度的 144 人，增幅為 20%。圖一顯示由 2015–16 至 2019–20 年度期間負責大廈管理事宜的聯絡主任的整體人手編制和開支。

圖一

聯絡小組聯絡主任的人手編制和開支  
(2015-16 至 2019-20 年度)



資料來源：民政總署的記錄

**需要就所提供的法團會前諮詢服務備存妥善記錄**

3.4 為加強向法團和管委會提供的支援，令大廈管理更具成效，民政總署在2017年4月推出法團會前諮詢服務，由聯絡小組負責提供有關服務。在該服務下：

- (a) 主要對象為新成立的法團、新任管委會及預期將討論具爭議項目的法團；
- (b) 聯絡小組在法團會議舉行前向管委會委員講解會議程序並提供相關資料，以協助法團遵從《條例》和《工作守則》的規定，並採用相關指引；及
- (c) 服務模式包括會議、磋商、書信往來和電話溝通。

3.5 民政總署表示，以往民政總署人員只會列席會議；相比之下，法團會前諮詢服務更切合業主和法團的期望。自服務推出以來，所提供的服務節數有上升趨勢（由 2017 年的 3 803 節增至 2018 年的 5 634 節和 2019 年的 6 458 節）。

3.6 根據於 2017 年法團會前諮詢服務剛推出時由民政總署總部向各民政處發出的電郵，聯絡主任應就所提供的服務備存妥善記錄。民政處須每月向總部報告所提供的服務節數。為利便記錄所需統計數字，民政總署總部亦提供了一份記錄表範本供聯絡主任參考和個人使用。該記錄表有助聯絡主任記錄他們向法團提供服務的節數和詳情，包括日期、大廈名稱、服務模式、個案性質和跟進行動。

3.7 在到訪 3 個選定的民政處（見第 2.12 段）期間，審計署曾查詢有關提供法團會前諮詢服務的記錄方式。有關民政處表示：

- (a) 備存的大廈檔案（即紙本檔案）載有每幢大廈的資料和與法團／業主組織的往來書信：
  - (i) 其中一個民政處（民政處 B）就法團會前諮詢服務制定了專用“記錄表”，該表除記錄基本資料（如服務日期和時間、大廈／受訪者名稱）外，亦包括一份核對清單，載列聯絡主任可向法團提供意見的範疇（如舉行大會的程序、大廈管理的最佳做法）。這些記錄表均收錄在大廈檔案內；及
  - (ii) 另外兩個民政處（民政處 A 和 C）只將往來書信保留在大廈檔案內，以其他模式提供的服務（如會議、磋商或電話溝通——見第 3.4(c) 段）並不存檔；
- (b) 總部提供的記錄表範本（見第 3.6 段）只供聯絡主任參考和個人使用。聯絡主任可使用其他非正式記錄方式（如在座檯曆或日誌上記下附註），作為提供服務的記錄；及
- (c) 個別聯絡主任會在月底計算總共提供了多少節服務，並通知所屬民政處的統籌人員，由該人員製備每月報表交回總部。

## 其他大廈管理事宜的支援服務

---

3.8 在到訪的 3 個民政處，審計署抽查了 23 個在 2018 和 2019 年獲民政處提供法團會前諮詢服務的法團 (註 24)。民政處 A 主要使用其他非正式記錄方式 (見第 3.7(b) 段)，在所抽查的 10 個法團的記錄中，民政處 A 無法就其中 3 個 (30%) 法團提供記錄。民政處 A 表示，有關的聯絡主任已調離該民政處，難以找到相關記錄。

3.9 民政總署總部已要求各民政處就所提供的法團會前諮詢服務備存妥善記錄 (見第 3.6 段)，但由於沒有界定何謂妥善記錄，因此不同民政處做法不一。部分民政處的記錄可在大廈檔案中找到 (如第 3.7(a)(i) 段提及的民政處 B)，但另一些民政處的記錄則並非同樣齊備 (見第 3.8 段)。審計署認為，民政總署需要發出更多指引，確保就所提供的服務備存妥善記錄。

### 到私人大廈進行探訪方面有可予改善之處

3.10 為協助聯絡主任有效執行與大廈管理有關的職務，民政總署總部已發出《聯絡主任大廈管理工作手冊》(《工作手冊》)，以供聯絡主任作一般指引參考。《工作手冊》不時修訂，以應對不時出現的轉變。該手冊最近一次是在 2016 年更新。

3.11 探訪大廈和出席業主會議是聯絡小組為私人大廈的業主和業主組織提供外展服務的主要方法。為了解業主和業主組織的需要，以及為他們提供所需服務，有關做法實屬必要。《工作手冊》列明聯絡主任每年最少探訪每幢私人大廈一次。此舉不僅讓聯絡主任與業主保持聯絡，更可確保大廈持續得到妥善管理。

3.12 聯絡小組在探訪時會記錄大廈的詳情，例如大廈公用部分的情況 (例如保安和衛生情況)、上一次法團周年大會的日期、第三者風險保險的有效期 (註 25) 及物業管理公司的名字。聯絡小組也會提醒法團遵從《條例》，以及宣傳有效地管理大廈的重要性。

---

註 24：審計署就民政處 A 和 B 分別各抽查了 10 個在 2019 年獲提供法團會前諮詢服務的法團。至於民政處 C，由於在 2019 年沒有向任何法團提供法團會前諮詢服務，在 2018 年則曾向 3 個法團提供共 9 節服務，因此審計署審查了全部 9 節為該 3 個法團提供的服務。

註 25：《條例》規定法團須就大廈的公用部分和法團財產購買第三者風險保險，並須保持保險單有效。

3.13 **需要檢討探訪私人大廈的頻次** 審計署就聯絡小組在 2016 至 2019 年期間 (註 26) 以探訪私人大廈 (包括出席業主會議) 的形式提供的外展服務進行分析 (見表九)，結果顯示：

- (a) 2019 年聯絡小組探訪的大廈數目為 18 665 幢，較 2016 年的 21 526 幢下降了 13%；
- (b) 按獲探訪的大廈佔全港大廈的百分比計算，2019 年的 46% 較 2016 年的 53% 下降了 7 個百分點；及
- (c) “聯絡主任每年最少探訪每幢私人大廈一次”的要求 (見第 3.11 段) 沒有達到。在 2016 至 2019 年期間，每年有 47% 至 54% 的大廈未獲探訪。

表九

聯絡小組探訪私人大廈的數目  
(2016 至 2019 年)

項目	2016 年	2017 年	2018 年	2019 年
香港的私人大廈數目 (a)	40 521 (100%)	40 558 (100%)	40 697 (100%)	40 944 (100%)
聯絡小組探訪的私人大廈數目 (b)	21 526 (53%)	20 635 (51%)	19 449 (48%)	18 665 (46%)
聯絡小組沒有探訪的私人大廈數目 (c)=(a)-(b)	18 995 (47%)	19 923 (49%)	21 248 (52%)	22 279 (54%)

資料來源：審計署對民政總署記錄的分析

3.14 為進一步審查聯絡小組為私人大廈的業主和業主組織提供外展服務的頻次，審計署在 3 個選定的民政處 (見第 2.12 段) 中，各抽查了 10 個大廈檔案進行審查。表十顯示探訪大廈的頻次未如理想。在 30 幢大廈中，只有 5 幢 (17%) 能達到每年最少探訪一次的要求。

註 26：分析是以民政總署的香港私人大廈電腦資料庫內的資料為根據。由於聯絡主任由 2016 年起必須把探訪報告的資料輸入資料庫，故審計署是以 2016 至 2019 年的資料進行分析。

表十

聯絡小組探訪私人大廈的頻次  
(2015 至 2019 年)

聯絡小組探訪頻次	大廈數目	百分比
沒有探訪	6	20%
有 1 年進行探訪	4	13%
有 2 年進行探訪	7	24%
有 3 年進行探訪	4	13%
有 4 年進行探訪	4	13%
全部 5 年進行探訪	5	17%
總計	30	100%

資料來源：審計署對民政總署記錄的分析

3.15 民政總署在 2020 年 9 月回應審計署的查詢時表示：

- (a) 在民政總署 2017 年的管制人員報告中，“探訪已成立法團／互助委員會／業主委員會／居民組織的大廈次數”和“探訪沒有任何管理形式的大廈次數”兩項服務表現指標，已由“聯絡私人大廈業主／管理團體”的新指標所取代，以更充分反映民政總署有關大廈管理的工作（見第 1.17 段表一的註）。經修訂後，實地“探訪”每幢大廈不再被視為進行大廈管理聯絡工作的唯一方法；
- (b) 有關轉變亦反映了科技方面的發展，讓聯絡小組能以電子方式（例如電郵、電話和使用流動應用程式進行即時通訊）與法團維持更緊密、更頻繁的聯絡；
- (c) 管制人員報告中經修訂的服務表現指標的公開資料和民政總署與聯絡小組就有關事宜的內部溝通，理應取代《工作手冊》內有關探訪大廈的要求；及
- (d) 由於管制人員報告中的指標有所轉變，探訪大廈的次數自然下降，但這不應被視作與法團減少聯絡。

3.16 民政總署表示，探訪大廈的目的的一方面是與業主保持聯絡，另一方面則是確保大廈持續得到妥善管理，這包括視察大廈公用部分的實體狀況（見第 3.11 及 3.12 段），而以電子方式聯絡業主／管理團體未必能夠輕易達到這個目的。因此，聯絡小組定期探訪私人大廈的做法是有其用處的。

3.17 審計署留意到民政總署已實施一項衡量服務表現的機制，以便民政處和總部監察與私人大廈業主和管理團體聯絡的次數（見第 4.11 段）。然而，該署並沒有就聯絡小組探訪私人大廈的覆蓋範圍訂定監察機制。審計署認為，由於管制人員報告中的指標已經轉變，民政總署需要檢討聯絡小組探訪私人大廈的頻次，並設立監察機制，以確保聯絡小組達到頻次要求。民政總署亦需要在檢討完成後修訂《工作手冊》，以確保符合最新情況。

3.18 **需要在探訪私人大廈時接觸業主組織** 審計署留意到，雖然有部分大廈在過去 5 年都未獲探訪，然而另有一些大廈則在同一年內獲探訪多次，但聯絡小組卻沒有接觸有關的業主組織。個案一便是例子。

個案一

探訪大廈多次卻沒有接觸法團  
(2015 至 2019 年)

1. 大廈法團在 1992 年成立。當區的聯絡小組收集了法團的資料，包括管委會主席的地址、電話號碼和電郵地址。
2. 根據民政總署的記錄，在 2015 至 2019 年期間合共探訪了該幢大廈 15 次，詳情如下：

年份	探訪次數	探訪結果
2015	2	在 2 次探訪的其中 1 次 進入大廈檢查告示板上的告示
2016	5	未能進入大廈
2017	5	未能進入大廈
2018	1	未能進入大廈
2019	2	未能進入大廈
總計	15	

**審計署的意見**

3. 雖然民政總署的記錄顯示在 2015 至 2019 年期間，每年均有探訪該幢大廈，合共達 15 次，但聯絡小組在其中 14 次探訪中未能進入大廈，以及在全部 15 次探訪中均無法會見法團代表。在沒有與法團互動的情況下，有關探訪並沒有達到《工作手冊》所列與業主保持聯絡的目的 (見第 3.11 段)。審計署認為，有關聯絡小組應在探訪前先聯絡法團，預約時間會面。

資料來源：審計署對民政總署記錄的分析

- 3.19 審計署認為，為改善探訪私人大廈的成效，民政總署需要為聯絡小組發出更多有關探訪程序的指引 (例如探訪前先聯絡法團)。

*需要確保聯絡小組的聯絡主任接受充足培訓*

3.20 *需要鼓勵聯絡主任參加培訓* 為有效協助業主和業主組織在法團會議上處理大廈管理事宜及法律議題，聯絡小組的聯絡主任具備充足的專業知識尤為重要。為此，民政總署會按需要定期向聯絡小組的聯絡主任提供培訓，包括為新聘聯絡主任而設的入職訓練課程，以及為較具經驗的聯絡主任而設有關《條例》的條文及相關法庭個案判案書的工作坊和專題講座。此外，該署委聘了一所大專院校為負責大廈管理職務的聯絡主任提供度身訂造的課程。2019年4月，一位立法會議員曾就聯絡小組獲提供的培訓查詢，民政總署表示每年已為聯絡小組提供約100小時的培訓。

3.21 審計署分析了在2015–16至2019–20年度期間為聯絡主任提供的大廈管理課程的培訓時數和出席情況（見表十一）。審計署留意到，雖然總培訓時數由2015–16年度的96小時增至2019–20年度的139小時（增幅為45%），但同期的出席者總數卻由329人次減至282人次（減幅為14%）。舉例而言，該署在2018–19年度為聯絡主任安排了一場簡介會，介紹於2018年8月公布的經修訂的《供應品、貨品及服務採購工作守則》，以便法團採用和參考。簡介會有39名聯絡主任出席，僅佔138名負責大廈管理職務的聯絡主任的28%。為提升聯絡主任處理有關大廈管理職務的專業水平，民政總署需要鼓勵聯絡主任參加相關培訓課程。就此，審計署留意到，民政總署並沒有為聯絡主任制訂任何培訓要求（例如最低培訓課程數目或培訓時數）。審計署認為，民政總署應考慮為聯絡主任制訂培訓要求（例如每年最低培訓時數）。

表十一

聯絡主任的大廈管理培訓  
(2015-16 至 2019-20 年度)

培訓性質	2015-16 年度	2016-17 年度	2017-18 年度	2018-19 年度	2019-20 年度
<b>培訓時數 (註)</b>					
法律方面／《條例》條文／ 法庭案例研究培訓課程	63	63	63	42	63
工作坊／培訓課程	28	35	35	41	74
服務計劃／指引簡介會	5	—	—	6	2
為新聘聯絡主任而設的 入職課程	—	—	—	17	—
總培訓時數	96	98	98	106	139
<b>出席者人次</b>					
法律方面／《條例》條文／ 法庭案例研究培訓課程	213	246	210	277	169
工作坊／培訓課程	36	84	39	72	84
服務計劃／指引簡介會	80	—	—	129	29
為新聘聯絡主任而設的 入職課程	—	—	—	53	—
出席者總數 (人次)	329	330	249	531	282

資料來源：審計署對民政總署記錄的分析

註：每個課程的培訓時數由 2 小時 (例如 2018-19 年度的最佳做法簡介會) 至 40 小時 (2019-20 年度的綜合調解員培訓) 不等。

3.22 **需要繼續就新推出的服務和發布的新／修訂指引提供培訓** 在過去數年，民政總署就大廈管理推出了新服務，並發布了新／修訂指引。審計署審查民政總署為聯絡小組提供的培訓課程時發現，民政總署並未就一些新推出的服務提供專設培訓 (見表十二)。

表十二

就新推出的服務和發布的新／修訂指引提供的培訓  
(2015–16 至 2019–20 年度)

服務／指引	推出／發布日期	提供培訓
(a) 大廈管理義務專業調解服務計劃	2015 年 3 月	有 (2015–16 年度)
(b) 法團會前諮詢服務	2017 年 4 月	沒有
(c) 解決大廈管理爭議服務	2018 年 4 月	沒有
(d) 法團諮詢服務計劃	2018 年 5 月	有 (2018–19 年度)
(e) 免費大廈管理外展法律諮詢服務	2019 年 9 月	沒有
(f) 《工作守則》修訂版	2018 年 8 月	有 (2018–19 年度)
(g) 《大廈管理的最佳做法》(2019 年)	2019 年 1 月	有 (2018–19 年度及 2019–20 年度)

資料來源：審計署對民政總署記錄的分析

3.23 民政總署在 2020 年 9 月回應審計署的查詢時表示：

- (a) 就法團會前諮詢服務 (見第 3.22 段表十二 (b) 項) 而言；
  - (i) 該服務旨在為管委會委員提供資料，以協助法團遵從《條例》和《工作守則》的規定。雖然民政總署沒有安排專設課程，但仍通過第 3.21 段表十一所載的課程持續提供相關培訓，包括有關《工作守則》的專題培訓 (見第 3.22 段表十二 (f) 項)；及
  - (ii) 民政總署在推出服務前，曾於 2017 年在大廈管理事務專責小組會議上向聯絡小組代表簡介服務內容；及
- (b) 就解決大廈管理爭議服務和免費大廈管理外展法律諮詢服務 (見第 3.22 段表十二 (c) 和 (e) 項) 而言；
  - (i) 民政總署分別在 2018 和 2019 年的大廈管理事務專責小組會議上簡介有關服務的主要特色。所有相關的高級聯絡主任均須參加該專責小組的會議；及

- (ii) 民政總署認為，在專責小組會議上簡介新服務已經足夠；原因是聯絡小組的主要職責是初步處理申請，以及民政總署總部有專責職員／秘書處負責跟進工作。

3.24 審計署認為，為確保聯絡小組的聯絡主任掌握民政總署提供的大廈管理支援服務的最新知識，民政總署應繼續就新推出的服務和發布的新／修訂指引為聯絡小組的聯絡主任提供充足培訓。

### **需要更新聯絡主任的《工作手冊》**

3.25 民政總署發出《工作手冊》，以方便聯絡主任執行大廈管理職責（見第 3.10 段）。民政總署表示會不時修訂手冊，以應對不時出現的轉變，最近一次是在 2016 年更新。《工作手冊》訂明聯絡主任的日常工作流程及程序（例如聯絡小組在提供外展服務和處理投訴方面的角色），並載列與民政總署新的大廈管理措施有關的參考資料及相關刊物。

3.26 審計署留意到，《工作手冊》部分內容並未更新，例如：

- (a) 在探訪管理團體和“三無大廈”後，聯絡小組的聯絡主任須把探訪報告的資料輸入民政總署的私人大廈電腦資料庫（見第 4.11(a) 段）。然而，《工作手冊》未有列明相關規定（另見第 4.23 段審計署的意見）；
- (b) 未有把 2016 年後推出的服務包括在內，例如：
  - (i) 分別在 2017 和 2018 年推出的法團會前諮詢服務（見第 3.4 段）和法團諮詢服務計劃（見 1.14(b) 段）；
  - (ii) 在多項解決爭議服務（見附錄 D）中，部分在 2016 年後推出（註 27）；及
  - (iii) 在 2018 年推出的大廈管理中央平台（見第 3.31 段）；及
- (c) 有助增強市民對大廈管理的認識和引起他們關注大廈管理的一些刊物及指引（例如《大廈管理的最佳做法》（2019 年版））並無列入大廈管理刊物名單。

---

註 27：有關服務包括免費大廈管理外展法律諮詢服務和解決大廈管理爭議服務。

3.27 審計署認為，為利便聯絡小組的聯絡主任有效執行大廈管理職責，民政總署需要更頻密地更新《工作手冊》。

### 審計署的建議

3.28 審計署建議民政事務總署署長應：

- (a) 發出更多指引，確保聯絡小組就所提供的法團會前諮詢服務備存妥善記錄；
- (b) 檢討聯絡小組探訪私人大廈的頻次，視情況修訂載於《聯絡主任大廈管理工作手冊》內的探訪頻次要求，並設立監察機制，以確保聯絡小組達到頻次要求；
- (c) 為聯絡小組發出更多有關探訪程序（例如探訪前先聯絡法團）的指引；
- (d) 鼓勵聯絡小組的聯絡主任參加相關培訓課程，並考慮為他們制訂培訓要求；
- (e) 繼續就新推出的服務和發布的新／修訂指引為聯絡小組的聯絡主任提供充足培訓；及
- (f) 更頻密地更新《聯絡主任大廈管理工作手冊》。

### 政府的回應

3.29 民政事務總署署長同意審計署的建議，並表示自《工作手冊》上次更新以來，民政總署已推出多項新的支援服務，當中不少是以試驗性質推行。由於經常修改《工作手冊》未必是可取的做法，因此按照民政總署的計劃，待所有試驗服務都恆常化後，便會一次過更新《工作手冊》，而相關工作已經展開。

### 教育及宣傳活動

3.30 民政總署在其管制人員報告中匯報了“大廈管理方面的教育及宣傳活動”服務表現指標（見第1.17段）。民政總署總部及18區民政處在2015至2019年期間，每年均舉辦約400多項活動。總部舉辦的活動包括：

## 其他大廈管理事宜的支援服務

---

- (a) 常規活動 (例如大廈管理中央平台 (見第 3.31 段) 和菁英領導研習班 (見第 3.38 段))；及
- (b) 按需要舉辦的其他活動和計劃 (例如有關《條例》檢討和行政指引的簡介會)。

### **需要確保個別地區舉辦充足的教育及宣傳活動**

3.31 **大廈管理中央平台** 為加強協助業主和業主組織處理大廈管理及大型維修項目事宜，民政總署於 2018 年 9 月設立大廈管理中央平台 (見第 1.16(b) 段)。主要對象是收到政府部門發出的通知書或修葺令 (例如屋宇署強制驗樓計劃通知書) 的業主和業主組織。民政總署定期舉辦一站式簡介會，每次均有相關政府部門及機構的代表獲邀提供資訊，並介紹其部門／機構所提供的大廈管理及維修服務和計劃。

3.32 一般而言，簡介會每月在不同地區的社區會堂舉辦一次。民政總署向收到政府部門通知書或修葺令的業主和業主組織發出邀請信，藉此宣傳簡介會。由 2018 年 9 月設立中央平台起至 2020 年 1 月期間，民政總署舉行了 17 場簡介會 (註 28)。每場簡介會的出席者人次介乎 32 至 114 人次不等，累計 1 074 人次。簡介會的影片亦已上載至民政總署的大廈管理專題網頁 (<https://www.buildingmgt.gov.hk>)。

3.33 審計署留意到，在 2018 至 2020 年期間的 28 場簡介會 (即截至 2020 年 1 月已舉行的 17 場簡介會，以及原訂在 2020 年餘下月份舉行的 11 場) 的舉行地點分布在 12 個區。換言之，在 18 區中，有 6 個區沒有舉辦／計劃舉辦簡介會。民政總署在 2020 年 9 月回應審計署的查詢時表示：

- (a) 由於大廈管理中央平台的主要對象是收到政府部門發出的通知書或修葺令的業主和業主組織，民政總署會參考各區收到通知書／修葺令的大廈數目，先為數目較多的地區舉辦簡介會；
- (b) 民政總署並非刻意不在其餘 6 個區舉辦簡介會，而是這些地區收到通知書／修葺令的大廈數目非常少 (2019 年有 0 至 24 幢大廈)。為切合原定目標和成本效益，民政總署沒有先為該等地區安排簡介會；及

---

註 28：因應 2019 冠狀病毒疫情，簡介會自 2020 年 2 月起暫緩舉行。

- (c) 民政總署會致函所有已知有收到通知書／修葺令的大廈業主，通知他們快將舉辦的簡介會詳情。業主可選擇出席任何一場方便他們的簡介會（例如有些業主會選擇出席在他們工作地區舉辦的簡介會）。

3.34 大廈管理中央平台提供一站式簡介會，在大廈管理方面加強對業主和業主組織的支援。審計署認為，民政總署在考慮簡介會的原定目標和成本效益之餘，亦應留意在全港 18 區舉辦簡介會的需要。此外，鑑於在 2019 冠狀病毒疫情期間須保持社交距離，民政總署也需要考慮增加使用電子方式進行簡介會（例如在網上進行簡介會）。

3.35 **地區層面舉辦的活動** 在地區層面，經考慮當區的特定需要後，民政處會主動或按照所屬區議會的建議舉辦活動。就“聯絡私人大廈業主／管理團體”的服務表現指標，民政總署已為全港 18 區的民政處分別訂立目標（見第 4.2 段）。然而，民政總署並沒有為各區民政處就舉辦教育及宣傳活動訂立目標。

3.36 審計署分析了民政總署在總部層面和各區民政處在地區層面舉辦的教育及宣傳活動（見表十三），留意到：

- (a) 在總部層面舉辦的活動方面，活動數目由 2015 年的 112 項增至 2019 年的 211 項，升幅為 88%；
- (b) 在地區層面舉辦的活動方面，活動數目由 2015 年的 292 項減至 2019 年的 193 項，跌幅為 34%；及
- (c) 18 個民政處之間存在巨大差異。2019 年，各區民政處舉辦的活動數目介乎 1 至 37 項不等，平均有 11 項活動。其中 2 區在 2019 年只舉辦了 1 項活動，亦沒有就大廈管理中央平台安排簡介會（見第 3.33 段），這或顯示某些地區所舉辦的教育及宣傳活動非常少。

表十三

在總部和地區層面舉辦的大廈管理教育及宣傳活動  
(2015 至 2019 年)

舉辦單位	活動數目				
	2015 年	2016 年	2017 年	2018 年	2019 年
總部	112 (28%)	138 (34%)	171 (43%)	164 (40%)	211 (52%)
民政處	292 (72%)	262 (66%)	231 (57%)	242 (60%)	193 (48%)
總計	404 (100%)	400 (100%)	402 (100%)	406 (100%)	404 (100%)

資料來源：審計署對民政總署記錄的分析

3.37 審計署認為，為確保在全港各區推廣有效地管理大廈的訊息，民政總署需要檢視 18 區舉辦教育及宣傳活動數目上存在巨大差異的原因，並考慮為每區訂立目標數目。

### 需要鼓勵學員出席菁英領導研習班

3.38 為協助管委會委員 (即法團幹事) 更有信心和有效地履行職責，民政總署自 2011 年起委聘大專院校提供有系統的培訓課程 (即菁英領導研習班)，以增強管委會委員對大廈管理的認識 (見第 1.16(c) 段)。每班有 8 節周課，學員人數為 30 人。為促進意見交流和討論，民政總署的一貫做法是安排每班有 25 名管委會委員 (註 29) 和 5 名聯絡主任參加。

3.39 民政總署亦為菁英領導研習班的畢業生，委聘有經驗的專業人士開辦菁英領導進階班，讓學員深入研究大廈管理的常見問題，並探討相關法例和法庭判詞，幫助他們將來解決類似的管理問題。每班有 4 節周課，可讓約 30 名管委會委員參加。

註 29：參加課程的管委會委員學員由民政處提名，他們一般已服務法團一段時間，並對大廈管理事宜很感興趣。

3.40 截至 2019 年 12 月，分別約有 620 名和約 490 名管委會委員參加了菁英領導研習班和菁英領導進階班。過去 5 年，兩個課程每年的平均開支為 40 萬元。

3.41 各課程的學員如出席率超過 70%，可獲頒發出席證明書。審計署檢視了在 2015 至 2019 年期間開辦的兩個課程的出席記錄（見表十四），留意到：

- (a) 在參加菁英領導研習班的管委會委員學員中，有 12% 的學員的出席率不足 70%，當中 4% 更全程缺席；
- (b) 在參加菁英領導進階班的管委會委員學員中，有 13% 的學員的出席率不足 70%，當中 4% 更全程缺席；及
- (c) 在參加菁英領導進階班的管委會委員學員中，有 41 名的出席率不足 70%，當中 12 名 (29%) 在菁英領導研習班的出席率亦不足 70%。1 名管委會委員學員在菁英領導研習班和菁英領導進階班均全程缺席。

表十四

菁英領導研習班／菁英領導進階班的出席率  
(2015 至 2019 年)

出席率	出席人數		
	菁英領導研習班	菁英領導進階班	
0%	16 (4%)	14 (4%)	} 41 (13%)
>0% 至 <50%	15 (4%)	9 (3%)	
50% 至 <70%	15 (4%)	18 (6%)	
70% 至 <100%	157 (44%)	64 (21%)	
100%	160 (44%)	202 (66%)	
總計	363 (100%)	307 (100%)	

資料來源：審計署對民政總署記錄的分析

附註：審計署分析了開課和結業日期均在 2015 至 2019 年期間的班別（包括 15 班菁英領導研習班和 9 班菁英領導進階班）的出席記錄。有 1 班菁英領導進階班在 2015 年 3 月開課，但由於民政總署未能找到相關出席記錄，因此不在分析之列。

3.42 審計署認為，為使參加菁英領導研習班／菁英領導進階班的管委會委員學員能從課程中獲取最大效益，並確保公帑用得其所，民政總署需要採取措施，鼓勵學員出席所有培訓課程。民政總署亦需要考慮把取得菁英領導研習班的出席證明書，訂為提名管委會委員報讀菁英領導進階班的先決條件。

### 審計署的建議

3.43 審計署建議民政事務總署署長應：

- (a) 就大廈管理中央平台而言：
  - (i) 在考慮簡介會的原定目標和成本效益之餘，留意在全港 18 區舉辦簡介會的需要；及
  - (ii) 考慮增加使用電子方式進行簡介會；
- (b) 檢視 18 區舉辦教育及宣傳活動數目上存在巨大差異的原因，並考慮為每區訂立目標數目；
- (c) 採取措施鼓勵菁英領導研習班／菁英領導進階班的學員出席所有培訓課程；及
- (d) 考慮把取得菁英領導研習班的出席證明書，訂為提名管委會委員報讀菁英領導進階班的先決條件。

### 政府的回應

3.44 民政事務總署署長同意審計署的建議，並表示：

- (a) 就大廈管理中央平台而言，為切合成本效益，民政總署會參考各區收到政府部門發出的通知書或修葺令的大廈數目，先為數目較多的地區舉辦簡介會。民政總署會致函所有已知有收到通知書／修葺令的大廈業主，通知他們快將舉辦的簡介會詳情，讓他們選擇出席任何一場方便他們的簡介會。民政總署會繼續監察各區的需要和情況；及

- (b) 就把取得菁英領導研習班的出席證明書訂為提名管委會委員報讀菁英領導進階班的先決條件，民政總署會在顧及將會構成的潛在影響（例如減低管委會委員報讀的意欲，因其參與純屬自願性質）的情況下，加以進一步考慮。

## 第 4 部分：其他行政事宜

4.1 本部分探討其他行政事宜，審查工作集中於下列範疇：

- (a) 民政處和總部服務表現的達標情況 (第 4.2 至 4.10 段)；
- (b) 衡量服務表現 (第 4.11 至 4.18 段)；及
- (c) 管理私人大廈電腦資料庫 (第 4.19 至 4.25 段)。

### 民政事務處和總部服務表現的達標情況

#### *個別民政處和總部需要更加努力以達到服務表現目標*

4.2 民政總署已在其管制人員報告中訂定和匯報兩項有關協助大廈管理的服務表現指標 (見第 1.17 段)。就“聯絡私人大廈業主／管理團體”的服務表現指標 (註 30) 而言，該署亦為 18 個民政處和總部的其他支援服務 (例如顧問服務計劃及法團諮詢服務計劃) 分別訂定目標聯絡次數，包括：

- (a) 親身探訪私人大廈的管理團體和“三無大廈”。民政總署表示，為更深入了解業主的需要和提供必要的支援服務，預計每年會探訪每幢私人大廈的管理團體 (如有) 和每幢“三無大廈”最少一次。因此，編配給 18 個民政處的探訪目標是按各區的管理團體和“三無大廈”的數目訂定；及
- (b) 其他聯絡業主／管理團體的方式 (例如電郵及電話聯絡)。一般而言，目標次數是與上述 (a) 項成一定比例。

每年 4 月，總部會把編配的目標次數通知 18 個民政處。民政處應定期監察聯絡工作的進度，以便在曆年年底前達到民政總署所訂的整體目標。

4.3 **部分民政處和總部在 2019 年未能達到服務表現目標** 在 2019 年編配予各個民政處和總部 (其他支援服務) 在“聯絡私人大廈業主和管理團體”方面的表現目標和實際服務表現載於附錄 E。審計署留意到：

---

註 30：民政總署表示，“聯絡”指該署與私人大廈業主／管理團體就大廈管理進行的各種形式溝通，包括探訪、法團會前諮詢服務 (見第 1.14(a) 段)、書面溝通 (例如電郵和信件)、利用流動應用程式即時通訊、電話聯絡及面談。

- (a) 就聯絡次數總數而言：
- (i) 整體達標百分比為 88.4%；及
- (ii) 14 個民政處和總部未達標。未達標的百分比由 0.3% 至 92.0% 不等；
- (b) 就探訪管理團體和“三無大廈”的次數而言：
- (i) 整體達標百分比為 88.9% (20 992 次 ÷ 23 617 次 × 100%)；及
- (ii) 13 個民政處和總部未達標。未達標的百分比由 5.7% 至 90.8% 不等；及
- (c) 就其他聯絡方式的次數而言：
- (i) 整體達標百分比為 88.1% (37 863 次 ÷ 42 975 次 × 100%)；及
- (ii) 13 個民政處未達標。未達標的百分比由 0.3% 至 92.5% 不等。

#### 4.4 審計署的進一步審查發現：

- (a) 就探訪管理團體和“三無大廈”而言，雖然 2019 年的整體達標百分比為 88.9% (見第 4.3(b)(i) 段)，但未達標部分的主要原因是民政處探訪“三無大廈”的次數不足，只達所訂目標的 42.4% (見表十五)；及

表十五

探訪管理團體和“三無大廈”的次數  
(2019 年)

探訪	目標 (a)	實際 (b)	達標百分比 (c)=(b) ÷ (a) × 100%
民政處探訪管理團體	14 793	15 441	104.4%
民政處探訪“三無大廈”	5 324	2 260	42.4%
總部 (其他支援服務)	3 500	3 291	94.0%
整體	23 617	20 992	88.9%

資料來源：審計署對民政總署記錄的分析

## 其他行政事宜

- (b) 按地區進行的進一步分析顯示，在 18 個民政處中，有 6 個 (33%) 在 2019 年探訪“三無大廈”的實際次數少於或等於 2 次，遠低於目標次數 (註 31)。

4.5 民政總署表示，探訪旨在更深入了解業主的需要和提供必要的支援服務。由於探訪的目標次數是按管理團體和“三無大廈”的數目訂定 (見第 4.2(a) 段)，未能達標意味在 2019 年並非每幢私人大廈的管理團體和每幢“三無大廈”都曾獲探訪一次，有違民政總署實現有關目標的原意 (另見第 3.10 至 3.19 段審計署對聯絡小組進行探訪的意見)。至於其他聯絡方式，未達標也意味與管理團體和“三無大廈”的業主的溝通並非如民政總署總部所期望般足夠。

4.6 **部分民政處持續未能達到目標聯絡次數** 就各個民政處的達標情況而言，審計署分析顯示，在 18 個民政處中，有 7 個 (39%) 連續 3 年 (自新的服務表現指標在 2017 年推出以來) 未能達到編配目標。詳情載於表十六。

表十六

七個持續未能達到目標聯絡次數的民政處  
(2017 至 2019 年)

民政處	達標百分比 (註)		
	2017 年	2018 年	2019 年
C	16.8%	8.9%	8.0%
D	20.5%	15.3%	13.4%
E	82.9%	79.3%	63.1%
F	88.0%	61.8%	71.0%
A	82.6%	89.9%	77.3%
G	95.8%	82.8%	89.4%
H	99.1%	67.8%	90.5%

資料來源：審計署對民政總署記錄的分析

註：達標百分比按以下方式計算：

$$\text{實際聯絡次數} \div \text{編配的目標聯絡次數} \times 100\%$$

註 31：該 6 個民政處探訪“三無大廈”的次數共有 4 次，而編配目標次數 (即有關地區的“三無大廈”數目) 總計共 892 次。

4.7 審計署向民政總署查詢，當有地區似乎未能達標時（例如從民政處提交的季度報表（見第 4.11(b) 段）發現有關情況），總部會採取什麼跟進行動。民政總署在 2020 年 6 月告知審計署，該署會向有關民政處發出催辦便箋。就此，審計署審查了該段期間內，在各民政處中達標率最低的民政處 C 的情況，留意到：

- (a) 在 2019 年內，總部只向民政處 C 發出了一份催辦便箋，鼓勵該處進行更多探訪，以達到有關目標；及
- (b) 雖然有催辦便箋提醒，但民政處 C 在 2019 年並未能達標，實際聯絡次數只達編配目標次數的 8.0%。

4.8 審計署認為，為達到進行足夠的聯絡工作，從而了解業主和管理團體的需要並提供所需支援服務的目的，民政總署需要採取改善措施，確保各區民政處和總部都達到聯絡私人大廈業主和管理團體方面的服務表現目標。

### 審計署的建議

4.9 審計署建議民政事務總署署長應採取改善措施，確保各區民政處和總部達到聯絡私人大廈業主和管理團體方面的服務表現目標。

### 政府的回應

4.10 民政事務總署署長同意審計署的建議。

### 衡量服務表現

#### *需要改善編制衡量服務表現結果的文件記錄*

4.11 民政總署總部曾於 2017 年發出電郵，通知各區民政處有關服務表現指標的改變（見第 1.17 段表一註），建議各區民政處按下述方式保存聯絡的記錄：

- (a) 如屬探訪管理團體和“三無大廈”，聯絡小組的聯絡主任須把探訪報告的資料輸入民政總署的私人大廈電腦資料庫，即大廈管理資

訊系統 (見第 4.19 段)。總部會從資料庫擷取數字，以便在管制人員報告中匯報；及

- (b) 至於其他聯絡方式，聯絡主任應按照處理與大廈管理有關的查詢／投訴／糾紛，或提供法團會前諮詢服務的一般程序，把有關聯絡工作妥善記錄在案。為利便聯絡主任記錄所需統計數字，電郵已夾附一份記錄表範本，供聯絡主任參考和個人使用 (見第 3.6 段)。每個民政處均有一名統籌人員，負責整合聯絡主任的資料，並將有關數字輸入季度報表提交民政總署總部。

4.12 審計署審查了管制人員報告所匯報的服務表現水平，並與佐證的記錄相互核對，發現有以下可予改善之處：

- (a) 在審查聯絡次數的內部目標時 (見第 4.2 段)，審計署留意到 2019 年編配予 18 個民政處和總部的其他支援服務的目標總計共 66 592 次 (見附錄 E)，數目與民政總署在管制人員報告所匯報的預算聯絡次數 58 000 次不同 (見第 1.17 段表一)，但沒有文件交代這個差異的原因。在回應有關差異的查詢時，民政總署在 2020 年 7 月和 9 月告知審計署：
  - (i) 內部目標僅供內部參考，旨在推動各區達到較高的目標，從而為業主和管理團體提供更佳服務；及
  - (ii) 另一方面，管制人員報告的預算數字是計及各區在之前一年的實際服務表現而制訂的實際目標；及
- (b) 審計署已要求 3 個選定的民政處 (見第 2.12 段) 提供編制 2019 年報表的佐證文件 (見第 4.11(b) 段)。就其他聯絡方式而言，3 個民政處均未能提供全部相應記錄 (註 32)。

4.13 訂定和匯報服務表現目標／指標有助改善政府的服務表現、透明度和問責性。審計署認為民政總署需要把管制人員報告披露的服務表現指標的預算基準記錄在案。倘若預算與內部目標不符，便應把理由充分記錄。民政總署亦需要確保妥善備存服務表現指標的佐證資料。

---

註 32：在該 3 個民政處中，其中 1 個指負責人員已經辭職，因此未能提供有關記錄。其餘 2 個民政處只提供部分記錄，當中所載的資料與提交予民政總署總部的總計數字並不吻合。

*需要檢討教育及宣傳活動的點算基準以衡量服務表現*

4.14 民政總署在其管制人員報告中匯報“大廈管理方面的教育及宣傳活動”的服務表現指標（見第 1.17 段表一）。表十七顯示在 2015 至 2019 年期間舉辦的活動類別。

表十七

大廈管理方面的教育及宣傳活動  
(2015 至 2019 年)

活動	2015 年	2016 年	2017 年	2018 年	2019 年
(a) 培訓課程	82	102	94	99	89
(b) 研討會／講座	71	55	62	57	67
(c) 向業主／業主組織 發出邀請信	0	1	0	21	67
(d) 電視／電台廣告／ 政府宣傳短片或廣播	0	37	52	66	60
(e) 與消防安全有關的活 動	117	104	73	92	51
(f) 網頁／流動應用程式 的更新和推廣	61	48	66	33	20
(g) 製作單張／海報	15	26	21	17	20
(h) 其他（例如新聞稿）	58	27	34	21	30
總計	404	400	402	406	404

資料來源：審計署對民政總署記錄的分析

審計署審查有關活動時發現在點算活動數目方面有可予改善的空間：

- (a) 大廈管理中央平台的簡介會（見第 3.31 段）每月在不同地區的社區會堂舉辦一次。雖然簡介會已列入民政總署總部的“研討會／講座”（見 (b) 項）記錄中，但有 4 個民政處（2018 年有 2 個，2019 年

則有另外 2 個) 亦同時點算了簡介會的場次，以致重覆點算了相同活動 (即 4 場簡介會)；及

- (b) 一些活動屬經常／重覆舉行的性質。審計署留意到民政總署在衡量服務表現方面，現時並沒有就何謂一項“活動”作出清晰的定義。因此，點算活動次數的方法各異。在 2019 年：
  - (i) 在 89 項屬“培訓課程” (見 (a) 項) 類別的活動中，32 項 (36%) 與菁英領導研習班和菁英領導進階班有關。兩個課程每班分別設有 8 節或 4 節周課 (見第 3.38 及 3.39 段)。就達致服務表現指標點算活動時，同一課程內每班相同的學員出席的 8 節或 4 節周課，會點算為 8 項或 4 項“活動”；
  - (ii) 在 67 項屬“向業主／業主組織發出邀請信” (見 (c) 項) 類別的活動中，54 項 (81%) 與宣傳和邀請業主或業主組織出席大廈管理中央平台有關。邀請信以標準內容撰寫 (例如未來數月舉行的簡介會時間)。審計署留意到，民政總署平均每月發出 4 至 5 批邀請信，而每批信件點算為 1 項“活動”。舉例而言，2019 年 1 月發出 5 批信件，因此點算為 5 項“活動”；及
  - (iii) 60 項屬“電視／電台廣告／政府宣傳短片或廣播” (見 (d) 項) 類別的活動，是指在 2019 年 2 月 4 至 9 日 (即 6 天) 期間在 3 個頻道播出的 1 個電視廣告。表十八顯示播出廣告的時段和頻道。在 7 個時段／頻道中，“活動”數目介乎 4 至 10 不等。在該 6 天內，這些廣告共點算為 60 項“活動”。

表十八

一個電視廣告點算為 60 項教育及宣傳活動  
(2019 年)

期間	頻道	時段	活動數目
2019 年 2 月 4 至 9 日	A	17:45 至 18:45	10
		18:55 至 22:55	10
		23:05 至 23:55	10
	B	17:05 至 18:45	6
		18:55 至 23:55	10
	C	18:55 至 23:55	10
		00:05 至 01:15	4
總計			60

資料來源：審計署對民政總署記錄的分析

4.15 民政總署在 2020 年 9 月回覆審計署的查詢時表示：

- (a) 就大廈管理中央平台發出的信件（見第 4.14(b)(ii) 段），雖然內容看似一式一樣，但有關信件是分批發送予收到通知書／修葺令的不同大廈的業主。現時採用的點算基準旨在準確反映準備和寄送有關信件並答覆有關業主查詢所用的人力物力，以及接觸有關業主的情況；及
- (b) 在電視廣告方面（見第 4.14(b)(iii) 段），採用的點算基準與播放的次數相符，旨在反映用於接觸目標觀眾的人力物力。

4.16 審計署認為，在匯報教育及宣傳活動以衡量服務表現方面，民政總署有需要考慮各項活動的性質和內容（見第 4.14(b) 段），以檢視所採用的活動點算基準是否適當。民政總署亦需要就採用的點算基準發出清晰指引，以及避免重覆點算相同的活動（見第 4.14(a) 段）。

### 審計署的建議

4.17 審計署建議民政事務總署署長應：

- (a) 把管制人員報告披露的服務表現指標的預算基準記錄在案，並確保妥善備存服務表現指標的佐證資料；及
- (b) 在匯報教育及宣傳活動方面：
  - (i) 考慮各項活動的性質和內容，以檢視所採用的活動點算基準是否適當；及
  - (ii) 就點算基準發出清晰指引，以及避免重覆點算相同的活動。

### 政府的回應

4.18 民政事務總署署長同意審計署的建議。

### 管理私人大廈電腦資料庫

4.19 民政總署設有一個香港私人大廈電腦資料庫，即大廈管理資訊系統。該資料庫提供各區私人大廈的基本資料，例如單位數目、層數、建築年份、大廈管理組織（例如法團）的資料，可供民政總署用以規劃和推行各項服務／計劃。該資料庫亦通過民政總署的大廈管理專題網頁 (<https://www.buildingmgt.gov.hk>) 開放予公眾使用。圖二顯示該資料庫在網頁上的搜尋功能版面。

圖二

## 香港私人大廈電腦資料庫的搜尋功能版面

資料來源：民政總署的大廈管理網頁

4.20 大廈管理資訊系統是由民政總署根據日常的接觸和聯絡工作取得的資料編制而成。實際上，聯絡小組的聯絡主任須把所探訪大廈的詳情輸入大廈管理資訊系統（見第 4.11(a) 段）。民政總署表示，該署亦有參考其他政府部門所提供的資料。

### 需要更新私人大廈電腦資料庫的資料

4.21 審計署就開放予公眾使用的資料庫資料進行了分析。截至 2020 年 3 月 31 日，大廈管理資訊系統共載有 40 944 幢大廈的資料。審計署留意到當中：

- (a) 有 7 099 幢 (17%) 大廈沒有“建築年份”的資料；及
- (b) 有 957 幢 (2%) 大廈沒有“層數”或“單位數目”的資料。

## 其他行政事宜

---

4.22 為進一步檢視大廈管理資訊系統資料的準確程度，審計署在到訪 3 個選定的民政處 (見第 2.12 段) 時，各抽查了 10 個大廈檔案 (即紙本檔案)。在該 30 幢大廈的大廈檔案中，在 2016 至 2019 年期間 (見第 3.13 段註 26) 的探訪報告共有 111 份。審計署留意到，在該 111 份探訪報告中，有 24 份 (22%) 報告 (涉及 15 幢 (50%) 大廈) 的資料沒有輸入大廈管理資訊系統，以致部分資料未曾更新。舉例來說，該 15 幢大廈中有 4 幢 (27%) 大廈的探訪報告記錄了在探訪時收集到的物業管理公司資料 (即公司名稱)，但這些資料卻無法在大廈管理資訊系統中找到，原因是並沒有輸入這些探訪報告的資料。

4.23 民政總署表示已盡力確保該資料庫所載資料的準確性。然而，正如第 4.21 及 4.22 段所述，有關工作仍有改善空間。審計署認為，民政總署應繼續採取措施 (例如確保人員輸入探訪報告的資料和更新資料，並在聯絡主任《工作手冊》中訂明此規定)，以改善私人大廈電腦資料庫的準確性。

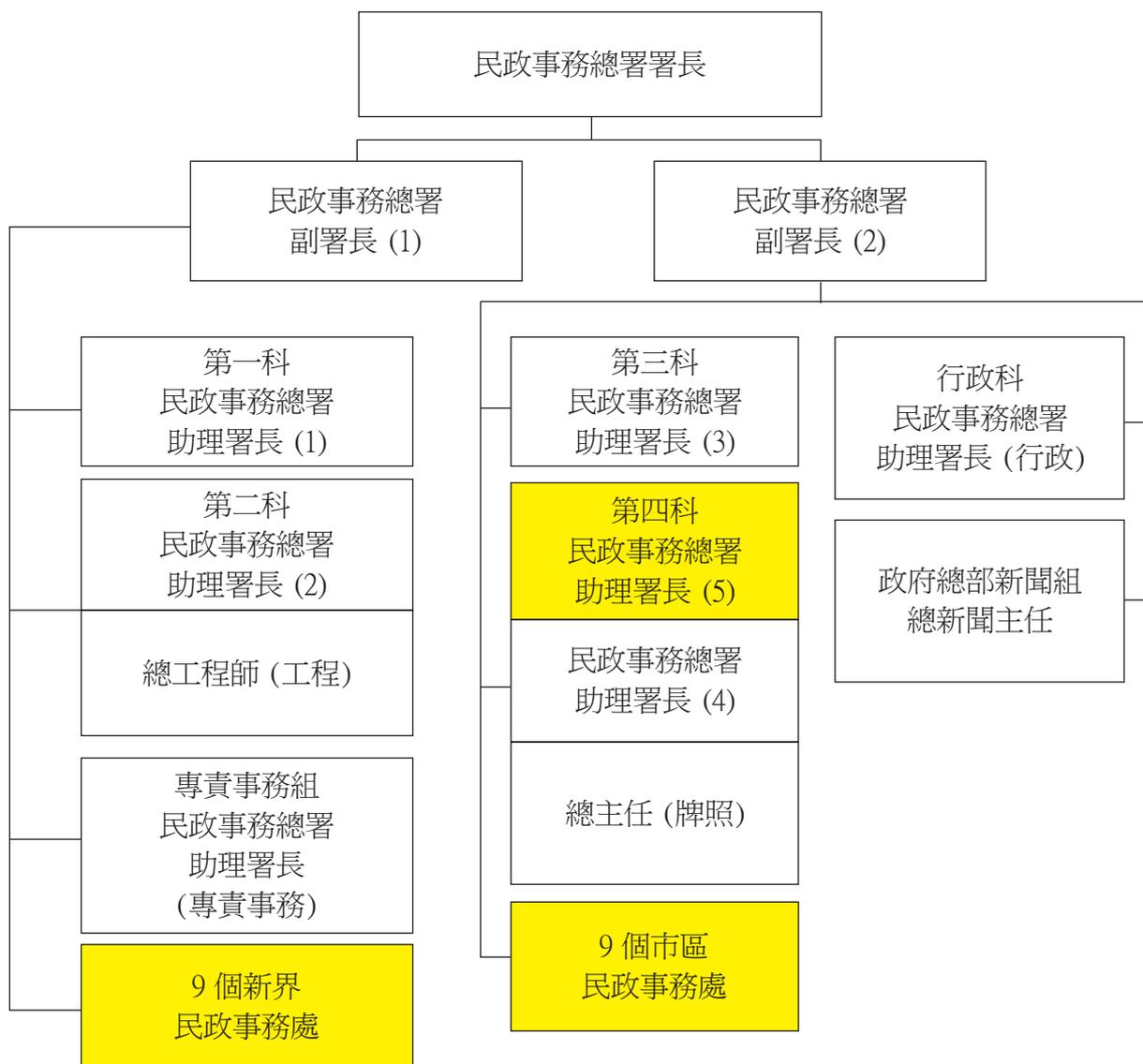
### 審計署的建議

4.24 審計署**建議**民政事務總署署長應繼續採取措施 (例如確保人員輸入探訪報告的資料和更新資料，並在聯絡主任《工作手冊》中訂明此規定)，以改善私人大廈電腦資料庫的準確性。

### 政府的回應

4.25 民政事務總署署長同意審計署的建議。

民政事務總署：  
組織架構圖 (摘錄)  
(2020 年 3 月 31 日)



說明：■ 本審計報告書涵蓋的科別／民政處

資料來源：民政總署的記錄

附錄 B  
(參閱第 1.9、  
2.6(b) 及 2.26 段)

香港私人大廈的分布  
(2019 年 12 月 31 日)

地區	私人大廈 數目 (a)	有成立 法團的 大廈數目 (註 1) (b)	沒有成立 法團的 大廈數目 (註 2) (c)=(a)-(b)	“三無大廈” 數目 (d)	“三無大廈” 數目佔 沒有成立法團的 大廈數目百分比 (e)=(d) ÷ (c) × 100%
中西區	3 249	1 688	1 561	817	52%
油尖旺	3 021	1 760	1 261	723	57%
九龍城	2 837	1 762	1 075	707	66%
深水埗	2 187	1 340	847	618	73%
灣仔	2 400	1 417	983	576	59%
北區	1 557	625	932	368	39%
元朗	9 107	1 602	7 505	311	4%
南區	2 272	920	1 352	311	23%
大埔	3 627	1 247	2 380	214	9%
西貢	2 766	1 893	873	148	17%
荃灣	966	551	415	126	30%
東區	1 408	855	553	113	20%
觀塘	916	543	373	82	22%
黃大仙	507	374	133	52	39%
葵青	597	376	221	34	15%
屯門	1 340	989	351	32	9%
離島	695	310	385	12	3%
沙田	1 492	1 004	488	11	2%
整體	40 944	19 256	21 688	5 255	24%

資料來源：審計署對民政總署記錄的分析

註 1：根據《條例》，備有一份有效公契（訂明每個單位的不可分割業權份數）的大廈可成立一個法團。因此，一個由多幢大廈組成的屋苑如只受一份公契規管，便只能成立一個法團。這 19 256 幢大廈成立的法團數目為 11 030 個。

註 2：民政總署表示，這些大廈包括沒有成立法團而成立了居民組織（例如業主委員會）的大廈，以及或許無法根據《條例》成立法團的大廈（例如獨立洋房和其他單一業權的私人大廈）。就那些無法根據《條例》成立法團的大廈而言，民政總署沒有備存該類大廈數目的現成資料。

附註：有關數字是根據民政總署人員從日常聯絡工作中取得的資料計算。

香港“三無大廈”的分布  
(2011 至 2019 年)

地區	2011 年 (a)	2019 年 (b)	轉變 (2011 年比對 2019 年) (c)=(b)-(a)	轉變的百分比 (d)=(c) ÷ (a) × 100%
中西區	1 411	817	(594)	(42%)
油尖旺	788	723	(65)	(8%)
九龍城	866	707	(159)	(18%)
深水埗	866	618	(248)	(29%)
灣仔	883	576	(307)	(35%)
北區	375	368	(7)	(2%)
元朗	262	311	49	19%
南區	189	311	122	65%
大埔	206	214	8	4%
西貢	170	148	(22)	(13%)
荃灣	144	126	(18)	(13%)
東區	229	113	(116)	(51%)
觀塘	131	82	(49)	(37%)
黃大仙	94	52	(42)	(45%)
葵青	54	34	(20)	(37%)
屯門	46	32	(14)	(30%)
離島	13	12	(1)	(8%)
沙田	9	11	2	22%
整體	6 736	5 255	(1 481)	(22%)

資料來源：審計署對民政總署記錄的分析

## 民政事務總署提供的解決爭議服務

民政總署在專業團體和專業人士的支援下，推出了下列解決爭議服務，以協助業主、業主組織和物業管理公司解決爭議：

(a) **免費大廈管理外展法律諮詢服務**

署方與香港律師會合作，委派律師出席法團業主大會，提供外展法律服務，從而進一步加強對法團的法律支援；

(b) **大廈管理義務專業調解服務計劃**

署方聯同香港和解中心及香港調解會，安排專業認可調解員協助涉及大廈管理糾紛的各方 (包括業主、業主組織和物業管理公司) 以調解方式解決爭議；

(c) **大廈管理糾紛顧問小組**

顧問小組由專業人士 (例如律師、會計師、測量師及物業管理專業人士) 組成，為各方提供中立、權威和專業的意見，以助解決糾紛；及

(d) **解決大廈管理爭議服務**

服務由退休法官／司法人員主理，協助各方找出爭議點，探求和擬訂解決方案，以期達成和解。

資料來源：民政總署的記錄

附錄 E  
(參閱第 4.3 及  
4.12(a) 段)

編配予民政事務處和總部在“聯絡私人大廈業主  
和管理團體”方面的表現目標和實際服務表現  
(2019 年)

地區	編配目標			實際服務表現			達標百分比 (g)=(f) ÷ (c) × 100%
	探訪 (a)	其他聯 絡方式 (b)	聯絡次 數總數 (c)= (a)+(b)	探訪 (d)	其他聯 絡方式 (e)	聯絡次 數總數 (f) = (d)+(e)	
中西區	3 092	6 205	9 297	2 900	5 585	8 485	91.3%
油尖旺	2 992	6 973	9 965	1 935	8 001	9 936	99.7%
九龍城	2 183	4 042	6 225	1 902	2 910	4 812	77.3%
深水埗	1 874	4 136	6 010	1 967	4 907	6 874	114.4%
灣仔	2 202	4 130	6 332	1 517	3 764	5 281	83.4%
北區	709	1 342	2 051	65	100	165	8.0%
元朗	854	1 927	2 781	874	1 412	2 286	82.2%
南區	1 055	1 691	2 746	1 065	1 699	2 764	100.7%
大埔	618	1 143	1 761	346	905	1 251	71.0%
西貢	619	1 156	1 775	130	107	237	13.4%
荃灣	607	1 157	1 764	411	1 153	1 564	88.7%
東區	984	2 913	3 897	2 479	1 276	3 755	96.4%
觀塘	659	1 898	2 557	538	1 419	1 957	76.5%
黃大仙	363	930	1 293	563	863	1 426	110.3%
葵青	385	744	1 129	285	724	1 009	89.4%
屯門	441	1 115	1 556	416	1 424	1 840	118.3%
離島	121	212	333	56	154	210	63.1%
沙田	359	661	1 020	252	671	923	90.5%
總部 (註)	3 500	600	4 100	3 291	789	4 080	99.5%
整體	23 617	42 975	66 592	20 992	37 863	58 855	88.4%

說明：■ 未達標

資料來源：審計署對民政總署記錄的分析

註：包括其他支援服務 (例如顧問服務計劃) 下的聯絡工作。