

二零零零年十一月二日會議
參考文件

立法會保安事務委員會

改善樓宇消防安全的措施

引言

我們曾建議提高舊式樓宇，包括綜合用途(商業／住宅)樓宇及住宅樓宇的消防安全水平，加強保障在這些樓宇工作或居住的人士的安全，使他們免受火災威脅。本文件旨在告知議員上述建議的進展。

背景

附件 A 2. 一九九八年七月，我們向議員簡介諮詢文件(見附件 A)內有關改善私人樓宇消防安全的建議，並解釋政府擬制定新法例，以期優先改善綜合用途樓宇的消防安全。同時，我們在一九九八年六至八月期間進行了公眾諮詢，並於一九九八年十月七日向議員發出立法會參考資料摘要，撮述諮詢結果。市民普遍支持政府的建議。我們的目標，是在二零零零年制定上述新法例。

查勘結果

3. 消防處在一九九八年年初進行的全港樓宇查勘結果顯示，很多舊式私人樓宇的消防措施未能符合現今標準。各類私人樓宇中，以綜合用途(商業／住宅)樓宇的消防安全情況最欠理想，只有 11%的情況令人滿意。這與屋宇署的查勘結果大致相同，查勘顯示 80%的綜合用途樓宇逃生路線嚴重不足。消防處的查勘顯示，住宅和工業樓宇的消防安全問題相對較為輕微，儘管工業大廈內工作地點和工作程序的消防事宜分別受《工廠及工業經營條例》和《職業安全及健康條例》管制。總括來說，舊式(即一九八七年前)樓宇的消防裝置和消防結構，均不符合現今標準。

建議

4. 由於綜合用途樓宇的消防安全情況最欠理想，加上非住用(即主要商用)部分的燃燒負荷量高，又有大量人流，因此，一九八七年前綜合用途樓宇的業主或佔用人應首先改善樓宇的消防措施，接着是燃燒負荷量普遍較低的住宅樓宇。我們打算把綜合用途和住宅樓宇納入同一條例草案的規管範圍，但有關計劃會在不同階段實施。

分期計劃

5. 我們建議分兩期推行一項十年計劃，規定綜合用途樓宇的業主或佔用人改善消防裝置和消防結構。我們會在首六年內處理約 5 000 幢一九七三年前的綜合用途樓宇，因為當局以往並無強制規定這些樓宇的非住用部分必須安裝噴灑系統。在其餘四年內，我們會處理約 4 000 幢在一九七三至八七年間興建的綜合用途樓宇。《最低限度之消防裝置及設備守則》曾在一九八七年大幅修訂，因此，按照這份守則所訂標準設計的樓宇，應已具備現代化的消防裝置，其標準即使與現今標準不同，也應相去不遠。

6. 綜合用途樓宇的十年改善計劃完成後，我們會着手處理約 3 000 幢一九八七年前的住宅樓宇(樓高三層以上)，其中一九七三年前的樓宇會優先處理，並以綜合用途樓宇住用部分的消防規格為藍本。

7. 擬議法例亦會適用於房屋委員會根據居者有其屋計劃和租者置其屋計劃出售的樓宇。房屋署已同意，有關法例及已提高的消防安全標準亦適用於租住公屋。當中包括 1 150 幢綜合用途樓宇及 170 幢住宅樓宇，上文第 5 及 6 段所指的私人樓宇不計算在內。

指定標準

8. 綜合用途樓宇非住用部分的消防安全規定，將參照《消防安全(商業處所)條例》所訂規定，包括非住用部分須安裝有助防止火勢蔓延的噴灑系統，以及改善消防結構，例如保障逃生路線和消防員通道，以及防止火勢蔓延至樓

字其他部分或毗鄰大廈。建議在非住用部分實施的消防安全規定，載於附件 B。

附件 B

9. 至於綜合用途樓宇的住用部分及一般住宅樓宇，由於燃燒負荷量或一般與住宅有關的火災危險較低，以及為盡量減少對業主或佔用人造成經濟負擔，我們建議這些樓宇只須具備最基本的消防措施，例如裝設防煙門及耐火結構以保障走火通道，以及安裝消防栓／喉轆系統，給住戶或消防員作現成滅火工具之用。舉例而言，對於一九九八年諮詢文件建議設置的隔煙間，我們不會堅持非設置不可。建議在住用部分／住宅樓宇實施的消防安全措施，載於附件 C。

附件 C

執行機制

10. 為符合《消防安全(商業處所)條例》的規定，執行當局(消防處及屋宇署)將獲授權向綜合用途及住宅樓宇的業主或佔用人發出指示，規定他們按指定的標準提供或改善樓宇的消防安全措施。該指示會訂定合理期限，業主或佔用人須在限期內履行指示內的規定。如果業主或佔用人無合理理由而不遵從指示，執行當局可向裁判法院申請符合消防安全令，着令他們遵從指示所載規定。如果他們不遵從有關指示或命令，執行當局可向法院申請禁制令，禁止佔用有關樓宇或其有關部分。

11. 為鼓勵業主符合規定的消防安全標準，我們建議授權執行當局在法院就某幢樓宇或其有關部分發出符合消防安全令及禁制令後，將該令向土地註冊處登記。業主為了本身利益，將會遵從該令，以保持物業的價值。

12. 根據實施《消防安全(商業處所)條例》的經驗，有關部門會繼續以務實和靈活的方法，處理業主在符合消防安全標準方面有實際困難的個案。為能詳細和適當地考慮業主建議的其他消防措施，消防處處長和屋宇署署長可徵詢獨立諮詢小組的意見。這些諮詢小組的成員，包括建築界專業人士、有關學會的代表和學者。

經濟援助

13. 為減輕業主在改善消防安全標準方面即時受到的財政影響，我們會擴大現有“改善消防安全貸款計劃”的範圍，使那些受新法例影響的合資格業主可以獲得毋須接受入息審查的貸款。我們會進一步擬訂貸款計劃的申請細節，特別是最近有建議把“改善消防安全貸款計劃”與“改善樓宇安全貸款計劃”合併，以便在經濟上全面協助私人樓宇業主改善樓宇的整體安全。修訂貸款計劃的建議，將須交由立法會財務委員會審議通過。

綜合措施

14. 我們曾於一九九八年七月向議員簡介政府的綜合措施，在多方面(包括樓宇管理、消防處的巡查和執法工作，以及推廣消防安全文化的宣傳活動)改善私人樓宇的消防安全。至今為止的工作進度如下：

- (a) 《2000 年建築物管理(修訂)條例》已在二零零零年六月通過，以加強當局的權力，可以規定有關人士改善樓宇管理。例如，民政事務局局長可下令為有嚴重管理及維修問題的樓宇委任建築物管理代理人。
- (b) 消防處在一九九八年年初查勘全港樓宇後，已加強巡查工作，結果發出了 47 000 份消除火警危險通知書。遵從通知書的情況大致令人滿意，直至目前為止，需要提出檢控的個案只有 267 宗。
- (c) 為了推廣消防安全文化，政府由一九九八至九九九年度起的三年內，每年均推行消防安全宣傳運動，總預算費用達 700 萬元。隨着中央防火督導委員會在一九九八年三月成立，18 個地區亦分別設立防火委員會，在地區層面加強公眾的防火意識。同時，消防處會繼續實施一系列公眾參與計劃，例如招募市民擔任消防安全大使，為樓宇業主或佔用人舉辦研討會、展覽和講座，以及舉行火警演習。

- (d) 規劃地政局已在二零零零年二月成立專責小組，負責就樓宇安全和適時維修的問題擬定詳細策略，而消防安全是其中一個重要環節。

保安局
二零零零年十月

L:\B-DIV\DRAGTS\ASB2\COMPOSIT\PANEL\IPAPER_C.DOC

私人樓宇
消防安全改善建議
諮詢文件

一九九八年六月

私人樓宇消防安全改善建議

諮詢文件

摘要

查勘結果

根據消防處進行的全港樓宇查勘，只有 28% 私人樓宇在消防裝置和大廈消防管理方面獲得“滿意”的評級。如果大廈設有業主立案法團或物業管理公司等管理組織，對改善消防管理會有幫助。各類樓宇中，以綜合用途（商業／住宅）樓宇的消防安全情況最欠理想，只有 11% 的情況令人滿意。這與屋宇署的查勘結果相似，查勘顯示 80% 的綜合用途樓宇的逃生路線不足。

2. 機電工程署查勘的幢樓宇中，只有 21% 的公用電力裝置令人滿意，要大幅修葺公用電力裝置的樓宇佔 20%。

急切解決辦法

(A) 樓宇管理

3. 我們建議組織業主和住客，自行為樓宇作定期檢查，找出消防安全設施方面不足之處。我們會提供一份簡單易明的標準檢查項目清單，協助業主或住客自行檢查樓宇。

(B) 消除潛在火警危險

(I) 容易消除的潛在火警危險

4. 有關部門會加強採取執法行動，確保查勘期間發現的潛在火警危險早日消除。大廈業主和住客應可自行消除大部分的潛在火警危險，例如清理走火通道和把防煙門關上。

(II) 重設大廈消防安全設施和消防結構

5. 部門會要求負責的業主和住客修復和重設這些消防安全設施和結構，使它們達到可以運作和令人滿意的水平，以及符合大廈的認可建築圖則指定的標準。有關部門必要時會根據《消防條例》、《建築物條例》和《電力條例》採取執法行動。

(III) 清拆天台僭建物

6. 由於單梯大廈的天台是走火通道的一部分，屋宇署建議分期清拆這些構成潛在火警危險的天台僭建物，第一期在四年內處理 1 300 幢大廈，以及第二期處理 3 300 幢大廈。

(IV) 大廈公用電力裝置

7. 機電工程署建議就消防處在查勘中轉介的約 11 400 幢大廈，立即採取執法行動，然後分期巡查其他樓宇並採取執法行動，首先會着重處理較舊的樓宇。

(C) 推廣消防安全文化

8. 我們會繼續與大廈管理組織緊密合作，解決大廈的消防安全問題，並透過各類計劃和活動，推廣社區的消防安全文化。

改善消防安全的進一步建議

(A) 樓宇管理

(I) 強制性樓宇管理

9. 我們會考慮修訂《建築物管理條例》以便訂定具體的管理標準，及列明對違例者的制裁以及一項證明書計劃。民政事務局亦正研究採用一個強制性管理的概念。

(II) 多層大廈單位業權

10. 我們會參考外國的有關法例，考慮自動成立業主立案法團的方法及可否在新大廈採用這個方法。

(B) 提高私人樓宇的消防安全標準

11. 我們會考慮根據查勘結果顯示的改善需要，進行一項分期計劃，以提高私人樓宇的消防裝置和樓宇消防結構標準。

(I) 綜合用途（商業／住宅）樓宇

12. 我們建議進行一項改善綜合用途樓宇消防安全標準的十年分期計劃，第一期在六年內處理約 5 000 幢一九七三年前的綜合用途樓宇，第二期在四年內處理 4 000 幢一九七三至八七年間的樓宇。我們會考慮透過立法方式把這些樓宇的消防安全水平提高至現代標準，有關的法例會參考《消防安全（商業處所）條例》的模式。

13. 我們會考慮在新法例內加入一個分類計劃，列出沒有按照指定標準提高消防安全的樓宇。我們會考慮在每一被分類的樓宇存於土地註冊處的土地業權／業權契據上加上有關其消防標準的附註。

(II) 住宅樓宇

14. 綜合用途樓宇的改善消防安全計劃完成後，我們擬議着手分期處理約 3 000 幢一九八七年前的住宅樓宇（樓高三層以上），其中一九七三年前的樓宇會優先處理。

(III) 工業大廈

15. 工業大廈內的工作地點，其消防安全已受現行條例管制。我們建議，在綜合用途樓宇和住宅樓宇的優先計劃進行後，先處理約 650

幢一九七三年前的工業大廈，然後把改善計劃擴展至約 1 000 幢一九七三至八七年間的工業大廈。

費用和益處

16. 有關查勘，顯示業主有必要改善舊式樓宇的消防安全標準。業主有基本的責任管理和改善樓宇。提高消防安全標準會令他們直接得益。提高消防安全標準所需的費用，視乎樓宇類別、現有和建議的消防裝置標準的差距，以及樓宇消防結構有多少不足之處而定。估計的改善費用載於諮詢文件。

17. 基於改善消防安全標準的費用對業主的影響，我們會研究以類似“改善消防安全貸款計劃”和“改善樓宇安全貸款計劃”的方式，向他們提供財政上的援助。

諮詢和意見

18. 諮詢工作由本年六月二十五日起至八月二十四日止，為期兩個月。如對本文件所載建議有任何意見，請以下述方式提出：

- 郵寄香港下亞厘畢道中區政府合署 6 樓保安局 B 組；
- 傳真至保安局 B 組，傳真號碼 2179 5408；或
- 電郵至 *sbseoesu@hkstar.com*
(主頁網址：*http://www.info.gov.hk*)

保安局／民政事務局
一九九八年六月

私人樓宇消防安全改善建議 諮詢文件

引言

火警嚴重損害生命財產，消防措施不足，可釀成災難。一九九六年十一月嘉利大廈發生大火，導致 41 人死亡，約 80 人受傷。在一九九七年四月的美孚新邨大火中，死亡和受傷人數分別是 9 人和 37 人。一九九七年，本港一共發生火警 11 908 宗，導致 47 人死亡，605 人受傷。

2. 一九八七年前的樓宇，沒有現代防火措施保障，一旦發生火警，可能會導致嚴重後果。目前，本港約有 1 400 幢商業樓宇、9 000 幢綜合用途（商業／住宅）樓宇、3 000 幢住宅樓宇（樓高三層以上）和 1 700 幢工業大廈的建築圖則是在一九八七年前向建築事務監督提交。辦公時間內工商大廈人流量大，住宅樓宇則人口密度高，尤其在晚間。大部分這些樓宇的消防裝置和消防結構都未能符合現今標準。

3. 我們一直逐步改善私人樓宇的消防安全和提高社會人士的防火意識。一九九七年五月生效的《消防安全（商業處所）條例》，規定訂明商業處所（包括銀行、場外投注站、珠寶金

行、超級市場、百貨公司和商場) 必須按現代標準改善消防措施。

4. 本年六月一日,《1998年消防安全(商業處所)(修訂)條例》開始實施,把《消防安全(商業處所)條例》的適用範圍延伸至一九八七年前的商業樓宇,使這些樓宇在消防安全方面有所改善。同日,一項“改善消防安全貸款計劃”也告展開,為接到根據《消防安全(商業處所)條例》發出的指示而須提高其商業處所或建築物消防安全標準的業主,提供財政上的援助。

5. 本年六月二十一日,一項大型消防安全運動開始推行。是項運動特別強調大廈管理妥善對消防安全的重要性。年內,一連串教育和宣傳活動會先後舉行,以喚起和保持市民的防火意識。

6. 為制定改善私人樓宇消防安全的策略,消防處在本年二、三月進行了一項全港樓宇查勘,以評定各類私人樓宇的消防安全情況。屋宇署則由本年二月起進行抽樣查勘,對象是一九八七年前的綜合用途(商業/住宅)樓宇約40幢和一九八七年前的非商業樓宇約1 200幢。此外,機電工程署在本年二月至四月進行兩次抽樣查勘,一共巡查了160幢大廈的公用固定電力裝置。

查勘結果

消防處

7. 消防處一共巡查了 27 148 幢私人樓宇，其中只有 7 499 幢(28%)在消防裝置和大廈消防管理方面獲得“滿意”的評級。該部門亦在約 25 000 幢低層(樓高不超過三層)住宅樓宇進行了抽樣查勘，經巡查的 6 236 幢的消防措施達可接受的水平。

8. 消防處的調查結果顯示在兩大範疇有不足之處：

(a) 大廈消防管理

私人樓宇的消防裝置保養和一般消防管理，均未能令人滿意，從走火通道不妥善或受阻、消防裝置有毛病或失修、公用地方電線裝置不當、樓宇違例改建、天台有違例僭建物等個案的眾多數目，可見一斑。巡查的私人樓宇中，只有 28%獲得“滿意”的評級。不過，發現的潛在火警危險中，大都很容易糾正，只是需要定時維修和日常勤於管理。

如果大廈設有業主立案法團或物業管理公司等管理組織，對改善消防管理會有幫助。在 14 808 幢設有大廈管理組織的私人樓宇中，只有 3 050 幢(21%)發現報有潛在火警危險。

(b) 綜合用途（商業／住宅）樓宇

查勘顯示，各類樓宇中，以綜合用途樓宇的消防安全情況最欠理想。在查勘的 14 977 幢綜合用途樓宇中，只有 11%的情況令人滿意。雖然這類樓宇（尤其是商用部分）的人流量大，人口密度又高，但這些商用部分大都沒有安裝噴灑系統。

9. 工業和住宅樓宇的消防安全問題相對較輕。在查勘的 2 305 幢工業大廈中，47%在消防裝置和消防管理方面令人滿意。至於 5 298 幢經巡查的住宅樓宇，有 62%的情況理想。儘管如此，當中部分樓宇，尤其是一九八七年前的樓宇，其消防裝置和消防措施均不符合現今標準，因此有需要考慮改善消防標準，提供較佳的防火保障。

屋宇署

10. 屋宇署從抽樣查勘的初步結果發現，一九八七年前的非商業私人樓宇有以下常見的問題：

- (a) 逃生路線和樓梯因違例改動及／或堵塞、電線外露和其他裝置，以及僭建或不合規格的門閘阻塞通往地面或天台的通道而失去作為走火途徑的作用；
- (b) 用作滅火及救援通道的消防員升降機，由於沒有隔煙間而失去作用；以及
- (c) 隔煙間因防煙門損毀、被拆除或隔煙間本身被拆除而失去作為耐火結構的作用。

經屋宇署查勘的私人樓宇，均發現在逃生路線、消防通道和防止火勢蔓延至鄰近樓宇等方面，均有不足之處。與消防處的調查結果相似，綜合用途樓宇的整體消防安全情況最欠理想，其中逃生路線嚴重不足佔 80%，消防通道不足佔 19%，防止火勢蔓延至鄰近樓宇的保障不足則佔 50%。

機電工程署

11. 機電工程署查勘的 160 幢樓宇中，只有 21% 的公用電力裝置令人滿意，要輕微和大幅修葺公用電力裝置的樓宇分別佔 59% 和 20%。

12. 上述查勘結果顯示，本港私人樓宇的消防安全情況有欠理想。樓宇內維修保養妥善的消防措施，對於控制火勢蔓延、增加居住者逃生機會及減少火警所招致的損失，都非常重要。大部分火警潛在危險其實不難消除，只是人們為求方便而不加理會。不過，一旦發生火警，即使最簡單的預防措施例如經常關上防煙門，也會發揮重大作用。美孚新邨大火死因研究報告便說明了這一點：

“我〔死因裁判官〕不能過分強調，導致該八人喪生的慘劇……其實可以輕易避免。假如防煙門正常運作，我深信該八名遇難者差不多肯定全部可以逃出生天。”

（摘錄自死因裁判官就一九九七年四月八日美孚新邨大火發表的死因研究報告）

急切解決辦法

(A) 樓宇管理

13. 樓宇管理得當和消防安全之間有緊密而直接的關係。大廈管理組織（例如業主立案法團或互助委員會）可擔當重要角色，協調大廈業主妥善保養消防安全設施和進行改善工程，特別是涉及眾多業權的大廈公用地方的工程。我們已主動推行一項改善樓宇管理的計劃。民政事務總署透過各區的聯繫網絡，積極鼓勵、勸喻和協助業主根據《建築物管理條例》成立業主立案法團，管理他們的大廈。各區民政事務處的聯絡主任會定期到訪大廈業主和業主立案法團，解釋妥善樓宇管理的重要性。爲了加強這方面的工作，民政事務總署最近在九龍開設了第一個大廈管理資源中心，就樓宇管理問題爲市民提供全面服務。該署正積極策劃在港島和新界設立新中心，並在各區定期舉辦研討會、訓練課程、防火演習等，推廣樓宇管理和消防安全。

14. 我們也會提醒大廈管理組織和業主，他們有責任保護佔用和使用大廈的人士免受火警威脅。我們建議組織業主和住客，自行爲樓宇作定期檢查，找出消防安全設施方面不足之處，有需要時便與業主立案法團或政府部門跟進。屋宇署、消防處、機電工程署和勞工處現正擬備一份簡單易明的標準檢查項目清單，協助業主或住客自行檢查樓宇。大廈管理組織也

可以安排定期進行檢查。民政事務總署會派發檢查清單予業主和住客，協助他們自行檢查樓宇，即使樓宇沒有成立大廈管理組織。跟進工作包括鼓勵業主和租客成立業主立案法團或其他居民組織，以便採取更有效的聯合行動來改善樓宇管理。

(B) 消除潛在火警危險

15. 有關部門會加強採取執法行動，確保查勘期間發現的潛在火警危險早日消除。我們的行動計劃如下：

(I) 容易消除的潛在火警危險

16. 消防處在查勘中發現的潛在火警危險，現正由各有關部門跟進。消防處、屋宇署、機電工程署和民政事務總署正共同促請負責的大廈業主和租客消除潛在火警危險。

17. 大廈業主和住客應可自行消除大部分的潛在火警危險，例如清理走火通道和把防煙門關上，這些都不會有很大困難，也無須花很多金錢。

(II) 重設大廈消防安全設施和消防結構

18. 大廈消防安全設施和消防結構常見的毛病，包括消防裝置失靈和防煙門被拆走。執法

部門會要求負責的業主和住客修復和重設這些消防安全設施和結構，使它們達到可以運作和令人滿意的水平，以及符合大廈的認可建築圖則指定的標準。

19. 假如負責的業主不進行消除潛在火警危險所需的工程，消防處處長可根據《消防條例》起訴業主，必要時更會代業主進行工程，然後向他們收回費用。同樣，如果業主不進行修正樓宇消防結構所需的工程，屋宇署署長可根據《建築物條例》代業主進行工程，然後向他們收回費用。必要時我們會考慮行使上述法定權力，處理有嚴重消防安全問題的大廈。

20. 至於允許負載量超逾 100 安培的公用電力裝置，根據《電力條例》業主須最少每五年一次安排註冊電業承辦商檢查和測試這些裝置，以及發出證明書。機電工程署會起訴沒有定期測試裝置的業主。

21. 問題較嚴重（例如多類消防安全措施出現毛病）的大廈，會被考慮列為“目標大廈”，由民政事務總署的大廈管理統籌小組採取跟進行動。

(III) 清拆天台僭建物

22. 調查發現 9 000 幢大廈懷疑有天台僭建物，其中 4 600 幢是單梯大廈。由於這些大廈的天台是走火通道的一部分，構成潛在火警危

險的天台僭建物便應視為優先處理項目，予以拆除。屋宇署建議分兩期清拆這些單梯大廈的這類天台僭建物：

第一期 (一九九八至 二零零二年)	四年內處理 1 300 幢單梯大廈的天台僭建物(連同其他違例建築)。調查人員發現這些大廈的天台滿布僭建物；以及
第二期 (二零零二年後)	處理餘下 3 300 幢單梯大廈的天台僭建物。

(IV) 大廈公用電力裝置

23. 機電工程署建議就消防處在查勘中轉介的約 11 400 幢大廈，立即採取執法行動，包括：

- (a) 向允許負載量超逾 100 安培，但並無按照《電力條例》定期檢查、測試公用電力裝置及領取證明書的大廈發出警告信，並考慮採取起訴行動；以及
- (b) 巡查允許負載量不超逾 100 安培，故無須按照《電力條例》定期檢查和測試公用電力裝置的大廈，以及發出改善通知，改善巡查發現的不妥地方。

24. 優先處理上述 11 400 幢大廈後，機電工程署建議按下列次序巡查其他樓宇並採取執法行動，首先會着重處理較舊的樓宇：

- (a) 一九六九年前的樓宇；
- (b) 一九六九至八五年間的樓宇；
- (c) 一九八五至九二年間的樓宇；以及
- (d) 一九九二年後的樓宇。

25. 修葺／更換公用電力裝置所需的費用，視乎樓宇大小和這些裝置的狀況及不足之處而定。每幢樓宇的估計費用（按機電工程署抽樣查勘的 160 幢大廈計算），載於附錄。每個單位負擔的費用，視乎大廈共同業主的數目而定。

(C) 推廣消防安全文化

26. 查勘結果之一顯示，大廈業主和住客的防火意識薄弱。我們會繼續與大廈管理組織緊密合作，解決大廈的消防安全問題並推廣社區的消防安全文化。有關的行動計劃如下：

- (a) “中央防火督導委員會”已經成立，負責協調不同部門的推廣消防安全工作。至今已有六個“地區防火委員會”成立，協調和組

織地區層面的活動。一連串跨部門的樓宇清理聯合行動正在籌備中，以消除潛在火警危險。我們的最終目標，是在全港 18 區設立地區防火委員會。

- (b) 消防處已設立社區關係課，加強政府和市民在防火方面的合作。該社區關係課會聯絡其他部門，加強市民的防火教育、舉辦消防研討會，以及鼓勵市民參加防火演習。
- (c) 為教育年青一代並提高他們的消防知識，消防處展開了一項“消防安全大使計劃”。消防安全大使來自社會各階層，他們均接受過訓練，協助向消防處舉報潛在的火警危險，以及宣揚消防安全信息。目前約有 700 名消防安全大使。這項計劃會進一步擴大，涵蓋更廣泛的範圍。
- (d) 我們現正舉行一項大型的“一九九八至九九年度消防安全運動”，目的是加強公眾對大廈管理和消防安全的意識。這項長達一年的運動會著重業主管理其物業和保養消防裝置的責任，以及推動全港市民合力進行防火工

作。市民也會透過不同途徑和媒介獲得有關消防安全措施和如何在火警中應變的知識。

改善消防安全的進一步建議

(A) 樓宇管理

(I) 強制性樓宇管理

27. 《建築物管理條例》第 18 條的其中一項規定，是業主立案法團必須確保樓宇公用部分維修妥當、可予使用和保持清潔，並於公職人員根據任何條例賦予的權力着令就公用部分進行某項工作時，遵照辦理。爲了加強這項條文的效力，民政事務局會考慮修訂條文，以便訂定：

- (a) 具體的管理和維修標準；
- (b) 對違例者的制裁；以及
- (c) 一項證明書計劃，規定舊式樓宇的業主須出示由獲授權人士發出的證明書，證明樓宇沒有潛在火警危險。

28. 爲配合上述做法，民政事務局正研究採用一個強制性管理的概念。其中一個可行辦

法，是由消防處處長和屋宇署署長認為有問題的樓宇，然後向民政事務局局長建議，該局長考慮後可下令有關業主：

- (a) 執行所訂定的樓宇管理措施；以及
- (b) 在有需要時，聘請有足夠相關經驗的樓宇管理人。

法例會清楚訂明不遵從(a)項規定所受到的制裁。至於(b)項，如果業主拒絕聘請合適的樓宇管理人，民政事務局局長可代為委聘，然後向業主收回有關開支和費用。

(II) 多層大廈單位業權

29. 民政事務局曾研究澳洲、新加坡和加拿大的法律。這些國家的法例規定必須成立業主立案法團；業主向當局登記他們的業權時，業主立案法團便會自動成立。此外，新加坡有法例規定，遇有樓宇管理不當和維修不善時，當局可代業主委任管理代理人。我們認為，自動成立業主立案法團的方法值得考慮，歡迎市民和有關各方就可否在新大廈採用這個方法提出意見。

(B) 提高私人樓宇的消防安全標準

30. 根據我們的查勘結果，在一九八七年前的私人樓宇中，不少的消防措施都未能達到現行標準。為了有效地保障在這類樓宇工作或居住的人士的安全，我們建議業主把樓宇的消防安全措施提高至現代標準。

31. 我們會考慮根據查勘結果顯示的改善需要，進行一項分期計劃，以提高私人樓宇的消防裝置和樓宇消防結構標準。市民可就下文載列的建議計劃，提供意見。

(I) 綜合用途（商業／住宅）樓宇

32. 由於綜合用途樓宇的消防安全情況最欠理想，加上其商用部分有大量人流、人口密度高，我們建議優先處理這些樓宇，規定它們分期改善消防裝置和樓宇消防安全結構。

33. 綜合用途樓宇商用部分的建議消防規定，可參照《消防安全（商業處所）條例》，包括安裝有助防止火勢蔓延的噴灑系統，以及改善樓宇消防結構，例如改善逃生路線、消防員通道，以及防止火勢蔓延至樓宇其他部分或毗鄰大廈等結構。至於綜合用途樓宇的住用部分，由於燃燒負荷量較低和人流較少，因此無須與商用部分的消防標準看齊。我們建議住用部分須具備的一些消防改善措施，包括安裝消防栓／喉轆系統（如果仍未安裝的話）作為居住

者的滅火工具、設置隔煙間和防煙門，以及保護逃生路線。有關綜合用途樓宇若干典型消防安全改善措施的具體詳情和估計費用，載於附錄。

34. 我們建議進行一項改善綜合用途樓宇消防安全標準的十年計劃如下：

第一期 六年內處理約 5 000 幢一九七三年前的綜合用途樓宇；以及

第二期 四年內處理餘下 4 000 幢一九七三至八七年間的綜合用途樓宇。

我們建議優先處理在一九七三年前首次向建築事務監督呈交建築圖則的綜合用途樓宇，因為這些樓宇興建時，安裝噴灑系統並不是法定規定。至於一九七三至八七年間的綜合用途樓宇，則可於稍後時間處理。《最低限度之消防裝置及設備守則》曾在一九八七年大幅修訂，因此，按照這份守則所訂標準設計的樓宇，均應具備現代化的消防裝置，其標準與現行標準十分相近。

35. 我們會適當地顧及市區重建計劃，尤其是舊式樓宇的重建計劃，因為這些樓宇可能要進行大量的結構改動或建築工程才能達到規定的消防標準。

36. 我們會考慮透過立法方式把一九八七年前樓宇的消防安全水平提高至現代標準，有關的法例會參考《消防安全（商業處所）條例》的模式。根據該條例，有關當局（屋宇署署長及消防處處長）可向樓宇業主或佔用人發出指示，規定他們按指定的標準改善樓宇的消防安全措施。該指示會訂定合理期限，讓業主或佔用人履行指示內的規定。如果業主或佔用人無合理理由而沒有遵從指示，有關當局可向裁判官申請符合消防安全令／改善消防安全令，着令他們遵從指示所載規定。如果他們不遵從有關指示或命令，有關當局可向區域法院申請限制／禁止使用令，禁止使用／佔用有關的商業處所／建築物。不遵從上述規定即屬違法，可被判罰款；如果不遵從限制／禁止使用令，則除罰款外可被判監禁。我們會研究採用類似的立法安排去改善樓宇的消防安全，尤其對於綜合用途樓宇商用部分而言。不過，限制／禁止使用令或許不適用於綜合用途樓宇的住用部分及住宅樓宇。為使私人樓宇使用者對樓宇的消防情況有正確瞭解，我們會考慮在新法例內加入一個分類計劃，列出沒有按照指定標準提高或改善消防安全的樓宇。我們會考慮把分類冊公開供市民查閱。我們也會考慮在每一被分類的樓宇存於土地註冊處的土地業權／業權契據上加上有關其消防標準的附註。當消防措施提高或改善至既定水平後，樓宇便會從分類冊除名。

(II) 住宅樓宇

37. 儘管住宅樓宇在消防裝置保養和消防措施方面都比較令人滿意，而我們又有改善樓宇管理和清拆天台僭建物等即時措施，但這些樓宇的基本消防措施仍須改善，使其符合現代標準。有關規定會與上文就綜合用途樓宇住用部分建議的類似。擬議的改善規定和平均費用，詳載於附錄。

38. 綜合用途樓宇的擬議改善消防安全十年計劃完成後，我們便可以着手分期處理約 3 000 幢一九八七年前的住宅樓宇（樓高三層以上），其中一九七三年前的樓宇會優先處理。我們會根據社會人士對透過立法和實施分類計劃來處理綜合用途樓宇的建議所發表的意見，考慮對住宅樓宇作出類似的安排。

(III) 工業大廈

39. 一般來說，工業大廈的消防問題不如綜合用途樓宇般迫切。消防處調查的工業大廈中，近半數在消防裝置和大廈消防管理方面獲得“滿意”的評級。此外，《工廠及工業經營條例》和《職業安全及健康條例》已就工業大廈內工作地點的消防事宜和有潛在火警危險的工作程序作出管制。因此，工業大廈的改善消防安全計劃，可在綜合用途樓宇和住宅樓宇的優先計劃完成後才進行。

40. 我們建議規定工業大廈必須安裝噴灑系統，以及在沒有噴灑系統的地方安裝連接至消防處的自動火警偵測系統，並須改善逃生路線和滅火及拯救通道。若干典型改善措施和平均估計費用，詳載於附錄。

41. 我們建議先處理約 650 幢一九七三年前的工業大廈，然後把改善計劃擴展至約 1 000 幢一九七三至八七年間的工業大廈。我們建議修訂法例，規定工業大廈的業主和僱主須改善其樓宇的消防安全措施，保障在這些大廈工作的人士。

費用和益處

42. 有關部門就私人樓宇一般消防情況進行的查勘，顯示業主有必要改善樓宇，尤其是舊式樓宇的消防安全標準。我們提出的各項建議，旨在全面改善私人樓宇的管理，以及把它們的消防安全措施提高至現代標準。業主有基本的責任管理和改善樓宇。提高消防安全標準會令他們直接得益。改善消防措施，最終是對業主有利的，除了可以保障業主和租客的人身安全外，樓宇價值可會上升，使用期也會延長。如果大廈的消防措施早已改善，過往一些火災慘劇造成的損失應可減至最小甚或完全避免。為引證這點，現從《嘉利大廈火災調查委員會最後報告》摘錄下文：

“若嘉利大廈早已裝有新式大廈規定必須安裝的多種防火設施，這些設備應能有效地減低是次大火所引致的損失和傷亡。例如，假若2字樓的升降機大堂裝有自動灑水系統，火警應已撲滅或受到控制。”

43. 提高消防安全標準所需的費用，視乎樓宇類別、現有和建議的消防裝置標準的差距，以及樓宇消防結構有多少不足之處而定。每個單位負擔的費用，視乎大廈共同業主的數目而定，而這個數目，因大廈而異。

44. 屋宇署和消防處曾進行一項抽樣查勘，以估計提高私人樓宇消防安全標準所需的費用。綜合用途樓宇是我們建議優先處理的類別，改善費用如下：

		<u>每幢大廈 的平均 費用 (港元)</u>	<u>每個單位 的平均 費用 (港元)</u>
商用部分 (假設商用 單位 8 個)	(a) 消防裝置	390,900	48,900
	(b) 樓宇消防結構	380,600	47,600

住用部分	(a) 消防裝置	485,800	5,800
(假設樓高			
16層，住	(b) 樓宇消防結構	2,031,800	24,200
宅單位 84 個)			

45. 住宅樓宇的改善費用估計如下：

		<u>每幢大廈 的平均 費用 (港元)</u>	<u>每個單位 的平均 費用 (港元)</u>
住宅樓宇	(a) 消防裝置	380,700	6,000
(假設樓高			
15層，單位	(b) 樓宇消防結構	1,701,500	26,500
64 個)			

46. 根據機電工程署的抽樣查勘，每名大廈業主負擔修葺／更換公用電力裝置的估計費用，應不會超過數千元。若樓宇的共同業主的數目越多，每名業主須負擔的費用便會越少。

47. 為減低對社會造成的影響，我們建議按照上文第 34、38 及 41 段所述，分階段改善各類私人樓宇的消防安全標準。一般而言，在一九七三年前首次提交建築圖則的較舊樓宇會優先處理。我們會根據實際經驗和社會人士的反應檢討分期計劃，必要時會作出適當調整。

48. 基於改善消防安全標準的費用對業主的影響，一些樓宇業主可能需要財政上的援助才能提高或改善樓宇消防安全。我們會研究以類似“改善消防安全貸款計劃”和“改善樓宇安全貸款計劃”的方式，向他們提供財政上的援助。

49. 根據“改善消防安全貸款計劃”，訂明商業處所和指明商業建築物的業主如接獲根據《消防安全（商業處所）條例》發出的指示，必須提高其商業處所或建築物的消防安全標準，均可申請貸款。申請人無須接受入息審查，貸款利率按最優惠利率計算。

50. 根據“改善樓宇安全貸款計劃”，住宅和綜合用途（商業／住宅）樓宇業主如果需要財政上的援助進行樓宇安全檢驗計劃規定的樓宇檢驗和維修工程，均可申請貸款。申請人無須接受入息審查，貸款按“無所損益”的利率提供。“無所損益”利率是按整個外匯基金在 18 個月內獲得的加權平均回報計算。應用加權因素，是爲了均分利率波動所造成的影響。一九九八年四月一日起生效的“無所損益”利率是每年 6.262 釐，同期的最優惠利率則是每年 10 釐。

51. 兩項計劃的借款人最長可分 36 個月攤還本金與利息。

諮詢

52. 諮詢工作由本年六月二十五日起至八月二十四日止，為期兩個月。我們會根據上述建議和諮詢期間蒐集的意見，制定改善私人樓宇消防安全的策略。

意見

53. 如對本文件所載建議有任何意見，請以下述方式提出：

- 郵寄香港下亞厘畢道中區政府合署 6 樓保安局 B 組；
- 傳真至保安局 B 組，傳真號碼 2179 5408；或
- 電郵至 *sbseoesu@hkstar.com*
(主頁網址：*http://www.info.gov.hk*)

54. 我們日後就此事公開或私下進行討論或提交進一步報告時，或會提及和引述各位就本諮詢文件提交的意見。提交意見人士可要求把全部或部分意見保密，否則，我們會假設有關意見無須保密處理。

保安局／民政事務局
一九九八年六月

(A) 修葺／更換大廈公用電力裝置的估計費用(根據機電工程署抽樣查勘的160幢大廈的公用電力裝置情況估計)

每幢樓宇 估計費用	樓宇所佔百分率
• 容易修葺，無需任何費用	15%
• 50,000 元以下	40%
• 50,000 元至 200,000 元	37%
• 200,001 元至 500,000 元	6%
• 500,001 元至 750,000 元	2%

這些樓宇都是多層大廈，分為很多獨立單位，因此，每名業主負擔的費用，應不會超過數千元。

抽樣查勘中發現的主要毛病／欠妥之處包括：電線及線路有問題、電力設備耗損、欠缺接地導體、接地措施失效、識別標記不足、帶電部分沒有妥善圍封或絕緣，以及電掣房出／入口受阻。

(B) 綜合用途樓宇商用部分的典型消防安全改善措施估計費用

	費用 (港元)
<u>消防裝置</u>	
• 噴灑系統	每層 168,000
• 消防栓／喉轆系統	每層 25,000
• 緊急照明系統	每 50 平方米 2,500
• 手控火警警報系統	每層 2,400
• 通風系統的自動停止裝置	每層 8,000
<u>樓宇消防結構</u>	
• 更換防煙門	每套 9,200
• 設置隔煙間	每個 21,200
• 住用與商用部分之間設置耐火分隔結構	每個單位 18,000
• 以耐火物料包裹電線／電力裝置	每層 3,600
• 為特別有潛在危險的房間設置耐火保障	每個房間 20,800

費用（港元）

- 在樓梯及逃生路線安裝緊急照明 每層 2,100

(C) 綜合用途樓宇住用部分／住宅樓宇的典型消防改善措施估計費用

費用（港元）

消防裝置

- 消防栓／喉轆系統 每層 25,000
- 手控火警警報系統 每層 2,400

樓宇消防結構

- 更換防煙門 每套 9,200
- 設置隔煙間 每個 21,200
- 在公共走廊設置耐火保障 每個單位 1,200
- 在樓梯及逃生路線安裝緊急照明 每層 2,100
- 以耐火物料包裹電線／電力裝置 每層 3,600

(D) 工業大廈的典型消防改善措施估計費用

	費用 (港元)
<u>消防裝置</u>	
• 自動火警偵測系統	每幢樓宇 40,000
• 噴灑系統	每層 168,000
• 消防栓／喉轆系統	每層 25,000
• 緊急照明系統	每 50 平方米 2,500
• 手控火警警報系統	每層 2,400
• 通風系統的自動停止裝置	每層 8,000
<u>樓宇消防結構</u>	
• 更換防煙門	每套 9,200
• 設置隔煙間	每個 21,200
• 在公共走廊設置耐火保障	每個單位 1,200
• 在樓梯及逃生路線安裝緊急照明	每層 2,100
• 改善供滅火及拯救用的樓梯	每個單位 9,700
• 為特別有潛在危險的房間設置耐火保障	每個房間 20,800

建議在綜合用途樓宇商用部分實施的消防規定

綜合用途樓宇商用部分的消防安全規定，將參照《消防安全(商業處所)條例》的有關規定，其中包括：

消防裝置及設備

提供或改善：

- 自動噴灑系統
- 消防栓／喉轆系統
- 手控火災警報系統
- 公共地方的緊急照明
- 機械通風系統的自動停止裝置
- 《1994 年最低限度之消防裝置及設備守則》內指明的其他消防裝置或設備。

消防結構

走火通道方面：

- 改善樓梯的闊度和增建樓梯
- 以耐火結構分隔牆保障逃生路線和樓梯(例如把公共走廊及樓梯所有窗隻改爲固定的不可開關窗隻，以耐火結構封閉所有通口或孔道，在梯間增設隔煙間及以耐火物料圍封梯間的電力裝置)
- 改善逃生安排，包括各房間、樓層和地面樓層的出口，往樓梯的通道，與出口的直接或行走距離
- 裝設符合現今消防安全標準的防煙門

滅火及救援通道方面：

- 改善最少一部現有的升降機或增設一部新的升降機，使之達到消防員升降機的標準

耐火結構方面：

- 改善外牆的耐火能力及保障外牆的通口
- 在樓宇內不同部分之間設置耐火分隔結構
- 在地庫裝設排煙孔

建議在綜合用途樓宇住用部分和住宅樓宇實施的 消防規定

綜合用途樓宇的住用部分和住宅樓宇的燃燒負荷量較低，人流也較少，因此只須具備最基本的消防改善措施如下：

消防裝置及設備

提供或改善：

- 消防栓／喉轆系統
- 手控火災警報系統
- 公共地方的緊急照明

消防結構

走火通道方面：

- 以適當的耐火結構分隔牆保障樓梯(例如把樓梯所有窗隻改爲固定的不可開關窗隻，以耐火結構封閉所有通口或孔道，以耐火物料圍封梯間的電力裝置)
- 改善循樓梯出口直接通往街外的逃生安排
- 把每一樓層最接近樓梯第一級的門隻，改爲符合現今消防安全標準的門隻