

立法會 Legislative Council

立法會CB(2)1600/2024號文件

檔 號：CB2/BC/3/24

《2024年消防安全(建築物)(修訂)條例草案》 委員會報告

目的

本文件旨在匯報《2024年消防安全(建築物)(修訂)條例草案》委員會(“法案委員會”)的商議工作。

背景

2. 《消防安全(建築物)條例》(第572章)(“《條例》”)於2007年7月1日實施，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建築物及住用建築物(“目標樓宇”)¹，必須把在消防裝置或設備和消防安全建造方面的消防安全措施，提升至切合現代要求的防火保障²，為佔用人、使用人及訪客提供最佳的保障。消防處處長及屋宇署署長作為執行當局，分別負責目標樓宇的消防裝置或設備，以及規劃、設計和建造方面的消防安全措施。

¹ 綜合用途建築物或住用建築物在下述情況下須受《條例》規管：
(a) 該建築物(i)一部分是興建作或擬用作住用用途，而一部分則作非住用用途；或(ii)興建作或擬用作住用用途，而該建築物有多於3層是主要用作住用用途；及(b)該建築物的建築工程圖則在1987年3月1日或之前首次呈交建築事務監督批准；或在沒有建築工程圖則在1987年3月1日或之前呈交建築事務監督批准的情況下，該建築物是在1987年3月1日或之前建成的。

² 《條例》附表1、附表2及附表3分別載列相關的規定。

3. 執行當局會對目標樓宇進行聯合巡查，並因應樓宇的實際情況，向樓宇擁有人及/或佔用人發出“消防安全指示”(“指示”)，按各自規管的消防安全範疇指明須進行的改善工程。該等人士如無合理辯解而不遵從指示，即屬犯罪，裁判官可應執行當局的申請，作出符合消防安全令(“符合令”)，指示有關擁有人及/或佔用人遵從與該項罪行相關的指示所載的規定。

4. 據政府當局所述，受《條例》規管的目標樓宇約有14 000幢(包括約11 000幢綜合用途樓宇和約3 000幢住用樓宇)。截至2024年6月30日，消防處和屋宇署聯合巡查了11 154幢目標樓宇，並發出逾380 000張指示。相關的遵從情況累計資料如下：

	發出的指示數目	已遵從或撤銷的指示數目 ³	遵從比率
消防處	305 757	111 125	36.3%
屋宇署	81 683	28 802	35.3%
總數	387 440	139 927	36.1%

5. 目前，《條例》並沒有賦權執行當局為目標樓宇進行消防安全改善工程。時任行政長官在2021年2月表示，即使執行當局努力執法，並為舊樓業主提供技術和財政支援，仍有不少樓宇未符合法例要求，政府認同有需要完善目前的法律框架，考慮修訂《條例》，賦權執行當局代沒有能力遵從《條例》要求的目標樓宇的擁有人，進行消防安全改善工程，並在工程完成後向他們收回有關費用。

《2024年消防安全(建築物)(修訂)條例草案》

6. 《2024年消防安全(建築物)(修訂)條例草案》(“《條例草案》”)於2024年7月5日在憲報刊登，並於2024年7月10日的立法會會議上首讀。《條例草案》旨在修訂《條例》：

- (a) 賦權執行當局在某些目標樓宇的擁有人沒有遵從指示或符合令的情況下，為該等擁有人進行消防安

³ 據政府當局所述，已撤銷的指示(即不用再作跟進的指示)包括涉及已拆卸的樓宇及獲批准使用便利措施的樓宇的指示。

全改善工程⁴(“代辦工程”), 並就追討進行該等工程的費用及相關附加費, 訂定條文;

- (b) 就指示的註冊, 訂定條文, 並提高沒有遵從指示或符合令的罰則;
- (c) 對建築物(或建築物部分)的新擁有人施加責任, 如有任何指示或符合令就建築物(或建築物部分)而有效, 新擁有人須將該等建築物(或該等部分)的權益轉讓, 通知執行當局。
- (d) 擴大兩個執行當局已根據《條例》分別設有的諮詢委員會的職能, 使其可就釐定合資格目標樓宇進行代辦工程先後次序的準則提供意見, 以及就較具爭議性的代辦工程個案所涉及的工程方案向執行當局提出專業和客觀的技術意見;
- (e) 就妨礙業主立案法團(“法團”)進行為確保指示或符合令獲遵從而所需的消防安全改善工程, 以及拒絕分擔法團進行該等工程的費用有關的罪行, 訂定條文;
- (f) 就妨礙執行當局執行關於代辦工程的職能的罪行, 訂定條文;
- (g) 就執行當局可將關於指示、符合令等的資料, 在其所屬部門網站公布或以另一方式公布, 訂定條文; 及
- (h) 對《條例》及《消防安全(商業處所)條例》(第502章), 作出技術性和相關修訂。

⁴ 根據《條例》擬議第3條, “消防安全改善工程”的擬議定義為:

“就某建築物(或某建築物部分)而言——

- (a) 指為以下目的而進行的任何工程: 確保指示或符合令就該建築物(或該部分)獲遵從; 及
- (b) 包括為進行(a)段所述的工程而需進行的檢驗、勘測或其他工程, 或需提供的服務。”

7. 政府當局所闡釋《條例草案》的主要條文的詳情，載於保安局於2024年7月3日發出的[立法會參考資料摘要](#) (檔案編號：SBCR 1/2361/ 2020)第20段。

法案委員會

8. 內務委員會在2024年7月12日的會議上，同意成立法案委員會研究《條例草案》。謝偉銓議員擔任法案委員會的主席。法案委員會的委員名單載於**附錄1**。

9. 法案委員會與政府當局舉行了5次會議，並在其中1次會議上聽取公眾人士的意見。曾出席法案委員會會議及曾向法案委員會提交意見書的團體及個別人士的名單載於**附錄2**。政府當局已應法案委員會的要求，就該等意見作出綜合書面回應(立法會[CB\(2\)1193/2024\(04\)](#)號文件)。

法案委員會的商議工作

10. 委員普遍支持《條例草案》，認同有需要賦權執行當局為在進行消防安全改善工程遇有真正困難的目標樓宇的擁有人進行代辦工程，並及後向相關人士追討進行代辦工程的費用及附加費。他們就如何進一步優化代辦工程的機制和實際操作安排，以及協助和推動擁有人或佔用人自行遵從《條例》的要求等事宜提出多項建議。法案委員會的主要商議工作載述於下文各段。

《條例》所涵蓋的目標樓宇範圍

11. 委員注意到，於2007年7月1日實施的《條例》，旨在提升於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(即當時樓齡達20年或以上)的綜合用途建築物及住用建築物的消防安全水平，至符合現代要求的消防安全水平。委員詢問，政府當局是否應藉是次立法工作的機會，修訂《條例》的涵蓋範圍，規定在1987年3月1日之後建成或首次呈交建築圖則予建築事務監督審批，而樓齡現時已達20年或以上的同類別樓宇，需要提升其消防安全水平。

12. 政府當局解釋，目標樓宇根據興建時適用的建造和消防安全標準而建成，並無即時火警風險。《條例》旨在要求該等樓宇進一步提升其消防安全水平至現代水平，即就消防裝置或設備而言，須符合由消防處處長頒布的《1994年最低限度之消防裝置及設備守則》的規定；而就消防安全建造而言，須符合屋宇署署長頒布的《1996年提供火警逃生途徑守則》、《1996年耐火結構守則》及《1995年消防和救援進出途徑守則》的規定。在1987年3月1日之後建成或首次呈交建築圖則予建築事務監督審批的同類型樓宇，其消防安全水平已符合建造時適用的標準，足以達至現代的消防安全水平。

進行代辦工程的機制

揀選目標樓宇進行代辦工程

13. 根據政府當局的立法會參考資料摘要，在受《條例》規管的約14 000幢目標樓宇中，消防處和屋宇署已聯合巡查及發出指示予超過10 400幢目標樓宇，當中接近1 000幢目標樓宇已全數遵從已發出的指示或相關的指示已獲撤銷，無須再作跟進。另有約5 800幢及約1 200幢目標樓宇分別在遵從《條例》要求方面有積極進展⁵及初步進展。對於沒有進展又無合理辯解的個案(涉及約2 000幢目標樓宇)，執行當局在2024年第二季開始已陸續向有關樓宇擁有人提出檢控。此外，有約數百幢目標樓宇的擁有人因缺乏籌組能力或在籌組方面面對實質困難(如有樓宇擁有人下落不明或無法聯絡)，即使執行當局作出檢控，亦無法籌組相關工程。政府當局告知法案委員會，按照當局欲協助有真正困難的樓宇擁有人的政策原意，會為該數百幢目標樓宇進行代辦工程。

14. 委員注意到，政府當局曾於保安事務委員會的會議上表示，估計約有200至400幢目標樓宇須由執行當局進行代辦工程，而有關執行當局每年可為約20至60幢目標樓宇進行有關工程。他們詢問進行該等工程的擬議具體安排為何。有委員憂慮，部分有能力自行遵從《條例》要求的目標樓宇擁有人，會期望依賴執行當局進行代辦工程，因而缺乏自行遵從《條例》的動機。至於在遵從《條例》方面面對實質困難的約數百幢目標樓

⁵ 據政府當局所述，約有4 400幢目標樓宇已申請了消防安全改善工程資助計劃，以推展所需的改善工程，及約有1 400幢目標樓宇已委聘相關的顧問及/或承建商以開展工程。

字，委員建議執行當局應盡早通知有關擁有人，其樓宇已被納入代辦工程機制，以便該等人士可及早準備。另有建議認為，執行當局可考慮設立登記平台，讓在遵從《條例》方面面對困難的樓宇擁有人作出登記，以供執行當局考慮是否合資格進行代辦工程。

15. 政府當局表示，如《條例草案》獲得通過，執行當局計劃會先以10至20幢目標樓宇作為試點，進行代辦工程，並在總結經驗及考慮業界對這些工程的承受能力等因素後，決定每年進行代辦工程的數目和時間表。政府當局強調，適時維修和妥善保養私人樓宇，包括按《條例》進行所需的消防安全改善工程以提升樓宇的消防安全水平，是樓宇擁有人的責任。為此，當局一直積極向舊樓擁有人提供不同方面的支援(包括財政、樓宇擁有人之間的協調和統籌，以及技術方面的支援)以進行消防安全改善工程。目標樓宇的擁有人如有能力自行安排進行消防安全改善工程，應及早開展相關工程。消防處樓宇改善支援中心，會向相關樓宇的擁有人及佔用人提供一站式支援服務，例如提供消防安全改善工程和相關資助及貸款計劃的諮詢服務；而消防處的樓宇改善社區支援隊會向目標樓宇的擁有人提供支援，包括協助他們解決在協調消防安全改善工程、申請合適資助計劃和支援服務等方面遇到的困難。

為合資格進行代辦工程的建築物釐定先後次序而設定門檻

16. 現時，兩個執行當局已根據《條例》現行第5條第(10)至(13)款，各自設立一個諮詢委員會，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、由擁有人提出的其他消防安全措施等事宜，向執行當局提供意見。為協助有關執行當局行使其擬議新訂進行代辦工程的權力，《條例草案》建議廢除上述條文，並於《條例》第2部加入第7分部(擬議新訂第14D至14F條)，就諮詢委員會的設立、職能和保留事宜等，訂定新的條文⁶，當中包括擴大諮詢委員會的職能，使其亦可就關於代辦工程的下述事宜，向執行當局提供意見：(a)就釐定合資格目標樓宇進行代辦工程先後次序的準則提供意見(擬議新訂第14E(1)(b)條)；及(b)就較具爭議性的代辦工程個案所涉及的工程方案向執行當局提出專業和客觀的技術意見(擬議新訂第14E(1)(c)條)。根據擬議新訂第14E(4)條，如諮詢委員會

⁶ 法案委員會有關諮詢委員會的組成的商議工作，見下文第35及36段。

已根據第(1)款就某事宜向執行當局提供意見，執行當局在執行任何與改善消防安全事宜的職能前，必須考慮諮詢委員會就有關事宜提出的意見。

17. 委員要求政府當局提供資料，說明執行當局為合資格目標樓宇進行代辦工程排列先後次序時擬考慮的因素，並認為日後所訂定的準則須明確、客觀和具透明度。依委員之見，以下類別的目標樓宇應優先獲執行當局進行代辦工程：(a)“三無大廈”⁷；(b)有關的法團自成立後一直未有運作或主要由年長人士組成；及(c)目標樓宇內有多個分間樓宇單位(即俗稱“劏房”)。政府當局表示，釐定合資格目標樓宇進行代辦工程先後次序的有關準則可包括樓齡、樓宇的樓層數目、是否屬“三無大廈”、是否屬單梯設計、樓宇的業權情況、相關樓宇擁有人被檢控的次數，以及其他消防安全風險等。執行當局會在參考諮詢委員會就釐定先後次序的準則提供的意見後，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。

決定工程方案及進行代辦工程

18. 政府當局告知法案委員會，執行當局會按照既定的招標制度，安排代辦工程的招標工作。至於選取代辦工程的方案方面，由於不同的可行方案及工程安排所牽涉的工程規模、費用，以至對樓宇業主的影響亦可能有別，就較具爭議性的個案，職能經擴大的兩個諮詢委員會⁸會就所涉及的代辦工程方案向執行當局提供技術意見，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。

19. 關於進行代辦工程方面，《條例草案》建議，有關執行當局可為進行代辦工程行使一系列權力，包括：(a)獲授權人員⁹如知道或合理地相信，就某建築物(或其部分)有效的指示或命令沒有獲遵從，在擁有人或佔用人准許進入處所或土地的情況

⁷ “三無大廈”指沒有法團或任何形式的居民組織，而且沒有聘用物業管理公司管理的大廈。

⁸ 見上文第16段。

⁹ 根據《條例》第3條，“獲授權人員”指根據《條例》第15條獲授權的公職人員或因該條而被視為獲授權人員的人。

下(除非根據《條例》擬議新訂第19G條獲得手令，或獲授權人員合理地認為情況的迫切性令獲得手令並非切實可行)，即該人員獲賦權進入任何處所或土地，進行代辦工程(擬議新訂第19D條)；(b)獲授權人員如有需要，亦可指示輔助人士¹⁰進入任何處所或土地，進行代辦工程，前提是獲得例如該處所的擁有人或佔用人准許或獲得手令(擬議新訂第19E條)；(c)指明人士¹¹在認為有必要的情況下，可在其他人的協助下執行與代辦工程相關的職能(擬議新訂第19F條)；及(d)有關執行當局可向裁判官申請手令，而裁判官如因經宣誓作出的告發而信納，有合理理由懷疑，某項有效的指示或命令沒有獲遵從，而有關執行當局被拒進入有關處所或土地及/或進行代辦工程，則可發出手令(擬議新訂第19G條)。為免生疑問，委員要求政府當局闡釋進行代辦工程所涉及各類別人士。

20. 政府當局表示，就《條例》而言，消防處處長、屋宇署署長、根據《條例》第15條獲書面授權的消防處及屋宇署的人員，及所有警務人員均被視為獲授權人員。而執行當局在進行代辦工程時，相關部門會聘請工程顧問及工程承建商以代表執行當局進行代辦工程，因此，輔助人士泛指這些政府聘請的工程顧問及工程承建商。至於協助指明人士執行與代辦工程相關的職能的其他人，是泛指由政府工程顧問及/或承建商聘請的分判商。

21. 政府當局進一步表示，在實際運作上，執行當局在為目標樓宇進行代辦工程前，會發信通知有關目標樓宇的擁有人。其後，當局會委任工程顧問和承建商展開相關工作。如有需要，個案主任會聯同工程顧問向相關目標樓宇的擁有人，就代辦工程的安排進行簡介。執行當局並會指示工程顧問到相關樓宇進行視察，並且按《條例》要求制訂代辦工程方案。待代辦工程方案獲得執行當局審批後，如有需要，執行當局會指示工程顧問為相關目標樓宇的擁有人講解工程上的安排，然後方指示承辦商到目標樓宇進行代辦工程。工程顧問會負責監督承建商的工程進度、安全和質素等，並且定期向執行當局匯報。在完成所有工程後，執行當局的人員會連同當局聘請的工程顧

¹⁰ 根據《條例》擬議新訂第19A條，“輔助人士”指根據《條例》擬議新訂第19C條獲授權的人(即獲有關執行當局書面授權的人)。

¹¹ 根據《條例》擬議新訂第19A條，“指明人士”指獲授權人員或輔助人士。

問和承建商進行驗收，確定有關的消防裝置或設備和消防安全建造方面的消防安全措施符合《條例》要求。

22. 根據《條例》擬議新訂第19M條，有關執行當局如認為，除非就某建築物施加封閉令，否則指明人士在對該建築物的佔用人或公眾並不構成危險的情況下進行例如代辦工程並非切實可行，則可向區域法院申請封閉令。委員對該條第(1)款中文本現時的草擬方式表示關注，他們建議政府當局優化該條文的草擬方式，令其更易於理解和閱讀。政府當局接納委員的意見，並同意提出修正案修訂《條例》擬議新訂第19M(1)條中文本，讓讀者更易於理解條文內容，並同時就條文的英文本作出相應修訂。

23. 就法案委員會法律顧問有關有否機制讓受影響人士就封閉令提出反對的查詢，政府當局表示，執行當局須提供資料，令區域法院信納，該建築物(或該部分)應予封閉，使指明人士得以在對該建築物(或該部分)的佔用人或公眾並不構成危險的情況下執行《條例》第3部擬議新訂第2分部第2次分部下的職能。因此，有關封閉令的申請已受司法程序上的監察。而且，執行當局必定會在事前與相關的擁有人及/或佔用人作充分溝通；另外，政府的一貫政策是確保不會有人因當局的執法行動而無家可歸。執行當局務必會聯同相關政府部門作出安排，向受影響的樓宇居民提供適切的援助(包括臨時安置等)，以期令封閉令對相關的業主及/或佔用人的影響減至最低。法案委員會法律顧問亦請委員注意，政府當局在回應其有關查詢時表示，執行當局在提出封閉令的申請當日最少7日前，須將擬提出申請的通知張貼於有關建築物(或有關建築物部分)內的當眼處，或例如有關建築物(或有關建築物部分)的每個入口的當眼處。參考屋宇署的現行安排，在取得法庭發出的封閉令後，警務人員會在受影響的建築物的顯眼部分張貼封閉令，列明受影響的建築物須予封閉，直至執行當局發出封閉令期滿通知，或上述建築物已全部拆卸或由於其他原因而不再存在為止。上述安排屬行政措施，政府當局認為不需要就此訂明條文。

追討代辦工程的費用等的機制

《條例草案》的建議

24. 政府當局告知法案委員會，在代辦工程完成後，執行當局會審核工程費用¹²及附加費¹³，並按大廈公契內的業權份數攤分費用，以安排向相關建築物(或該部分)的擁有人發出繳款通知書。如擁有人未按限期(即14天內)付款，根據《條例》擬議新訂第19T條，有關執行當局可藉(向有法律責任支付費用的人士)發出及送達特別指明所進行的工程及須付的有關費用的證明書(“追討證明書”)，就進行代辦工程(包括為進行該工程所作出的任何預備步驟)而招致的費用(包括供應的物料及監督費的費用等)及附加費(不多於代辦工程費用總額的20%)，作為欠特區政府的民事債項，向相關建築物的擁有人追討。而根據《條例》擬議新訂第19V條，凡就某建築物根據追討證明書而須付的款項尚未(不論部分或全數)討回，有關執行當局可安排將追討證明書以註冊摘要的方式，針對該建築物的土地登記冊，於土地註冊處註冊。追討證明書一經針對某建築物的土地登記冊註冊後，即賦予有關執行當局的權力及補救，與承按人所享有的權力及補救相同。

費用的追討對象

25. 根據《條例》擬議新訂第19T(1)(a)條，執行當局會向在執行當局完成消防安全改善工程的日期當日，屬該建築物(或該部分)的擁有人的人追討相關費用。而《條例》擬議新訂第19V(1)條訂明，在就某建築物(或某建築物部分)的指明款項尚未討回或未全數討回的情況下，有關的執行當局可安排將追討證明書以註冊摘要的方式，針對該建築物(或該部分)的土地登記冊，於土地註冊處註冊，構成該處所的法定押記，令執行當局可向相關處所及後的業權擁有人(如有的話)作追討，除非該名新業權擁有人屬《條例》擬議新訂第19V(7)條所指明的真誠購買人或承按人。委員認為，訂明有法律責任支付相關費用的

¹² 據政府當局所述，有關費用是按執行當局就委聘工程顧問/承建商進行代辦工程的招標結果而定。而工程顧問建議的工程方案會由消防處和屋宇署進行審批。

¹³ 據政府當局所述，為免納稅人及整體社會承擔執法支出，以及防止業主過分倚賴政府為其進行代辦工程，有需要徵收附加費。

人士的條文應簡單易明並具確定性，他們要求政府當局釐清執行當局追討費用機制的運作情況，特別是在甚麼情況下會向新業權擁有人(而非原業權擁有人)追討費用。他們特別關注到，在《條例》擬議新訂第14B條規定新擁有人有責任將相關的權益轉讓通知執行當局¹⁴的情況下，新業權擁有人會在何種情況下被視作真誠購買人或承按人。

26. 就委員的關注，政府當局解釋，可能會出現4種情況。第一種情況是在執行當局進行代辦工程期間，該建築物(或該部分)完成權益轉讓。在此情況下，由於指示或符合令仍然有效，新業權擁有人須根據《條例》擬議新訂第14B條，在完成該項轉讓的日期後的3個月內就有關的物業權轉讓以書面通知執行當局。因應該人在執行當局完成該工程的日期當日仍為相關物業的業權擁有人，執行當局會根據《條例》擬議新訂第19T(1)(a)條向其追討相關費用。

27. 至於餘下3種情況，均涉及在執行當局完成工程後該建築物(或該部分)才完成權益轉讓。就此，由於相關指示或符合令已獲遵從，《條例》擬議新訂第14B條有關就權益轉讓通知執行當局的規定並不適用。就執行當局追討費用的對象而言，倘若原業權擁有人在已全數繳付相關費用後才完成權益轉讓，新業權擁有人無須就此負上任何法律責任。倘若有關權益轉讓在追討證明書於土地註冊處註冊後才完成，執行當局在向法院提出訴訟以追討有關款項時¹⁵，根據《條例》擬議新訂第19V(3)(a)條，可向在土地註冊處土地登記冊中該單位的擁有人(即新業權擁有人)追討欠款。假如該名新業權擁有人須承擔的欠款超逾他在該物業所佔權益的價值，根據《條例》擬議新訂第19V(5)條，執行當局不可向該人追討相關的欠款餘額，並將繼續根據第19T(1)(a)條，向原業權擁有人追討欠款餘額。政府當局亦確認法案委員會法律顧問的觀察，就《條例》擬議新訂第19V(5)條關於如何釐定所佔權益的價值方面，須參閱同一條文的第(3)(a)款，即有關向法院提出訴訟以追討指明款項的程序。在

¹⁴ 法案委員會有關《條例》擬議新訂第14B條的商議工作，見下文第50至54段。

¹⁵ 據政府當局所述，參考屋宇署追討代辦工程費用的機制，如在註冊追討證明書後一個月內有關擁有人仍未償還款項，執行當局會把相關個案轉介予律政司按須償還款項的金額數目採取法律行動(例如透過小額錢債審裁處)，追討債項。

有關程序下，訴訟雙方可能需傳召專家證人，對於這些建築物或建築物部份的價值作出釐定。

28. 另外一種情況是，權益轉讓於追討證明書於土地註冊處註冊前已完成。在此情況下，若新業權擁有人屬該物業的真誠購買人或承按人，根據《條例》擬議新訂第19V(7)條，不須負上支付相關費用的法律責任；執行當局會繼續根據《條例》擬議新訂第19T(1)(a)條，向原業權擁有人追討欠款。

29. 政府當局強調，《條例草案》擬議新訂有關追討相關費用的條文已參考《建築物條例》下的相關條文，而該等條文合法、合理和清晰明確，屋宇署以此設立的追討費用機制亦行之有效。為確保所涉及的公帑可妥為追回，委員要求政府當局提供資料，說明屋宇署現行機制的成效。政府當局表示，屋宇署可按《建築物條例》代辦涉及不同範疇的工程，以“樓宇更新大行動2.0”下進行的訂明檢驗及修葺為例，屋宇署於2023年發出約1 400張繳款通知書，而截至2024年3月31日，約88%的總款額已收回(當中約65%的總款額於欠帳證明書發出前相關擁有人已付清費用，另外約23%的總款額於欠帳證明書在土地註冊處註冊前相關擁有人已付清費用)。追回相關費用的詳情如下：

	涉及的通知書數目	涉及款額
(a) 在發出欠帳證明書前已付清費用	約900張	約3,570萬元
(b) 在欠帳證明書在土地註冊處註冊前已付清費用	約300張	約1,260萬元
已收回的費用 (即上述(a)及(b)項)	約1 200張	約4,830萬元
尚待收回的費用	約200張	約670萬元
總計	約1 400張	約5,500萬元

分攤工程費用的準則

30. 根據《條例》擬議新訂第19U(1)(a)條，執行當局所發出的追討證明書會指明：(a)應付的費用或附加費、(b)有關的消防安全改善工程、(c)有法律責任支付所指明費用的每名人士的姓名，及(d)就所指明費用在上述人士之間執行當局認為適當的分攤(除非該證明書只有一名上述人士)。委員問及執行當

局釐定有關費用在有法律責任支付該等費用的人士之間的分攤的機制和準則，特別是如有關工程涉及建築物的公用部分，而該建築物並未訂立公契，亦未以其他方法分配不可分割業權份數。委員認為，政府當局應讓公眾清楚知悉其分攤相關費用的準則，並考慮就此在《條例》中訂立條文。此外，如出現相關擁有人就費用的分攤出現意見不一的情況，執行當局應優先考慮通過社區調解處理有關糾紛，以協助各方達成和解，避免相關擁有人就此提出訴訟。

31. 政府當局表示，執行當局進行的消防安全改善工程會在相關樓宇內的公用地方進行。執行當局會按大廈公契內的業權份數攤分工程費用。就沒有大廈公契的樓宇，該樓宇內單位的業權份數仍可能在土地註冊處內存有紀錄，或可透過其他支持性證據(例如轉讓契)來進行確認。在這情況下，執行當局會按樓宇內相關單位的業權份數攤分代辦工程費用，並分別向有關業權擁有人收回相關費用。假如某樓宇沒有各相關單位業權份數的紀錄，執行當局會按照相關業權擁有人的物業在建築物內所佔面積，與建築物的總面積的比例，以攤分代辦工程費用。政府當局會在進行工程期間與相關業權擁有人保持聯系，確保他們知悉攤分準則，並可就此向執行當局作出查詢及提出意見(如有的話)。當局認為，擬議新訂條文現行的草擬方式能為執行當局提供足夠的彈性，處理不同的分攤情況。

32. 法案委員會法律顧問曾向政府當局查詢，任何人是否有權就當局所施加的費用提出反對。政府當局表示，在代辦工程費用方面，有關費用是按執行當局就委聘工程顧問/承建商進行代辦工程的招標結果而定。如業主對工程費用有疑問，執行當局會向其講解有關費用的明細以釋除疑慮，相信對工程費用不會有太大爭議。

附加費

33. 委員察悉，政府當局擬參考屋宇署現行機制，按每宗個案的個別情況，施加不同比率的附加費。委員認為，有財政困難或願意遵從指示或符合令但遇到實際困難的擁有人應獲減免附加費，他們並促請政府當局就減免機制訂立清晰的準則。法案委員會法律顧問曾向政府當局查詢，在每宗個案中，將由哪方決定是否須繳付附加費；如須繳付附加費，決定是否須繳付附加費及適當金額的依據為何。此外，任何人是否有權就當

局所施加的附加費提出反對，及/或申請豁免/豁免部分附加費。

34. 政府當局表示，執行當局會仿效屋宇署，公開施加附加費的措施的安排(包括施加不同比率的附加費的準則)。相關的準則為：(a)如建築物的擁有人能證實在遵從指示或符合令方面遇到真正的實際困難(例如佔用人拒絕讓他人進入、進入建築物公用部分的通道遭不合作人士阻塞，試圖安排進行規定的工程但不成功等)，則所施加的附加費為該費用總額的10%；(b)如擁有人年老、體弱或患有殘疾或精神病，並且有真正的實際困難(如(a)項所列)，則不會施加附加費；¹⁶(c)其他個案所施加的附加費一律為該費用總額的20%。此外，擁有人可向執行當局提出理據申請減免附加費，執行當局會在審視每宗個案的個別情況及理據後，就每宗個案施加不同比率的附加費。

諮詢委員會的組成

35. 根據《條例》擬議新訂第14D條，諮詢委員會須由有關執行當局認為適當並具備有關專長的成員所組成。而根據《條例》擬議新訂第14F條，執行當局根據《條例》現行第5(10)條設立的兩個諮詢委員會及其成員，在《條例草案》獲通過後，會視為根據新訂條文設立的諮詢委員會及其成員。委員促請執行當局須確保諮詢委員會的成員可提供相關的專業意見的同時，亦可反映樓宇的擁有人或佔用人籌備消防安全改善工程時所面對的困難。當局亦應考慮委任具測量專業資格的人士加入諮詢委員會，就工程費用的事宜提供意見。此外，委員亦對諮詢委員會現時的成員人數是否足以應付新增的職能表示關注，並要求政府當局說明諮詢委員會現時的工作量，以作參考。

36. 政府當局表示，兩個諮詢委員會現時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，他們能從技術、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。諮詢委員會現時每年會召開至少1次會議，以

¹⁶ 據政府當局所述，一般而言，在有關指示或符合令送達當日年屆70歲或以上的業主即視為“年老”。此外，醫生證明書或社會福利署的轉介書亦會獲接納作為體弱、殘疾或精神病的證明。

討論《條例》的執行情況。在有需要時，諮詢委員會亦會就執行當局轉介的個案提供技術意見。在過去一年，兩個諮詢委員會均未有接獲相關轉介。考慮到上述情況，政府當局預計兩個諮詢委員會可應付擬議賦予的職能。

擬議新訂罪行

與妨礙工程相關的罪行

37. 《條例》擬議新訂第18A條訂明，凡某人已獲通知，某項指示已送達該法團，或某項符合令已針對該法團作出，該人並無合理辯解而(a)妨礙例如受僱或受聘於該法團的人進行所需的消防安全改善工程，即屬犯罪，一經定罪，可處第3級罰款(10,000元)及監禁6個月；(b)拒絕分擔法團進行該等工程的費用，即屬犯罪，一經定罪，可處第4級罰款(25,000元)。此外，《條例》擬議新訂第19L條訂明，任何人無合理辯解而例如妨礙指明人士執行擬議新訂第19D至19K條訂明有關進行代辦工程的職能，即屬犯罪，一經定罪，可處第4級罰款(25,000元)及監禁6個月。

38. 委員察悉，根據執行當局的經驗，部分目標樓宇未能順利履行《條例》規定的責任，原因之一是部分擁有人並不合作。就此，他們要求政府當局詳細說明《條例》擬議新訂第18A條的罪行元素，以及在下述情況，相關擁有人或佔用人是否已干犯有關罪行：(a)擁有人多次不出席由法團召開而與工程相關的會議；(b)因擬議造價過高等原因，不同意業主立案法團揀選的工程方案；及(c)擁有人不積極參與法團籌組消防安全改善工程的工作，而該等擁有人是透過購入相關物業，以圖日後有關樓宇被收購時獲得賠償(即俗稱“落釘”)。委員並關注到，執行當局會否設有機制讓擁有人或佔用人作出舉報；以及就未有設立法團的目標樓宇而言，執行當局有何措施應對妨礙相關工程的行為。

39. 政府當局表示，如《條例草案》獲得通過，執行當局日後會仔細考慮涉及有人妨礙法團進行消防安全改善工程的指稱及所提供的資料(例如會議紀要及要求警務人員前往處理有關妨礙行為的資料)，並會在仔細考慮相關證據及個案情況(例如被指稱作出妨礙行為的人是否受他人影響或有意圖地作出有關行為)後，按相關法律原則和律政司的建議，決定會否提出

檢控。執行當局亦會轉介涉及圍標和其他非法行為的個案至相關的執法機構作跟進。執行當局的執法經驗顯示，有關妨礙的情況多涉及擁有人或佔用人之間的糾紛，執行當局會盡力提供協助，並在需要時將個案轉介地區民政事務處作跟進。

40. 法案委員會法律顧問要求政府當局說明，如某人只同意以分期方式付款(但法團不接受這種分擔費用的方式)，會否被視作為《條例》擬議新訂第18A(2)條下的“拒絕分擔”，因而犯有該條第(3)款所訂的罪行。政府當局表示，如該人同意分擔該工程其所需要承擔的費用的全數，但未能與法團就付款方式達成共識(例如是否以分期方式付款等)，則視乎實際情況而定，這未必構成“拒絕分擔”的行為，因此未必觸犯擬議新訂第18A(3)(b)條所訂的罪行。這屬業主和法團之間就付款方式上的爭議，而此類爭議可根據現有機制解決(例如土地審裁處等)。

有關妨礙的罪行的元素及罰則水平

41. 委員注意到，《條例》若干擬議新訂罪行與《條例》現行罪行的性質相近，但有關罪行的元素涉及不同用字(例如描述作出妨礙行為的用字包括拒絕、抗拒、妨礙及阻礙)¹⁷，並對有關罪行施加不同的罰則水平¹⁸。委員認為，在同一條例下，相似類別罪行的用字應盡量統一及易於理解，而罰則亦應與罪行的嚴重程度相稱並盡量一致。

¹⁷ 就《條例》現行第18條有關妨礙某些人執行或履行《條例》所訂職能的罪行，罪行的元素涉及無合理辯解而作出“抗拒、妨礙或阻延”的行為；而就《條例》擬議新訂第18A條有關妨礙法團遵從指示或符合令的罪行等，罪行的元素涉及無合理辯解而作出“妨礙”或“拒絕”的行為。此外，就《條例》擬議新訂第19L條有關妨礙指明人士等的罪行，罪行的元素涉及無合理辯解而作出“抗拒、妨礙或阻延”的行為。

¹⁸ 就《條例》現行第18條有關妨礙某些人執行或履行《條例》所訂職能的罪行，以及《條例》擬議新訂第19L條有關妨礙指明人士等的罪行，最高的罰則為第4級罰款及監禁6個月；而就《條例》擬議新訂第18A條有關妨礙法團遵從指示或符合令的罪行，如任何人無合理辯解妨礙例如受僱或受聘於該法團的人進行所需的消防安全改善工程，即屬犯罪，一經定罪，最高罰則為第3級罰款及監禁6個月；如任何人無合理辯解拒絕分擔法團進行該等工程的費用，即屬犯罪，一經定罪，最高罰則為第4級罰款。

42. 政府當局解釋，《條例》中性質相近的現行及擬議新訂罪行的元素、用字及最高罰則等方面是一致的，而相關罪行的罰則水平亦與所涉行為的嚴重性相稱。以《條例》中涉及作出妨礙行為的現行和擬議新訂罪行為例，《條例》第18條的現行罪行和擬議新訂第19L條的新訂罪行同樣針對獲授權的公職人員執行職能，而兩項罪行的元素及最高罰則水平均保持一致。至於《條例》擬議新訂第18A條的罪行則針對妨礙法團遵從指示或符合令，不涉及前述兩項罪行中，後果較為嚴重的妨礙獲《條例》授權人士執行職能的情況，故其最高罰則低於前者兩項罪行，並與《建築物條例》下在本質上類近的罪行的最高罰則相同。政府當局強調，在釐定《條例》擬議新訂第18A條的罪行元素時，已考慮到相關業權擁有人就工程方案可持有不同意見並需法團從中協調的情況，從而訂立合適的罪行元素(即不包括作出若干“抗拒”或“阻延”行為)。如《條例草案》獲得通過，當局會向公眾加強有關《條例》下各項罪行的罰則的解說工作。

推動自行遵從《條例》要求的措施

將消防安全指示及證明消防安全指示已獲遵從的文書在土地註冊處進行註冊

43. 為加強確保擁有人遵從指示，《條例》擬議新訂第13A條旨在賦權執行當局，可安排將指示以註冊摘要的方式，針對某建築物(或某建築物部分)的土地登記冊，於土地註冊處註冊，前提是該項指示已送達該建築物(或該部分)的任何擁有人。政府當局的政策原意是，註冊所發出的指示有助準買家知悉相關物業尚有未履行的法律責任，從而提供誘因推動擁有人遵從指示，保持有關物業的價值。

44. 委員察悉，倘若相關指示涉及樓宇的公用部分，執行當局亦會將該指示，針對該建築物(或相關部分)內所有物業的土地登記冊進行註冊。有意見認為，有關做法或對遇有真正困難遵從指示的擁有人構成不相稱的限制。政府當局表示，有關做法已平衡擁有人的權益和推動擁有人遵從《條例》要求的政策目的。執行當局將繼續向擁有人和佔用人提供各項支援¹⁹，協助他們自行遵從《條例》的要求。

¹⁹ 法案委員會有關向目標樓宇的擁有人或佔用人提供的支援的商議工作，見下文第65至70段。

45. 根據《條例》擬議新訂第5(6A)條，如指示獲遵從達致有關執行當局滿意的程度，執行當局須就證明該項指示已獲遵從發出文書。就此，法案委員會法律顧問請政府當局澄清以下事宜：(a)是否適宜訂定執行當局發出該文書的時限(例如在執行當局信納指示已獲遵從後的28日內)；以及(b)是否需要規定對已就指令作出註冊的財產具有權益的人可直接向執行當局或法院申請發出該文書。上述(b)項的擬議權利與對已就待決案件作出註冊的財產具有權益的人根據《土地註冊條例》(第128章)第20條申請撤銷待決案件的權利相似。

46. 政府當局表示，根據現行做法，執行當局在確定指示獲遵從後，會隨即主動向相關的擁有人發出文書，證明該項指示已獲遵從，一直行之有效，該做法亦沒有為此設下時限。《條例》擬議新訂的第5(6A)條的政策原意是將上述一貫行之有效的行政安排清晰地以法律形式列明。另外，由於上述擬議新訂條文已規定執行當局須向有關的擁有人發出該文書，無需就指示作出註冊的財產具有權益的人可直接向執行當局或法院申請發出有關文書訂定條文。

47. 根據《條例》擬議新訂第13A(2)(a)條，執行當局須針對相關土地登記冊於土地註冊處註冊上述按其擬議新訂第5(6A)條發出的文書，而無論如何不得遲於該文書的日期後的2個月，安排該文書如此註冊。就此，法案委員會法律顧問請政府當局澄清，是否有需要規定在執行當局發出該文書後，對已就指令作出註冊的財產具有權益的人可安排將該文書以註冊摘要的方式註冊，以及建議設2個月期限的理由。法案委員會法律顧問亦問及，發出上述文書與安排該文書在土地註冊處註冊是否會同時進行。

48. 政府當局表示，《條例》擬議新訂第13A條已規定，如有指示針對某建築物(或某建築物部分)已於土地登記冊註冊，而其後該項指示已獲遵從，執行當局須安排將有關文書以註冊摘要的方式於土地註冊處註冊。就此，政府當局的看法是，無需賦權執行當局以外的人士就有關的文書在土地登記冊註冊。此外，《條例草案》已就註冊執行當局發出證明該項指示已獲遵從的文書訂明時限，以期減低對相關業主的潛在影響。政府當局在草擬相關條文時已諮詢相關部門，確保所指明的時限既能配合註冊機制操作上的要求，亦在法律上提供一個穩妥的時

限，保障相關業主的利益。執行當局在發出文書後，會務必在可行的情況下以最短的時間行事。

49. 就上述證明指示已獲遵從的文書的發出和註冊，委員及法委委員會法律顧問要求政府當局考慮，就(a)發出該文書及把該文書送交土地註冊處註冊；及(b)土地註冊處處理該文書的時限分別訂定服務承諾，以進一步保障相關物業擁有人的權益。經考慮法案委員會的意見後，政府當局表示，將就有關文書的發出和註冊訂定以下服務指標：在執行當局確定指示獲得遵從後，90%的個案(不包括複雜個案等)執行當局會於一個月內向有關擁有人發出證明指示已獲遵從的文書，以及就有關文書的註冊擬備註冊摘要及將該註冊摘要送交土地註冊處進行註冊。至於上述(b)項的事宜，根據土地註冊處2024-2025年度的服務承諾，辦理土地文件註冊(包括由收到文書至根據已註冊的文書更新土地登記冊，以及完成影像處理程序並把已註冊的文書送回交契人士)一般需時14個工作天(不包括交契人士擬備註冊摘要的程序)，服務指標為90%(不包括複雜個案等)。

規定新的物業擁有人就物業權轉讓通知相關的執行當局

50. 《條例》擬議新訂第14B條規定，如(a)有指示或符合令就某建築物(或某建築物部分)而有效；及(b)有人將該建築物(或該部分)中的權益，轉讓至另一人(“新擁有人”)，則新業權擁有人須在完成該項轉讓的日期後的3個月內，將該項轉讓以書面通知有關的執行當局。新擁有人如沒有遵從上述規定，即屬犯罪，一經定罪，可處第3級罰款(10,000元)。

51. 有委員認為，其他現行有關建築物或消防安全的法例並沒有就獲發相關法定命令的物業的權益轉讓向新業權擁有人施加主動通知責任。此外，《條例草案》同時訂有其他措施(例如賦權執行當局在部門網站上提供有關指示或相關命令的資料，及將指示以註冊摘要的方式，針對相關的土地登記冊於土地註冊處進行註冊)，向準買家及其他公眾人士發放有關資料。考慮到上述情況，他們認為無須向新業權擁有人施加相關法定責任，以免造成額外及不必要的負擔。另一方面，有意見認為，政府當局應考慮獲發指示(特別只涉及個別物業而非公用部分的指示)的物業擁有人必須事先取得執行當局的批准(而非僅作通知)後，才可將相關物業的權益轉讓，以更有效地推動擁有人自行遵從《條例》的要求。

52. 政府當局表示，執行當局處理的個案顯示，部分新業權擁有人會以在購置物業時並不知情為由，拒絕遵從《條例》的要求，而上述擬議新訂條文則旨在施加主動通知責任，確保新業權擁有人清楚知悉其需承擔的法律責任。在訂定有關措施時，政府當局已充分考慮《中華人民共和國香港特別行政區基本法》第六條有關依法保護私有財產權的規定，及擬議施加的主動通知責任和罰則是否具有相稱性和合符比例。現時《條例草案》所建議的措施能有效達至確保新業權擁有人知悉其需承擔的法律責任的目的，而所施加的限制亦低於其他可行方法。

53. 委員欣悉，政府當局在《條例草案》獲通過後，將主動向香港律師會及香港地產代理商總會等講解有關新規定，以便律師及地產代理在處理有關物業交易時提供所需的協助。他們查詢執行當局會否提供範本，以助新業權擁有人履行通知執行當局有關權益轉讓的責任。此外，法案委員會法律顧問曾向政府當局查詢，是否適宜提供定義，以便公眾正確理解何謂《條例草案》下的擬議“權益轉讓”及“完成權益轉讓”，特別考慮未有履行相關法定責任可能招致的法律責任。

54. 政府當局表示，《條例》擬議新訂第14B條所述的“權益轉讓”，是指就《條例》規管的綜合用途建築物及住用建築物的物業的買賣或轉讓，該條文亦有指明是建築物(或該部分)中的權益。相關字詞用以表達其普遍接受的意思(即物業買賣或轉讓)，一般人可容易理解其意思及“完成權益轉讓”一詞的意思(即完成物業買賣或轉讓)。政府當局亦請委員注意，現行其他法例(例如《合作社條例》(第33章))亦未有就“權益轉讓”提供定義。就此，政府當局認為無須在《條例》中就上述二詞提供定義。政府當局承諾，會在《條例草案》獲通過後持續與相關業界溝通，確保業界知悉有關規定並在相關物業權益轉讓時提醒相關的新擁有人。

提高不遵從指示或符合令的罰則

55. 為使罰則的阻嚇力與時並進，以提升遵從《條例》的比率，並經參考性質或嚴重程度類同的罪行的刑罰²⁰，《條例》擬議第5(8)條旨在提高在沒有合理辯解的情況下沒有遵從指

²⁰ 即就不遵從指示而言，參考了不遵從在《消防(消除火警危險)規例》(第95F章)下發出的消除火警危險通知書的罰則；以及就不遵從符合令而言，參考了不遵從在上述規例下發出的“火警危險令”的罰則。

示的罪行的罰則；而《條例》擬議第6(8)條則旨在提高沒有遵從符合令的罪行的罰則。有關罪行的原有及擬議新罰則如下：

	罰款最高水平		另處罰款最高額 (每日)	
	現行水平	建議水平	現行款額	建議款額
沒有遵從指示的罪行	第4級 (25,000元)	第6級 (100,000元)	2,500元	10,000元
沒有遵從符合令的罪行	第5級 (50,000元)	200,000元	5,000元	20,000元

56. 就擬議罰則水平，有意見認為，為進一步加強有關罪行的阻嚇作用，政府當局應考慮為沒有遵從指示或符合令的罪行訂立類似《建築物條例》下與沒有遵從強制驗樓法定通知有關罪行的監禁刑罰，而《條例草案》亦有就其他與消防安全改善工程相關的擬議新訂罪行訂立監禁刑罰(例如有關妨礙法團遵從指示或符合令的罪行)。另有意見認為，調高罰則的主要目的並非懲治相關擁有人或佔用人，而是推動他們盡力進行所要求的消防安全改善工程，因此《條例草案》建議的罰則合適。

57. 政府當局解釋，其政策原意藉提升相關罪行的罰則，鼓勵和推動擁有人或佔用人自行遵從《條例》的要求的同時，盡量避免對年老體弱、患有殘疾或有需要的人士構成過大的壓力和負擔。個別擁有人或佔用人因干犯上述罪行而需入獄服刑，或令他們無法與其他業主協調，阻延消防安全改善工程的進度。此外，在擬定罪行的罰則時，政府當局必須顧及罪行的性質和嚴重性與所建議的罰則是否相稱。考慮到目標樓宇並非有即時火警風險及一般不應被視為不安全，為沒有遵從指示或符合令的罪行施加監禁刑罰，與所涉罪行並不相稱。法庭現時可就被定罪人士持續違例的情況以每天計算的方式另處罰款，更恰當地反映違例者的罪責，令有關罪行的性質與懲罰更相稱，同時有效地釋出“一日尚未遵從指示或符合令，一日都要負上刑責”的信息。

58. 委員問及執行當局曾否按現行法例，在法庭涉及沒有遵從指示或符合令罪行的個案所判處的罰款額明顯過輕，以致未能反映罪行的嚴重程度及發揮阻嚇作用時提出上訴或申請覆核判刑，以確保相關罪行具有足夠的阻嚇力。他們要求政府當局說明，在過去5年分別被裁定干犯沒有遵從指示及符合令

罪行的個案中，所涉及的指示和符合令在有關擁有人和佔用人被判處罰款後的遵從情況。

59. 政府當局表示，在過去5年與涉及沒有遵從指示或符合令罪行的成功檢控個案中，有關指示或符合令在成功檢控後的遵從情況如下：

	涉及沒有遵從 指示的成功 檢控個案	涉及沒有遵從 符合令的成功 檢控個案
指示或符合令在檢控後已獲遵從/撤銷，或有積極進展的個案	2 499	64
沒有積極進展而已再被檢控或將再被檢控的個案	222	0
總計	2 721	64

就過往的成功檢控個案而言，被檢控人士普遍屬初犯，並涉及年紀老邁或體弱的擁有人或佔用人。此外，亦有部分個案在法庭審訊前已遵從有關指示或符合令。考慮到上述情況，執行當局過往未曾就法庭的判刑提出上訴或申請覆核判刑。檢控人員會繼續按《檢控守則》考慮相關判刑原則及法律依據，並在徵詢律政司的意見後，會考慮在適當案件中，就有關法庭判處的刑罰申請覆核。

60. 委員關注到，與其他法例類似罪行的現行罰則相比，就沒有遵從指示或符合令的罪行的擬議罰則是否符合比例。該等法例和罪行包括：《消防(消除火警危險)規例》(第95F章)下有關沒有遵從消除火警危險通知書(“通知書”)及火警危險令(“危險令”)罪行的罰則，以及《消防安全(商業處所)條例》(第502章)和《消防安全(工業建築物)條例》(第636章)的相關罪行的罰則，而前兩者的罪行均涉及較即時的火警風險。

61. 政府當局表示，儘管《條例》與《消防安全(商業處所)條例》和《消防安全(工業建築物)條例》的性質相同，但在考慮是否提升相關罪行的罰則的主要考慮因素為有關法例的遵從情況。就《消防安全(商業處所)條例》而言，向指明舊式商業樓宇發出的指示已獲遵從或撤銷的比率高達90%。《消防安全(工業建築物)條例》於2020年才生效，而大部分獲發有關指示的舊式工業建築物亦就遵從有關指示取得初步進展。政府當局會密切留意情況以

決定是否有需要就相關罪行罰則作調整。就《消防(消除火警危險)規例》而言，執行通知書和危險令的框架與執行指示和符合令的框架類同，而通知書和危險令的遵從情況較按《條例》發出的指示或符合令高，或與其罰則水平有關。考慮到上述遵從情況及《條例》中有關罪行與其他有關樓宇內消防安全的罪行在罰則應盡量保持一致的原則，政府當局認為，參考上述規例有關沒有遵從通知書和危險令的罰則，以分別調高沒有遵從按《條例》發出的指示和符合令的罰則屬合適的做法。

會否為沒有遵從指示罪行提供免責辯護

62. 《條例》現行第5(8)條規定，擁有人或佔用人無合理辯解而沒有遵從指示即屬犯罪，而第5(9)條則進一步提述可構成合理辯解的事宜²¹。為了將相關檢控準則更清晰地以法律形式列明，協助執行當局判斷是否應就某個案提出檢控，委員建議政府當局參考《2024年建築物管理(修訂)條例》(2024年第20號條例)，為相關罪行提供免責辯護條文的草擬方式，加入有關保障盡力遵從指示的建築物的擁有人或佔用人的免責辯護(例如該人已盡了在有關情況下應盡的一切努力遵從指示)，以及訂明如某人有足夠證據就該等事宜帶出爭論點，而控方沒有提出足以排除合理疑點的相反證明，則該人須視作已確立有關免責辯護。

63. 政府當局表示，《條例》現行第5(9)條已清晰訂明，“第(8)款所提述的合理辯解包括(但並不局限於)”在第(9)款提述的相關合理辯解情況。由於可構成合理辯解的實際情況多不勝數，在法例中以窮盡的方式訂明可構成合理辯解的具體情況並不可行。如在相關條文中加入例如某人已盡了在有關情況下應盡的一切努力遵從指示的免責辯護，被控告人士可能需要提出更多證據以證明自己已盡了一切努力。政府當局認為，保留現行條文中以“合理辯解”作為免責辯護更能符合《條例》的政策原意，即讓被控相關罪行的人可因應其案件的實際情況、環境證據和事實等，確立適用於其個案的合理辯解作為免責辯護。

64. 政府當局進一步表示，為確保前線人員在考慮提出檢控時嚴格依照《檢控守則》的相關原則、有關的法律條文和證據等行事，執行當局已就申請指示延期及檢控工作制定內部指

²¹ 即遵從該指示有損害有關的建築物或建築物的部分的結構完整性的危險；或遵從該指示所需的科技並非合理可得。

引，並設有多層架構審核方式處理每宗個案，確保處理個案的標準具一致性。以消防處為例，個案主任在考慮延長指示期限或提出檢控時，須就其理據及決定呈交其上司作詳細審視，而所有個案均會呈交予職級為消防區長的消防人員審核(或就特殊個案而言，由職級為高級消防區長作最後審核)。就屋宇署而言，個案屋宇測量師在考慮作出延長指示期限或作出檢控，亦需經由職級為高級屋宇測量師的人員審核(或就特殊個案，由職級為總屋宇測量師作最後審核)。政府當局向委員保證，執行當局會不時檢視相關的內部指引，並承諾會加強向公眾解說可構成合理辯解事宜的工作。

向目標樓宇的擁有人或佔用人提供支援

技術支援

65. 除透過上述載於《條例草案》旨在推動擁有人或佔用人自行遵從《條例》要求的擬議措施外，委員亦關注政府當局有何其他措施進一步協助目標樓宇擁有人或佔用人自行遵從《條例》的要求。就技術支援方面，委員欣悉，針對目標樓宇因應技術或空間限制而未能按《條例》要求裝設消防水缸，執行當局分別推出“折衷式喉轆系統(直接供水類型)”，及折衷式喉轆系統(直接泵水設計)和折衷式消防栓/喉轆系統(直接泵水設計)。他們要求政府當局說明，上述各項計劃的資格條件及申請情況，並建議執行當局應持續檢視相關標準，避免消防安全改善工程因某工程項目所面臨的技術挑戰而未能及早完成，從而延誤提升目標樓宇消防安全的進度。

66. 政府當局表示，以折衷式喉轆系統(直接泵水設計)和折衷式消防栓/喉轆系統(直接泵水設計)為例，自2023年7月推出有關措施以來，消防處共接獲20宗申請，當中兩宗獲批個案已完成安裝相關系統。消防處在推出有關措施時，已就有關措施的推行致函所有接獲指示的擁有人，並已與業界舉行數次會議和定期舉辦研討會，講述須安裝該等系統須注意的事項。相關政府人員在與擁有人聯絡時，亦會提醒並鼓勵他們可考慮採用有系統。在技術層面而言，消防處會要求相關系統必須設有防止回流裝置及會響起警報的流水掣，以分別避免污染該區的食水供應及有人非法用水。

財政支援

67. 委員察悉，政府當局為協助有需要的目標樓宇擁有人或佔用人遵從《條例》的要求，聯同市區重建局(“市建局”)在2018年推出為數20億元的消防安全改善工程資助計劃，並其後增加撥款總額至55億元。因應《條例草案》建議引入代辦工程機制，政府當局擬容許以下類別人士申請消防安全改善工程資助計劃，以利用資助支付代辦工程的部分費用²²：(a)由執行當局進行代辦工程的合資格目標樓宇擁有人；以及(b)考慮到部分目標樓宇因特殊情況(如部分業主下落不明或無法聯絡等)無法滿足現時須由法團或全體業主作為申請人提交計劃申請的要求，沒有法團並將由執行當局進行代辦工程的目標樓宇擁有人。

68. 委員察悉，自消防安全改善工程資助計劃推出以來，市建局向獲批准申請的目標樓宇擁有人僅發放7,200萬元的資助(截至2024年2月29日)。他們詢問，市建局發放予批准申請的擁有人的資助總額偏低的原因。有意見認為，可放寬以下消防安全改善工程資助計劃的資格準則：參加樓宇的所有的住用單位的平均應課差餉租值不應超過\$187,000(就市區而言，包括沙田、葵青、荃灣)或\$143,000(就新界地區而言，除前述三區外)，令更多有需要的擁有人(特別是年長、無其他收入，及僅持有相關單位並只作自住用途的擁有人)獲得資助。

69. 政府當局表示，適時維修和妥善保養私人樓宇屬物業擁有人或佔用人的責任。為確保公帑得以妥善運用，必須就消防安全改善工程資助計劃設立若干資格準則。市建局同時設有其他資助計劃(例如有需要人士維修自住物業津貼計劃)，為有需要的物業擁有人提供協助。就撥款的使用情況而言，市建局會因應個別獲批資助目標樓宇進行消防安全改善工程的進度，決定是否發放相關資助，而市建局亦已預留款項予批准但尚未完成工程的目標樓宇。現時消防安全改善工程資助計劃已發放或預留的資助總額約為44億元，而餘下可用的撥款總額則

²² 計劃的最高資助額為：(a)工程以及其他與工程相關費用六成，或(b)下列按層數劃分的樓宇類別所施加的相應資助上限，以上述兩者較低者為準。然而，有關資助並不可用以支付代辦工程的附加費：

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	23萬元	47萬元	79萬元	126萬元

約為11億元。政府當局會繼續留意情況，適時檢視需否向計劃注資，以持續提供財政支援。

70. 就有委員對獲安排由執行當局進行代辦工程的擁有人可於何時及需否主動自行申請消防安全改善工程資助計劃的關注，政府當局表示，執行當局會為相關的擁有人提供一站式的支援服務，當中包括代為申請該資助計劃。

相關政府部門的協調及處理個案能力

71. 委員指出，目標樓宇的擁有人或佔用人在規劃消防安全改善工程時，或需取得不同政府部門的許可，例如在因應空間限制而需在相關的土地界線外設置消防裝置或設備的情況下，須取得地政總署、水務署或其他相關政府部門的批准。在個別個案中，擁有人或佔用人須分別多次與不同政府部門商討及調整工程細節，以致工程未能及時開展。此外，目標樓宇的擁有人亦須因應《建築物條例》等其他法例的要求在目標樓宇進行建築或消防工程。就此，他們問及執行當局有何措施進一步優化相關政府部門的協調工作，確保消防安全改善工程得以早日開展，並盡力避免擁有人或佔用人在按《條例》要求進行指明的消防安全改善工程後，於短時間內再被要求在目標樓宇內進行其他法例所要求的建築或消防工程。

72. 政府當局表示，執行當局一直按“一個政府”的原則行事，並已就樓宇檢驗和維修設立一個涉及政策局(即發展局和保安局)、執行部門(即消防處、屋宇署、民政事務總署)和市建局的協作平台，從而理順相關工作流程及訂定行動策略，提升相關工作效率及減低工程對相關擁有人或佔用人所造成的影響。

73. 委員同時關注消防處審批有關消防安全改善工程的圖則所需的時間，以及該類工作對消防處所造成的人手壓力。作為一項相關事項，他們提及政府當局擬推出的註冊消防工程师計劃，該計劃旨在允許註冊消防工程师為某些處所的牌照申請人提供消防安全風險評估及發出證明書的服務，而該類服務現時只由消防處提供。考慮到於2017年3月訂立的《2017年消防(修訂)條例》(2017年第1號條例)已賦權政府當局為實施上述計劃訂立所須的附屬法例，委員促請政府當局盡早提交相關附屬法例予立法會審議，提供空間予消防處檢視現有服務和人手安排。

74. 政府當局表示，消防處已完成《註冊消防工程师實務守則》的草擬和業界諮詢工作。政府當局正檢視所接獲的意見並着手草擬相關附屬法例，其計劃是在第七屆立法會會期內提交相關附屬法例草案。政府當局進而表示，註冊消防工程师計劃旨在給予相關處所的牌照申請人提供額外選擇，以方便營商。在實施該計劃後，消防處仍會繼續安排人手提供有關的安全風險評估及發出證明書服務。

協調相關持分者的工作

75. 委員指出，在綜合用途建築物進行消防安全改善工程時，或需部分商户暫時停業一段時間以完成工程，而商户在停業期間需承擔的成本往往降低商户配合工程的意願，令相關工程未能及早完成。此外，部分持有較大比例業權份數的擁有人如拒絕配合，其他擁有人或佔用人往往因財政及其他問題而未能有效推展所要求進行的消防安全改善工程。就此，他們詢問當局有何措施協助該等擁有人或佔用人，有意見認為，政府當局可考慮向受影響商户提供資助，進一步提供誘因推動該等商户配合工程進行。

76. 政府當局表示，執行當局已因應個別個案的實際情況，允許擁有人或佔用人先完成涉及公用部分的工程項目，最後才進行需商户配合的工程項目，從而減低進行有關工程對商户帶來的影響。另一方面，適時維修和妥善保養私人樓宇屬相關擁有人的責任。除提供便利措施外，《條例草案》亦建議透過調升不遵從指示或符合令的罰則及訂定防止妨礙法團履行法定責任的罪行，提升《條例》的遵從率及協助法團及早進行所需的消防安全改善工程。

業界的承受能力

77. 考慮到執行當局將為部分目標樓宇進行代辦工程及《條例草案》內有多項措施推動自行遵從《條例》的要求，委員深切關注市場上是否有足夠數量的註冊消防裝置承辦商以進行相關消防安全改善工程，及政府當局有何措施增加合資格並有意承辦該類工程的承辦商的數目。委員亦促請執行當局密切留意情況，避免消防安全改善工程(特別是代辦工程)的造價因大量工程需求同時出現而導致費用大幅上升，從而加重擁有人或佔有人的財政負擔。

78. 政府當局表示，在決定代辦工程數目和其他相關事宜時會充分考慮業界的承受能力，避免工程造价因供不應求而大幅上升。就代辦工程而言，執行當局會按《物料供應及採購規例》進行相關的招標及採購工作，並會按上述規例的既定機制，從價格合理性、技術建議和過往表現等因素考慮所接獲的標書及報價，從而作出合理的採購決定。本港現時約有1 000名註冊消防裝置承辦商，當中逾300名承辦商示意有興趣進行《條例》所要求的消防安全改善工程。消防處亦已在其部門網頁公布並將定期更新曾成功完成消防安全改善工程的註冊消防裝置承辦商名單(現時載有約90名相關承辦商的資料)，以供參考。政府當局相信，隨着有關市場的發展，將有更多註冊消防裝置承辦商有意提供相關工程服務。

送達文件及發放相關資訊的方式

79. 現行《條例》第23條就根據《條例》給予或送達某人的文件的方式，訂定條文。《條例草案》第25條旨在修訂上述條文，以訂明向非法人團體送達文件的方式，而其第26條則旨在於《條例》加入擬議新訂第23A及23B條，分別就向法人團體送達文件的方式及文件視作送達的日期，訂定條文。具體而言，上述擬議修訂及新訂的條文旨在為執行當局提供更多送達《條例》下各項文件的方式，包括圖文傳真、電郵，及將文件張貼於有關處所的當眼處。有意見認為，圖文傳真並非市民常用以接收文件的方式，建議政府當局考慮引入更有效及常用的方式送達有關文件，例如透過地區民政事務處或地區服務及關愛隊伍等網絡，以社交媒體群組或即時通訊軟件群組送達相關文件。

80. 政府當局表示，在決定送達法律文件的方式時需考慮相關文件的性質及法律效力，而上述擬議修訂及新訂的條文亦已提供若干新的方式(例如電郵)予執行當局送達《條例》下的各項文件，與其他與消防安全相關的法例(例如《消防安全(工業建築物)條例》)的規定一致。執行當局會透過消防處的樓宇改善社區支援隊，協助相關擁有人或佔用人遵從《條例》的要求，並會因應個別個案的情況，在有需要時會與地區服務及關愛隊伍等地區組織合作，為有關擁有人及佔用人提供協助。

81. 根據《條例》擬議新訂第14C條，執行當局可將關於指示、符合令、禁止令或封閉令的序號、日期、遵從情況、相關

建築物或其部分的地址等，在其所屬部門網站公布。根據政府當局，有關修訂參考了《消防安全(工業建築物)條例》第32條有關發布資料的機制，旨在讓公眾人士(包括目標樓宇的準買家或租客)清楚知悉目標樓宇有未履行的法律責任，從而推動業主遵從《條例》的要求。

82. 委員就執行當局上載上述條文所指明的資料至部門網站的具體操作安排表示關注，並要求政府當局說明執行當局上載新發出的指示或命令的指明資料至上述網站的目標時間；如執行當局並非在指示或命令發出後即時更新該等網站的資料，會否於網站列明其所載資料的最近更新日期；以及執行當局會否在相關指示或命令失效後的一段指明時間內，從該等網站移除有關指示或命令的資料。

83. 政府當局表示，執行當局將參考現時《消防安全(工業建築物)條例》相關機制的執行方式，即透過部門的電腦資訊系統以每星期更新一次的形式，將執行當局按《條例》發出指示或相關命令的資料及其遵從情況等指明資訊上載於消防處及屋宇署的部門網站，並會在網站列明修訂日期及下次更新日期。當指示或相關命令獲遵從或被撤回後，相關資料仍然會保留於上述網站，以助公眾了解目標樓宇的狀況。

84. 委員亦建議政府當局應考慮提供更多與進行消防安全改善工程費用相關的資訊，例如提供常見工程項目的參考或指標性價格，以助擁有人或估用人估算及掌握進行相關工程大約所需的費用，及早做好準備。政府當局表示，按執行當局的經驗，樓高13層的目標樓宇所需的工程費用一般約為200萬元；在計及市建局的消防安全改善工程資助計劃的資助後，每戶需承擔約13,000元(以約有60戶攤分相關費用計算)。政府當局並會為由執行當局進行代辦工程的目標樓宇的有需要擁有人提供60個月免息分期付款的選項。政府當局會積極研究如何進一步向公眾人士發放有關工程費用的正確資訊，以釋除相關人士的憂慮，鼓勵及推動他們及早遵從《條例》的要求。

執行當局的巡查和執法策略

85. 委員注意到，消防處預計在2024年將進行259 050次針對消防裝置或設備的巡查，較2023年實際進行相關巡查次數(即282 842次)為少。此外，有關的檢控數字與尚未獲得遵從的

指示數量相比仍處於較低水平。有委員認為，強而有力的巡查和執法策略對確保《條例》各項要求得以早日遵從甚為重要。然而，亦有委員認為政府當局不應就相關的檢控工作設立硬性指標，避免對前線人員構成不必要的執法壓力。有意見認為，執行當局可考慮設立“好市民獎”，鼓勵公眾人士向執行當局匯報需留意的個案，以及早採取跟進行動，保障相關樓宇和社區安全。

86. 政府當局表示，會在《條例草案》獲通過後積極考慮上述建議。就巡查和執法策略方面，消防處於2024年首半年已就沒有遵從指示的罪行提出約1 000宗檢控，並因應2024年4月發生的佐敦華豐大廈火警事故，按風險為本的策略主動巡查1 000幢火警風險相對較高的舊式商住樓宇並加強執法。執行當局會分析巡查所得的數據，制定有效而具針對性的巡查和執法策略。然而，政府當局未有就相關的檢控工作設立任何指標，並會繼續按《檢控守則》和相關的法律原則就有關個案提出檢控。

《條例草案》的生效日期

87. 《條例草案》第1(2)條訂明，《條例草案》如獲通過，將自保安局局長以憲報公告指定的日期起實施。有關公告為附屬法例，須由立法會以先訂立後審議程序審議。政府當局表示，為早日實施《條例草案》內的各項措施，提升目標樓宇的消防安全，政府當局將會動議一項修正案修訂《條例草案》第1條，使《條例草案》如獲通過，根據《釋義及通則條例》(第1章)第20(2)(a)條，在自其於憲報刊登為條例當日起生效。委員對此並無異議。

《條例草案》的擬議修正案

88. 除上文第22及87段所闡述將由政府當局擬提出的修正案外，政府當局亦會就《條例草案》提出一項技術性修訂。法案委員會對該等修正案並無異議。

89. 法案委員會不會就《條例草案》提出任何修正案。

恢復《條例草案》二讀辯論

90. 法案委員會已完成《條例草案》的審議工作。政府當局表示擬於2024年12月11日的立法會會議上恢復《條例草案》的二讀辯論。在政府當局動議相關修正案的前提下，法案委員會對此並無異議。

諮詢內務委員會

91. 法案委員會已於2024年11月29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
2024年12月6日

《2024年消防安全(建築物)(修訂)條例草案》委員會

委員名單*

主席	謝偉銓議員, BBS, JP
委員	梁美芬議員, GBS, JP 謝偉俊議員, JP 郭偉強議員, BBS, JP 盧偉國議員, GBS, MH, JP 鄭泳舜議員, MH, JP 江玉歡議員 林筱魯議員, SBS, JP 梁文廣議員, MH 陳學鋒議員, MH, JP 陸瀚民議員 楊永杰議員 簡慧敏議員, JP 蘇長榮議員, SBS, JP

(合共：14位委員)

秘書	林偉怡女士
----	-------

法律顧問	陳以詩小姐 鄭朗晞先生
------	----------------

* 委員名單的變更載於附件。

附錄1的附件

《2024年消防安全(建築物)(修訂)條例草案》委員會

委員名單的變更

議員	相關日期
陳恒鑌議員, BBS, JP	至2024年9月4日

**《2024年消防安全(建築物)(修訂)條例草案》委員會
曾向法案委員會表達意見的團體及個別人士的名單**

出席2024年9月21日會議表達意見的團體及個別人士

1. 潘景和先生
2. 蔡少峰先生
3. 梁秉堅先生
4. 苗凱明先生
5. 劉佩玉女士
6. 香港專業建築測量顧問公會
7. 香港工程師學會
8. 香港測量師學會
9. 消防工程師學會(香港分會)
10. 美居中心業主立案法團

只提交書面意見的團體及個別人士

1. Fiona LAU
2. 香港物業管理公司協會有限公司