

《建築物管理條例》(第 344 章)檢討- 進一步立法建議及行政措施

意見書

1. 前言

我們是大廈法團管委會成員，對政府部門以至社會各界人士改善建築物管理法規的意圖和努力完全認可。無論個人或企業，物業都是貴重資產，保護投資價值的意願是無容置疑的。另一方面，作為非法律專業人員，我們對法例修改的著眼點，主要是**合理性、可行性、可操作性和人性化的程度**。

2. 社會背景

近年來大型維修不斷出現天價圍標的新聞報導，部份更遭受刑事調查及檢控，尋求法律改革從制度上堵截圍標成為社會上一致的呼聲，我們明白政府面對的壓力，因我們在實踐過程中，更是站在最前線面對同樣問題。除了從經驗中學習和吸取教訓，藉著團隊力量想出對策外，我們也希望政府能從立法、執法及司法上提供協助。

3. 我們的憂慮和建議

看到檢討文件，對今次民政署提出的部份修改建議，我們不得不表達憂慮和意見。法例修改共涉及六個部份，第七是其他技術修訂，我們只針對有疑慮的部份作出討論：

3.1. 採購和大型維修

3.1.1. 會議的法定人數

- 我們認同更多業主參與業主大會能提高議決的認受性和一定程度上減少事後爭議，也

一直身體力行，但這是在業主出於自願和得到充份資訊為前提下才能成立的推論，鼓勵業主親身出席的做法和懲罰那些授權他人出席之業主的做法有本質上的分別。

- b. 在工商業大廈，業主屬法人組織的情況普遍，如果要強制一定比率的業主以自然人 (natural person) 身份出席才能有效，那是等同將選票分成兩種不同的等級，法人的權利被剝奪或矮化，少數個人業主可阻礙大多數法人業主的動議通過。
- c. 如法人代表可獲豁免而等同自然人，明顯又衍生另一漏洞，同時亦鼓勵更多個人業主採用法人形式持有物業。
- d. 被授權代表出席的人士，無法預知獲得授權文書份數，如何剔出限額之外的授權文書，在修改建議中並無提出明確指引，我們亦無法想出合情合理的準則，事後容易惹起爭議，查證亦比現時核對授權文書有效性更困難，可操作性(operability)成疑。
- e. 在商業社會，授權文書應用普遍，也被廣泛接受，對被剔除出來而喪失投票權的業戶是否公平？和其他法例賦予和認可的權利有否抵觸，都是疑問。

3.1.2 大型維修的定義

- a. 在建議中，我們留意到大型工程的定義是以金額作為唯一的準則，在實際管理中，我們會考慮更多因素來判斷工程的優先次序，例如對公眾構成的滋擾或危害程度，政府法令要求完工的期限等。
- b. 其實圍標或合謀定價不限於大型工程，日常維修工程繁雜，數量龐大，涉及不同專業範疇，應付圍標最迫切須要的方法，在於如何判斷工程的合理成本和監察驗收工程的質素。
- c. 所以，更多業主的參與對解決圍標問題沒有必然的正面關係，業主的認知水平，管理人員的業務水平，工程承辦商的信用和操守才是關鍵。

3.2. 委任代表文書

3.2.1 投票指示

根據多年參與或主持法團會議的經驗，沿用的授權文書，授權人(principal)和被授權人(proxy)的關係簡單易明，投票項目的數量只會增加點票時間，嚴格上不算影響可行性。但授權書加入投票指引會引起以下問題：

- a. 議決事項包含隨機性，有臨時動議事項或屬於多輪投票的事項，不可能完全預先設定。
- b. 投票意向的有效性，設立確保意向落實的機制，拒絕履行或沒有履行投票意向要承擔的責任，查證的權利和相關爭議的解決，這些由建議而產生的問題反而令投票結果的認受性降低，事後爭議卻更多。
- c. 投票意向的要求超越一般授權文書對雙方權責的定義
- d. 業主大會 5%授權書持有設上限，現行 5%或以上業主訴求推選授權代表卻無上限，會引致雙重標準的爭議
- e. 在建築物管理條例加入虛假文書刑事罪行屬冗例

3.3 沒有履行職責的管委會和主管當局的權力

對忠實履行職責的法團成員來說，不履行職責的情況是難以想像的，即使如此，我們仍然不免戰戰兢兢，因為管理上有太多不可控制的不確定因素，

3.3.1 召開法團業主大會

我們明白召開(Convene)大會的責任不容推卸，但能否成功如期開會有很多不確定性，香港生活緊張忙碌，特別是爭議較少的會議，參加的意願更低，利用授權文書是普遍現象，很多

時還要努力呼籲才湊足合法人數。

3.3.2 解散管委會的權力

5%或以上業主人數是一個極為容易被濫用的權力，過去有法院的嚴格程序把關，可視作一種制衡，如果賦予行政機關在 5%或以上業主要求下可酌情解散法團管委會，那便容易被濫用。在一些小業主眾多的建築物內，會令管理難以執行。

3.4. 刑事制裁

對有關違反建築物管理條例 S26, S27 及 S28 中各細項所列過失而建議增加的罰則，我們深感憂慮，因為：

- a. 一般業主甚至法團委員本身，對法團管委會職責和角色的二重性常會混淆不清？正常而言，管委屬監察性質，大多是無償義工，日常主要實務工作由公契經理人或合約經理人執行，出現過失時，有多少屬於監察者要分擔的責任是一個值得探討的疑問。
- b. 表面上，法團管委會成員可作合理抗辯，但新罰則意味著當局可以更容易作出檢控，而抗辯提無罪證明的責任(burden of proof)落在被控一方，而不必控方提出充份的有罪證明。(見段落 27...由於違反第 26(i)段的事項與現行第 27(3)條的性質相類，我們建議訂定水平相若的罰則，即有關方面一經定罪，可處第 5 級罰款，**除非證明(i)犯罪未獲其同意或默許，且(ii)在該情況下已盡其應盡的努力，以防止罪行的發生。……)**
- c. 這種不必控方提供足夠證據而檢控的政策和法例，跟我們一向理解的不符，也打擊我們出任公職的積極性。

4. 我們的建議

4.1 採購和大型維修

4.1.1 做成天價大型維修的原因

我們理解大型維修對業主們的困擾，對文件中大型維修工程的定義和說明上，我們不能完全認同，大型工程所以涉及龐大金額和出現圍標，從實踐上，我們認為有下列幾個原因：

- a. 公契執行人的權力過大和酬金過高，令法團工程預算偏高，資金短缺，
- b. 樓宇長期失修，結構破損嚴重，修補成本倍增
- c. 建築業承辦商長期缺乏監管，也缺乏透明度，資訊貧乏，欠缺競爭
- d. 維修涉及專業知識，法團和業主難以獲得支援，無法判斷合理成本
- e. 必要維修或安全升級工程跟美化升級裝修工程混為一談，令工程預算偏高

4.1.2 更適當的應對措施

因應前述 5 點原因，我們不認為提升業主大會會議人數便能解決大型維修的爭議，我們建議法制上要修改的為：

- a. 為公契執行人訂立年限或自動終止條款
- b. 為全港物管公司及員工設立評分制及發牌制
- c. 協同其他政府部門，加強對建造業各級承辦商的監管和抽查，特別是涉及樓宇結構安全的工程承辦商，累扣分數達某水平即予以停牌或吊銷牌照處分

- d. 為各式樓宇工程顧問設立登記或發牌制度並訂立罰則
- e. 推廣教育大眾對樓宇維修的正確觀念和意識
- f. 對涉及人身財物安全的樓宇破損要加強巡查並作適當檢控，令業主認識到及時維修的重要性，亦不致惡化至修補成本倍增

4.1.3 會議的法定人數

基於前面 3.1 的陳述，我們反對作出文件建議的修改。現行法定人數比例行之有效多年，不宜修改，更不宜引入自然人人數比例的硬性要求。要鼓勵積極自動自覺的參與，有賴長期的宣傳教育，提高業主的大廈管理的正確認識和意識，而非用行政和法律手段來進行。

4.1.4 委任代表文書

基於前面 3.2 的陳述，我們反對文件中建議對授權文書部份的修改，但我們贊成引入更準確和方便的認證機制，例如：

- a. 業主大會或管委會認為有必要時，可為授權文書加印序號，並製訂遺失補發機制
- b. 政府對長者或有需要人士提供第三方認證服務

4.2. 沒有履行職責的管委會和主管當局的權力

基於 3.3 的陳述，我們不認同 5%或以上的業主便能向主管當局申請解散法團的修訂建議，5%的門檻太低，容易被濫用。如果要對失責管委會構成阻嚇，沿用現時建築物管理條例 S30 的 20%是穩妥的做法，而且要有客觀證據才能成立，例如未有依期解除又不獲延期的屋宇署維修命令，疏忽引致的法庭賠償判令和罰款等。

4.3 刑事制裁

如沒有充份的有證據證明法團任何成員(包括主席、副主席、秘書、司庫或普通委員)同謀、刻意阻礙或疏忽引致日常執行管理事務的經理人犯下刑事罪行，單以事實過失，向法團或個別成員提檢控，由被告負上提供無罪證明的責任，這種做法並不恰當也不公平。大廈經理人，特別是公契執行人，是專業的物業管理人員，他們的操守和水平都異常重要，一般業主要對他們進行監管是困難重重，而大型工程的圍標問題，他們才是第一線的把關人。

5. 結論

在完善法制的過程中，我們希望政府有關部門能平衡考慮各方利益，結合實際環境。「徒善不足以爲法，徒法不足以自行。」提高所有業主的認知水平和意識，才能更有效地實施有關法律。建築物管理是社會縮影，既涉及專業知識，也要照顧民情，在事實、科學及長遠利益和社會大多數人一時的聲音出現矛盾時，法律如何作最終判斷和指引，須要深思熟慮，不能只爲一時的掌聲而作出危害整體業主利益的改變。

撰寫人：

聯署人： _____
