

立法會

Legislative Council

立法會 CB(2)831/16-17 號文件

檔 號：CB2/BC/2/16

《2016 年消防(修訂)條例草案》委員會報告

目的

本文件旨在匯報《2016 年消防(修訂)條例草案》委員會("法案委員會")的商議工作。

背景

2. 現時，凡有意經營某些處所的人均須取得由消防處處長發出的證明書或通知書，證明有關處所已符合所有相關的消防安全規定，不會令處所內的人面對任何不必要的火警風險，方可獲有關的監管當局發出牌照、許可證、合格證明書或註冊證明書。¹目前，只有消防處處長獲賦予法定權力就建築物或處所發出消防安全證明書。《消防條例》(第 95 章)("《主體條例》")及其附屬法例並無訂明消防處處長以外的人士可進行發牌程序所需的消防安全風險評估和發出證明書。

3. 消防處人員在發出證明書或通知書前，會查核處所以評估消防安全風險。消防處人員會根據消防安全風險評估結果，向牌照申請人發出一套消防安全規定，訂明所須進行的消防安全工程(例如安裝消防裝置及設備和通風系統)。牌照申請人其後須委聘註冊消防裝置承辦商、其他承辦商或工人，進行所須工程。待牌照申請人通知所須的消防安全工程完成後，消防處人員便會進行查核。如有關規定已予遵辦，消防處會向牌照申請人發出證明書或通知書，供牌照申請人呈交有關的監管當局，以申領相關牌照。

¹ 必須取得牌照或許可證方可經營的處所包括普通食肆、工廠食堂、殯儀館、戲院、劇院、卡拉OK場所、酒店、賓館、公眾娛樂場所等。此外，會社須取得合格證明書才可經營，學校則須註冊證明書方可營辦。

4. 效率促進組在 2004 年為消防處進行部門業務運作研究，以期使消防處更方便營商。效率促進組建議消防處把消防安全審批交由業界負責，以減輕日常查核和審批的工作。消防處先後於 2007 年及 2011 年進行兩輪業界諮詢，就實施計劃藉以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的建議，蒐集持份者的意見。消防處於 2012 年年中至 2013 年年中進行營商環境影響評估("營商環評")研究，以便更準確評估擬議計劃對各持份者的營商環境有何影響。據政府當局表示，持份者大都支持引入該項擬議計劃。

《2015 年消防(修訂)條例草案》

5. 政府當局於 2015 年 12 月 16 日向立法會提交《2015 年消防(修訂)條例草案》("2015 年條例草案")。2015 年條例草案旨在擴大《主體條例》的範圍，就註冊消防工程师，以及就由註冊消防工程师為某些處所進行消防安全風險評估和證明某些處所符合消防安全規定的計劃("註冊消防工程师計劃")，訂定條文；並賦權行政長官會同行政會議，就註冊消防工程师計劃及註冊消防工程师的規管訂立規例；以及作出相關、相應及其他輕微修訂。

6. 立法會成立法案委員會審議 2015 年條例草案。該法案委員會於 2016 年 6 月完成審議 2015 年條例草案，並且不反對在 2016 年 6 月 29 日的立法會會議上恢復條例草案的二讀辯論。然而，由於有其他立法事項須先處理，條例草案並無恢復二讀辯論，並隨第五屆立法會會期於 2016 年 7 月 16 日中止而失效。

《2016 年消防(修訂)條例草案》

7. 政府當局在 2016 年 11 月 30 日向立法會提交《2016 年消防(修訂)條例草案》("2016 年條例草案")。根據保安局於 2016 年 11 月 16 日發出的立法會參考資料摘要(檔案編號：SBCR 1/2361/14)，2016 年條例草案大體上與 2015 年條例草案的內容相同，但納入了其後獲同意的全體委員會審議階段修正案("修正案")，即行政長官會同行政會議就擬議的註冊消防工程师計劃及註冊消防工程师的規管訂立的規例，須根據《釋義及通則條例》(第 1 章)第 35 條，以先審議後訂立的程序訂立，惟就註冊消防工程师的註冊及撤銷註冊而收取的費用所訂者則除外。其他修訂均為文本方面的修訂。

法案委員會

8. 在 2016 年 12 月 2 日的內務委員會會議上，議員成立法案委員會，對 2016 年條例草案詳加研究。法案委員會的委員名單載於**附錄 I**。

9. 法案委員會由盧偉國議員擔任主席，曾與政府當局舉行兩次會議，研究 2016 年條例草案。此外，法案委員會接獲曾向《2015 年消防(修訂)條例草案》委員會表達意見的團體及個別人士所提交的意見書。曾就 2016 年條例草案表達意見的團體及個別人士名單載於**附錄 II**。

法案委員會的商議工作

擬議的註冊消防工程师計劃對營商的影響

10. 條例草案第 3 條旨在修訂《主體條例》的詳題，以納入擬議的註冊消防工程师計劃。據政府當局表示，但凡合資格人士，均可根據其所屬專業範疇和服務範圍註冊成為下述其中一類或全數 3 類註冊消防工程师：(a)註冊消防工程师(風險評估)，會進行消防安全風險評估及制定消防安全規定；(b)註冊消防工程师(消防裝置)，會檢查消防裝置是否符合消防安全規定(與通風系統有關的規定除外)，並在確認符合規定後發出消防安全證明書；及(c)註冊消防工程师(通風系統)，會檢查通風系統是否符合消防安全規定，並在確認符合規定後發出消防安全證明書。為審慎起見，當局會在 2016 年條例草案獲通過後，首先於將列載於行政長官會同行政會議制定的新規例內的處所("訂明處所")的申請牌照過程實施擬議的註冊消防工程师計劃。該等訂明處所的類別載列於**附錄 III**。

11. 委員支持擬議的註冊消防工程师計劃，因為該計劃會利用市場上的合資格人士提供消防安全風險評估和發出證明書的服務，藉此為訂明處所的牌照申請人提供多一項選擇。他們要求政府當局闡明，擬議的註冊消防工程师計劃如何能有助加快訂明處所的整個發牌過程。

12. 以食物業處所的發牌過程為例，政府當局指出，現時消防處在接獲發牌當局轉介牌照申請後，需要大約 17 天進行消防安全風險評估及制訂消防安全規定，而在收到有關的牌照申請

人通知完成相關消防工程後，消防處則需要約 14 天查核及發出證明書。預計在擬議的註冊消防工程师計劃實施後，註冊消防工程师(風險評估)及註冊消防工程师(消防裝置)/註冊消防工程师(通風系統)可於約 5 天內完成消防安全風險評估及可於約 3 天內完成發出證明書的服務。

13. 部分委員(包括葛珮帆議員及楊岳橋議員)及曾向法案委員會提交意見書的香港飲食業聯合總會，均就消防處在擬議的註冊消防工程师計劃推出後將會提供的服務水平提出關注。政府當局表示，在擬議的註冊消防工程师計劃推行後，消防處仍會維持現時向訂明處所的牌照申請人提供的服務。牌照申請人可按其意願，在申請牌照的不同階段，選擇繼續使用消防處提供的服務，或聘用註冊消防工程师的服務。消防處將適時進行收費檢討，以反映處方在發牌過程中的參與程度及工作量。然而，在該檢討中亦需考慮到消防處現時的收費水平，並未能收回全部成本。

註冊成為註冊消防工程师所需的資歷及經驗

14. 委員察悉，在 2016 年條例草案獲通過後，根據《主體條例》訂立的新規例，會適當地訂明註冊成為註冊消防工程师所須符合的資歷和經驗要求。政府當局告知法案委員會，其初步方案是讓擁有相關並充足學術和專業培訓以及工作經驗的不同背景的人士(包括在《工程師註冊條例》(第 409 章)下相關界別的註冊專業工程師、持有與 3 個類別註冊消防工程师的工作相關的大學本科學位的人士及已擁有充分經驗的從業員)，均可加入註冊消防工程师的行業。委員關注市場會否有足夠的合資格人士可供聘用，以滿足因實施擬議的註冊消防工程师計劃而帶來的服務需求。

15. 政府當局表示，根據較早前進行的營商環評研究，市場應有足夠的準註冊消防工程师可供聘用。此外，當局預期擬議註冊消防工程师計劃的實施會吸引更多人投身消防工程行業。消防處會根據新規例設立一個由專業人士和學術界代表組成的註冊事務小組，就是否接受具有相關經驗及/或已修畢相關的消防工程學課程的合資格人士，申請註冊成為相關類別的註冊消防工程师等事宜，向消防處處長提供專業意見。當局會成立面試委員會及面試委員會，就註冊申請進行專業面試，若經面試後認為申請應予批准，便會向消防處處長作出推薦。

16. 姚松炎議員認為，政府當局應在《主體條例》中就在擬議的註冊消防工程师計劃下因應不同目的而成立的委員會及事

務小組的組成，訂定條文。政府當局解釋，較恰當的做法是將擬議註冊消防工程师計劃的細節事宜及註冊消防工程师的規管，載列於新規例中。當局會繼續與相關專業團體及持份者保持聯繫，然後才在新規例中定下該計劃的實施細則。

17. 委員察悉，曾向法案委員會提出意見的團體中，屋宇署本地屋宇測量師協會強烈反對採用"註冊消防工程师"的名稱，原因是具備不同資歷的人士均可符合資格註冊成為註冊消防工程师。香港測量師學會在此方面立場中立，而香港工程師學會消防分部及消防工程师學會(香港分會)則對採用"註冊消防工程师"的名稱表示支持。

18. 政府當局認為"註冊消防工程师"一詞能反映這一類人士所需的專業知識及實際經驗，因此是一個合適的稱謂。這類人士須在防火系統、消防安全管理、消防科學、燃燒動力學及在火警發生時的人類行為等一般被稱為"消防工程"的範疇，具備充分的知識和經驗。委員察悉，《2015年消防(修訂)條例草案》委員會曾就此事進行討論，並已同意不再跟進此事。

註冊消防工程师的監管機制

19. 委員認為，在新規例下應設立全面的監管機制，以確保註冊消防工程师的工作質素。楊岳橋議員及姚松炎議員詢問有何紀律處分制度適用於註冊消防工程师。姚松炎議員尤其關注到，有些涉及註冊消防工程师行為不當的個案，當中涉事的註冊消防工程师並非任何自我監管專業團體(例如香港工程師學會或香港測量師學會)的會員，因而不須接受施加於相關專業的紀律處分。

20. 政府當局表示，消防處會發出註冊消防工程师實務守則或指南，要求註冊消防工程师遵從。當局亦會成立紀律審裁委員會團，負責調查及處理註冊消防工程师懷疑沒有妥為履行職責的個案。除違紀行為外，若註冊消防工程师犯有違規行為(例如發出虛假或誤導的消防安全證明書等)，他須負上刑事責任。此外，消防處打算規定註冊消防工程师(風險評估)所制訂的消防安全規定，必須獲得消防處批核才可向有關的牌照申請人發出。這有助確保消防安全標準維持統一。為評估和確保有關註冊消防工程师發出證明書的工作的質素，消防處會隨機選取處所，就至少七成由註冊消防工程师(消防裝置)或註冊消防工程师(通風系統)完成向牌照申請人發出消防安全證明書的個案，進行審核檢查。

21. 陳恒鑌議員關注到，在擬議的註冊消防工程师計劃下將會有何機制防止不當行為及利益衝突，特別是在樓宇維修及保養工程招標過程中並不罕見的圍標及反競爭行為。

22. 據政府當局表示，消防處已就制訂適當的監管措施，以防止不當行為及利益衝突的事宜，向廉政公署("廉署")防止貪污處尋求意見。廉署建議的預防措施包括：如果註冊消防工程师是註冊消防裝置承辦商或註冊專門承建商(通風系統工程類別)的東主、股東、董事、合夥人或僱員，便應禁止他/她為該註冊消防裝置承辦商或註冊專門承建商(通風系統工程類別)進行的工程發出證明書；以及註冊消防工程师每次發出證明書時，都須申報沒有利益衝突等。政府當局告知法案委員會，當局會在2016年條例草案獲通過後訂立的新規例，或消防處發出的註冊消防工程师實務守則或指南中，載列廉署所建議的各項措施。

與引入擬議的註冊消防工程师計劃有關的修訂

23. 條例草案第7(3)條建議在《消防(裝置及設備)規例》(第95B章)中增訂新的第7(3)及(4)條，分別授權註冊消防工程师(消防裝置)可對安裝在訂明處所、或是為該處所而安裝的消防裝置或設備進行檢查及測試，以及授權消防處處長或獲其書面授權的人，可對安裝在任何處所、或為該處所(包括訂明處所)而安裝的消防裝置或設備，進行檢查及測試，以查驗其安全性及操作狀態的效能。

24. 政府當局回應法案委員會法律顧問的查詢時解釋，與2015年條例草案相比，條例草案為擬議的新訂第7(3)及(4)條加入"或是為該處所而安裝"等字句的立法原意，是分別澄清註冊消防工程师(消防裝置)及消防處處長(或其授權人士)檢查及測試的消防裝置或設備，不單涵蓋在有關處所內安裝的消防裝置或設備，也涵蓋安裝於該等處所以外位置但是為該等處所而安裝的消防裝置或設備。法案委員會法律顧問建議，為求劃一和清晰起見，《消防(裝置及設備)規例》第6、7、8及9條(該等條文亦提述已安裝於或將會安裝於某處所的消防裝置或設備)應作出類似修訂，使有關規定不單涵蓋已安裝或將會安裝於某處所的消防裝置或設備，亦涵蓋已安裝或將會安裝於該處所以外位置但是為該處所而安裝或將會安裝的消防裝置或設備。

25. 經仔細檢視法案委員會法律顧問的建議後，政府當局表示，《消防(裝置及設備)規例》第6、7、8及9條與註冊消防裝置承辦商及消防裝置及設備的擁有人的責任有關。鑒於消防處正全面檢討註冊消防裝置承辦商和消防裝置及設備的擁有人的

責任，而檢討結果或會導致需要修訂《消防(裝置承辦商)規例》(第 95A 章)和《消防(裝置及設備)規例》，政府當局承諾，由於法案委員會法律顧問的上述建議修訂或會對註冊消防裝置承辦商行業及消防裝置擁有人帶來影響，為了審慎和作全面考慮，當局在該次檢討及相關的業界諮詢中，會考慮法案委員會法律顧問的上述建議修訂。若經確定修訂有其需要，政府當局會把修訂與其他在該檢討中認為需要的法例修訂一併處理。

26. 至於另一項與之相關的事宜關乎部分委員(包括主席及姚松炎議員)認為，《消防(裝置及設備)規例》的擬議新訂第 7(4)條的措辭應予修訂，以便提供更大的彈性，讓消防處處長或其授權人可以為了包括但不限於查驗其安全性及操作狀態的效能的目的，對安裝於某處所或是為該處所而安裝的消防裝置或設備進行檢查及測試。政府當局解釋，擬議新訂第 7(4)條現時的措辭的原意，是僅給予消防處處長及其授權代表檢查及測試消防裝置或設備所必需的權力。經考慮委員的意見及為了與擬議新訂第 7(3)條的措辭一致，以避免引起消防處處長與註冊消防工程师(消防裝置)在檢查及測試消防裝置或設備方面的工作範圍及目的是否有分別的疑問(而兩者不應有分別)，政府當局同意動議一項修正案，刪除《消防(裝置及設備)規例》的擬議新訂第 7(4)條中"以查驗其安全性及操作狀態的效能"的字句。

27. 按照法案委員會法律顧問的建議，政府當局將會動議另一項修正案，把現行的《消防(裝置及設備)規例》第 10(1)條中"消防設備"的字句以"消防裝置或設備"替代，以使其與《消防(裝置及設備)規例》中同一意思的用詞保持一致，以及消除任何可能出現的含糊之處。

擬議註冊消防工程师計劃的實施

28. 政府當局向法案委員會表示，若 2016 年條例草案獲得通過，政府當局會根據《主體條例》盡早制訂一項新規例以列明擬議註冊消防工程师計劃的實施細則。新規例獲通過後，擬議的註冊消防工程师計劃便可開始實施。按照消防處的計劃，待計劃施行大約兩年後，便會檢討計劃的成效，以及考慮註冊消防工程师的職責範疇應否擴展和擴展至甚麼領域。

全體委員會審議階段修正案

29. 由政府當局動議的修正案，載於上文第 26 及 27 段。法案委員會對該等修正案並無異議。

30. 法案委員會不會就條例草案動議任何修正案。

政府當局的跟進行動

31. 政府當局作出以下承諾：

- (a) 會與相關專業團體及持份者保持聯繫，然後才敲定擬議註冊消防工程师計劃的實施細則及對註冊消防工程师的規管。該等詳情將載列於 2016 年條例草案獲通過後，根據《主體條例》訂立的新規例中(請參閱上文第 16 段)；及
- (b) 在對規管註冊消防裝置承辦商的現行法例進行的檢討中，會考慮是否需要修訂《消防(裝置及設備)規例》第 6、7、8 及 9 條，以顧及消防裝置或設備是為某處所而安裝但並非位於該處所內的情況(請參閱上文第 25 段)。

恢復條例草案的二讀辯論

32. 在政府當局動議有關修正案的前提下，法案委員會不反對在 2017 年 3 月 1 日的立法會會議上恢復條例草案的二讀辯論。

諮詢內務委員會

33. 法案委員會於 2017 年 2 月 10 日向內務委員會匯報其商議工作。

立法會秘書處
議會事務部 2
2017 年 2 月 22 日

《2016 年消防(修訂)條例草案》委員會

委員名單

主席	盧偉國議員, SBS, MH, JP
委員	涂謹申議員 張宇人議員, GBS, JP 黃定光議員, SBS, JP 陳克勤議員, BBS, JP 梁美芬議員, SBS, JP 易志明議員, JP 姚思榮議員, BBS 陳恒鑛議員, JP 葛珮帆議員, JP 楊岳橋議員 吳永嘉議員, JP(至 2016 年 12 月 20 日) 柯創盛議員, MH 容海恩議員 陳振英議員 姚松炎議員

(合共：15 位委員)

秘書 林偉怡女士

法律顧問 鄭喬丰女士

日期 2016 年 12 月 21 日

《2016年消防(修訂)條例草案》委員會

向法案委員會提交書面意見的團體及人士

1. 屋宇署本地屋宇測量師協會
2. 香港工程師學會-消防分部
3. 香港飲食業聯合總會
4. 被動防火科研中心
5. 皇家特許測量師學會
6. 香港測量師學會
7. 消防工程師學會(香港分會)
8. Mr Robin Sinclair Howes

《2016年消防(修訂)條例草案》委員會

擬議的註冊消防工程师計劃打算涵蓋的訂明處所類別

- 根據《雜類牌照規例》(第 114A 章)成立的公眾舞廳及舞蹈學校
- 根據《食物業規例》(第 132X 章)成立的普通食肆、小食食肆、工廠食堂、烘製麵包餅食店、食物製造廠及綜合食物店
- 根據《遊樂場所規例》(第 132BA 章)成立的桌球中心、保齡球中心及公眾溜冰場
- 根據《公眾娛樂場所規例》(第 172A 章)成立的戲院、劇院及除戲院及劇院以外的公眾娛樂場所
- 根據《教育條例》(第 279 章)成立的學校
- 根據《非本地高等及專業教育(規管)規例》(第 493B 章)成立的進行註冊課程或獲豁免課程的處所
- 根據《應課稅品(酒類)規例》(第 109B 章)成立的用作售賣和飲用令人醺醉的酒類的處所
- 根據《殯儀館規例》(第 132AD 章)成立的殯儀館
- 根據《幼兒服務條例》(第 243 章)成立的幼兒中心
- 根據《按摩院條例》(第 266 章)成立的按摩院
- 根據《旅館業條例》(第 349 章)成立的酒店及賓館
- 根據《會社(房產安全)條例》(第 376 章)成立的會址
- 根據《遊戲機中心條例》(第 435 章)成立的遊戲機中心
- 根據《床位寓所條例》(第 447 章)成立的床位寓所

- 根據《安老院條例》(第 459 章)成立的安老院
- 根據《藥物倚賴者治療康復中心(發牌)條例》(第 566 章)成立的藥物倚賴者治療中心
- 根據《卡拉 OK 場所條例》(第 573 章)成立、位於食肆、酒店賓館或會社以外的地方的卡拉 OK 場所、位於酒店、賓館或會社內的卡拉 OK 場所及位於食肆內的卡拉 OK 場所
- 根據《殘疾人士院舍條例》(第 613 章)成立的殘疾人士院舍