

屋宇署對強制驗窗計劃的管理

摘要

1. 本港的樓宇失修問題存在已久。屋宇署表示，在2017年1月至2024年12月期間，該署錄得445宗樓宇墮窗事故。屋宇署秉持“預防勝於治療”的理念，自2012年6月30日起全面實施強制驗窗計劃，規定業主須定期檢驗其樓宇的窗戶，以期及早發現問題，並適時進行補救工程，避免窗戶因日久失修以致對公眾構成危險。在強制驗窗計劃下，《建築物條例》(第123章)賦權屋宇署向樓齡達10年或以上的私人樓宇(不超過3層高的住用樓宇除外)的業主發出法定通知，規定業主為其樓宇的窗戶委任合資格人士進行訂明檢驗，並在有需要時委任註冊承建商，在合資格人士監督下進行訂明修葺。截至2024年12月31日，強制驗窗計劃涵蓋共27 168幢樓宇。自強制驗窗計劃於2012年6月展開至2024年12月，屋宇署已揀選共13 461幢目標樓宇以發出法定通知，並已發出共723 219份通知。屋宇署負責推行強制驗窗計劃，並確保妥善規管合資格人士。審計署最近就屋宇署對強制驗窗計劃的管理工作進行審查。

揀選目標樓宇以發出法定通知

2. 為加強透明度和促進社區參與，當局成立選取目標樓宇諮詢委員會(選取樓宇委員會)，就強制驗樓計劃和強制驗窗計劃的樓宇揀選準則，以及揀選目標樓宇以發出法定通知的事宜，向屋宇署提供意見。自強制驗樓計劃和強制驗窗計劃於2012年6月推行以來，屋宇署制定了樓宇評分制度，評分較高(即潛在風險相對較高)的樓宇在年度目標樓宇揀選工作中會被優先揀選，以發出強制驗樓計劃和強制驗窗計劃法定通知(揀選機制A)。按照揀選機制A，只有樓齡達30年或以上的私人樓宇才會被揀選，因為強制驗樓計劃只涵蓋該等樓宇。為涵蓋所有受強制驗窗計劃規管的樓宇(即包括樓齡達10年或以上至30年以下的私人樓宇)，屋宇署自2016年12月起採用風險為本的揀選機制，揀選其他目標樓宇以發出強制驗窗計劃法定通知(揀選機制B)。按照揀選機制B，樓宇如在前一年曾有墮窗事故記錄或出現整體窗戶欠妥或失修狀況，將會被揀選為目標樓宇。根據屋宇署指引，如樓宇曾被送達強制驗窗計劃或強制驗樓計劃法定通知，則分別在該通知發出日期起計5年或10年內，將不會再被揀選為目標樓宇。在訂定就發出強制驗窗計劃法定通知的目標樓宇數目後，屋宇署會編製兩份樓宇提名名單(分別按

照揀選機制A和B所編製的提名名單A和B)，以供選取樓宇委員會審批(第2.2、2.3及2.5至2.7段)。

3. **揀選機制B有可予改善之處** 審計署審查了2017至2024年按照揀選機制B進行的年度目標樓宇揀選工作，發現2023年和2024年分別有11幢和20幢在前一年曾有墮窗事故記錄的樓宇沒有被揀選為目標樓宇。上述31幢樓宇在超過5年前曾被送達強制驗窗計劃法定通知，因此，根據屋宇署指引，有關樓宇不應在揀選時被剔除。屋宇署在2025年3月告知審計署，根據該署現行做法，就曾有墮窗事故記錄而過往曾被送達強制驗窗計劃法定通知的樓宇，該署將其納入提名名單B前，會先考慮若干額外因素(例如先前送達的強制驗窗計劃法定通知的遵從情況和墮窗事故的成因)。然而，審計署留意到，屋宇署沒有把按照揀選機制B揀選樓宇時會考慮的額外因素納入其指引內，亦沒有把該等額外因素告知選取樓宇委員會(第2.8至2.10段)。

4. **按照揀選機制A獲較高評分的一些樓宇沒有被揀選** 審計署審查了2024年按照揀選機制A進行的年度目標樓宇揀選工作，留意到有372幢樓宇分別在超過5年前或10年前曾被送達強制驗窗計劃或強制驗樓計劃法定通知而在揀選時被剔除，但其評分(介乎30至75分不等)較提名名單A所載483幢樓宇(評分介乎25至65分不等)當中的部分樓宇為高。屋宇署表示，根據該署現行做法，除了按照揀選機制A以風險為本的方式揀選樓宇外，從未根據強制驗窗計劃／強制驗樓計劃進行檢驗／修葺的樓宇亦會被優先揀選。然而，審計署留意到，屋宇署編製提名名單A供選取樓宇委員會審批以發出強制驗窗計劃法定通知的現行做法(即從未根據強制驗窗計劃／強制驗樓計劃進行檢驗／修葺的樓宇會被優先揀選)，並未被納入屋宇署指引內，而屋宇署亦沒有告知選取樓宇委員會，一些沒有被揀選的樓宇事實上其評分較提名名單A所載的部分樓宇為高(第2.11至2.13段)。

5. **需要分析有助識別墮窗風險較高的樓宇的資料** 在2017年1月至2024年12月期間，屋宇署錄得445宗樓宇墮窗事故，其中6宗事故共導致1人死亡和7人受傷。審計署留意到，在該445宗墮窗事故中，有295宗(66%)個案發生的樓宇在事發時未有被屋宇署的樓宇揀選機制揀選。審計署認為，樓宇墮窗事故的統計數字或有助屋宇署識別墮窗風險較高的樓宇，屋宇署需要就樓宇墮窗事故的統計數字進行分析，以期進一步改善該署就發出強制驗窗計劃法定通知的樓宇揀選機制(第2.14及2.15段)。

6. **監察顧問發出法定通知的工作方面有可予改善之處** 為提升成本效益，屋宇署把發出強制驗窗計劃法定通知的若干行政工作外判給顧問，例如呈交案頭研究報告、擬備和送達法定通知，以及更新樓宇狀況資訊系統記錄。審計署留意到，獲委聘就2022至2024年揀選的樓宇發出法定通知的4個顧問當中有3個表現欠佳。舉例來說，2個顧問呈交法定通知擬稿的工作有延誤，而且人手不足。而餘下的顧問在呈交張貼通知記錄和更新樓宇狀況資訊系統記錄的工作均有延遲。審計署認為，屋宇署需要加強監察獲委聘發出強制驗窗計劃法定通知的顧問的工作表現，並採取措施，確保顧問按時完成獲委派的工作(第2.16至2.19段)。

跟進法定通知的行動

7. **法定通知長時間未獲遵從** 截至2024年12月31日，不計已被撤回／取代或仍未到期(即遵辦限期在2024年12月31日之後)的強制驗窗計劃法定通知，有657 670份通知已獲遵從，而有26 647份通知則未獲遵從。審計署留意到：

- (a) 就26 647份截至2024年12月31日仍未獲遵從的強制驗窗計劃法定通知而言：(i)樓宇公用部分窗戶的未獲遵從比率(27%)，遠較個別業主擁有的個別單位窗戶的未獲遵從比率(4%)為高；及(ii)有11 410份(43%)法定通知由其遵辦限期起計逾3年至11.6年(平均為6.5年)仍未獲遵從；及
- (b) 在2017年1月至2024年12月期間，屋宇署錄得445宗樓宇墮窗事故，其中131宗(29%)個案在事發前曾被送達強制驗窗計劃法定通知，當中有25宗個案(131宗個案的19%)的通知在事發時仍未獲遵從。截至2024年12月31日，在該25份強制驗窗計劃法定通知中，有5份仍未獲遵從。

審計署認為，屋宇署需要密切監察強制驗窗計劃法定通知的遵從情況，並就未獲遵從的個案(特別是曾發生墮窗事故的個案)採取適當的跟進行動，以及探討措施，以便利有關樓宇的業主立案法團或業主進行訂明檢驗及／或訂明修葺(第3.4至3.7段)。

8. **發出警告信和定額罰款通知書方面有可予改善之處** 截至2024年12月31日，有26 647份強制驗窗計劃法定通知仍未獲遵從，其中2 410份法定通知仍未到期向所涉的業主發出警告信。審計署留意到：(a)屋宇署有2 565份法定通知

已到期向所涉的業主發出警告信但仍未發出。雖然已就21 672份法定通知向所涉的業主發出警告信，有19 313封警告信是由法定通知的遵辦限期起計逾1個月才發出，因此未能達到屋宇署指引中訂明發出警告信的目標時間(即在1個月內)；(b)屋宇署仍未向18 352份法定通知所涉的業主發出定額罰款通知書，當中15 913份法定通知由遵辦限期起計至2024年12月31日，相隔時間逾1年；及(c)在已發出的4 208張定額罰款通知書中，有2 045張的罰款截至2024年12月31日仍未繳付，而屋宇署沒有把這些未繳款的定額罰款通知書個案轉介予法庭，以要求清繳有關款項(第3.8及3.9段)。

9. **需要加強轉介未獲遵從的法定通知以採取檢控行動** 屋宇署已於2019年1月成立快速檢控小組，以加快檢控強制驗窗計劃法定通知未獲遵從的個案。然而，審計署留意到，截至2024年12月31日：(a)在3 320宗個案(即強制驗窗計劃法定通知未獲遵從，並已送達定額罰款通知書的個案)中，有2 792宗(84%)個案仍未轉介予快速檢控小組以採取檢控行動；及(b)在已轉介予快速檢控小組採取檢控行動的528宗(16%)個案中，有299宗(528宗個案的56%)個案屋宇署用了逾1年至9.4年(平均為2.4年)才轉介予快速檢控小組(第3.14段)。

10. **需要就持續未獲遵從的法定通知採取進一步檢控行動** 根據屋宇署指引，沒有遵從強制驗窗計劃法定通知的業主一經法庭定罪，屋宇署須向有關業主發出警告信，要求遵從法定通知行事，不得再作拖延。一旦確定業主持續不遵從法定通知但又沒有合理辯解，個案應立即轉介予快速檢控小組以採取第二次檢控行動。在截至2024年12月31日仍未獲遵從並已轉介予快速檢控小組的528宗個案中，有126名涉案人士已被定罪，牽涉107份未獲遵從的法定通知。然而，審計署留意到，截至2024年12月31日，有85份法定通知仍未被轉介以採取第二次檢控行動，而有關個案在12至1 496天(平均為570天)前被定罪。審計署認為，屋宇署需要就已被定罪的未獲遵從強制驗窗計劃法定通知的個案，密切監察其遵從情況，並就持續未獲遵從的個案採取進一步檢控行動(第3.16至3.18段)。

監察合資格人士及其他事宜

11. **部分強制驗窗計劃文件沒有按時呈交** 根據《建築物(檢驗及修葺)規例》(第123P章)，在強制驗窗計劃下的訂明檢驗及／或訂明修葺完成後，合資格人士須在指定期限內向屋宇署呈交相關的強制驗窗計劃文件。審計署留意到：(a)屋宇署在2024年收到的21 759份由合資格人士(就無須進行訂明修葺的個案)呈交的

摘要

強制驗窗計劃窗戶訂明檢驗證明書中，有1 977份(10%)在窗戶訂明檢驗完成後逾14天至5年(平均為53天)才收到，並不符合法例訂明的14天規定；及(b)屋宇署在2024年收到的16 741份由合資格人士呈交的強制驗窗計劃監督訂明修葺的證明書中，有1 204份(8%)在窗戶訂明修葺完成後逾14天至4.6年(平均為54天)才收到，並不符合法例訂明的14天規定(第4.7段)。

12. **需長時間完成部分強制驗窗計劃文件的審核工作** 屋宇署表示，為確保窗戶檢驗和修葺已按照《建築物條例》進行，該署會抽查合資格人士呈交的強制驗窗計劃文件。在初步檢查文件(例如核實合資格人士的註冊狀況)後，屋宇署會揀選部分強制驗窗計劃文件進行審核。審計署審查了屋宇署在2024年就2 070份文件完成審核工作所需的時間，發現該署就233份(11%)文件的審核工作在收到合資格人士呈交文件後逾6個月至2.2年(平均為282天)才完成(第4.4及4.12段)。

13. **需要就審核時發現的違規情況按時採取跟進行動** 根據屋宇署指引，就審核合資格人士呈交的強制驗窗計劃文件時發現的違規情況，屋宇署會在兩星期內向有關合資格人士發出催辦信，要求澄清及／或糾正。若該合資格人士在一個月內或催辦信訂明的期限內沒有正面回應，屋宇署應在隨後兩星期內向有關合資格人士發出警告信。審計署審查了10份強制驗窗計劃文件的審核工作的文件檔案，留意到：(a)就其中4份強制驗窗計劃文件而言，屋宇署在完成審核後逾兩星期(介乎27至146天不等，平均為71天)，才就審核時發現的違規情況向有關合資格人士發出催辦信，並不符合屋宇署指引中訂明的兩星期規定；及(b)就上文(a)項所述4份強制驗窗計劃文件的其中1份而言，雖然有關合資格人士沒有在催辦信訂明的期限(即2024年6月18日)內作出回應，但截至2024年12月31日，屋宇署仍未向其發出警告信，並不符合屋宇署指引的規定(第4.5及4.14段)。

14. **就已遵從強制驗窗計劃法定通知的墮窗個案採取跟進行動方面有可予改善之處** 屋宇署表示，在強制驗窗計劃下的訂明檢驗／修葺完成後發生墮窗事故，可能顯示為涉事窗戶進行訂明檢驗及／或監督訂明修葺的合資格人士或有不當行為。在屋宇署於2017年1月至2024年12月期間錄得的445宗樓宇墮窗事故中，有131宗個案在事發前曾被送達強制驗窗計劃法定通知。在該131宗個案中，有25宗個案的法定通知在事發時仍未獲遵從。審計署審查了屋宇署就其餘106宗墮窗個案所採取的跟進行動，發現：(a)就其中14宗墮窗個案而言，雖然屋宇署可確定涉事樓宇的業主曾被送達法定通知，但無法找出發生墮窗事故的確實單位。因此，屋宇署無法確定有關單位的業主在事發時是否已遵從法定通

知；及(b)屋宇署表示，在其餘92宗墮窗個案中，有4宗個案須進行全面調查。雖然屋宇署已備存該4宗個案的全面調查記錄，但未有備存對其餘88宗個案的有關合資格人士所採取的跟進行動和沒有作出全面調查的理據的記錄(第4.16及4.17段)。

15. 需要提升樓宇狀況資訊系統和編製管理資料以便利屋宇署推行強制驗窗計劃的工作 推行強制驗窗計劃涉及大量工作。審計署留意到，在提升樓宇狀況資訊系統和編製管理資料方面可予改善，以便利屋宇署推行強制驗窗計劃的工作。舉例來說：(a)樓宇狀況資訊系統未能自動提示屋宇署負責人員按時發出警告信和定額罰款通知書；(b)屋宇署未有定期就遲交的強制驗窗計劃文件編製管理資料，以加強監察合資格人士；及(c)屋宇署未有定期就已遵從強制驗窗計劃法定通知的墮窗個案編製管理資料(例如就調查合資格人士可能涉及不當行為所採取的跟進行動)。審計署認為，屋宇署需要考慮提升樓宇狀況資訊系統和編製管理資料，以便利該署推行強制驗窗計劃的工作(第4.27段)。

16. 需要為強制驗窗計劃制訂長遠策略 審計署留意到，截至2024年12月31日，在強制驗窗計劃涵蓋的27 168幢私人樓宇中，有14 676幢(54%)未被揀選以發出強制驗窗計劃法定通知。根據屋宇署就2024年所訂每年揀選600幢樓宇的目標，計劃需要約24年才可涵蓋上述14 676幢樓宇，更遑論涵蓋在2024年後會達10年樓齡而受強制驗窗計劃規管的樓宇。審計署認為，為達致強制驗窗計劃加強公眾安全的目的，屋宇署需要顧及推行強制驗窗計劃的所有相關因素和所遇到的困難，持續檢視擬發出強制驗窗計劃法定通知所揀選的目標樓宇數目，並為計劃制訂長遠策略(舉例來說，在推行計劃時進一步發展和善用“新質生產力”，例如運用人工智能)(第4.29及4.30段)。

審計署的建議

17. 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。
審計署建議屋宇署署長應：

揀選目標樓宇以發出法定通知

- (a) 把按照揀選機制B揀選目標樓宇以發出強制驗窗計劃法定通知的所有揀選因素納入屋宇署指引內(第2.20(a)段)；

摘要

- (b) 把屋宇署按照揀選機制B會考慮的所有揀選因素(包括額外因素)告知選取樓宇委員會(第2.20(b)段)；
- (c) 把按照揀選機制A編製提名名單A的現行做法(即從未根據強制驗窗計劃／強制驗樓計劃進行檢驗／修葺的樓宇會被優先揀選)，納入屋宇署指引內(第2.20(d)段)；
- (d) 就那些按照揀選機制A獲較高評分但沒有被揀選的樓宇，記錄有關理據並告知選取樓宇委員會，以供其考慮和審批(第2.20(e)段)；
- (e) 就樓宇墮窗事故的統計數字進行分析，以期進一步改善屋宇署的樓宇揀選機制(第2.20(f)段)；
- (f) 加強監察獲委聘發出強制驗窗計劃法定通知的顧問的工作表現，並採取措施，確保顧問按時完成獲委派的工作(第2.20(g)段)；

跟進法定通知的行動

- (g) 密切監察強制驗窗計劃法定通知的遵從情況，並就未獲遵從的個案(特別是曾發生墮窗事故的個案)採取適當的跟進行動(第3.11(a)段)；
- (h) 探討措施，以便利有關樓宇的業主立案法團或業主進行訂明檢驗及／或訂明修葺(第3.11(b)段)；
- (i) 根據屋宇署指引中訂明的目標時間，按時就未獲遵從的強制驗窗計劃法定通知向有關業主發出警告信和定額罰款通知書(第3.11(c)段)；
- (j) 根據屋宇署指引，視乎情況，把未繳款的定額罰款通知書個案轉介予法庭(第3.11(d)段)；
- (k) 加強把未獲遵從的強制驗窗計劃法定通知轉介予快速檢控小組以採取檢控行動(第3.19(a)段)；
- (l) 就已被定罪的未獲遵從強制驗窗計劃法定通知的個案，密切監察其遵從情況，並就持續未獲遵從的個案採取進一步檢控行動(第3.19(b)段)；

摘要

監察合資格人士及其他事宜

- (m) 加強監察合資格人士呈交強制驗窗計劃文件的情況，並採取措施，確保合資格人士遵從法定呈交文件期限(第4.20(b)段)；
- (n) 按照屋宇署指引，按時完成強制驗窗計劃文件的審核工作(第4.20(e)段)；
- (o) 按照屋宇署指引，就審核強制驗窗計劃文件時發現的違規情況按時採取跟進行動(包括向有關合資格人士發出催辦信和警告信)(第4.20(f)段)；
- (p) 在切實可行的情況下，確定墮窗事故的詳情(例如發生墮窗事故的確實單位和強制驗窗計劃法定通知的遵從情況)，以期採取所需跟進行動(第4.20(g)段)；
- (q) 就對已遵從強制驗窗計劃法定通知的墮窗個案的有關合資格人士所採取的跟進行動，備存完整記錄(包括沒有對有關合資格人士作出全面調查的理據)(第4.20(h)段)；
- (r) 考慮提升樓宇狀況資訊系統和編製管理資料，以便利屋宇署推行強制驗窗計劃的工作(第4.36(c)段)；及
- (s) 持續檢視擬發出強制驗窗計劃法定通知所揀選的目標樓宇數目，並為計劃制訂長遠策略(第4.36(d)段)。

政府的回應

18. 屋宇署署長同意審計署的建議。