

2023年12月5日  
討論文件

## 立法會保安事務委員會

### 建議修訂《消防安全(建築物)條例》(第 572 章)

#### 目的

政府提出修訂《消防安全(建築物)條例》(第 572 章)(下稱「《條例》」)，以賦權執行當局(即消防處和屋宇署)代未能符合《條例》要求的舊式綜合用途及住用建築物業主進行消防安全改善工程(下稱「代辦工程」)，並向他們收回有關費用的建議。本文件旨在向委員簡述早前就上述建議進行的公眾諮詢的結果，並向委員簡介修訂《條例》及代辦工程機制的建議方案，以及政府向舊樓業主提供的進一步的支援措施。

#### 背景

2. 政府一直十分關心舊樓的消防安全。提升樓宇(特別是舊式樓宇)的消防安全水平，為住戶和市民提供最佳的保障，是政府、立法會和社會大眾的共同目標，這亦是訂立《條例》的初衷。《條例》在 2007 年實施，規定在 1987 年 3 月 1 日或之前建成或首次呈交建築圖則予建築事務監督審批的綜合用途及住用建築物(下稱「目標樓宇」)，必須提升至切合現代要求的防火保障。在《條例》下，消防裝置及設備方面的執行當局為消防處處長；而樓宇規劃、設計和建造方面的執行當局則為屋宇署署長。

3. 執行當局會先派員在目標樓宇展開聯合巡查，然後按照樓宇的實際情況和根據《條例》的規定，分別就其規管的樓宇消防安全措施，向業主及／或佔用人發出「消防安全指

示」(下稱「指示」)<sup>1</sup>，要求他們提供合適的消防裝置及設備及／或進行消防安全建造工程，以提升其樓宇的消防安全水平。受《條例》規管的目標樓宇約有 14 000 幢。截至 2023 年 10 月底，消防處和屋宇署已完成巡查約 10 900 幢目標樓宇並發出合共約 35 萬張「指示」，其中有約 6 成的「指示」仍有待遵辦或跟進。

4. 目前，《條例》並沒有賦權執行當局為目標樓宇進行提升有關消防安全措施的工程，以符合「指示」或「符合消防安全令」。由於進行消防安全改善工程會涉及不同的可行方案及工程安排(例如安裝設施的位置或考慮安裝不同的替代裝置)，而所牽涉的規模或費用，以至對樓宇個別業主的影響亦會因應不同方案而有較大差距，因此較為合適由樓宇業主因應個別樓宇的情況自行商討以達成共識。如執行當局強行進行工程，有可能引起爭議甚至訴訟。再者，消防安全改善工程亦需要後續保養，例如消防裝置及設備的擁有人必須根據《消防(裝置及設備)規例》(第 95B 章)第 8 條的要求，確保有關的裝置及設備時刻處於有效操作狀態和安排年檢。

5. 政府一直積極向舊式樓宇業主提供不同方面的支援(包括財政、業主之間的協調和統籌，以及技術方面的支援，詳情見附件一)，以協助業主進行消防安全改善工程，但部分業主，尤其是「三無大廈」<sup>2</sup>的業主，仍可能因缺乏籌組能力，在遵辦《條例》的要求方面會遇到一定困難。為進一步提升舊式樓宇的消防安全水平，政府提出修訂《條例》，並借鑑屋宇署進行樓宇安全工作的經驗及《建築物條例》(第 123 章)下類似的機制，完善目前的法律框架並修訂《條例》，以賦權執行當局代未能符合《條例》要求遵辦「指示」或「符合消防安全令」的目標樓宇業主進行代辦工程，以提升舊式樓宇的防火保障，並在代辦工程完成後向業主收回有關費用。

---

<sup>1</sup> 一般來說，執行當局會給予有關樓宇業主一年時間遵辦「指示」，並會在不損害樓宇基本消防安全的大前提下，以靈活和務實的方式處理每宗個案。假如業主或佔用人沒有在合理時限內遵辦「指示」，又未能提出合理的理據，執行當局可向裁判法院申請「符合消防安全令」，命令他們遵辦「符合消防安全令」所載規定。如果他們沒有遵辦有關「指示」或「符合消防安全令」，即屬犯罪，可被判罰款。

<sup>2</sup> 「三無大廈」指沒有業主立案法團或任何形式的居民組織，亦沒有聘用物業管理公司管理的大廈。

## 公眾諮詢

6. 我們分別在 2021 年 9 月及去年 7 月聽取保安事務委員會(下稱「委員會」)對建議的意見。總體而言，委員會支持政府提出修訂《條例》的建議。有委員表示要有機制釐定代辦工程的先後次序。有委員認為，若業主無法達成共識，應由執行當局決定選取工程的最終方案。另外，有意見認為提升樓宇消防安全屬業主的責任。有部份委員指出，執行當局應考慮加強執法工作，提高對不合作業主的阻嚇力，亦有委員認為罰則的阻嚇力應與時並進。也有委員建議為有實際困難的業主提供支援，及對工程招標的事項表示關注。

7. 我們亦在去年 7 月 5 日展開為期十星期的公眾諮詢<sup>3</sup>，合共收到 35 份書面意見書。在諮詢期期間，我們以不同形式和渠道向持分者作出簡介，包括保安局聯同消防處和屋宇署為相關持份者舉辦網上簡介會，出席人數達 230 人。在公眾諮詢中，我們接獲的意見普遍支持諮詢文件所載的建議，反映政府的修例建議得到社會公眾的廣泛支持。詳情載於公眾諮詢結果摘要(見附件二)。

## 修訂《條例》及代辦工程機制的建議方案

8. 正如我們在過去的委員會會議上指出，政府代業主進行代辦工程這項建議涉及複雜的考慮，當中包括如何釐定代辦工程的門檻、選取消防安全改善工程中不同可行方案的機制和原則、向業主追討工程費用等事宜，過程中無可避免會牽涉不少法律和執行問題等等。再者，要考慮如何避免代辦工程機制被濫用、會否產生道德風險問題等等。因此，我們必須作全面和通盤的考慮。總體而言，我們須修訂《條例》，以賦權執行當局代未能符合《條例》要求的目標樓宇業主進行代辦工程並向他們收回有關費用；我們亦要就代辦工程制訂相關行政及執行機制。我們提出具體建議方案如下。

---

<sup>3</sup> 諮詢文件載於保安局的網站：<https://www.sb.gov.hk/chi/special/fsbab/index.html>。

## (A) 與代辦工程機制相關的建議方案

### 門檻的設定

9. 《條例》的目的是提升目標樓宇的消防安全水平，但並不代表這些樓宇有即時火警風險。如果門檻訂得太低以致符合資格的樓宇數目太多，真正需要代辦工程的樓宇可能未能及時得到政府的協助。考慮到修訂《條例》旨在為未能符合《條例》要求的目標樓宇業主進行消防安全改善工程、有效運用公帑和政府資源、業界對這些工程的承受能力及意向<sup>4</sup>等相關因素，及在不抵觸業主須適時維修和妥善保養其私人樓宇的原則下，我們建議修改《條例》，賦權執行當局可為未能符合《條例》要求遵辦「指示」或「符合消防安全令」的目標樓宇業主進行消防安全改善工程。

10. 考慮到仍有約 6 成的「指示」有待遵辦或跟進，執行當局會參考一籃子的因素，包括樓宇業主是否未遵辦「指示」或「符合消防安全令」、因有下落不明／無法聯絡的業主以致無法成立法團<sup>5</sup>或令大廈業主在籌組消防安全改善工程時遇到本質上的障礙、執行當局是否已盡用《條例》下的權力促使業主遵辦「指示」或「符合消防安全令」，唯在多次執法行動後目標樓宇業主仍未能遵辦《條例》的要求等等，以助執行當局揀選合適的樓宇進行代辦工程，以期令真正有需要的業主可以得到政府的協助。

### 釐定代辦工程的先後次序

11. 為了能有序地為符合門檻的目標樓宇進行代辦工程，我們會設立一個明確、客觀、具透明度的機制，以便執行當局為這些樓宇何時進行工程釐定先後次序。我們建議修改《條例》，擴大兩個現時根據《條例》設立的法定諮詢委員會的職能<sup>6</sup>，使其可為合資格進行代辦工程的目標樓宇釐定先

---

<sup>4</sup> 政府考慮市場承受能力的另一原因，是避免因大量工程需求同時出現而導致《條例》所規定的消防安全改善工程費用上漲。

<sup>5</sup> 按個別大廈公契的情況，例如業主未能集合所需業權以成立法團、因可出任管理委員會委員的業主少於法定要求的數目而無法成立法團等。

<sup>6</sup> 現時，根據《條例》第 5(10)條，兩個執行當局已分別設有法定諮詢委員會，負責就目標樓宇的消防安全措施是否適當，以及消防安全改善工程的技術、由業主提出的其他消防安全措施等事項向執行當局提供意見。

後次序的準則向執行當局提供意見。在釐定代辦工程先後次序的準則方面，我們認為它們應清晰和客觀，可包括樓齡、樓層數目、是否屬「三無大廈」、是否屬單梯設計、樓宇的業權情況<sup>7</sup>、相關業主被檢控的次數、其他消防安全風險等。執行當局會參考諮詢委員會在釐定先後次序的準則的意見，設立一套計分制來為合資格進行代辦工程的樓宇釐定優次，並在考慮業界對這些工程的承受能力及意向等相關因素後，審視和決定每年進行代辦工程的數目、先後次序和何時為相關樓宇進行代辦工程。

### 決定工程方案

12. 一般而言，進行消防安全改善工程通常會涉及不同的可行方案及工程安排(例如安裝設施的位置或不同的替代裝置等)，而所牽涉的規模或費用，以至對樓宇業主的影響亦會因應不同方案而有分別。考慮到需要政府進行代辦工程的樓宇在業主之間的協調能力一般相對較低，較難凝聚所有業主的共識，如果工程涉及多於一個方案，相信上述情況亦然。鑑於上述現時兩個法定諮詢委員會的成員包括消防處和屋宇署的代表、相關專業人士、學術界人士以及具相關專長的公眾人士<sup>8</sup>，相信委員會能從技術、工程成本及消防安全標準等各方面，就較具爭議性的個案所涉及的工程方案提出專業和客觀的技術意見。有見及此，我們建議修改《條例》，擴大上述法定諮詢委員會的職能，使其可就較具爭議性的個案所涉及的代辦工程方案向執行當局提供技術意見，好讓執行當局在參考有關意見及綜合其他考慮因素(例如設計是否便利滅火救援行動、會否涉及個別業主的業權、工程成本等)後，決定選取代辦工程的最終方案。

---

<sup>7</sup> 考慮到屬於單一業權的樓宇不會因業主協調問題而不能成立法團，而且這些樓宇業主的財政能力相對較高，應該較容易遵辦法例的要求，單一業權的樓宇將獲配較後的先後次序。

<sup>8</sup> 消防處根據《條例》設立的法定諮詢委員會的成員包括消防處和屋宇署的代表、香港工程師學會、香港註冊消防工程公司商會有限公司、專上學院專門從事有關屋宇安全或消防工程研究的代表，以及具備樓宇消防安全及管理相關專長的人士(香港、九龍及新界區各一名)；屋宇署的法定諮詢委員會成員包括屋宇署和消防處代表、認可人士、消防安全專業人士、消防安全學術界人士，以及具備樓宇消防安全及管理相關專長的人士(香港、九龍及新界區各一名)。

## 代辦工程的招標制度

13. 在代辦工程的招標方面，執行當局會參考屋宇署的經驗，及按照政府清楚明確、公開和公平的招標制度行事，具體來說，會按《物料供應及採購規例》，制訂合適的評審準則，包括價格合理性、技術建議及過往表現等因素進行考量及審批，並透過招標方式委聘合約顧問和政府認可承建商，代業主進行工程，確保在甄選顧問／承建商方面合乎經濟效益、具透明度和公正持平。

## 執行當局收回代辦工程費用及相關的費用

14. 在政府為業主完成代辦工程後，執行當局需要向業主收回工程費用、附加費和其他相關費用。作為代辦工程機制的一部分，我們會參考屋宇署在《建築物條例》<sup>9</sup>下追討代辦工程費用的機制（即工程費用、監督費<sup>10</sup>，施加不多於須付費用 20%的附加費<sup>11</sup>，以及屋宇署為追討代辦工程費用而可採取的行動<sup>12</sup>），並會就《條例》作出修改。在附加費方面，我們亦會同時參考屋宇署現時的機制，於特別情況(例如業主

---

<sup>9</sup> 根據《建築物條例》第 33(1)條，「凡建築事務監督根據本條例獲授權追討由他進行或安排進行的任何檢驗、勘測或工程的費用，或追討由他提供或安排提供的服務的費用，或追討他前往施工未遂的費用，建築事務監督可施加不多於到期須付的費用的 20% 的附加費，以及簽署證明書，證明到期須付的費用及附加費，以及證明有法律責任支付該費用及附加費的人的姓名或名稱，並可藉該證明書規定各人如何分攤該費用及附加費。」

<sup>10</sup> 根據《建築物條例》第 33(2)條，「該費用可包括(a)建築事務監督為進行該等檢驗、勘測或工程而供應的物料的費用；及(b)監督費。」

<sup>11</sup> 以免納稅人及整體社會承擔執法支出，並避免業主過份倚賴政府為其進行代辦工程，故有需要徵收附加費。

<sup>12</sup> 屋宇署會在完成代辦工程後，採取以下行動向相關業主追討費用：

(a) 確定代辦工程的帳目，然後向相關業主發出繳款通知書；

(b) 如業主未有準時按繳款通知書付清費用，屋宇署會向業主發出欠帳證明書，並在土地註冊處註冊這份證明書，對物業的業權構成第一押記，以讓屋宇署在業主出售物業時向業主追回欠交的代辦工程費用。若原業主在出售物業後仍未支付所有欠款，由於政府已就有關物業在土地註冊處登記第一押記，故此新業主需要負責向政府支付餘下的欠款；及

(c) 把合適的個案轉介律政司或透過小額錢債審裁處採取法律行動，以追討債項。

就欠賬證明書而言，根據《建築物條例》第 33(4)條，由欠賬證明書送達日期起計 1 個月屆滿後，即以年率 10 釐計算利息，該等利息可作為上述費用或附加費的一部分予以追討。另外，根據《建築物條例》第 33(9)(b)條，「構成上述處所或土地的第一押記，而該項押記就該處所或土地賦予建築事務監督的權力及補救，與根據普通形式的按揭契據有權出售、出租和委任接管人的承按人所享有的權力及補救相同。」

年老、體弱、殘疾，或有實際困難遵辦「指示」或「符合消防安全令」)減免附加費。

### *防止有人阻礙執行當局進行代辦工程*

15. 現時，《建築物條例》有條文規定，任何人阻礙建築事務監督或獲其授權的人員根據該條例行使其權力，即屬犯罪，一經定罪，可處第 3 級罰款(最高罰款為\$10,000)及監禁 6 個月。我們建議參考《建築物條例》引入上述機制，在《條例》加入類近的條文，旨在產生阻嚇作用，防止有人阻礙執行當局或獲其授權的人員進行代辦工程。<sup>13</sup>

### **(B) 與鼓勵業主自行遵辦《條例》規定從而提升遵辦比率相關的建議方案**

*安排「指示」在相關物業的土地登記冊上進行註冊，及新的物業擁有人須就物業權轉讓通知執行當局*

16. 現時，部分準物業買家或其代表律師會在物業交易前，向執行當局查詢相關樓宇或物業就不同條例的要求的遵辦情況(包括《條例》下「指示」的遵辦情況)。有見及此，我們建議修改《條例》，賦權執行當局可就所涉及樓宇或其有關部分發出的「指示」向土地註冊處註冊；待有關「指示」獲遵辦後，執行當局會將「遵辦通知書」向土地註冊處註冊；這與現行《條例》下有關「符合消防安全令」等的安排一致<sup>14</sup>。這除了有助公眾知悉所涉及樓宇就「指示」的遵辦情況外，註冊後，任何有意進行查冊的準物業買家還可更清楚地知悉潛在的法律責任。此舉亦有助鼓勵目標樓宇業主遵辦尚未獲遵辦的「指示」，以保持其物業的價值。

---

<sup>13</sup> 《建築物條例》有相關條文賦予讓建築事務監督在為進行代辦工程而不對佔用人或公眾構成危險的情況下，可向法庭申請封閉令，並須將擬申請封閉令的通知，張貼在受影響的建築物的顯眼部分，藉以給予不少於 7 天的通知，於獲得法庭簽發封閉令後，封閉相關建築物部分以進行工程。我們建議參考《建築物條例》引入上述機制，在《條例》加入類近的條文，以便執行當局進行或安排代辦工程而不會對樓宇的佔用人或公眾構成危險。

<sup>14</sup> 現時，根據《條例》，執行當局獲賦予權力，可安排「符合消防安全令」在土地註冊處註冊，但《條例》沒有賦權執行當局可就「指示」向土地註冊處註冊。

17. 另外，在完成物業交易後，為促使新的物業擁有人就相關物業履行《條例》要求的責任(包括尚未獲遵辦的「指示」等)，我們建議修改《條例》，規定假如相關物業有尚未獲遵辦的「指示」或「符合消防安全令」，新的物業擁有人須在完成物業交易後的三個月內，就有關的物業權轉讓以書面方式通知執行當局，以期令新的物業擁有人清楚知悉其法律責任(包括相關「指示」的要求及遵辦該「指示」)。如果新的物業擁有人沒有在完成物業交易後的三個月內就物業權轉讓以書面方式通知執行當局，即屬犯罪，一經定罪，可處第3級罰款(即最高\$10,000)。

### 調升不遵辦「指示」或「符合消防安全令」的罰則

18. 提升舊式樓宇的消防安全標準，為住戶和訪客提供更好的保障，是社會大眾的共同目標。政府亦一直指出適時維修和妥善保養私人樓宇，包括按照《條例》的要求進行所需的消防安全改善工程，從而提升樓宇的消防安全水平，是業主的責任。政府的目標是希望透過不同方面的措施，促使業主自行遵辦《條例》的要求以提升大廈的消防安全。根據我們在公眾諮詢期間獲得的意見，意見傾向調升不遵辦「指示」或「符合消防安全令」的罰則<sup>15</sup>以增加阻嚇力，從而提升遵辦《條例》規定的比率。其實，在2021年9月7日的委員會會議上，有委員指出罰則的阻嚇力應與時並進。在考慮上述的業主責任、持分者的意見，以及參考了性質或嚴重程度類同的罪行的刑罰後，我們建議修改《條例》，把不遵辦「指示」和「符合消防安全令」的罰則分別調升至最高\$100,000和最高\$200,000；另就該罪行持續的每日另處罰款，分別調升為\$10,000和\$20,000，以保持必要的阻嚇作用，從而提升遵辦

<sup>15</sup> 現時《條例》的罰則見表一：

現時根據《條例》的罰則	
罪行	罰則
不遵辦「指示」	第4級罰款(最高罰款為\$25,000)，並可就該「指示」持續未獲遵辦的每日另處罰款\$2,500。
不遵辦「符合消防安全令」	第5級罰款(最高罰款為\$50,000)，並可就該命令持續未獲遵辦的每日另處罰款\$5,000。

表一：現時根據《條例》的罰則



《條例》規定的比率。<sup>16及 17</sup>

19. 我們強調，我們希望透過不同方面的措施，使業主願意承擔自己作為業主的責任，盡快遵辦《條例》的規定，同時考慮有委員指出罰則的阻嚇力應與時並進，提高對不合作業主的阻嚇力。我們重申，擬議代辦工程機制的目標對象是一些即使政府已向他們提供不同方面的支援，但仍未能遵辦《條例》要求的合資格舊樓業主。上文提及的代辦工程機制(例如執行當局在選取樓宇作代辦工程前會先提供不同方面的支援等)、調升現時《條例》的相關罰則水平、政府為業主完成代辦工程後，執行當局需要向業主收取附加費等建議，均盡量避免對年老體弱、患有殘疾或其他有需要的人士構成過大的壓力和負擔。例如處理未能遵辦《條例》要求的樓宇個案時，執行當局會考慮個別樓宇的業主狀況。正如上文指出，我們建議執行當局不會向有真正實際困難遵辦《條例》

<sup>16</sup> 在考慮罰則水平時，我們參考了性質或嚴重程度類同的罪行的刑罰。在考慮沒有遵辦「指示」的罰則方面，我們參考了並建議調升至不遵辦《消防(消除火警危險)規例》(第 95F 章)下的「消除火警危險通知書」的相關罰則，見表二：

《消防(消除火警危險)規例》	
罪行	罰則
不遵辦「消除火警危險通知書」	第 6 級罰款(最高罰款為\$100,000)，並可就該罪行持續的每日另處罰款\$10,000。

表二：不遵辦「消除火警危險通知書」的刑罰

在沒有遵辦「符合消防安全令」的罰則方面，考慮到「符合消防安全令」和《消防(消除火警危險)規例》下的「火警危險令」的性質類近，建議可參考及調升至不遵辦後者的刑罰，見表三。

《消防(消除火警危險)規例》	
罪行	罰則
不遵辦「火警危險令」	可處罰款\$200,000，並可就該罪行持續的每日另處罰款\$20,000。

表三：不遵辦「火警危險令」的刑罰

<sup>17</sup> 《條例》、《消防安全(工業建築物)條例》(第 636 章)(下稱「第 636 章」)和《消防安全(商業處所)條例》(第 502 章)(下稱「第 502 章」)為三條立法原意及性質類同的法條例。第 636 章旨在規定舊式工業建築物的業主/佔用人必須把其建築物的消防安全標準提高至現代的水平。第 502 章旨在規定“訂明商業處所”及“指明商業建築物”的業主/佔用人必須把其處所/建築物的消防安全標準提高至現代水平。考慮到第 636 章有就檢控限期訂定條文(即就該條例所訂罪行而提出的檢控，只可在自執行當局發現或知悉該罪行的日期起計的 12 個月屆滿前展開)，我們建議參考有關條文並為《條例》和第 502 章作出相應修訂。另外，第 636 章也有就執行當局給予或送達證明書及經核證真實文本可為法律程序中獲接納為證據的權力訂定條文，我們亦建議參考有關條文為《條例》和第 502 章作出相應修訂。

要求的有需要人士收取附加費。另外，政府會繼續向舊樓業主提供不同方面的支援，包括資助計劃向合資格的有需要人士提供資助，津貼代辦工程的費用。我們亦會在下文詳述其他措施，包括建議運用「消防安全改善工程資助計劃」(下稱「消防資助計劃」)以向有需要的業主資助代辦工程的費用。

### 防止有人阻礙法團遵辦《條例》的要求

20. 根據執行當局的經驗，部分目標樓宇未能順利遵辦《條例》要求的原因之一，是由於部分業主不合作。現時，《建築物條例》有針對不合作業主的條文<sup>18</sup>。我們建議引入上述機制，在《條例》加入類近的條文，旨在產生阻嚇作用，防止有人阻礙法團為遵辦《條例》要求而進行消防安全改善工程，或拒絕法團因進行有關工程而合理地需要通往或使用任何相關處所，或拒絕分擔法團為遵辦《條例》要求而在相關地方進行工程的費用。

### (C) 其他方面的建議

#### 增加送達文件的方式

21. 現時，根據《條例》，執行當局向擁有人或佔用人送達文件(例如「指示」)的方式只限於專人送交或以掛號郵遞方式送往相關地址。我們建議參考《消防安全(工業建築物)條例》(第 636 章)(下稱「第 636 章」)，修改《條例》，讓執行

<sup>18</sup> 《建築物條例》第 40(4B)和(4C)條規定，任何人如無合理辯解，違反《建築物條例》第 39B 條的相關規定，阻礙受僱或受聘於該法團的人進行遵從法定命令或通知在建築物相關部分而進行的所需的檢驗、勘測、工程或其他行動，或拒絕受僱或受聘於該法團的人為進行該所需的檢驗、勘測、工程或其他行動而需要通往或使用相關處所，或拒絕分擔其法團為進行該所需的檢驗、勘測、工程或其他行動的費用，均屬違法，一經定罪，相關罰則如下：

《建築物條例》	
罪行	罰則
阻礙受僱或受聘於該法團的人為遵從法定命令或通知而進行工程	第 3 級罰款(最高罰款為 \$10,000)及監禁 6 個月。
拒絕受僱或受聘於該法團的人為遵從法定命令或通知而進行工程合理地需要通往或使用相關處所	
拒絕分擔為遵從法定命令或通知所需的檢驗、勘測、工程或其他行動的費用	第 4 級罰款(最高罰款為 \$25,000)。

當局增加送達文件(例如「指示」)的方式，包括圖文傳真、電郵或將文件張貼於有關處所的當眼處。此舉有助擁有人或佔用人可通過更多渠道更便捷地收取有關文件。<sup>19</sup>

### 為公眾和物業準買家提供資訊

22. 另外，為了方便市民取得有關「指示」和「符合消防安全令」等的資料(例如遵辦情況、發出日期等)，我們建議參考第 636 章目前的安排<sup>20</sup>，修改《條例》賦權執行當局利用部門網站等平台發布該等資料<sup>21</sup>，藉以令市民(尤其是目標樓宇單位的準買家／租客)更清楚知悉目標樓宇任何尚未履行的法律責任。這些資料也將會為物業準買家／租客提供重要的參考，從而有助鼓勵業主遵辦《條例》的要求。<sup>22</sup>

### 政府提供進一步的支援

23. 正如上文指出，政府一直積極向舊式樓宇業主提供不同方面的支援，在推行修例工作的同時，政府亦繼續積極在這些方面下工夫，以幫助業主盡快遵辦《條例》的有關規定。政府進一步推出的支援措施，載列如下。

---

<sup>19</sup> 正如上文所述，《條例》、第 636 章和第 502 章為三條立法原意及性質類同的法條例。考慮到增加送達文件的方式的好處，我們同時建議就第 502 章作出相應修訂。

<sup>20</sup> 根據第 636 章第 32 條，「為向公眾提供適當資訊，執行當局可將關於某建築物或建築物部分的消防安全指示、符合消防安全令或禁止令的資料，包括(但不限於)以下資料，上載至執行當局所屬部門的網站，或以另一方式公布

- (a) 該指示或命令的序號；
- (b) 該建築物或部分的地址；
- (c) 該指示或命令的日期；及
- (d) 該指示或命令的遵從情況。」

<sup>21</sup> 政府在制定第 636 章第 32 條有關公布資料的條文時，已仔細考慮個人資料私隱問題。第 636 章第 32 條臚列的 4 類資料，並非直接或間接與任何在世的個人有關，亦不可能藉這些資料直接或間接確定有關的個人的身分。因此，此等資料不應構成《個人資料(私隱)條例》(第 486 章)所定義的「個人資料」，亦不存在違反該條例的問題。

<sup>22</sup> 正如上文所述，《條例》、第 636 章和第 502 章為三條立法原意及性質類同的法例。考慮到執行當局利用部門網站等平台發布有關「指示」等的資料的好處，我們同時建議就第 502 章作出相應修訂。

## 技術支援方面

24. 執行當局理解個別舊樓或受建築結構或空間或其他原因所限，在遵辦「指示」上會遇到困難，故此，在不損害基本消防安全的大前提下，一直以靈活、務實的方式處理每宗個案，並推出一系列便利措施，包括消防處推出「折衷式喉轆系統（直接供水類型）」，容許樓高 3 層或以下的樓宇由政府供水水管(俗稱「街喉」)直接供水給消防系統使用。為進一步協助目標樓宇的業主克服技術或空間限制，消防處在本年 7 月進一步推出便利措施，與水務署合作推出折衷式喉轆系統（直接泵水設計）與折衷式消防栓／喉轆系統（直接泵水設計），讓樓高 4 層或以上目標樓宇在食水供應不受污染及訂有措施防止非法用水的前提下，容許固定消防水泵直接接駁至政府供水水管，藉此免卻裝設消防水缸，協助目標樓宇解決相關技術或空間限制的困難(其他詳情見附件一)。

### 運用「消防資助計劃」向有需要的業主資助代辦工程的費用

25. 政府自 2018 年起伙拍市建局推行前後共 55 億元的「消防資助計劃」，以資助符合申請資格的目標樓宇業主，遵照《條例》的規定改善有關樓宇公用地方的消防安全。最高可獲資助消防安全改善工程和顧問費用的六成，或該類樓宇的相應資助上限，以較低者為準(詳情載於附件一)。預計整個「消防資助計劃」合共可惠及約 6 000 至 6 500 幢目標樓宇，應可涵蓋受《條例》規管而需要資助的合資格樓宇。

26. 根據代辦工程機制，執行當局會在工程完成後向業主收回相關費用。考慮到部分業主可能會在財政上面對困難，我們會容許符合申請資格的業主申請「消防資助計劃」，以期運用有關資助支付代辦工程的部份費用<sup>23</sup>。同時，為繼續鼓勵相關目標樓宇籌組法團，該等樓宇的申請人需要按現行的安排，由法團或全體業主作為申請人向市建局提交申請。這有助相關業主日後適時維修和妥善保養私人樓宇，以及有助他們履行其他相關法例的要求(例如我們在上文提及有關代辦工程完成後業主須履行消防裝置及設備後續保養的法定責任)。這類受惠樓宇業主的最高資助額可達工程以及其他與

---

<sup>23</sup> 在申請資格和資助用途方面，會沿用現時「消防資助計劃」下的安排。

工程相關費用的六成或該類樓宇相應的資助上限<sup>24</sup>，唯資助額不可用以支付工程附加費<sup>25</sup>。另一方面，考慮到部分樓宇業主因特殊情況(如部份業主下落不明／無法聯絡等)而無法成立法團或由全體業主作為申請人向市建局提交申請，我們亦容許這類樓宇的業主在樓宇沒有法團的情況下申請「消防資助計劃」，資助額最高可達工程以及其他與工程相關費用的六成或該類樓宇相應的資助上限<sup>26</sup>，唯資助額不可用以支付工程附加費<sup>27</sup>。如有需要，政府會適時徵求立法會財務委員會的批准，以期向「消防資助計劃」注資。

### 「消防處樓宇改善支援中心」

27. 正如我們在上文提及，提升舊式樓宇的消防安全水平，是政府和社會各界的共同目標。除了制定《條例》，我們亦已制定《消防安全（商業處所）條例》(第 502 章)及第 636 章，旨在分別把舊式商業處所／建築物，及舊式工業建築物的消防安全標準提高至現代水平，以加強安全保障。與此同時，我們亦一直積極向舊式樓宇業主（尤其是舊式綜合用途及住用建築物的業主）提供不同方面的支援，以協助他們進行消防安全改善工程(詳情載於附件一)。

28. 為進一步提供支援，消防處會於今年年底前成立「消防處樓宇改善支援中心」，為舊式樓宇的業主及佔用人(包括舊式綜合用途及住用建築物的業主)，就分別遵辦有關條例的要求提供一站式的支援服務，由業主及佔用人收到「指示」開始，便提供「到位的」資訊與協助，例如講解相關條例的要求、就消防安全改善工程及相關的資助及貸款計劃等提供諮詢服務，並在有需要時轉介個案予其他部門或機構跟進等等，直至工程完成並符合相關法例要求為止，以便利市民。此外，屋宇署亦會加強與目標樓宇業主溝通，主動講解代辦工程的具體方案及細節，並在有需要時派遣駐屋宇署社工支援服務隊，以提供適切的支援及輔助服務。

---

<sup>24</sup> 即參考現時的安排，不同層數的樓宇，資助上限會有所不同。

<sup>25</sup> 這是由於工程附加費是因相關業主未有適時遵辦《條例》要求而招致的費用。

<sup>26</sup> 即參考現時的安排，不同層數的樓宇，資助上限會有所不同。

<sup>27</sup> 如上文的情況一樣，這是由於工程附加費是因相關業主未有適時遵辦《條例》要求而招致的費用。

29. 我們期望透過「消防處樓宇改善支援中心」，連同政府在財政方面、業主之間的協調和統籌方面和技術方面向舊樓業主提供全方位的支援，可協助業主及／或佔用人遵辦《條例》的要求，以期長遠地改善舊式樓宇的消防裝置及消防安全建造，持續有效地提升建築物的消防安全水平，以達致政府的政策目標。

## 徵詢意見

30. 適時維修和妥善保養私人樓宇，包括按照《條例》的要求進行所需的消防安全改善工程，從而提升樓宇的消防安全水平，是業主的責任。政府只會在特殊情況下才會就不遵辦「指示」或「符合消防安全令」的樓宇進行代辦工程。在不抵觸這項原則及上述政策目標的大前提下，我們會修改《條例》和制訂合適的機制解決執行問題，以期令真正有需要的業主可以得到政府的協助。

31. 請委員備悉文件的內容，並提供意見。我們正同步加緊為擬議的修訂條例草案進行草擬工作，目標是爭取在 2024 年提交立法會審議。在推進上述完善《條例》工作的同時，政府會繼續致力透過財政、技術和協調支援，以及執法行動等多方面措施，多管齊下，改善消防安全水平，務求為市民締造一個安全的居住環境。

保安局  
消防處  
屋宇署  
2023 年 11 月

政府為協助有需要的業主盡快遵辦  
《消防安全(建築物)條例》的要求  
而提供的支援措施

財政方面

政府和市區重建局(下稱「市建局」)一直為有需要的業主提供多項財政支援計劃，包括「樓宇安全貸款計劃」、「有需要人士維修自住物業津貼計劃」等。與《消防安全(建築物)條例》(下稱「《條例》」)有關的消防安全改善工程，已列入這些計劃可獲資助或貸款的工程範圍內。為了進一步支援舊式樓宇業主，政府自 2018 年起與市建局推出為數 20 億元的「消防安全改善工程資助計劃」(下稱「消防資助計劃」)，以資助合資格<sup>1</sup>舊式目標綜合用途樓宇業主<sup>2</sup>進行所需的消防安全改善工程，以遵辦《條例》的要求<sup>3</sup>。最高可獲資助消防安全改善工程和顧問費用的六成，或該類樓宇的相應資助上限<sup>4</sup>，以

<sup>1</sup> 申請資格主要包括以下各項：

- a. 樓宇屬於非單一業權及《條例》下的綜合用途樓宇；
- b. 樓宇的住用單位的平均每年應課差餉租值不可超過指定金額；及
- c. 樓宇業主已接獲消防處及屋宇署就樓宇公用部分發出的「消防安全指示」及／或裁判官作出的相關「符合消防安全令」，但截至 2017 年 10 月 11 日當日尚未獲部門發信確認已完成《條例》要求的全部消防安全改善工程。

<sup>2</sup> 已成立法團的樓宇，必須由法團作為申請人向市建局提交申請。未有成立法團的樓宇，則必須由全體業主作為申請人向市建局提交申請。

<sup>3</sup> 資助只適用於為遵辦「消防安全指示」及／或其相關「符合消防安全令」而須在樓宇公用部分進行的工程項目(即資助用途)，包括：

- a. 提供或改善下列消防裝置及設備：自動花灑系統、消防栓及喉轆系統、手控火警警報系統、緊急照明、機械通風系統的自動中斷操作裝置；及其他消防處接受的替代消防裝置及設備／措施。
- b. 改善消防安全建造：以耐火結構保護出口路線及樓梯、改善通往街道的出口、提供或更換防火門、改善樓梯的闊度、加設樓梯、改善現有升降機，使之成為消防員升降機、加設消防員升降機、改善外牆的耐火能力，並保護其中的開口、在建築物內不同部分之間以耐火結構分隔、在樓梯內以耐火物料圍封非緊急設施；及為地庫提供排煙口。

資助可涵蓋支付上所述工程項目所需的專業服務(例如聘請顧問)以及任何附帶或跟進工程。所有工程必須符合法例要求及由合資格註冊承建商進行。

<sup>4</sup> 每類樓宇的資助上限如下：

樓宇層數	1 至 3 層	4 至 6 層	7 至 12 層	13 層或以上
資助上限	230,000 元	470,000 元	790,000 元	1,260,000 元

較低者為準。隨後，政府在 2020 年向「消防資助計劃」再額外注資 35 億元。預計整個資助計劃可惠及約 6 000 至 6 500 幢樓宇<sup>5</sup>。

## 業主之間的協調和統籌方面

政府理解舊式樓宇(不論是否「三無大廈」)業主在協調消防安全改善工程上或有一定的困難，所以執行當局會把尚未成立業主立案法團(下稱「法團」)的目標樓宇名單交給民政事務總署，以便該署協助業主成立法團和就大廈管理事宜提供意見。在發出「消防安全指示」(下稱「指示」)後，消防處會主動在「三無大廈」宣傳招募「消防安全大使」，務求提升居民的防火意識，並幫助協調日後進行與提升消防裝置及設備有關的工程。屋宇署亦會安排駐屋宇署的社工支援服務隊向有需要人士提供進一步的協助，包括協調大廈居民進行所須的工程、幫助申請合適的財政支援計劃等。

## 技術方面

執行當局理解有個別舊式樓宇或許受其建築結構或空間所限，以致在遵辦「指示」的要求上會遇到困難。故此，執行當局一直在不損害基本消防安全的大前提下，以靈活和務實的方式處理每宗個案，並推出一系列便利措施。就樓高 3 層或以下的樓宇而言，消防處容許業主在樓宇安裝由政府供水水管(俗稱「街喉」)直接供水的「折衷式喉轆系統」。此外，消防處經考慮樓宇的結構及地理位置，放寬大部分 4 至 6 層樓宇消防水缸的容量要求，由原本的 2 000 公升，降低至 500 公升；亦對大部分樓高 7 層或以上樓宇的消防水缸容量由 9 000 公升降低至 4 500 公升。為進一步協助目標樓宇的業主克服技術或空間限制，消防處已在 2023 年 7 月進一步推出便利措施，與水務署合作推出折衷式喉轆系統(直接泵水設計)與折衷式消防栓／喉轆系統(直接泵水設計)，讓樓高 4 層或以上目標樓宇在食水供應不受污染及訂有措施防止非

---

<sup>5</sup> 市建局於 2018 年、2020 年及 2023 年分別推出三輪「消防資助計劃」申請，截至 2023 年 9 月底，首兩輪申請合共收到約 3 050 個合資格申請，涉及約 3 150 幢樓宇。至於第三輪的申請期由 2023 年 4 月至 9 月，市建局共收到約 1 580 宗申請，並現正處理相關申請。



法用水的前提下，容許固定消防水泵直接接駁至政府供水水管，藉此免卻裝設消防水缸，協助目標樓宇解決相關技術或空間限制的困難。另外，屋宇署亦已修訂《建築物(小型工程)規例》，讓業主可透過「小型工程監管制度」<sup>6</sup>的簡化規定及程序豎設小型水缸等。

---

<sup>6</sup> 「小型工程監管制度」旨在方便樓宇業主及佔用人循簡化規定，合法及安全地進行小規模建築工程。

## 建議修訂《消防安全(建築物)條例》(第572章) 公眾諮詢結果摘要

### 簡介

政府提出修訂《消防安全(建築物)條例》(第572章)(下稱「《條例》」),以賦權執行當局代未能符合《條例》要求的舊式綜合用途及住用建築物業主進行消防安全改善工程,並向他們收回有關費用。政府就上述建議於2022年7月5日展開為期十星期的公眾諮詢,邀請公眾人士就諮詢文件所述的建議提供意見。

### 公眾諮詢過程

2. 在諮詢期期間,我們以不同形式和渠道向有關的持分者作出簡介。我們除了把諮詢文件上載至保安局的網站<sup>1</sup>供公眾參閱外,亦以不同形式和渠道向持分者作出簡介,包括保安局聯同消防處和屋宇署為相關持份者舉辦網上簡介會,出席人數達230人,當中包括立法會議員、地區防火委員會委員、相關專業學會的代表<sup>2</sup>、物業管理業業界和保險業業界代表等。此外,《條例》的執行當局亦有與持分者進行簡介交流。我們亦已在去年7月5日聽取立法會保安事務委員會對建議的意見。<sup>3</sup>

### 公眾諮詢結果摘要

3. 在諮詢期期間,我們合共收到35份書面回應。就諮詢問題的回覆分析如下。

---

<sup>1</sup> <https://www.sb.gov.hk/chi/special/fsbab/index.html>

<sup>2</sup> 例如消防工程師學會(香港分會)、屋宇設備運行及維修行政人員學會、香港建築師學會、香港測量師學會、香港工程師學會、香港註冊消防工程公司商會有限公司等。

<sup>3</sup> 我們亦曾在2021年9月7日就建議的基本原則和關鍵問題聽取立法會保安事務委員會的意見。

問題	回應		
	同意	不同意	沒有回應/ 未能確定
1. 政府需要修改《條例》賦權執行當局為沒有遵辦「消防安全指示」(下稱「指示」)或「符合消防安全令」的目標樓宇進行代辦工程。你是否同意在設定門檻時，執行當局可參考諮詢文件內提及的建議考慮因素(包括樓宇業主是否已遵辦由執行當局發出的「指示」或「符合消防安全令」、因有下落不明／無法聯絡的業主以致無法成立業主立案法團(下稱「法團」)或令大廈業主在籌組消防安全改善工程時遇到本質上的障礙、執行當局是否已盡用《條例》下的權力促使業主遵辦「指示」或「符合消防安全令」，唯在多次執法行動後目標樓宇業主仍未能遵辦《條例》的要求、其他消防安全風險等等)可讓真正有需要的目標樓宇業主得到政府的協助?	100%	-	-
2. 你是否同意擴大現有相關法定諮詢委員會的職能— <ul style="list-style-type: none"> <li>• 使其可向執行當局就合資格進行代辦工程的目標樓宇釐定先後次序的準則提供意見，然後執行當局會就每年進行代辦工程的數目、先後次序，以及何時為相關樓宇進行代辦工程作出決定;以及</li> <li>• 使其可向執行當局就較具爭議性的個案所涉及的代辦工程方案提供技術意見，以便執行當局決定選取工程的最終方案?</li> </ul>	84%	16%	-
3. 你是否同意執行當局參考屋宇署在《建築物條例》下追討代辦工程費用的機制?換句話說，你是否同意執行當局向業主收回代辦工程費用、20%的附加費和其他相關的費用?	79%	21%	-
4. 你是否同意在《條例》下引入《建築物條例》的相關條文，防止有人阻礙執行當局進行代辦工程?	95%	5%	-
5. 你是否同意賦權執行當局可安排「指示」在相關物業的土地登記冊上進行註冊，以助準物業買家知悉潛在的法律責任?另外，假如相關物業有尚未獲遵辦的「指示」或「符合消防安全令」，你是否同意新的物業擁有人在完成物業交易後的三個月內，須就有關物業權轉讓通知執行當局?	79%	21%	-

問題	回應		
	同意	不同意	沒有回應/ 未能確定
6. 你是否同意不遵辦「指示」和「符合消防安全令」的罰則分別調升至最高\$100,000和最高\$200,000;另可就該罪行持續的每日另處罰款,分別為\$10,000和\$20,000,以提升遵辦《條例》規定的比率?	58%	42%	-
7. 對於參考《建築物條例》,在《條例》下引入針對不合作業主的機制,你是否同意這有助防止有人阻礙法團遵辦《條例》的要求?	95%	5%	-
8. 你是否同意「消防安全改善工程資助計劃」亦涵蓋需要進行代辦工程的合資格樓宇?	90%	5%	5%
9. 你是否同意增加送達文件的方式,包括圖文傳真、電郵或將文件張貼於有關處所的當眼處,以助擁有人或佔用人更便捷地得悉及收取有關文件?	95%	5%	-
10. 你是否同意賦權執行當局利用部門網站等平台發布有關「指示」和「符合消防安全令」等的資料,藉以令市民(尤其是目標樓宇單位的準買家/租客)更清楚知悉目標樓宇任何未履行的法律責任?	84%	16%	-

4. 除了上述外,我們亦收到其他書面回應,以及在向持分者作出簡介時收到不少意見,包括:

- 支持政府推行賦權執行當局為未能遵辦《條例》要求的業主進行代辦工程,然後參考在《建築物條例》下的機制收回相關費用的建議,並認為這建議有助提升舊樓的消防安全水平;
- 認為有需要制定代辦工程機制,並認為為代辦工程設定門檻有助執行當局有清晰指引可依;
- 在設定門檻時,同意可參考不同的考慮因素,以期讓真正有需要的目標樓宇業主得到政府的協助;除「三無大廈」外,建議亦照顧有實際困難、法團並不積極的大廈;

- 同意擴大現有兩個法定諮詢委員會的職能，向執行當局在制定代辦工程目標樓宇的先後次序的準則和代辦工程方案方面提供意見；
- 同意就特別情況(例如業主年老、體弱、殘疾，或有實際困難遵辦「指示」)減免附加費，建議清晰地設立資格準則；
- 建議執行當局在代辦工程展開前，可與樓宇業主多加溝通，在有需要時就工程方案向他們作出解說，以解答他們對代辦工程的疑問；
- 同意在《條例》下引入《建築物條例》的相關條文防止有人阻礙執行當局進行代辦工程的建議，認為可以防止業主無理地反對代辦工程的進行；
- 認同代辦工程應該盡可能只涉及目標樓宇的公用部分，並且減低工程對居民及商舖的影響；
- 建議加強對工程承辦商的監管，以避免工程延誤；
- 同意政府的資助亦涵蓋需要進行代辦工程的合資格樓宇；
- 同意執行當局安排「指示」在相關物業的土地登記冊上進行註冊的措施，可以鼓勵業主遵辦「指示」或「符合消防安全令」，並有助新業主認清其法律責任；
- 同意新的物業擁有人在完成物業交易後的三個月內要就通知執行當局有關的物業權轉讓，令新的物業擁有人可更清楚知悉其法律責任；
- 認同調升不遵辦「指示」和「符合消防安全令」的罰則能加強阻嚇力；
- 同意政府提出調升罰則建議的水平；
- 認為引入針對不合作業主的機制可以防止業主無理地反對消防改善工程的進行，避免影響合作業主自行遵辦《條例》的要求；

- 同意增加送達文件的方式令樓宇的擁有人或佔用人更便捷地收取有關《條例》的文件；
- 認為執行當局利用部門網站等平台能公開、透明地發布有關「指示」和「符合消防安全令」等資料，有助準買家知悉相關樓宇在《條例》下任何未履行的法律責任等；及
- 期望政府向舊樓業主提供支援，協助業主遵辦《條例》的要求。

5. 總體而言，在公眾諮詢中，我們接獲的意見普遍支持諮詢文件所載的建議，反映政府的修例建議得到社會公眾的廣泛支持。