

《消防安全(建築物)條例草案》

政府就議員在二零零一年三月十四日條例草案委員會會議上所提事項的回應(第一部分)

條例草案的執行

《消防安全(商業處所)條例》的現行執行機制，在提高舊式商業樓宇的消防安全標準方面行之有效。因此，在實施《消防安全(建築物)條例草案》(條例草案)時，消防處與屋宇署會參照現行機制，按照下列安排採取執法行動—

- (a) 在最初十年，屋宇署與消防處每年會共同處理約 900 幢一九八七年前的綜合用途樓宇，而一九七三年前的樓宇會獲優先處理。在完成綜合用途樓宇的改善計劃後，接着便會處理約 3 000 幢一九八七年前的住用樓宇。
- (b) 屋宇署與消防處會商定每月巡查時間表，並會共同進行樓宇初步巡查工作。這些巡查的主要目的，是蒐集有關樓宇的狀況及設計、現有的消防裝置及消防安全結構、具體的佔用情況等方面的資料。在訂定樓宇須實施的消防安全改善措施時，會以蒐集所得的資料為基礎，以便發出法定的消防安全指示。
- (c) 在進行初步巡查後和發出消防安全指示前，屋宇署／消防處會向樓宇的業主／佔用人發出勸喻信，告知他們需要進行改善工程的一般範圍，並鼓勵他們聘請合資格的專業人士評估須進行的改善工程，以及在有需要時提交改善消防安全措施的建議(包括以有效的消防安全措施代替條例草案所訂明的消防安全措施)。當局亦會告知業主／佔用人，可就與改善工程有關的事項徵詢消防處／屋宇署的意見。
- (d) 在研究蒐集所得的資料，以及業主／佔用人所提的意見或建議(如有的話)後，消防處／屋宇署會發出消防安全指示，訂明所需進行的消防安全改善措施和一個合理期限(通常介乎六至十二個月不等，視乎所需進行的改善工程的複雜程

度而定)，業主／佔用人必須在期限內遵從指示所訂明的規定。消防處／屋宇署亦會因應需要，告知業主／佔用人要聘請合資格的專業人士進行所需的改善工程。

- (e) 在發出消防安全指示後，消防處／屋宇署會與有關的業主／佔用人跟進進展，並向他們提供意見。
- (f) 消防處／屋宇署會以靈活和務實的方式，處理業主在遵從消防安全指示方面時遇到實際困難的個案。舉例來說，接獲消防安全指示的業主或佔用人如有真正需要和合理辯解，可向消防處／屋宇署申請延長遵從指示的期限。業主／佔用人亦可提出其他有效的消防安全措施，以代替指示所訂明的原有措施。消防處／屋宇署會以公平及公正的態度考慮這些替代建議，並可因應需要徵詢根據條例草案第5(10)條成立的獨立諮詢組織的意見。
- (g) 業主／佔用人如已遵從有關的消防安全指示，並達到消防處／屋宇署滿意的程度，會獲發符合規定通知書。業主／佔用人亦可聘請合資格的專業人士進行查證，證明有關的改善工程已經妥善完成。此舉有助消防處／屋宇署確認工程符合規定。
- (h) 假如業主或佔用人無合理辯解而不在指明的期限內(或獲准延長的期限內)遵從消防安全指示的規定，消防處／屋宇署可作出檢控，並向裁判法院申請符合消防安全令，執行消防安全指示所載的規定。
- (i) 業主或佔用人如不遵從符合消防安全令，消防處／屋宇署會仔細研究個案的所有情況，以確定有關個案是否符合條例草案第7(6)條所載的所有條件。消防處／屋宇署只會在信納絕對有需要使用禁止令，作為保障市民免受重大火警風險威脅的最後方法，才會向區域法院申請禁止令，禁止有關的樓宇或樓宇的部分被佔用。法院會審慎研究有關申請，並只會在信納有關個案符合條例草案第7(6)條所載的所有條件的情況下，才會發出禁止令。
- (j) 在實施條例草案前後，政府會致力宣傳這條新法例。其中一項措施是鼓勵舊式樓宇的業主聘請合資格的專業人士視

察樓宇，向執行當局提交改善消防安全措施以符合條例草案所訂標準的建議，讓改善工程盡快展開。

## 執行方面的困難

2. 我們預期在執行條例草案時會遇到多項困難：

(a) *業權眾多的樓宇沒有成立業主立案法團負責統籌樓宇共用部分的改善工程*

成立業主立案法團定會有助統籌樓宇共用部分需進行的改善工程。民政事務總署一直推廣和協助大廈業主成立業主立案法團，以改善樓宇的管理質素。去年八月生效的《建築物管理(修訂)條例》不但制訂了多項額外措施，協助大廈業主成立業主立案法團，更授權民政事務局局長強制在管理及維修保養方面有嚴重問題的樓宇的業主立案法團委任管理代理人；若大廈沒有業主立案法團，則向土地審裁處申請發出命令，規定業主成立業主立案法團及委任管理代理人。此舉對推行條例草案所制訂的改善計劃大有幫助。在執行條例草案的規定時，消防處／屋宇署會在有需要時尋求民政事務總署及轄下民政事務處的協助，聯絡有關業主。除了鼓勵業主成立業主立案法團外，如有需要，消防處／屋宇署會為業主及佔用人安排座談會，並派員出席，講解改善工程的規定和他們可得到的協助，並會積極採取其他措施，協助業主及佔用人遵從法定指示。

(b) *由於實際環境及結構的限制以致在遵從改善工程規定方面遇到困難*

我們明白條例草案所涵蓋的一些樓宇屬舊式設計，基於實際環境所限，業主或會感到難以完全遵從法定的改善工程規定。為此，消防處及屋宇署承諾會以靈活和務實的方式實施條例草案的規定。業主如在遵從有關規定方面有真正困難，可提出符合同等消防標準的其他措施，供消防處／屋宇署考慮。

(c) *因業主不負責任或失蹤而導致改善工程延誤*

對於樓宇共用部分的改善工程，鑑於所有業主是整幢樓宇的共同擁有人，支付所需工程費用的責任應由業主參照公

契或其他有關文件的規定自行決定。為免因業主不負責任或下落不明而不支付他們應承擔的費用，因而延誤改善工程，規劃地政局局長建議修訂《建築物管理條例》，授權業主立案法團可從合併的貸款基金(見下文第 7 段)申請貸款。這類貸款會以有關業主的業權作為抵押。

(d) 一些業主或佔用人採取不合作及抗拒的態度

一些接獲消防安全指示的業主或佔用人或會採取逃避及拖延態度，以及只會在指定期限行將屆滿前才着手進行改善工程。消防處／屋宇署會對情有可原和看來應給予更多時間完成改善工程的個案，採取靈活及務實的處理方式。假如最終仍無法取得業主的合作，當局會考慮向他們採取法律行動。

### 執行當局在發出禁止佔用樓宇或樓宇部分的命令前採取的步驟

3. 請參閱上文第 1 段載列的執行情序。

4. 正如條例草案第 7(6)條所示，發出禁止令的政策原意，是防止因任何人佔用處所而引致出現重大火警風險，以保障公眾安全。有關例子如下：

- (a) 未能在單位內提供適當的消防安全措施保障佔用人(例如禁止令可禁止佔用沒有裝置自動噴灑系統的非住用單位)。
- (b) 未能保障在火警發生時作為唯一逃生途徑的出口路線和樓梯(例如禁止令可禁止佔用未能提供適當防火門 - 該門同時也是單位正門 - 以保障公共樓梯的單位)。

### 受屈的樓宇業主／佔用人的上訴途徑

5. 條例草案訂立了多個上訴途徑，並為消防處／屋宇署和受影響的業主／佔用人設立了溝通渠道：

- (a) 條例草案第 5(5)條訂明，消防處／屋宇署獲授權修訂消防安全指示。如業主／佔用人可建議切實可行的措施取代消防安全指示訂明的措施，消防處／屋宇署樂意與他們商討有關細節，並在適當情況下考慮修訂消防安全指示。

- (b) 條例草案第 5(8)條訂明，擁有人或佔用人在無合理辯解下而沒有遵從消防安全指示，即屬違法。屋宇署／消防處在執行消防安全指示時，會與業主或佔用人保持緊密聯絡。除非業主／佔用人不能為不遵守指示提出合理辯解，否則當局不會考慮提出檢控。被檢控的業主或佔用人如感到受屈，亦可根據第 5(8)條有關合理辯解的條文，在法庭提出抗辯。
- (c) 條例草案第 5(10)條訂明可設立委員會，以幫助有關的執行當局就指示採用其他措施，取代附表 1 或 2 的規定作出決定。假如條例草案獲得通過，當局會設立“消防安全諮詢委員會”(委員會)，負責處理問題個案、考慮業主／佔用人建議的其他措施和提供中立的意見。委員會亦可作為與感到受屈的業主／佔用人溝通的另一個渠道。
- (d) 條例草案第 6(1)條訂明，假如佔用人／擁有人因沒有遵從消防安全指示而觸犯所訂罪行及被判有罪，裁判官可作出符合消防安全令。假如有關人士根據《裁判官條例》(第 227 章)所訂明的上訴程序，就原有罪行的判罪提出上訴，並獲判得直，符合消防安全令便須撤銷。
- (e) 條例草案第 6(5)條訂明，在執行當局就某擁有人或佔用人提出的符合消防安全令申請的聆訊中，該擁有人或佔用人有權作出陳述。第 6(4)條則訂明，裁判官可應該擁有人或佔用人的申請，撤銷或更改有關的符合消防安全令。
- (f) 根據條例草案第 7 條發出的禁止令，屬於區域法院的民事司法管轄權。受影響人士可根據《區域法院條例》(第 336 章)的上訴程序提出上訴。條例草案第 8(2)及(5)條訂明，禁止令在上訴完結後才會生效。
- (g) 條例草案第 12 條訂明，擁有人／佔用人可請求消防處／屋宇署發出證明書，證明有關的消防安全指示或符合消防安全令的規定已予遵從，讓區域法院據此撤銷禁止令。消防處／屋宇署在考慮上述請求時，會確保與有關業主／佔用人充分交流意見。

- (h) 假如業主／佔用人根據第 12 條提出的請求被拒，可根據第 13(1)條向區域法院申請撤銷有關的禁止令。

#### **為接獲禁止令的樓宇業主／佔用人提供協助**

6. 所提供的協助包括：

- (a) 房屋署會為居於接獲禁止令的樓宇的人士另外提供居所，直至該禁止令撤銷或解除為止。
- (b) 消防處／屋宇署會繼續為受影響的業主和佔用人提供免費諮詢服務，以便他們採取對解除或撤銷該禁止令屬必要的措施。
- (c) 消防處／屋宇署會繼續與受影響的業主和佔用人保持緊密聯絡，並且充分利用民政事務總署的有關樓宇管理的服務，向他們提供協助。
- (d) 根據條例草案第 8(1)(a)(ii)條，執行當局可藉書面通知准許任何人為採取對解除或撤銷該禁止令屬必要的措施的目的，佔用有關的建築物或建築物的部分，但該項佔用須受該當局認為合適的條件所規限。

#### **為有財政困難而未能遵從條例草案規定的消防安全措施的業主／佔用人提供協助**

7. 政府建議把現行“改善消防安全貸款計劃”和“改善樓宇安全貸款計劃”合併為一個七億元的貸款計劃，並擴大其適用範圍，以切合改善私人樓宇的消防安全、樓宇安全及保養維修的各項實際要求。受條例草案影響的合資格業主，可獲得毋須入息審查的貸款。建議的合併貸款計劃的條款及條件，將參照現行計劃制訂。貧困的業主(如老人及收入微薄的人士)可享有更具彈性的還款安排。

#### **政府的其他措施**

8. 規劃地政局的專責小組已建議實行多項措施，促進樓宇安全和推動適時維修樓宇，包括推行改善消防安全的措施。部分措施對消防處／屋宇署實施條例草案，尤其有幫助。這些措施包括一

- (a) 關於專業支援方面，屋宇署署長會指派維修統籌主任，負責一組樓宇的地區聯絡工作，並為業主提供“一站式”服務。此外，屋宇署將會在本年內擬備及印製一份全面的樓宇安全及一般的樓宇維修簡易指南。上述的“一站式”服務及簡易指南，將會涵蓋相關的樓宇改善工程，以便市民遵從根據條例草案發出的指示。
- (b) 至於樓宇管理方面，民政事務總署署長已開始重組和擴充民政事務總署總部，以及在各區民政事務處成立外展隊伍，為業主和業主立案法團提供協助、解答查詢，以及排解糾紛。此外，該署的大廈管理資源中心會協助轉介查詢及投訴。這些措施對實施條例草案有幫助。
- (c) 透過公眾教育和外展工作，鼓勵現有樓宇的業主設立維修儲備基金，以供日後進行大型維修及改善工程，包括條例草案所要求的工程。
- (d) 建議推行私人自願參與計劃，由專業團體、銀行組織、保險機構及物業管理公司對樓宇作出獨立評估。屋宇署將會協調其他政府部門，包括參照條例草案的規定，訂定樓宇的安全及維修評估基準。
- (e) 有關財政方面的援助，請參閱上文第 7 段。
- (f) 二零零零年十一月，屋宇署展開一項屋宇維修統籌試驗計劃，目的是協助業主和業主立案法團妥善維修其樓宇。屋宇署會協調其他部門，統籌所有有關建築物的法例，確保行動有效及符合經濟效益，以盡量減少對業主和業主立案法團構成不便。初步已有大約 150 幢綜合用途及住用樓宇納入計劃之內。屋宇署會於二零零一年年底評估上述試驗計劃的成效，然後決定是否延長或修改計劃。條例草案如獲通過，計劃將涵蓋草案訂明的執法工作。