

2017年4月11日

討論文件

立法會保安事務委員會

提升舊式工業大廈消防安全的立法建議及相關事宜

目的

本文件就提升舊式工業大廈消防安全的初步立法建議徵詢委員的意見，並向委員簡介針對在消防安全方面有違規之處的迷你倉的巡查及執法行動最新進展。

背景

2. 雖然現有工業大廈符合其興建時的消防安全標準¹，但樓齡較高的工業大廈未必能達至現今標準。舉例而言，自動花灑系統是一項非常有效的消防裝置，可於消防人員到場前遏止火勢蔓延。但1973年前落成的工業大廈，只有部分大廈須安裝自動花灑系統²。及後消防處修改規定，要求所有在1973年3月後落成、樓高超過兩層的工業大廈及貨倉，必須提供自動花灑系統。1987年，消防處再修訂《最低限度之消防裝置及設備守則》（《守則》），以規管此後落成的大廈的消防裝置及設備，當中包括將安裝自動花灑系統的要求，擴至所有工業大廈（不管樓高為何），並納入與現行（於2012年刊行）標準十分相近的現代標準³。

¹ 工業大廈的規劃、設計和建造須符合當時的《建築物條例》（第123章）以及相關規例和守則，包括有關提供逃生途徑、耐火結構及消防和救援進出途徑的規定，而消防裝置及設備則應按照消防處公布並於有關建築圖則提交時生效的《守則》提供。

² 規管1973年前落成的工業大廈的規定較為寬鬆，訂明“只有超過250 000立方呎（即約7 000立方米）的房間及超過5 000平方呎（即約500平方米）的儲物地庫才須安裝自動花灑系統。至於貨倉及倉庫是否需要安裝花灑系統，則由消防處處長按個別情況決定。”

³ 2012年刊行的《守則》與1987年版本相比，在提供消防裝置及設備的項目要求上並沒有重大分別，但有關消防裝置及設備的詳細技術標準有所提升。

初步的立法建議

3. 2016年6月及7月兩宗分別於牛頭角及長沙灣的舊式工業大廈⁴發生的火警，使人關注到舊式工業大廈（尤其是沒有自動花灑系統的大廈）的火警風險。我們有需要提升這些大廈的消防安全標準，以為這些大廈的佔用人及訪客提供更佳保障。我們的目標是針對1987年前落成的工業大廈。

4. 提升1987年前落成的工業大廈的消防安全標準，需要進行工程，例如安裝某些消防裝置及設備，或改善消防安全建造。而業主及（在某些情況下）佔用人須承擔有關費用。所以不可以只靠有關人士自願執行，必須透過立法才可達到提升安全標準的目的。

5. 有見及此，我們建議訂立一條新法例，規定1987年前落成的工業大廈的業主及佔用人，必須按照消防處處長及屋宇署署長的指示，提升大廈所提供的消防裝置及設備和消防安全建造。這與為1987年前落成的指定商業樓宇及訂明商業處所訂立的《消防安全（商業處所）條例》（第502章），以及為1987年前落成的綜合用途樓宇及住宅樓宇訂立的《消防安全（建築物）條例》（第572章）所採用的立法方式相同。

6. 按照這個立法方式，消防處處長及屋宇署署長會獲授權向1987年前落成的工業大廈的業主及／或佔用人發出「指示」，要求他們改善其大廈的消防安全措施，以符合規定的標準。視乎實際情況，該些大廈須採取以下部分或全部措施：

有關提供消防裝置及設備的措施（由消防處執行）：

- (a) 安裝自動花灑系統；
- (b) 提供緊急照明系統；
- (c) 提供足夠的方向指示牌及出口指示牌；
- (d) 提供副電力供應；
- (e) 提供消防栓／喉轆系統；
- (f) 提供火警警報系統；
- (g) 在花灑系統未能覆蓋的範圍（例如電錶房）提供火警偵測系統；
- (h) 提供機械通風系統的自動停止設施，以限制煙霧擴散；

⁴ 兩幢工業大廈分別於1961年和1963年建成。

- (i) 按照 2012 年版本的《守則》提供或改善其他消防裝置及設備；

有關消防安全建造的措施（由屋宇署執行）：

- (j) 提供足夠的逃生途徑；
- (k) 提供便利滅火和救援的進出途徑；以及
- (l) 提供耐火結構以阻止火勢蔓延和確保該建築物的結構完整。

在不損害基本消防安全的大前提下，執行當局可根據個別個案的情況，例如當某大廈有實在技術困難去完全符合指定規定時，彈性接受替代方案。

7. 上述「指示」會列明所須進行的消防安全改善工程及一個合理期限，業主或佔用人須在該期限內遵辦「指示」。如業主或佔用人不遵辦有關「指示」，執行當局可向裁判官申請「符合消防安全令」，指示業主或佔用人遵辦規定。如業主或佔用人沒有遵辦「指示」或「符合消防安全令」，而大廈可能有重大的火警風險，當局亦可向區域法院申請「禁止令」，禁止佔用該大廈。任何人沒有遵辦「指示」、「符合消防安全令」或「禁止令」，即屬犯罪⁵。

技術可行性研究

8. 消防處及屋宇署已就強制要求 1987 年前落成的工業大廈提升消防安全措施至現代水平，進行了一項技術可行性研究。整體而言，該研究發現，為 1987 年前落成的工業大廈進行所須的消防安全改善工程基本上是可行的。舉例來說，1987 年前落成的工業大廈的承重能力一般足以負荷安裝新的消防水缸的重量。另一方面，有關消防安全建造的主要改善工程，即在逃生樓梯提供固定窗，以及更換有

⁵ 現行的法例第 502 章及第 572 章訂明有關罪行的刑罰，概述如下：

- (a) 沒有遵辦「消防安全指示」：第 4 級罰款（即 25,000 元），並可就該指示持續未獲遵從的每日（不足一日亦作一日計算）另處罰款 2,500 元；
- (b) 沒有遵辦裁判官所作出的「符合消防安全令」：第 5 級罰款（即 50,000 元），並可就該指示持續未獲遵從的每日（不足一日亦作一日計算）另處罰款 5,000 元；及
- (c) 沒有遵從區域法院所作出的「禁止令」：罰款 250,000 元，監禁 3 年，並可就該指示持續未獲遵從的每日（不足一日亦作一日計算）另處罰款 25,000 元。

足夠耐火時效的出口門，在技術上亦可行。

9. 但該研究亦顯示，1987年前已存在及已入伙的工業大廈，在結構和實際環境上，難以增建消防和救援樓梯間及提供避火層和樓梯轉換通道。因此，在新法例下將不會就這些工程作出要求。

巡查迷你倉及跟進行動

10. 2016年6月在淘大工業村迷你倉發生的火警，暴露了迷你倉特有的火警危險。火警後，消防處、屋宇署、地政總署及勞工處隨即於同月展開全港迷你倉的巡查工作，以根據現行法例，及時改善迷你倉的消防安全水平。

11. 各部門發現全港共有 885 間迷你倉，並根據相關法例進行巡查，目前正就發現有違規情況的迷你倉採取執法行動。當中，截至 2017 年 2 月底，消防處已向相關迷你倉的 453 名負責人發出 2 548 張消除火警危險通知書，而屋宇署亦已就 455 間迷你倉發出 976 張法定命令。發現的違規事項包括：

- (a) 單位逃生門裝有不合規格的門鎖；
- (b) 消防喉轆系統覆蓋不足；
- (c) 出口指示牌和方向指示牌數量不足；
- (d) 窗口遭阻塞／數量不足；
- (e) 迷你倉貯存間隔的排列布局存在安全隱患；
- (f) 貯存倉之間的通道闊度不足；及
- (g) 貯存倉間隔導致逃生行走距離過長。

12. 過去數月，消防處和屋宇署已經與迷你倉經營者及相關的商會多番溝通，向他們解釋執法行動及遵從各項規定的方法。部門注意到，某些業界成員表示在遵從某些規定時，面對一些困難。最近，部門正在研究一些業界提出以符合訂明的消防安全規定的一些替代方案。不過，部門亦強調，在執法過程中，部門定必以公眾安全為首要考慮，而非商業利益。

未來路向

13. 在未來數月，我們會繼續擬定立法建議的細節，並諮詢持份者，包括相關業界組織及專業團體。我們計劃在 2018 年年初提交條例草案。同時，有關部門會繼續針對迷你倉違規情況採取執法行動。

徵詢意見

14. 請委員就上述初步立法建議提出意見，並備悉針對迷你倉的巡查及執法工作的最新進展。

**保安局
屋宇署
消防處
2017 年 4 月**