



## 香港經濟民生聯盟 回應提升舊式工業大廈消防安全的立法建議 (2018年10月)

### 1. 前言

- 1.1 近年，香港發生多宗涉及舊式工業大廈(「工廈」)的火警事故，造成不少人命和財產損失。於2016年6月發生於牛頭角淘大工業村一座的大火，更不幸造成兩名消防員殉職，重新喚起廣大社會對工廈消防安全隱患的關注。
- 1.2 香港經濟民生聯盟(「經民聯」)一直建議提升香港的城市安全，而工廈消防安全更是重中之重。事實上，有關問題不單牽涉工廈業主或佔用人的性命和財產，亦會對鄰近工業區的住戶構成生活影響，政府有必要採取果斷的政策措施，避免悲劇重演。
- 1.3 政府的諮詢文件指出，《消防安全(商業處所)條例》及《消防安全(建築物)條例》分別在1990年代及2000年代制定及生效，強制要求1987年前落成的商業、綜合用途及住用建築物提升消防安全標準，務求為這些建築物的使用者和訪客提供更佳保障。於1987年前落成的建築物當中，工廈成為唯一尚待提升消防安全標準的主要樓宇類別，因此進一步立例提升它們的消防安全標準，實屬必要。
- 1.4 經民聯原則上同意有關立法方向，以加強1987年前落成的工廈消防安全。不過，有關立法不可避免會對工廈業主或佔用人帶來行政和財政負擔，政府在公眾安全為本的前提下，亦要充分考慮不同持份者的意見，以及法例實際操作面對的困難和挑戰。就此，經民聯提出以下具體意見和建議：



## 2. 意見和建議

### 2.1 充分了解業界狀況和公開研究結果

2.1.1 政府表示，消防處及屋宇署已就強制要求 1987 年前落成的工廈提升消防安全措施至現代水平，進行了技術可行性研究。研究發現，為 1987 年前落成的工廈進行所須的消防安全改善工程基本上是可行的，但受制於結構和實際環境，該等工廈難以增建消防和救援樓梯間，或提供避火層和樓梯轉換通道。新法例不會對業主或佔用人施加這些規定。

2.1.2 雖然如此，擬議法例仍然對業主或佔用人提出了多項要求，包括安裝自動花灑系統、緊急照明系統、消防栓及喉轆系統、火警警報系統等，以及提供足夠的逃生途徑、便利滅火和救援的進出途徑和耐火結構等，對他們構成一定負擔。

2.1.3 事實上，政府僅表示全港約有 1,100 幢在 1987 年前落成的工廈，但沒有具體說明有多少幢在增建樓梯間／避火層／樓梯轉換通道方面遇到困難、困難程度為何，以及豁免有關規定對消防安全的影響。另一方面，政府引述研究指，該等工廈進行其他所須的消防安全改善工程「基本上可行」，但卻沒有提供確切資料和支持理據。經民聯認為，政府應在立法前就研究結果和擬議法例的操作可行性，向公眾和立法會提供更詳細的解說。

### 2.2 研究加入適當的酌情處理條文

2.2.1 經民聯認同消防安全的重要性，但亦關注一旦新法例實施，會對業主或佔用人合規帶來潛在困難。

2.2.2 以 2007 年生效的《消防安全(建築物)條例》為例，該等法例規定相關樓宇的業主或佔用人，必須遵從當局發出的消防安全指示，委聘註冊工程承辦商提供或改善消防設備，或進行指定的消防安全建築工程，否則即屬違法。不過，業主或佔用人遵辦過程中面對不少困難，例如舊式樓宇無法加裝現代消防設施、



無法集合業主（特別是無保安、無業主立案法團和無管理公司（「三無」）大廈的業主）分擔高昂的維修費用、對於監察工程和審核開支缺乏技術和專業支援，甚至出現工程圍標問題等。

2.2.3 事實上，自《消防安全(建築物)條例》實施至今年 2 月，消防處向 6,546 幢綜合用途建築物的業主及佔用人合共發出 153,849 張消防安全指示，但當中只有 55,444 張指示已獲遵辦或撤銷。

2.2.4 就此，經民聯曾於 2016 年在立法會提出議員議案，要求當局盡快修訂《消防安全(建築物)條例》，以賦權當局負責人在急切的情況下，為未能遵辦指示的樓宇進行改善消防裝置工程，並提供所需協助，同時要求當局以更具彈性的手法，酌情處理有實質困難的個案。有關議案獲得立法會支持通過。

2.2.5 雖然《消防安全(建築物)條例》的規管對象為綜合用途建築物和住用建築物，與工廈的性質存在差異，但擬議規管將對工廈業主帶來相類似的困難。第一是技術方面，不少工廈同樣因為樓宇負重有限而未能加裝消防水缸。即使政府已針對不同類型工廈提出相應的寬免措施，包括以「折衷式喉轆系統」替代消防水缸及水泵的相關裝置、有條件地大減水缸容量，以及可以食水系統作消防用途等，但工廈業主在這方面仍然面對不少挑戰。第二是業權方面，由於不少工廈的業權分散，要進行改裝或加建任何設施均難以得到不同業主同意，以及負擔相應的財政開支。

2.2.6 經民聯認為政府應在立法時，充分考慮業主或佔用人面對的實際困難，並汲取《消防安全(建築物)條例》的相關經驗，在法例當中加入適當的酌情處理條文，賦予政府部門更大權力，以彈性及務實的方法處理特殊狀況，避免執法問題重現。

## 2.3 清晰釐定檢控時限和替代方案

2.3.1 根據政府建議，如業主及／或佔用人無合理辯解而沒有遵從消防安全指示，即屬犯罪，一經定罪可被判第 4 級罰款(即 25,000



元)，如指示持續不獲遵從，可每日另處罰款 2,500 元。另外，執行當局可向裁判法院申請符合消防安全令，指示業主或佔用人遵從指示的規定。如任何人沒有遵從符合消防安全令，即屬犯罪，一經定罪可被判第 5 級罰款(即 50,000 元)，如命令持續不獲遵從，可每日另處罰款 5,000 元。最後，如業主或佔用人沒有遵辦消防安全指示或符合消防安全令，而建築物可能有重大的火警風險，執行當局可向區域法院申請禁止令，任何人如不遵從禁止令，一經定罪可被判罰款 250,000 元及監禁 3 年；如情況持續，可每日另處罰款 25,000 元。

2.3.2 有關建議與《消防安全(建築物)條例》的現行規定一致，按照條例的現行慣常做法，當局會給予有關業主一年時間遵辦消防安全指示，倘若業主在一年內不能遵辦，當局便會提出檢控，但在諮詢文件當中，當局並未釐清在擬議針對工廈的立法當中，有關檢控時限為何。事實上，基於過去經驗，經民聯並不認同檢控是有效解決樓宇消防安全問題的最有效方式，並期望政府就檢控時限和具體安排提出明確建議，以供進一步討論。

2.3.3 另一方面，政府建議若工廈難以完全符合規定的標準，在不損害消防安全的大前提下，執行當局會以彈性及務實的態度，因應個別情況及個別樓宇的狀況，考慮接受替代方案。當局於去年 4 月的立法會保安事務委員會會議上，只列出消防水缸作為例子，容許把花灑系統接駁至現有的消防栓/喉轆系統的消防水缸，而無需為這些花灑系統安裝新的消防水缸，但並無提出其他替代方案的例子。經民聯認為，政府可就有關的替代方案製作清單並定期更新，讓業主或佔用人掌握遵辦的具體要求和豁免事項。

## 2.4 增加人手和財政支援

2.4.1 根據政府資料，消防處在 2010 年 4 月透過內部調配資源成立了「工業大廈執法專隊」，跟進工業大廈有關消防安全的違規事項，其後於 2017-18 年度增設了 24 個職位，以加強工業樓宇的巡查和執法工作。隨著擬議法例的實施，可以預期有關業主和佔用人的查詢和求助個案會有所增加。經民聯建議政府進一步增加





相關專業職系的人手，以配合有關工作。

- 2.4.2 另外，立法會於去年3月通過政府提出的《2016年消防(修訂)條例草案》，落實推行註冊消防工程师計劃，讓私人市場上的合資格人士亦可提供消防安全風險評估和發出證明書的服務，帶動消防專業工程的發展。經民聯對有關安排表示肯定，並建議參考現時針對私人住用或綜合用途（商住用途）樓宇的「招標妥」樓宇復修促進服務，推出針對工廈消防安全的一站式支援服務，就工廈消防安全和遵辦指示的技術和招標等事宜，提供適切協助，例如安排獨立消防工程师提供技術意見及改善消防工程的費用估算等。
- 2.4.3 至於財政支援方面，經民聯過去一直爭取參照「樓宇更新大行動」，推出「消防安全更新大行動」，為私人住用樓宇的合資格人士提供津貼、工程技術及物業管理等方面的專業意見和技術支援，行政長官在去年的《施政報告》宣布動用20億元，夥拍市區重建局推出「消防安全改善工程資助計劃」，資助舊式商住樓宇業主，履行《消防安全（建築物）條例》的要求，預計可以惠及約2,000多幢樓宇，經民聯對此表示歡迎。因應針對工廈的擬議法例實施，經民聯建議同步參考有關資助計劃，為工廈業主設立專項基金或貸款資助。

## 2.5 長遠改革消防法例和要求定期進行評估

- 2.5.1 現時，工廈內存在不同行業的活動，涉及多項條例規管，存在不清晰的地方。長遠而言，經民聯認為當局應參考外國經驗，修訂相關的規管法例。此外，根據香港的實際情況，政府可規定不同樓宇（包括工廈）的業主或佔用人須定期安排為其樓宇進行消防安全風險評估，而該等評估須由註冊消防工程师進行，以相應改善消防設施。

## 3. 總結

- 3.1 總括而言，政府針對1987年前落成的工廈消防安全進行立法，方向正確，但必須充分考慮業主或佔用人遵辦消防安全指示面



香港經濟民生聯盟  
Business and Professionals  
Alliance for Hong Kong

香港夏愨道18號海富中心第一期32樓3204A  
3204A, 32/F Tower 1, Admiralty Centre,  
18 Harcourt Road, Hong Kong  
Tel: 852 2520 1377 Fax: 852 2527 9930  
Email: bpa@bpahk.org  
Website: www.bpahk.org

對的實際困難，並輔以相應的政策措施、人力資源、行政配套和財政支援等，確保立法原意得到彰顯。

— 完 —