

《審計署署長第五十六號報告書》— 第 7 章

香港房屋委員會： 商業樓宇的管理

撮要

1. 香港房屋委員會(房委會)是根據《房屋條例》(第 283 章)成立的法定機構，其執行機關是房屋署(房署)。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。自分拆後，房委會仍繼續管理未有分拆出售的商業樓宇，以及新公共房屋發展項目下的商業樓宇。

2. 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樓宇，除了包括 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，房委會的商業樓宇業務獲得 4.61 億元的運作盈餘。房委會商業樓宇小組委員會，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。審計署最近審查了房委會轄下商業樓宇的管理工作。

零售單位的管理

3. **零售單位的日常管理** 在二零一零年十月至二零一一年一月期間，審計署人員視察了房委會 12 個主要零售設施，發現：
(a)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；
(b)在部分零售設施中，懷疑賭博活動似乎頗為常見；
(c)部分已出租零售單位在正常營業時間沒有開舖營業；及
(d)房委會推行的扣分制有可改善之處。審計署建議房屋署署長應：
(a)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)；
(b)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；
(c)就部分零售設施普遍沒有營業的情況，查明原因，並採取對應

措施；及(d)提醒房署人員和承辦商在執行房委會扣分制時，須嚴格遵從既定程序。

4. **零售單位的租賃** 雖然房委會轄下很多零售單位長期空置，但房署並未採取足夠的措施，確保這些空置單位得到廣泛宣傳，並在切實可行的範圍內經常公開招標。如空置單位在公開招標時無人問津，房署通常需要約兩個曆月的時間才能為這些單位重新招標。此外，在重新招標並在重新指定單位可經營的合適行業時，房署人員可能未有掌握全面的市場資料。審計署建議房屋署署長應：(a)確保把所有可供出租的零售單位作廣泛宣傳；及(b)重新出租空置的零售單位時，進一步鼓勵準租戶就經營的行業提出建議。

5. **改善措施的推行** 近年來，房委會已為轄下零售單位推行多項改善措施，例如選定四個零售設施盡早考慮進行大型改善工程，以及重整多個街市。在釐訂零售設施進行大型改善工程的優先次序時，房署主要考慮有關設施的商業潛力。審計署也注意到，雖然房署已在部分街市進行改善措施，但這些街市的空置率仍然偏高。審計署建議房屋署署長應：(a)在選定零售設施作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；及(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。

6. **運作開支的監察** 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。在2009-10年度，很多零售設施的運作開支超出房署訂立的基準。部分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，亦沒有建議採取足夠的跟進行動，以改善有關情況。審計署建議房屋署署長應改善現行監察機制，以確保所有不符合基準的個案都有採取有效的跟進行動。

停車場的管理

7. **規劃停車場設施的供應** 二零零九年之前，公營房屋的停車場設施是根據舊有的《香港規劃標準與準則》所訂規劃標準而興建。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，導致這些房委會停車場的空置率偏高。自

二零零九年，《香港規劃標準與準則》中有關停車位的標準已作大幅修訂。審計署建議，房屋署署長應與運輸署合作，並視乎供求情況，繼續定期檢討停車位的規劃標準。

8. **提高停車位使用率的措施** 為提高停車位的使用率，房署近年採取多項措施，包括把供應過剩的停車場設施改作其他有效益的用途，以及把停車位租予非屋邨居民。房署在二零一零年就 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，並將該 38 個停車場分為不同的組別，以便跟進。鑑於該 38 個停車場很多都是多年來使用率持續偏低，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。

9. **把過剩的停車場設施改作其他用途** 自二零零六年，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。當中，一個項目是租出停車場部分地方予一所機構。根據房署的記錄，有關的項目屬商業租賃，但向該機構徵收的租金卻與一般適用於福利租賃的優惠租金水平相若，與房署對商業租賃收取市值租金的既定做法不同。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。

工廠大廈的管理

10. 有鑑於房委會的主要目標是提供資助租住房屋，房委會在一九八九年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。當中，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，採用較現代的設計標準興建。

11. **清拆舊型工廠大廈** 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)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。截至二零一一年一月，房委會已清拆了除柴灣工廠大廈以外的所有舊

型工廠大廈。柴灣工廠大廈每年出現約 200 萬元赤字，樓宇狀況亦欠佳。對於仍未就柴灣工廠大廈制訂確實的清拆計劃，審計署表示關注。其後，商業樓宇小組委員會在二零一一年三月通過清拆柴灣工廠大廈的計劃。

12. **較新型工廠大廈的長遠發展** 自一九八九年以來，房委會的政策是退出擁有及管理工廠大廈(見第 10 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。審計署建議房屋署署長應檢討六座較新型工廠大廈的情況，以及就房委會工廠大廈的長遠發展制定策略。

13. **分租廠房** 根據工廠租約的條款，租戶未經房署書面批准，不得將廠房分租。為協助偵查分租或未經許可使用廠房，房署訂明該署人員須遵守的程序，包括以 18 個月為一周期，全面巡查每個工廠單位，檢查有關工廠有否更改名稱及行業，以及是由租戶抑或未經許可的人士經營。審計署人員視察了兩座工廠大廈，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。

14. 審計署也發現，許多工廠單位的名稱或經營的行業都與房署記錄不符。審計署選出一些單位進行商業登記查冊，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。審計署建議房屋署署長應跟進審計署發現的懷疑分租個案，並加強措施，打擊廠房分租的問題。

衡量及匯報服務表現

15. 房委會訂立了多項主要成效指標及目標以管理商業樓宇。主要成效指標包括零售單位空置率、欠租，以及運作開支佔總收入的百分比。審計署發現：(a)房署向商業樓宇小組委員會所匯報有關零售單位的空置率的計算方式，有不妥當之處；(b)房署並無有系統地就居民對商業樓宇管理各方面表現的滿意程度收集意見；及(c)除了零售單位外，其他物業類別都沒有衡量空置情況的主要成效指標／目標。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；(b)設立機制，量度居民對商業樓宇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(c)考慮為不同類別的商業樓宇制訂具體的主要成效指標和目標。

未來路向

16. 二零零五年，房委會把轄下180項零售和停車場設施分拆出售（見第1段），是房委會首次推行的分拆出售計劃。二零零六年，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零售及停車場設施分拆出售。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。二零零五年的分拆出售計劃曾引起不同的問題，包括把房委會產業的合法業權轉讓予一個房地產投資信託基金所引伸的事宜。審計署建議房屋署署長應徵詢運輸及房屋局局長和財經事務及庫務局局長的意見：(a)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(b)根據檢討結果，為房委會轄下商業樓宇的管理規劃未來路向。

當局的回應

17. 房屋署署長同意審計署的建議。

二零一一年四月