2013 年 7 月 9 日
討論文件

立法會食物安全及環境衞生事務委員會

就食物業處所遵行消防安全規定建議的措施

目的

本文件向委員簡介消防處和食物環境衞生署(食環署)就確保食物業處所遵行消防安全規定建議的新措施。

背景

2. 二零零八年在嘉禾大廈[1]發生的一場火警，令公眾關注持牌處所的消防安全問題，尤其是招待大量市民的食物業處所的消防安全問題。二零零九年六月，申訴專員就食物業處所的消防安全規管措施主動展開調查。申訴專員在二零一零年五月提交的報告中提出若干建議，其中兩項是關於消防處和食環署監察食物業處所遵行消防安全規定的建議：

(a) 食環署應在食物業牌照上訂明處所必須遵從消防安全規定；以及

(b) 食環署應與消防處訂立機制，確保食物業處所符合消防安全規定才批准續牌申請。

3. 此外，效率促進組在二零一一年六月完成一項就消防處的消防安全監管及相關管理事宜進行的管理研究，當中建議消防處和有關部門考慮檢討食物業處所在申請暫准食物業牌照(暫准牌照)時所須提供的符合消防安全規定的證明，以便消防處人員查核及跟進。

4. 由於普通食肆、小食食肆和工廠食堂提供座位間給公眾人士在處所內進食，此類食肆的消防安全問題引起較大的關

[1] 旺角嘉禾大廈是一幢商住樓宇。嘉禾大廈在二零零八年八月十日發生一場火警，需時達六小時才能救熄，並造成四人死亡。

注。我們在推行建議措施以落實上文第 2 段的有關建議時，會先從這三類食物業處所的牌照着手。

5. 食環署及消防處已訂定新措施(載於下文第 6 至 14 段)，落實由申訴專員及效率促進組提出的建議。在經濟分析及方便營商處協助下，食環署及消防處亦於二零一二年八月委託外間顧問進行營商環境影響評估研究，檢視建議措施可能對業界造成的影響。

建議的新措施

(a) 監察食物業牌照持續遵行消防安全規定的機制

6. 根據《食物業規例》(第 132X 章)，除非申請食物業牌照的處所履行相關政府部門(包括消防處)所發出的規定，否則食環署不會批出食物業牌照。有關處所在獲發牌照後，必須時刻遵行所有被施加的消防安全規定。

7. 爲確保普通食肆、小食食肆和工廠食堂持續遵行消防安全規定，食環署會與消防處訂立監察機制處理違反消防安全規定的情況，並會向這些處所持有的相關牌照明確施加以下持牌條件：

"*持牌人須時刻遵行消防處處長發出的消防安全規定。*"

8. 根據建議的安排，有關處所遵行消防安全規定的情況，會由一套與消防安全有關的警告信制度監察。違規情況會按相關的火警風險分爲嚴重和輕微兩類，處理方式亦會有所不同。這項建議制度載於**附件 I**。

9. 嚴重違反消防安全規定，所帶來的火警危險會引致有關處所(即普通食肆、小食食肆和工廠食堂)無法安全營業，不宜招待顧客。當發現這類違規情況，消防處除會按其職權範圍採取執法行動外，還會建議食環署根據《公眾衞生及市政條例》(第 132 章)第 125(1)(b)條，即時暫時吊銷有關的食物業牌照。食環署接獲有關建議後，會發信通知有關的持牌人立即暫停營業。暫時吊銷牌照令的有效期會維持至食環署按照消防處的意見，信納有關的火警危險已消除爲止。

10. 如屬輕微違反消防安全規定，經消防處通知後，食環署會向持牌人發出警告信，要求持牌人在 30 天內糾正違規事項。如持牌人未有遵照食環署在六個月內連續發出的三封警告信作出糾正，持牌人會被暫時吊銷牌照七天。其後，如持牌人在四個月內仍然沒有遵照食環署再發出的兩封警告信作出糾正，其牌照可被取消。如持牌人不遵行暫時吊銷牌照令，其牌照亦可被取消。

(b) 確保有關處所在牌照獲續期前已符合消防安全規定

11. 現時，普通食肆、小食食肆和工廠食堂的持牌人須根據《消防(裝置及設備)規例》(第 95B 章)和《附表所列處所通風設施規例》(第 132CE 章)聘用註冊消防裝置承辦商和註冊專門承建商(通風系統工程類別)，分別對有關處所的消防裝置及設備和通風系統進行年檢。相關的註冊消防裝置承辦商和註冊專門承建商(通風系統工程類別)須在完成有關處所的年檢後 14 天內，向消防處分別提交《消防裝置及設備證書》(FS 251 證書)和《通風系統年檢證書》(年檢證書)。然而，現時食環署在處理牌照續期申請的過程中，無須持牌人提供任何有關符合消防安全規定的證明文件。

12. 爲確保普通食肆、小食食肆和工廠食堂每年在牌照續期前已符合消防安全規定，我們建議在處理這三類食物業牌照的續期申請時加入新的規定。新措施規定持牌人在牌照續期時必須領有有效的 FS 251 證書和年檢證書，其牌照才可獲續期。持牌人如在牌照續期前未能向消防處提交有效的 FS 251 證書和年檢證書，其牌照不會獲食環署續期。這三類食物業牌照會施加以下附加持牌條件：

> *“有關的食物業處所如在下一個牌照有效期開始當日並無領有有效的《消防裝置及設備證書》(FS 251 證書)及《通風系統年檢證書》(年檢證書)，且未能在牌照期滿日期前 14 天或之前向消防處提交有效的文件以供審核，食環署可拒絕其牌照續期申請。”*

(c) 遵從消防安全規定才獲發暫准牌照

13. 根據第 132X 章第 33C 條，食環署如信納處所已符合發出暫准牌照須履行的各項發牌條件(包括消防安全規定)，可發

出暫准牌照。當申請人通知食環署已履行發出暫准牌照須符合的各項發牌條件時，應把根據《建築物條例》(第 123 章) 註冊的認可人士或註冊結構工程師以及註冊消防裝置承辦商核證的《符合規定證明書 C(消防規定)》(表格 C)連同其他所需文件一併提交食環署。在處理正式和暫准牌照申請時，如有關處所使用聚氨酯泡沫塑料墊褥和襯墊家具，所施加的消防安全規定會包括提交相關的發票和消防安全測試證明書。

14. 我們建議對現行表格 C 作出修訂，以方便申請人申報有關處所有否使用聚氨酯泡沫塑料墊褥和襯墊家具，如有的話，則提交相關的發票和測試證明書。

營商環境影響評估(營商環評)研究和業界諮詢

15. 正如上文第五段提到，食環署和消防處曾於二零一二年八月委託外間顧問公司進行營商環評研究。此外，食環署和消防處在二零一二年九月和十月爲有關的持牌人舉行了三場簡介會，並爲業界商會代表舉行了兩場業界諮詢會。顧問的主要研究結果和建議的撮要載於**附件 II**。

16. 營商環評的研究結果顯示，業界相關人士普遍歡迎政府爲提高業界對消防安全問題的認識而提出的措施，並認爲上述建議措施(a)和(b)切實可行，也不會對其業務運作造成直接和重大的影響。由於大廈的各項 FS251 證書往往由業主而非食肆直接擁有，業界人士對於取得大廈的各項 FS251 證書的難度表示關注。有見及此，消防處會自行從有關紀錄中查核大廈的各項 FS 251 證書。換言之，持牌人如提交牌照續期申請，只需要提供其處所的 FS251 證書，而無須提交整座大廈的各項 FS 251 證書。

17. 就上文的建議措施(c)而言，營商環評研究顯示，目前家具供應商的一般做法是保留相關的發票和測試證明書直至食肆負責人全部付清有關金額，因此申請人通常不會把發票和測試證明書連同表格 C 一併提交。爲配合業界這一普遍做法而又不影響消防安全，顧問建議對表格 C 的條款和條件再作修訂，讓消防處給予暫准牌照申請人六個星期寬限期，向消防處提交相關的發票和測試證明書，前提是他們須在消防處的視察人員巡

查有關處所時(發出暫准牌照後七日內)出示有關家具的送貨單。

18. 食環署及消防處已接納顧問提出針對以上措施(c)的建議。食環署及消防處信納有關建議是考慮到業界做法而釐定的，並知悉相關的專業服務機構亦已確認寬限期的長短(六星期)足以讓有關申請人取得並向消防處提交所需發票和測試證明書。有關措施亦不會對其業務運作造成直接和重大的影響。

未來路向及實施時間表

19. 食環署及消防處現正擬備有關措施的實施細節。當局計劃於二零一四年首季推行這些建議措施。推行建議措施前，食環署和消防處會印製小冊子，以提高業界對消防安全規定的認識和了解時刻遵行消防安全規定的重要性，並爲業界和註冊消防裝置承辦商／註冊專門承建商(通風系統工程類別)舉行簡介會。

徵詢意見

20. 請委員備悉本文件內容，並提出意見。

食物及衞生局
食物環境衞生署
消防處
二零一三年七月

附件 I

違反消防安全規定的情況及其處理方法

1. 爲確保普通食肆／小食食肆／工廠食堂持續遵行消防處訂定的消防安全規定，我們會設立監察機制，處理**嚴重**及**輕微**違反消防安全規定的情況。

2. 若在巡查過程中確認食肆／食堂沒有遵從超過一項主要消防安全規定(載列於下文第4段)，有關情況會視爲「**嚴重違反消防安全規定**」。消防處會建議食物環境衞生署(食環署)立即暫時吊銷有關的食物業牌照。

3. 若在巡查過程中確認食肆／食堂沒有遵從

(a) 一項主要消防安全規定(載列於下文第4段)；或

(b) 一項主要消防安全規定及任何數目的其他消防安全規定(載列於下文第5段)；或

(c) 任何數目的其他消防安全規定，

有關情況會視爲「**輕微違反消防安全規定**」。消防處會通知食環署發出警告信。

主要消防安全規定

4. 主要消防安全規定如下：

(a) *消防裝置及設備*

以下設於食物業處所內的消防裝置及設備(若須按規定裝設的話)，必須保持在有效操作狀態：

- 自動花灑系統
- 消防栓／喉轆系統
- 自動煙霧偵測系統
- 排煙系統
- 手動火警警報系統
- 應急照明系統

如發現以上任何一項消防裝置及設備沒有保持在有效操作狀態，均視爲一項違規項目。

(b) *普通食肆／小食食肆／工廠食堂內所使用的燃料*

食肆／食堂必須遵守有關處所內所使用燃料的消防安全規定。舉例來說，食物業處所的廚房如位於地庫，便不得使用石油氣。

(c) *可開啓／打碎的窗戶*

一般來說，預設可開啓／打碎的窗戶被阻塞的面積不得超過總面積的百分之五十，或有關窗戶上半部分被阻塞的面積不得超過百分之二十五。

<u>其他消防安全規定</u>

5. 其他消防安全規定如下：

(a) *其他消防裝置及設備*

除上文第4(a)段所述的主要消防裝置及設備外，食物業處所內的其他消防裝置及設備(例如：滅火筒)均須保持在有效操作狀態。

(b) *防火漆*

所有用作假天花板、間隔或牆面裝飾的可燃物料，以及所有用作布簾及窗簾的纖維，均須符合有關的國際消防安全標準。

(c) *吊門*

傳菜窗口位的吊門的抗火時效，須符合有關的消防安全規定。

(d) *聚氨酯泡沫塑料襯墊家具*

食物業處所內的聚氨酯泡沫塑料襯墊家具，以及用以覆蓋家具的物料，均須符合有關的國際消防安全標準。

(e) *機械通風系統*

食物業處所內的機械通風系統(包括防火閘)須符合有關的消防安全規定。

(f) *由消防處發出的其他規定*

食物業處所須遵守由消防處發出的任何其他消防安全規定。

6. 以下範例說明如何就違反消防安全規定的情況作出分類：

違規情況範例	沒有遵從消防安全規定的情況	違規類別
1	i. 自動花灑系統不在有效操作狀態(主要消防安全規定)；**以及** ii. 沒有按規定裝設排煙系統(主要消防安全規定)	**嚴重違反消防安全規定**
2	i. 使用未經指定或許可的燃料(主要消防安全規定)；**以及** ii. 預設可開啓／打碎的窗戶被裝飾物阻塞或被封閉的面積超過總面積的百分之五十，或有關窗戶上半部分被裝飾物阻塞或被封閉的面積超過百分之二十五(主要消防安全規定)	**嚴重違反消防安全規定**
3	i. 沒有按規定提供滅火筒(非主要消防安全規定)	**輕微違反消防安全規定**
4	ii. 使用未經指定或許可的燃料(主要消防安全規定)；**以及** iii. 沒有按規定提供滅火筒(非主要消防安全規定)	**輕微違反消防安全規定**
5	i. 消防栓／喉轆系統不在有效操作狀態(主要消防安全規定)；**以及** ii. 沒有按規定提供滅火筒(非主要消防安全規定)；**以及** iii. 用於可燃間隔的防火漆不符合相關規定(非主要消防安全規定)	**輕微違反消防安全規定**

附件 **II**

就食物業處所遵行消防安全規定建議的措施而進行的營商環境影響評估(營商環評)

研究結果及建議撮要

背景

政府當局建議實施以下三項新措施，以推行申訴專員／效率促進組向消防處和食物環境衞生署(食環署)提出的建議，監察食物業處所遵行消防安全規定的情況：

(a) 向普通食肆牌照、小食食肆牌照和工廠食堂牌照施加以下持牌條件：“持牌人須時刻遵行消防處處長發出的消防安全規定。”，以及訂立新的警告信制度，以監察未有遵行規定的情況；

(b) 向普通食肆牌照、小食食肆牌照和工廠食堂牌照施加以下持牌條件：“有關的食物業處所如在下一個牌照有效期開始當日並無領有有效的《消防裝置及設備證書》(FS 251 證書)及《通風系統年檢證書》(年檢證書)，且未能在牌照期滿日期前 14 天或之前向消防處提交有效的文件以供審核，食環署可拒絕其牌照續期申請。”；以及

(c) 修訂現有的《符合規定證明書 C (消防規定)》(表格 C)，以方便申請人申報有關處所有否使用聚氨酯泡沫塑料墊褥和襯墊家具，如有的話，則提交相關的發票和測試證明書。表格 C 是食物業牌照申請人必須向食環署提交的文件之一，以獲發暫准牌照。

2. 由於建議措施可能對業界造成影響，食環署和消防處在經濟分析及方便營商處協助下，委託了外間顧問進行營商環境影響評估(營商環評)研究。該研究於二零一二年八月十三日展開，而營商環評報告則正在定稿。

營商環評研究的主要研究結果和建議

3. 根據顧問研究所得，業界相關人士[1]普遍歡迎政府提出措施，以提高食物業處所對消防安全問題的認識。

建議措施(a)

4. 根據顧問研究所得，如建議措施(a)對業界相關人士的業務運作不會造成直接和重大的影響，他們不會提出反對。此外，顧問研究顯示，建議措施(a)提述的新監察機制讓業界相關人士有合理時間及時糾正所發現的欠妥之處。因此，顧問**建議**政府當局實施建議措施(a)，以便更有效地維持持牌食物業處所的消防安全標準。然而，由於業界相關人士(尤其是中小企)表示難以理解在監察機制下什麼情況會構成嚴重／輕微違反消防安全規定，因此，建議措施(a)所提述的非有關消防裝置及設備的消防安全規定說明須予重新編訂，以便更易於理解。消防安全規定的說明經重新編訂後，持牌人應更容易理解有關規定，從而能夠時刻遵行這些規定。此外，顧問**建議**，爲進一步加強業界相關人士對消防安全規定的認識，政府當局應考慮印製說明小冊子，使持牌人更加明白自己有責任持續遵行消防安全規定，以及讓他們更清楚知道政府已設立溝通途徑，以處理與食物業處所的消防安全規定相關的事宜。

建議措施(b)

5. 根據顧問研究所得，如建議措施(b)對業界相關人士的業務運作不會造成直接和重大的影響，他們不會提出反對。由於建議措施(b)並無要求業界相關人士執行額外工作(除就提交大廈的各項 FS 251 證書提出的關注事項外)，顧問**建議**政府當局落實建議措施(b)，並施加有關的牌照續期規定，以改善行政程序，使食物業的營運能同時符合遵行消防安全規定的要求。鑑於持牌人在取得大廈的各項 FS 251 證書方面可能會有困難，顧問進一步**建議**政府當局不應規定持牌人須在牌照續期期間提交大廈的各項 FS 251 證書。消防處應考慮訂定工作程序，利用其新的電腦系統查核大廈的各項 FS 251 證書的提交情況。

[1] 此項研究訪問的業界相關人士包括食肆代表，以及代表食肆、酒店、戲院、夜總會及酒吧等的業界團體。爲進行研究，共有超過 50 名業界相關人士受訪。

建議措施(c)

6. 根據顧問研究所得，建議措施(c)與業界的現行做法並不完全相符，原因是中小企或未能在申請暫准牌照時及時取得發票和測試證明書。顧問**建議**政府當局採取務實而又不致對業界造成太大負擔的替代方法，就是考慮落實建議，修訂申請暫准牌照所需提交的表格 C，即進一步修訂該表格內的相關條款和條件，以便更能配合業界做法而又不會影響消防安全，以及給予六星期的寬限期讓暫准牌照申請人向消防處提交發票和測試證明書，但前提是他們須在消防處的視察人員於暫准牌照發出後展開遵行規定巡查時，出示詳載有關聚氨酯泡沫塑料墊褥和襯墊家具資料的送貨單。有關寬限期的長短是參考業界相關人士所述的業界做法而釐定的，而相關的專業服務機構也進一步確認寬限時間足以取得所需文件。

遵循規定(遵規)成本分析

7. 遵規成本分析的結果顯示，實施原本的建議措施(a)和(b)所衍生的遵規成本，是業界相關人士可負擔的，因爲有關成本微不足道，而涉及的人手需求也可透過調配現有人手予以應付。大部分受訪的業界相關人士也認同，這兩項措施對其業務運作不會造成太大負擔。

8. 至於建議措施(c)，顧問認爲由於申請人未必可以及時取得發票和測試證明書，因此不能排除有關做法或會招致延遲開業的情況，因延遲開業而在租金及勞工成本方面招致的損失，可能會對業界相關人士造成重大影響。然而，採取顧問建議的緩解措施後(即給予六星期的寬限期讓暫准牌照申請人向消防處提交發票和測試證明書，但前提是他們須在消防處視察處所時，出示聚氨酯泡沫塑料墊褥和襯墊家具的送貨單)，遵規成本會減至微不足道的水平。