

第 11 章

保安局

消防處
屋宇署

提高舊式樓宇的消防安全標準

香港審計署

二零零四年十月二十三日

這項帳目審查是根據政府帳目委員會主席在一九九八年二月十一日提交臨時立法會的一套準則進行。這套準則由政府帳目委員會及審計署署長雙方議定，並已為香港特別行政區政府接納。

《審計署署長第四十三號報告書》共有 11 章，全部載於審計署網頁 (網址：<http://www.info.gov.hk/aud/>)。

香港
灣仔
告士打道 7 號
入境事務大樓 26 樓
審計署

電話：(852) 2829 4210
傳真：(852) 2824 2087
電郵：enquiry@aud.gov.hk

提高舊式樓宇的消防安全標準

目 錄

	段數
第 1 部分：引言	1.1
背景	1.2 – 1.3
為提高樓宇消防安全標準而通過的法例	1.4
帳目審查	1.5
鳴謝	1.6
第 2 部分：一九九七至二零零三年期間通過的改善消防安全條例	2.1
通過各項改善消防安全條例	2.2 – 2.9
執法機制及程序	2.10 – 2.15
執法機關採用的靈活務實方法	2.16
分期實施改善消防安全的條例	2.17
審計署的意見	2.18 – 2.20
審計署的建議	2.21 – 2.22
當局的回應	2.23 – 2.25
第 3 部分：訂明商業處所	3.1
訂明商業處所須增設的消防安全措施	3.2
就訂明商業處所實施的改善計劃	3.3 – 3.5
消防處和屋宇署巡查訂明商業處所的進度	3.6
審計署的意見及建議	3.7 – 3.10
當局的回應	3.11 – 3.12
審計署計算的遵從比率	3.13 – 3.15
審計署的建議	3.16
當局的回應	3.17 – 3.18
第 4 部分：指明商業建築物	4.1
指明商業建築物須增設的消防安全措施	4.2
就指明商業建築物實施的改善計劃	4.3 – 4.6
審計署的意見	4.7
消防處和屋宇署巡查指明商業建築物的進度	4.8
審計署的意見及建議	4.9 – 4.10
當局的回應	4.11 – 4.12
向已巡查的指明商業建築物發出的指示的遵從比率	4.13 – 4.14
審計署計算的指明商業建築物遵從比率	4.15
指明商業建築物的遵從比率偏低	4.16 – 4.19

目 錄 (續)

	段數
審計署的意見及建議	4.20 – 4.21
當局的回應	4.22 – 4.23
第 5 部分：消防處和屋宇署的執法程序	5.1
業主在遵從指示時遇到的困難	5.2 – 5.3
審計署的意見	5.4
適時發出指示	5.5
改善工程需時甚久及業主為應付改善工程的費用而遇到財政困難	5.6 – 5.16
加強執法機制以改善遵從指示的情況	5.17 – 5.25
向作住宅用途的指明商業建築物執行改善消防安全的規定	5.26 – 5.28
審計署的建議	5.29 – 5.31
當局的回應	5.32 – 5.33
第 6 部分：一九八七年前的綜合用途樓宇和一九八七年前的住宅樓宇	6.1
十年改善計劃	6.2
改善工程的費用及提高消防安全的規定	6.3 – 6.5
《消防安全 (建築物) 條例》的生效日期仍未決定	6.6 – 6.7
實施《消防安全 (建築物) 條例》的支援人手	6.8 – 6.10
為該改善計劃提供的人力資源的運用情況	6.11 – 6.13
為實施《消防安全 (建築物) 條例》而推行的調整方案	6.14 – 6.18
審計署的建議	6.19 – 6.20
當局的回應	6.21 – 6.24
	頁數
附錄	
A：就已遵從所有指示的指明商業建築物所需的遵從指示時間作出的分析	45
B：個案一：位於九龍南昌街的一個訂明商業處所	46 – 47
C：個案二：位於九龍金巴利道的一個訂明商業處所	48 – 50
D：個案三：位於港島利源東街的一幢指明商業建築物	51 – 53
E：個案四：位於港島昭隆街的一幢指明商業建築物	54 – 57

第 1 部分：引言

1.1 本部分說明這項審查工作的背景，並概述其目的和範圍。

背景

1.2 根據《建築物條例》(第123章—註1)的規定，在任何時期建造的樓宇，須符合在建造期間施行的《作業守則》所載的消防安全標準，這些《作業守則》包括：

- 由消防處處長發出的《最低限度之消防裝置及設備守則》；及
- 由屋宇署署長發出的《提供火警逃生途徑守則》、《消防和救援進出途徑守則》和《耐火結構守則》。

消防處的工作與樓宇消防裝置及設備的提供和保養有關，而屋宇署的工作則與消防安全結構規定有關。

1.3 由消防處處長和屋宇署署長發出的《作業守則》會不時予以檢討，並會在有需要時作出修訂和公布。這些修訂沒有追溯力。因此，經改良的標準只適用於修訂生效日期之後建造的樓宇。至於較舊的樓宇，雖然其消防裝置及設備或消防安全結構規定符合建造時採用的消防安全標準(下稱“現存消防安全標準”)，卻未必符合今日的消防安全標準。舉例來說，一九七三年前的商業樓宇並無強制規定安裝噴灑系統，但一九七三年或以後的商業樓宇便必須安裝這種設備(註2)。

為提高樓宇消防安全標準而通過的法例

1.4 一九九四至一九九八年期間，香港曾發生幾宗大火。為制定策略以改善現存樓宇的消防安全，消防處在一九九八年年初進行全港樓宇查勘，評估現存樓宇的消防安全狀況。查勘發現，很多舊式私人樓宇的消防安全狀況都未達今日水平。為改善這個情況，立法會在一九九七至二零零三年期間通過一連串條

註 1：《建築物條例》只管制私人樓宇，不適用於公共屋邨及政府的樓宇。

註 2：在一九七三至一九八七年期間首次提交建築圖則供有關部門批准的樓宇中，所有商業樓宇和高度超過 30 米或十層以上的綜合用途樓宇商用部分都強制規定須安裝噴灑系統。由一九八七年三月開始，所有樓面面積超過 230 平方米的商業樓宇，均強制必須安裝噴灑系統。

例，目的是改善某幾類處所和樓宇的消防安全標準，以及更妥善保障在這些處所／樓宇內工作或居住的人士免受火災威脅(註3)。

帳目審查

1.5 香港不少舊式(即一九八七前)的樓宇的消防安全標準都未如理想。審計署最近進行帳目審查，研究消防處和屋宇署執行各項改善消防安全條例的工作。審查重點包括下列範疇：

- (a) 一九九七至二零零三年期間通過的改善消防安全條例(見第2部分)；
- (b) 訂明商業處所(見第3部分)；
- (c) 指明商業建築物(見第4部分)；
- (d) 消防處和屋宇署的執法程序(見第5部分)；及
- (e) 一九八七年前的綜合用途樓宇和一九八七年前的住宅樓宇(見第6部分)。

鳴謝

1.6 在帳目審查期間，消防處和屋宇署人員充分合作，審計署謹此致謝。

註3：各有關係例規定不同類型的指明樓宇必須符合《1994年最低限度之消防裝置及設備守則》、《1995年消防和救援進出途徑守則》、《1996年提供火警逃生途徑守則》及《1996年耐火結構守則》的規定。

第2部分：一九九七至二零零三年期間通過的改善消防安全條例

2.1 本部分概述在一九九七至二零零三年期間通過的改善消防安全條例。

通過各項改善消防安全條例

2.2 為保障在指明樓宇內工作或居住的人士免受火災威脅，當局在一九九七至二零零三年期間通過數項改善消防安全條例，以提高樓宇的消防安全標準，這些條例包括：

- 在一九九七年五月實施的《消防安全(商業處所)條例》(第502章)；
- 在一九九八年六月實施的《1998年消防安全(商業處所)(修訂)條例》；
- 在二零零二年七月通過而尚未實施的《消防安全(建築物)條例》(第572章)；及
- 在二零零三年一月實施的《卡拉OK場所條例》(第573章)。

一九九七年五月實施的《消防安全(商業處所)條例》

2.3 一九九四年一月，某間銀行的石硤尾分行發生火災(註4)，釀成悲劇，其後，政府推行立法措施，以改善某幾類商業處所的消防安全。一九九七年五月，政府開始實施《消防安全(商業處所)條例》。

2.4 《消防安全(商業處所)條例》的重點，是規定某幾類商業處所(稱為“訂明商業處所”)的業主和佔用人必須盡量把消防安全標準提高至今日的標準。訂明商業處所是指總樓面面積超過230平方米，用作經營銀行、場外投注站、珠寶或金飾店、超級市場、百貨公司和商場等業務的商業處所。訂明商業處所通常人流較多，火災風險較高，因此必須提高消防安全標準。

《1998年消防安全(商業處所)(修訂)條例》

2.5 一九九六年，嘉利大廈發生大火，造成災難(註5)。此事發生後，政府和公眾都認為，《消防安全(商業處所)條例》的涵蓋範圍應擴大至包括所有舊式商業樓宇，不論其面積和用途為何。《1998年消防安全(商業處所)(修訂)條例》遂於一九九八年六月實施。

註4：某間銀行石硤尾分行的火災導致12人死亡，1人受傷。

註5：一九九六年在彌敦道嘉利大廈發生的火災燃燒了21小時，釀成40人死亡，81人受傷。

2.6 《1998年消防安全(商業處所)(修訂)條例》的重點，是規定一九八七年前的商業樓宇(稱為“指明商業建築物”)的業主和佔用人必須盡量將消防安全措施提升至今日的標準。在執行條例指明的規定方面，首先處理一九七三年三月前落成的約400幢商業樓宇。從二零零一年十月開始，條例的適用範圍已擴大至包括一九八七年三月前落成的商業樓宇。

二零零二年七月通過的《消防安全(建築物)條例》

2.7 一九九八年年初，兩幢綜合用途樓宇(商住兩用)(註6)分別發生大火，釀成悲劇，促使公眾關注到這類樓宇的消防安全措施。隨後，消防處進行全港樓宇查勘(見第1.4段)。查勘發現，只有11%的綜合用途樓宇的消防安全狀況令人滿意。同年，屋宇署亦抽樣查勘1200幢樓宇，結果發現80%的綜合用途樓宇的出口路線嚴重不足。

2.8 由於消防處和屋宇署都發現綜合用途樓宇的消防安全狀況極不理想，加上鑑於綜合用途樓宇的非住用(即主要為商用)部分的燃燒負荷量高，人流又多，《消防安全(建築物)條例》在二零零二年七月獲得通過。根據《消防安全(建築物)條例》的規定，一九八七年前的綜合用途樓宇和一九八七年前的住宅樓宇的業主和佔用人，必須將其樓宇的消防裝置及設備和消防安全結構提升至符合今日的標準。截至二零零四年七月，雖然《消防安全(建築物)條例》已經通過了兩年，但基於第6.6及6.7段所述的理由，法例仍未實施。

二零零三年一月實施的《卡拉OK場所條例》

2.9 一九九七年一月，某間卡拉OK場所發生大火，造成17人死亡。《卡拉OK場所條例》在二零零三年一月實施。在條例實施前已營業的卡拉OK場所的經營者獲給予12個月過渡期，讓他們根據《卡拉OK場所條例》的規定申領許可證或牌照。由於很多經營者仍在改善其場所的消防安全規定，現時若要審查《卡拉OK場所條例》的實施情況未免言之過早。因此，這項審查工作的範圍並不包括檢討《卡拉OK場所條例》的實施情況。

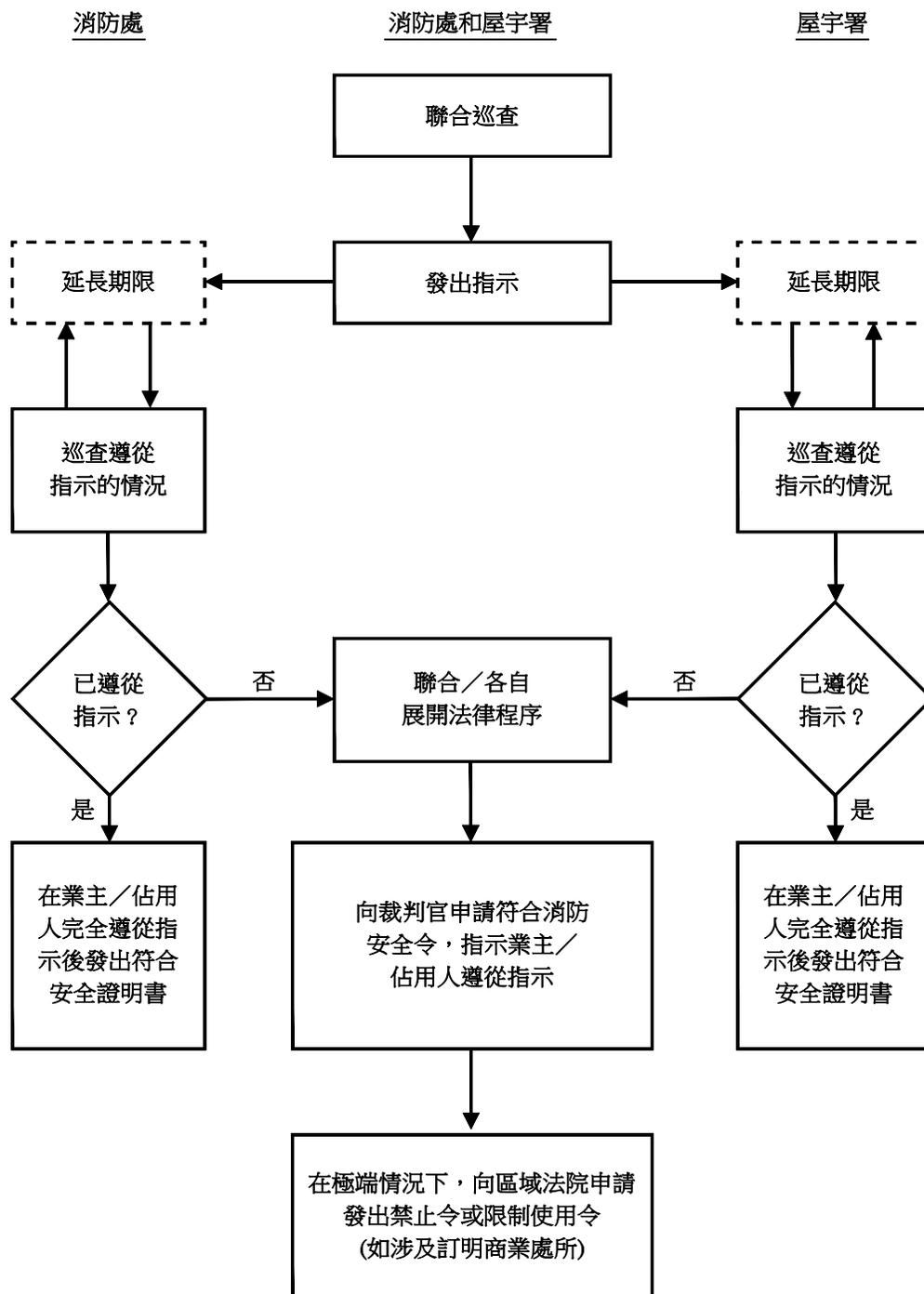
執法機制及程序

2.10 《消防安全(商業處所)條例》及《消防安全(建築物)條例》的執法行動均會按圖一所示的程序進行。

註6：一九九八年一月，天后一幢綜合用途樓宇發生大火，造成兩人死亡、57人受傷。另一場大火在觀塘發生。

圖一

《消防安全(商業處所)條例》和《消防安全(建築物)條例》的執法程序



說明：[] 業主/佔用人可申請延長遵從指示的期限。

資料來源：消防處和屋宇署的記錄

訂明商業處所和指明商業建築物

2.11 根據《消防安全(商業處所)條例》的規定，消防處和屋宇署獲授權發出指示(註7)，要求業主和佔用人改善其樓宇的消防安全措施，以符合規定的標準。指示會訂定一段合理時間，通常為期六個月至一年(即首段遵從期)，業主和佔用人須在該段期間內遵從有關指示。

2.12 如業主或佔用人能提出合理理由，解釋為何未能在訂定的首段遵從期內遵從指示，消防處和屋宇署可批准延長遵從指示的期限(延長期限)。

2.13 若在無合理辯解的情況下沒有遵從指示，消防處／屋宇署或會展開法律程序。消防處／屋宇署可向裁判官申請符合消防安全令(安全令)。如業主或佔用人沒有遵從安全令，消防處／屋宇署會審慎考慮個案的所有情況，在極端情況下，可向區域法院申請禁止令(或就訂明商業處所發出限制使用令)，在有需要時禁止佔用有關樓宇或其中的一部分。

2.14 發出限制使用令可禁止訂明商業處所用作進行訂明的商業活動。同樣，就指明商業建築物發出禁止令，可禁止佔用有關的商業樓宇。

綜合用途樓宇

2.15 《消防安全(建築物)條例》的執法程序大致與《消防安全(商業處所)條例》的執法程序相同。

執法機關採用的靈活務實方法

2.16 第2.2段所載的新法例引進的附加消防安全規定，涵蓋現行《作業守則》所訂明的基本和重要部分。有些樓宇由於屬舊式設計，在遵從法定消防安全措施方面，可能有真正和實際的困難。立法會議員對此表示關注，強調在採取實際執法行動時，需要更加靈活和行使合理的酌情權。當局知悉議員的關注，並向立法會保證，消防處和屋宇署在執法時會採用靈活務實的方法。

分期實施改善消防安全的條例

2.17 為顧及實際情況，當局分期實施《消防安全(商業處所)條例》及《消防安全(建築物)條例》，詳情如下：

註7：本報告所述的指示，就訂明商業處所而言，是指消防安全指示；就指明商業建築物而言，則指改善消防安全指示。

- (a) **訂明商業處所** 當局計劃根據訂明商業處所所在樓宇的樓齡，分四期實施《消防安全(商業處所)條例》(見第3.3段表二)。由於每一期的訂明商業處所數量都會隨時間改變，因此沒有將實施計劃納入法例內。不過，當局已承諾公布有關的實施計劃，並且向立法會法案委員會保證，在完成每個實施期後，都會諮詢立法會保安事務委員會，然後才展開下一期的工作；
- (b) **指明商業建築物** 《1998年消防安全(商業處所)(修訂)條例》是分期實施的。第一期在一九九八年六月展開。保安局局長於二零零一年五月發出命令，在二零零一年十月實施第二期。立法會議員獲告知消防處和屋宇署會推展第二期的實施工作，以保持執行條例的進度；及
- (c) **一九八七年前的綜合用途樓宇及一九八七年前的住宅樓宇** 在二零零一年一月的立法會參考資料摘要中，當局表示《消防安全(建築物)條例》會在十年內分兩期在舊式綜合用途樓宇實施。政府會在首六年處理大約5 000幢一九七三年前的綜合用途樓宇。至於餘下四年，則會處理約4 000幢在一九七三至一九八七年期間落成的樓宇。在綜合用途樓宇的改善計劃完成後，政府或會着手處理約3 000幢一九八七年前的住宅樓宇(樓高三層以上)，並會優先處理一九七三年前的樓宇。

審計署的意見

訂明商業處所

2.18 訂明商業處所改善計劃第一期在二零零零年十二月完成後，當局並無遵守承諾，在展開第二期的工作前，諮詢立法會保安事務委員會(見第2.17(a)段)。截至二零零四年七月，第二期改善計劃仍在實施階段。審計署認為，保安局應在展開第三期訂明商業處所改善計劃前，向立法會保安事務委員會匯報實施計劃的進展和作出諮詢。

指明商業建築物

2.19 保安局在二零零一年五月的立法會參考資料摘要中表示，第一期改善計劃的實施情況令人滿意，“超過96%的業主在消防安全指示期限屆滿時已作出了積極回應”。根據消防處和屋宇署的記錄，審計署注意到，96%這數字是依照下文表一的方法計算。

表一

指明商業建築物改善計劃第一期的實施情況
(截至二零零一年四月底 — 註)

執行階段	消防處 (a)	屋宇署 (b)	總計 (a) + (b) = (c)	備註
(i) 發出指示的數字	11 148	3 481	14 629	} 佔 14 629 份指示的 14%
(ii) 遵從指示的數字	1 830	170	2 000	
(iii) 因不遵從指示而遭檢控的數字	74	8	82	
(iv) 法院發出安全令的數字	27	6	33	

(v) 積極回應指示的業主百分比以下列方式計算：

$$\frac{\text{遵從指示的數字 (項目 (ii))}}{\text{遵從指示的數字 (項目 (ii)) + 因不遵從指示而遭檢控的數字 (項目 (iii))}} \times 100\%$$

$$= \{2\,000 / (2\,000 + 82)\} \times 100\%$$

$$= 96\%$$

資料來源：消防處和屋宇署的記錄

註：截至二零零一年四月底，《1998年消防安全(商業處所)(修訂)條例》已實施接近三年。

2.20 根據表一，截至二零零一年四月底，96%的指示已獲業主遵從，無須提出檢控。審計署認為，“超過96%的業主在消防安全指示期限屆滿時已作出了積極回應”這說法未能全面反映實況，因為截至二零零一年四月底，仍有12 629份(即14 629份減2 000份——見表一項目(i)和項目(ii))已發出的指示的狀況沒有計算在內。因此，截至二零零一年四月，遵從指示的比率看來只有14%(即在14 629份發出的指示中，有2 000份指示已獲遵從)。就消防處而言(註8)，截至二零零四年三月，該比率只有23%(見第4.13段)。審計署認為，當局有需要向立法會更清楚匯報指明商業建築物改善計劃的進展情況。

註8：屋宇署沒有編製類似的遵從指示比率(見第4.14段)。

審計署的建議

2.21 審計署建議 保安局局長應：

- (a) 在展開第三期訂明商業處所改善計劃前，先諮詢立法會保安事務委員會；及
- (b) 向立法會更清楚匯報指明商業建築物改善計劃的進展情況。

2.22 由於訂明商業處所和指明商業建築物改善計劃已實施超過六年，現在也正是適當時候，檢討這兩項計劃的成效。審計署建議 消防處處長和屋宇署署長應：

- (a) 檢討訂明商業處所和指明商業建築物改善計劃；及
- (b) 根據檢討結果，找出實施上述兩項計劃可改善的地方，並且在日後就一九八七年前的綜合用途樓宇和一九八七年前的住宅樓宇實施《消防安全（建築物）條例》時，以這些檢討結果作為參考資料。

當局的回應

2.23 保安局局長表示：

- (a) 他希望指出，要將按數十年前的圖則和消防安全標準興建的舊式（一九八七年前）、私人及業主／佔用人眾多的樓宇的消防安全標準和裝置提升至今日的水平，是一項困難艱巨的工作。不單是消防處和屋宇署，私人樓宇的業主和佔用人也須作出努力。過去數年經濟嚴重放緩及樓價下跌，這些改善工程更見所費不菲；
- (b) 在引進有關法例以提高這些樓宇的消防安全標準時，當局和立法會深知執法工作艱巨。正因如此，當局遂仔細設計有關計劃，以便分多個不同時期推行，並如立法會所同意，着重採用靈活務實的執法方法（見第 2.16 及 2.17 段）；
- (c) 他多謝審計署指出，保安局在第一期訂明商業處所改善計劃完成後，並沒有在展開第二期計劃前，向立法會匯報（見第 2.18 段）。該局是在一九九六年一次法案委員會會議上提出作出匯報的建議，但在保安事務委員會須跟進的待辦事項中，卻沒有包括此項。保安局稍後會諮詢保安事務委員會主席，以確定他是否希望該局先向委員會匯報有關的工作進展，然後才展開第三期訂明商業處所改善計劃；及

- (d) 在指明商業建築物改善計劃方面，他同意保安局向立法會匯報時，應加入更多資料，以便更全面交代有關情況。向立法會匯報的96%是正確的遵從數字，因為這是“業主在消防安全指示期限屆滿時已作出了積極回應”的比率。在計算這個數字時，保安局不能計及另外12 629份已發出的指示，因為這些指示的法定遵從期限仍未屆滿（見第2.24(a)段）。在二零零一年四月底的截算日期，這些指示會否獲得遵從仍是未知之數。

2.24 消防處處長表示，他大致上認為審計署的建議非常合理和恰當。此外，他也表示：

- (a) 截至二零零一年四月，在發出的14 629份指示中，約有三分之一仍處於為期一年的首段遵從期內，而其餘三分之二則已獲准延長期限。截至二零零一年四月底，在期限屆滿的指示中（即表一項目(ii)和(iii)），有96%已獲得完全遵從。他認為計算方法適當，可以反映遵從指示的情況；及
- (b) 至於第2.22段所載的審計署建議，無論在工作或管理層面，消防處一直不時檢討訂明商業處所和指明商業建築物改善計劃的實施情況。不過，消防處仍會進行全面檢討，務求找出須進一步改善的地方。

2.25 屋宇署署長歡迎審計署在這份審查報告中提出的意見，以及就改善方法作出的建議。他亦表示：

- (a) 屋宇署致力與消防處攜手合作，提高消防安全標準，從而改善公眾安全；及
- (b) 屋宇署會檢討訂明商業處所和指明商業建築物的改善計劃，找出可改善的地方，並在當局就一九八七年前的綜合用途樓宇和一九八七年前的住宅樓宇實施《消防安全(建築物)條例》時，以這些檢討結果作為參考資料。

第3部分：訂明商業處所

3.1 本部分探討消防處和屋宇署將訂明商業處所的消防安全標準提高至今日標準的進度。

訂明商業處所須增設的消防安全措施

3.2 根據《消防安全(商業處所)條例》，訂明商業處所的業主／佔用人須按照條例附表2和3的規定，增設消防裝置及設備，以及遵從附加的消防安全結構規定。這些規定包括：

須增設的消防裝置及設備

- 自動噴灑系統；
- 機械通風系統的自動停止設施；
- 緊急照明系統；
- 手控火警警鐘；
- 手提滅火筒(若有關處所並無裝置消防喉轆系統)；及
- 《1994年最低限度之消防裝置及設備守則》內指明的規定。

附加的消防安全結構規定

- 提供足夠逃生途徑，以便在火警時逃離有關處所或樓宇(例如訂明商業處所內如通常有超過30人在場，則必須設有兩個出口，而門戶也須向出口方向開啓)；
- 提供足夠的進出途徑，以便進行救火和救援工作；及
- 提供阻止火勢蔓延和確保結構完整的措施(例如抗火門)。

就訂明商業處所實施的改善計劃

3.3 截至二零零四年五月，消防處和屋宇署分別調派了13名和14名人員執行訂明商業處所改善計劃。消防處和屋宇署已根據風險程度訂出執法行動的緩急次序。政府公布的實施計劃如下：

表二

就訂明商業處所實施《消防安全(商業處所)條例》的計劃
(實施日期：一九九七年五月二日)

	時期	範圍
第一期	首三年	沒有噴灑系統的樓宇內的訂明商業處所 (大部分在一九七三年前落成)
第二期	其後四年	一九八零年前獲發入伙紙的樓宇內的訂明商業處所
第三期	其後四年	一九八零至一九九零年期間獲發入伙紙的樓宇內的訂明商業處所
最後一期	(尚未訂明時期)	一九九零年後獲發入伙紙的樓宇內的訂明商業處所

資料來源：消防處和屋宇署的記錄

3.4 經巡查各區後，消防處和屋宇署估計屬第一期和第二期計劃的訂明商業處所分別有500個和1 000個。如以每年巡查190個訂明商業處所(註9)的進度計算，該兩個部門會在八年內完成巡查屬第一期和第二期計劃的訂明商業處所。直至二零零四年六月，即《消防安全(商業處所)條例》實施後七年，消防處和屋宇署已巡查了1 300個訂明商業處所，大致上符合實施工作時間表。

3.5 消防處和屋宇署聯合進行訂明商業處所的初步巡查工作。消防處會向業主和佔用人發出指示，而屋宇署則只會向業主發出指示(註10)。因此，消防處發出的指示數目比屋宇署發出的多很多。直至二零零四年三月，消防處已發出約6 000份指示，而屋宇署則發出約1 200份指示。

註9：在管制人員報告內，消防處和屋宇署均定下每年巡查150個訂明商業處所的目標(見表三)，不過自二零零二年起，該兩個部門計劃每年完成190個訂明商業處所的巡查工作。

註10：大部分訂明商業處所通常只有一名業主和一名佔用人，但如屬商場，則可能有多名業主和佔用人。

消防處和屋宇署巡查訂明商業處所的進度

3.6 由一九九九年起，消防處和屋宇署均在管制人員報告內定下目標，每年巡查 150 個訂明商業處所 (另見註 9)，並預計每年會向 120 個訂明商業處所發出指示。過去五年的實際表現如下：

表三

消防處和屋宇署在巡查訂明商業處所和發出指示方面的進度

衡量表現的準則	目標／指標 (由1999年起)	實際表現				
		1999年	2000年	2001年	2002年	2003年
為改善消防安全措施而巡查的訂明商業處所數目	150	152	180	205	191	190
獲發指示的訂明商業處所數目	120	134 (消防處)	121	121	120	120
		151 (屋宇署)				

資料來源：管制人員報告

審計署的意見及建議

3.7 審計署注意到，有關部門沒有在管制人員報告內提及已完成消防安全改善工程的訂明商業處所 (即已遵從所有指示的訂明商業處所) 的實際數目。

3.8 匯報訂明商業處所遵從指示的情況，能夠顯示消防安全改善工程完成的程度，讓有關各方 (例如立法會議員和市民) 更清楚知道火災風險減低了多少。

3.9 由於消防處和屋宇署在管制人員報告內沒有就訂明商業處所和指示的遵從情況定下任何表現目標／指標，這兩個部門未有收集適當的遵從情況資料，以協助進行數據分析和評估。

3.10 審計署建議消防處處長和屋宇署署長應在管制人員報告內匯報訂明商業處所遵從指示的情況。為此，消防處和屋宇署須確定其對遵從情況資料的要求，並收集和分析有關資料。

當局的回應

3.11 消防處處長表示：

- (a) 消防處會考慮在管制人員報告內加入遵從指示數字，作為其中一項指標，並會探討如何更妥善反映訂明商業處所和指示的遵從情況；及
- (b) 消防處已就訂明商業處所進行的巡查次數及發出的指示數目在管制人員報告內定下目標，並已收集關於訂明商業處所和指示的遵從情況資料。

3.12 屋宇署署長歡迎審計署的建議，並會仔細研究，使屋宇署可採用具成本效益的方法達到目標。他表示，監察遵從情況的資料和記錄管理均至為重要。遵從情況資料以往貯存在獨立電腦內，現在這些資料集中於該署貯存現存樓宇資料的中央電腦資訊系統(即樓宇狀況資訊系統)內。他同意在管制人員報告內匯報有關資料。

審計署計算的遵從比率

消防處

3.13 審計署根據消防處的每月行動報告作出計算，所得的結果是，截至二零零四年三月三十一日(由《消防安全(商業處所)條例》實施當日起計)：

- 789個訂明商業處所中有330個已遵從所有指示，累積遵從比率達42%；及
- 5 843 份指示中有 2 730 份已獲遵從，累積遵從比率達 47%。

3.14 不過，審計署注意到消防處在每月行動報告中誤將已撤回指示(註 11)的訂明商業處所列作未遵從指示個案。此外，審計署注意到消防處是根據個別人員以人手備存的記錄，編製每月行動報告。

註 11：消防處／屋宇署均可撤回已發出的指示。若有關處所不應再被列為訂明商業處所，例如訂明的商業活動終止，或者其佔用樓面面積減至少於訂明商業處所的最低標準(即 230 平方米)，指示就可以撤回。

屋宇署

3.15 屋宇署沒有向管理層匯報任何有關訂明商業處所或指示的遵從比率。審計署嘗試計算屋宇署所發出指示的遵從比率，但工作遇到困難，因為屋宇署的資料庫並沒有足夠數據可供分析，尤其是涉及位於一九七三年前樓宇內的訂明商業處所的資料。舉例來說，所發出指示的遵從情況和撤回詳情只以文字方式記錄在屋宇署資料庫“備註”一欄內，不便作分析之用。

審計署的建議

3.16 審計署建議消防處處長和屋宇署署長應：

- (a) 改善其訂明商業處所的記錄，以便定期編製有用的管理資料；
- (b) 制定方法，以便更妥善反映訂明商業處所和指示的遵從情況；及
- (c) 規定消防處／屋宇署人員向管理層匯報有關的遵從情況。

當局的回應

3.17 消防處處長同意審計署的建議。他表示，消防處已設立適當機制，以監察訂明商業處所和指示的遵從情況。消防處已主動設立行政電腦系統，以改善訂明商業處所的記錄。工商及科技局已批准撥款，以便在消防處的商業樓宇及處所課設立行政電腦系統。該系統會作為一個中央資料庫，協助該處就訂明商業處所的記錄編製管理資料，包括遵從指示的情況。當行政電腦系統投入服務後，消防處會加快資料庫的轉換工作。

3.18 屋宇署署長表示，他同意監察遵從情況的資料和記錄管理均至為重要。他歡迎審計署的建議，並會仔細研究，使屋宇署可採用具成本效益的方法達到目標。

第 4 部分：指明商業建築物

4.1 本部分探討消防處和屋宇署將指明商業建築物的消防安全標準提高至今日標準的進度。

指明商業建築物須增設的消防安全措施

4.2 根據《消防安全(商業處所)條例》，指明商業建築物的業主／佔用人須按照條例附表 5 和 6 的規定，增設消防裝置及設備，以及遵從更嚴格的消防安全結構規定。這些規定包括：

須增設的消防裝置及設備

- 自動噴灑系統；
- 機械通風系統的自動停止設施；
- 消防栓／喉轆系統；
- 樓宇內公用地方和每個獨立佔用範圍的緊急照明系統；
- 手控火警警報系統；及
- 《1994 年最低限度之消防裝置及設備守則》內指明的規定。

更嚴格的消防安全結構規定

- 出口通道的闊度、數目和安排；
- 出口通道的防煙防火設施；
- 提供設有防煙防火設施的消防員升降機；
- 不同單位之間的耐火分隔；及
- 地庫須設有逃生途徑，以及防止濃煙積聚的設施。

就指明商業建築物實施的改善計劃

4.3 第一期的指明商業建築物改善計劃在一九九八年六月展開。當局向立法會提交《消防安全(商業處所)(修訂)條例草案》時，在一九九八年一月的立法會參考資料摘要中告知立法會議員，政府會在第一期處理約 400 幢一九七三年前的商業樓宇，並定下目標，在法例生效日期後三年內完成第一期的工作。

4.4 在二零零一年五月的另一份立法會參考資料摘要中，當局告知立法會，由於再找到另外155幢一九七三年前的商業樓宇，故此在三年內完成第一期工作的目標須延至二零零一年九月才可達到。立法會也從同一份參考資料摘要中得悉，保安局局長已下令將第二期指明商業建築物改善計劃的涵蓋範圍擴大至一九七三至一九八七年的商業樓宇，該命令定於二零零一年十月生效。

4.5 按每年巡查 140 幢指明商業建築物的進度 (見第 4.8 段)，以及估計有 1 500 幢一九八七年前的指明商業建築物計算，消防處和屋宇署計劃在 11 年內完成巡查這些指明商業建築物的工作。直至二零零四年六月，即《1998 年消防安全 (商業處所) (修訂) 條例》實施六年後，消防處和屋宇署已巡查了 1 000 幢指明商業建築物，大致上符合巡查的工作時間表。截至二零零四年六月，消防處和屋宇署分別調派了 45 名和 27 名人員執行指明商業建築物的改善計劃。

4.6 消防處和屋宇署通常聯合進行指明商業建築物的初步巡查工作。與處理訂明商業處所的做法相似 (見第 3.5 段)，消防處會在有需要時向業主和佔用人發出指示 (註 12)，而屋宇署則只會向業主發出指示。直至二零零四年三月，消防處和屋宇署分別發出 32 000 份和 11 500 份指示。

審計署的意見

4.7 經探討消防處和屋宇署就提高指明商業建築物的消防安全標準至今日標準的進度後，審計署留意到：

- (a) 管制人員報告內沒有匯報指明商業建築物遵從指示情況的資料 (見第 4.8 至 4.12 段)；及
- (b) 指明商業建築物的遵從比率偏低 (見第 4.13 至 4.23 段)。

消防處和屋宇署巡查指明商業建築物的進度

4.8 由一九九九年起，消防處和屋宇署均在管制人員報告內定下目標，每年巡查 140 幢指明商業建築物 (註 13)，並預計每年會向 140 幢指明商業建築物發出指示。過去五年的實際表現如下：

註 12：佔用人通常負責改善那些較簡單的消防裝置及設備系統，當中不涉及結構更改。緊急照明系統和機械通風系統的自動停止設施即屬一些例子。

註 13：雖然屋宇署在管制人員報告內定下每年巡查 140 幢指明商業建築物的目標 (見表四)，但該署計劃在二零零四年完成巡查 150 幢指明商業建築物。

表四

消防處和屋宇署在巡查指明商業建築物和發出指示方面的進度

衡量表現的準則	目標／指標 (由1999年起)	實際表現				
		1999年	2000年	2001年	2002年	2003年
為改善消防安全措施而巡查的指明商業建築物數目	140	194	160	148	152	169
獲發指示的指明商業建築物數目	140	142	144	142 (消防處)	141	142 (消防處)
				141 (屋宇署)		140 (屋宇署)

資料來源：管制人員報告

審計署的意見及建議

4.9 與訂明商業處所的情況相似(見第3.7段)，審計署注意到，有關部門並沒有在管制人員報告內提及已遵從所有指示的指明商業建築物(下稱“已遵從指示的指明商業建築物”)的實際數目。

4.10 為了讓有關各方更清楚知道火災風險減低了多少，審計署建議消防處處長和屋宇署署長應在管制人員報告內匯報指明商業建築物的遵從指示情況。為此，消防處和屋宇署須確定其對遵從指示資料的要求，並收集和分析有關資料。

當局的回應

4.11 消防處處長表示，消防處會考慮在管制人員報告內加入遵從指示數字，作為其中一項指標。他也表示，工商及科技局批准設立的行政電腦系統(見第3.17段)會作為一個中央資料庫，協助該處就指明商業建築物的記錄編製管理資料，包括遵從指示情況。

4.12 屋宇署署長表示，他歡迎審計署的建議，並會仔細研究，使屋宇署可採用品成本效益的方法達到目標。他表示，監察遵從情況的資料和記錄管理均至為重要。遵從情況資料以往貯存在獨立電腦內，現在這些資料集中於該署貯存現存樓宇資料的中央電腦資訊系統(即樓宇狀況資訊系統)內。他同意在管制人員報告內匯報有關資料。

向已巡查的指明商業建築物發出的指示的遵從比率

消防處

4.13 消防處在其每月行動報告中匯報所發出指示的累積遵從比率(下稱“已遵從的指示”——註14)。截至二零零四年三月三十一日，消防處匯報所發出指示的累積遵從比率為23%。然而，消防處並沒有編製及匯報任何有關指明商業建築物的累積遵從比率。

屋宇署

4.14 雖然屋宇署在其每月行動報告中已匯報該署在指明商業建築物方面的工作表現(例如巡查的指明商業建築物數目和發出的指示數目)，但卻沒有編製及匯報任何有關指明商業建築物和所發出指示的累積遵從比率。

審計署計算的指明商業建築物遵從比率

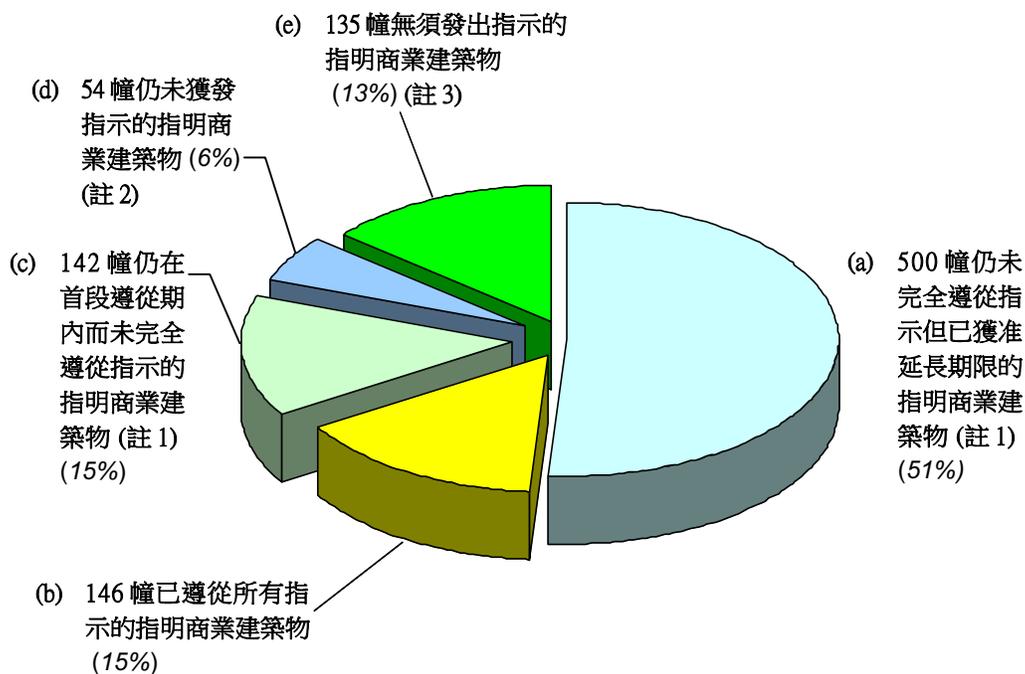
4.15 要評估指明商業建築物在提高消防安全標準以及加強防範火災威脅方面的進展，用已遵從所有指示的指明商業建築物數目作為量度基礎，理應較為適當。為此，審計署嘗試以指明商業建築物數目，分析消防處和屋宇署的執法結果。審計署分析了直至二零零四年三月底消防處和屋宇署已巡查的977幢指明商業建築物的遵從情況，結果分別載於圖二和三。

註14：消防處按以下公式計算自實施《消防安全(商業處所)條例》以來所發出指示的累積遵從比率：

$$\frac{\text{已遵從的指示數目}}{\text{已發出的指示數目}} \times 100\%$$

圖二

消防處巡查的 977 幢指明商業建築物的
遵從情況分析
(截至二零零四年三月三十一日)



資料來源：消防處的記錄

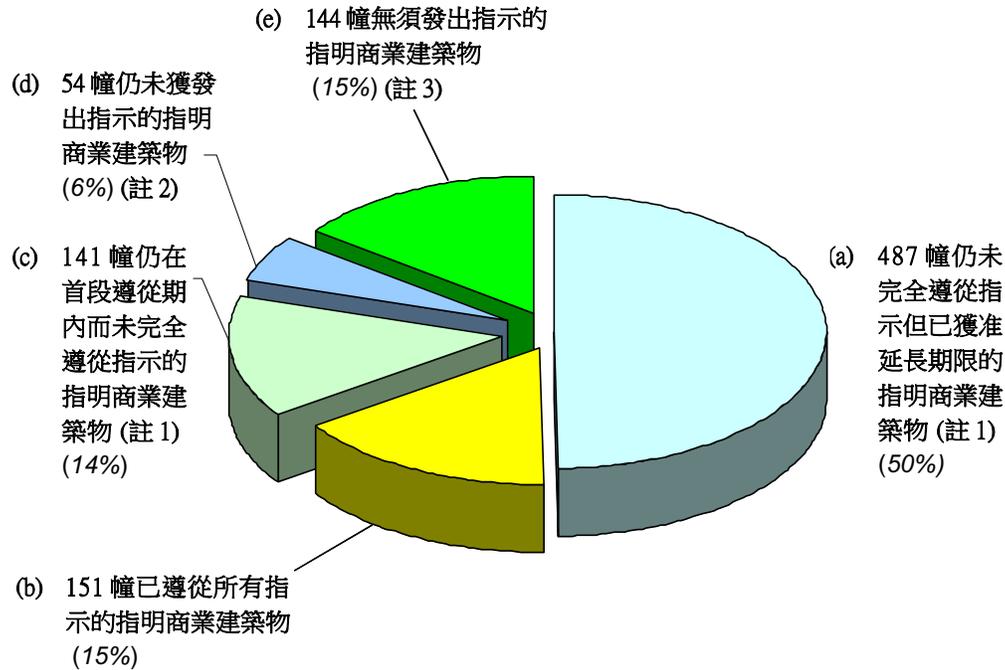
註 1：首段遵從期是指原本容許遵從指示的期限。消防處可以透過批准延長期限將這段遵從期延長 (見第 2.11 及 2.12 段)。在 642 幢仍未完全遵從指示的指明商業建築物 (即 (a) 項加 (c) 項) 中，有 160 幢涉及作住宅用途的指明商業建築物，可能需要以相應的消防安全規定發出新指示 (見第 5.26 段)。

註 2：這些是指在二零零四年三月前六個月內巡查的指明商業建築物。有關這些指明商業建築物的指示仍未發出。(消防處和屋宇署通常會在進行聯合巡查後六個月內發出指示。)

註 3：這些是指在二零零四年三月前已巡查超過六個月而未獲發指示的指明商業建築物。消防處和屋宇署的聯合巡查發現，這類指明商業建築物大多是綜合用途樓宇、即將拆卸或已經空置。

圖三

屋宇署巡查的 977 幢指明商業建築物的
遵從情況分析
(截至二零零四年三月三十一日)



資料來源：屋宇署的記錄

註 1：首段遵從期是指原本容許遵從指示的期限。屋宇署可以透過批准延長期限將這段遵從期延長 (見第 2.11 及 2.12 段)。

註 2：這些是指在二零零四年三月前六個月內巡查的指明商業建築物。有關這些指明商業建築物的指示仍未發出。(消防處和屋宇署通常會在進行聯合巡查後六個月內發出指示。)

註 3：這些是指在二零零四年三月前已巡查超過六個月而未獲發指示的指明商業建築物。消防處和屋宇署的聯合巡查發現，這類指明商業建築物大多是綜合用途樓宇、即將拆卸或已經空置。

指明商業建築物的遵從比率偏低

4.16 圖二和三顯示，截至二零零四年三月三十一日，即《1998年消防安全(商業處所)(修訂)條例》實施後六年，經巡查而獲發指示的指明商業建築物中，只有23.2% (註15) 遵從已提高的消防安全規定。這個結果未符理想，顯示許多指明商業建築物在遵從提高規定方面的進展緩慢。

4.17 指明商業建築物的遵從比率偏低，其中一個原因是根據指示完成改善工程所需時間甚久(見第5.6至5.10段)。審計署分析過已遵從指示的指明商業建築物所需的遵從指示時間，結果顯示，由指示發出日期起計，這些指明商業建築物平均需時2.7年才完全遵從指示(詳情見附錄A)。少數個案更需時約五年才能遵從全部指示。

4.18 二零零四年八月，屋宇署人員告知審計署，由於部分個案已採用其他措施降低火災風險的程度，而有關的指示亦於其後撤回，計及這項因素，二零零三年屋宇署所發出指示的遵從比率為38% (註16)。

4.19 由於指明商業建築物及指示的遵從比率偏低，這幾年需要處理的未遵從指示的指明商業建築物個案不斷增加。此外，消防處和屋宇署須根據管制人員報告，每年巡查140幢指明商業建築物(見第4.8段)。這些因素令消防處商業樓宇及處所課和屋宇署防火規格組累積了大量工作。

審計署的意見及建議

4.20 為盡早提高一九八七年前的商業樓宇的消防安全標準，審計署認為必須研究更多措施，以改善指明商業建築物的遵從比率，此舉亦可減輕消防處和屋宇署在跟進未遵從指示個案方面的工作量。

註15：23.2% 這個遵從比率是按以下公式計算得來：

$$\frac{\text{“已遵從指示的指明商業建築物” (即圖二或三 (b) 項)}}{\text{“指示仍未獲完全遵從但已獲准延長期限的指明商業建築物”} + \text{“已遵從指示的指明商業建築物”} \{ \text{即圖二或三 (a) 項} + \text{(b) 項} \} *}} \times 100\%$$
$$\left. \begin{array}{l} \text{消防處: } \{ 146 / (500 + 146) \} \times 100\% = 22.6\% \\ \text{屋宇署: } \{ 151 / (487 + 151) \} \times 100\% = 23.7\% \end{array} \right\} \text{平均 } 23.2\%$$

* 上述計算中，並無包括那些指示仍處於首段遵從期內的指明商業建築物。

註16：屋宇署二零零三年的38% 指示遵從比率的計算方法如下：

$$\frac{\text{969 份已遵從的指示} + \text{382 份已撤回的指示}}{\text{3 537 份已發出的指示}} \times 100\%$$

4.21 審計署建議消防處處長和屋宇署署長應研究方法，以改善指明商業建築物的遵從比率(另見第 5.29 至 5.31 段)。

當局的回應

4.22 消防處處長表示，他同意審計署的建議。他並表示：

- (a) 消防處已採用靈活務實的方法，以推行指明商業建築物的改善計劃。如消防處和屋宇署滿意業主／佔用人所採取的行動，會考慮批准延長遵從期限；
- (b) 雖然檢控不遵從指示的業主／佔用人可提高遵從比率，但此舉與消防處在執行上顧及業主／佔用人真正困難的務實方法並不一致(有關方法獲立法會支持)。有一點應注意，《建築物管理條例》(第 344 章)的修訂條文仍未實施；及
- (c) 一九七三年前的指明商業建築物會較難遵從指示，因為這些樓宇大都沒有噴灑系統。不過，在實施第二期改善計劃時，沒有噴灑系統的情況並不普遍。預計屆時遵從指示的情況會較佳。

4.23 屋宇署署長表示：

- (a) 屋宇署會審慎考慮審計署指出有關人士在遵從指示時遇到的困難，從而研究方法，改善遵從指示的情況，並加快執法行動；及
- (b) 至於第 4.16 段指出遵從情況未符理想，這是由於有關人士在遵從指示時遇到困難，當中包括改善工程費用高昂；協調業主／佔用人出現困難；佔用人經常轉換；空間／結構上的限制；以及實際改善工程需時甚久。結果，業主往往需要較長時間遵從指示。

第5部分：消防處和屋宇署的執法程序

5.1 本部分就消防處和屋宇署為改善訂明商業處所和指明商業建築物的消防安全標準所採取的執法程序，提出可予改善之處。

業主在遵從指示時遇到的困難

5.2 消防處的調查 二零零三年，消防處就改善訂明商業處所和指明商業建築物的消防安全標準的工作程序進行研究，其中包括進行綜合調查(消防處的調查)，以找出業主、佔用人和承辦商在遵從指示時遇到的困難，以及據消防處前線人員了解，遵從指示比率偏低的原因。現將調查所得的常見困難和原因撮述於表五。

表五

遵從指示時遇到的困難及遵從比率偏低的原因

困難／原因	遵從指示時遇到的困難		消防處前線人員 找出遵從比率 偏低的原因
	(i) 消防裝置及設備 的專業人員	(ii) 業主和佔用人	
(a) 改善工程 費用高昂	✓	✓	✓
(b) 協調業主／ 佔用人出現 困難		✓	✓
(c) 佔用人經常 轉換			✓
(d) 空間／結構 上的限制	✓		
(e) 實際改善工 程需時甚久	✓		

資料來源：消防處的調查

5.3 **審計署的個案研究** 審計署亦就消防處和屋宇署的指示的執法程序進行多個個案研究。四個典型個案(個案一和二涉及訂明商業處所；個案三和四涉及指明商業建築物)的研究詳情載於附錄 B 至 E。

審計署的意見

5.4 根據消防處的調查和審計署的個案研究，審計署找出消防處和屋宇署在執行《消防安全(商業處所)條例》時，有下列可予改善之處：

- (a) 適時發出指示(見第 5.5 段)；
- (b) 改善工程需時甚久及業主為應付改善工程的費用而遇到財政困難(見第 5.6 至 5.16 段)；
- (c) 加強執法機制以改善遵從指示的情況(見第 5.17 至 5.25 段)；及
- (d) 向作住宅用途的指明商業建築物執行改善消防安全的規定(見第 5.26 至 5.28 段)。

適時發出指示

5.5 根據《消防安全(商業處所)條例》發出的指示屬執法文書。發出指示標誌着執法行動開始，有關訂明商業處所／指明商業建築物的業主／佔用人需在指定期間內進行消防安全改善工程。延遲發出指示會對所有隨後的行動帶來連鎖影響。如表六所示，發出指示曾有所延誤。

表六

向 785 幢已巡查的指明商業建築物發出指示的時間
(截至二零零四年三月三十一日)

消防處和屋宇署 聯合巡查之後的時間	數目	%
少於 3 個月	233	30
3 個月至 6 個月以下	314	40
6 個月至 1 年以下	155	20
1 年或以上	83	10
總計	785	100

} 30%

資料來源：消防處和屋宇署的記錄

表六顯示，30% 已巡查的指明商業建築物，其指示是在消防處和屋宇署聯合巡查後六個月或以上的時間才發出。訂明商業處所也有類似的延誤情況。個案一（見附錄B）就是一個例證。當中的指示是在消防處和屋宇署聯合巡查後八個月才發出。至於個案二（見附錄C）的指示則在聯合巡查後兩年零五個月才發出。

改善工程需時甚久及 業主為應付改善工程的費用而遇到財政困難

5.6 消防處的調查和審計署的個案研究均顯示，在進行改善工程期間出現許多延誤的情況。舉例來說，聯絡樓宇不同的業主、委聘認可人士、通過招標甄選承辦商，以及拆除違例建築物等工作都非常費時。為舊式商業處所／樓宇加裝標準的消防裝置及設備，往往因為受到很多空間／結構上的限制以致需時甚久，要符合已提高的消防安全規定相當困難，改善費用也十分高昂。消防處的調查顯示，基於本地經濟不景，很多回應者都認為改善工程的費用高昂，而且有關費用亦與舊式處所／樓宇的市值不相稱。

5.7 個案一 是個例證。當中主要的改善工程經過三年多的時間仍沒有完成。這宗個案最後因有關銀行遷出，該處所不再被列為訂明商業處所後才告一段落。這宗個案和許多其他個案類似，就是業主無法和該樓宇的其他業主取得協議，在天台建造鋼筋混凝土噴灑系統水缸。業主只好申請安裝折衷式噴灑系

統替代，由街喉直接供水。由於該銀行需要清拆閣樓、石棉和保管箱，結果令改善工程變得非常複雜。

5.8 在個案三中(見附錄D)，雖然消防處和屋宇署已發出指示超過五年，並由二零零一年起採取檢控行動，但截至二零零四年六月，有關的改善工程仍未完成。消防處告知審計署，截至二零零四年九月，只剩下噴灑系統和消防栓／喉轆系統的安裝工程仍未展開。

5.9 有部分個案的樓宇業主收到指示後，不明白有關的改善消防安全規定，或與其他業主聯絡時遇到困難。個案三是一個例證，業主認為指示內的改善消防安全規定不清楚，而業主亦本着不大合作的態度，改善工程的進度因而進一步受阻。截至二零零四年六月，改善工程仍未完成。

5.10 審計署認為，如消防處和屋宇署可更主動向業主／佔用人提供其他可接受的替代方法，以符合改善消防安全的規定；並更積極向他們提供意見和支援，應可令需時甚久的改善工程在較短時間內完成。

5.11 屋宇署回應審計署在二零零四年八月的查詢時表示，該署只獲授權要求業主進行《消防安全(商業處所)條例》所訂明的必需和最低限度的消防安全改善工程，並已在業主提出要求時提供技術上的意見。因此，屋宇署建議業主委聘專業人士，協助他們按本身的情況探討最佳的替代方法，並提供意見。

需要減輕改善工程對業主造成的財政負擔

5.12 根據消防處的調查，業主因應付高昂的改善工程費用而出現財政困難，被視為遵從指示比率偏低的主要成因。高昂的改善工程費用則與訂明商業處所／指明商業建築物在空間／結構上的限制有關。

5.13 消防處和屋宇署並無業主／佔用人改善工程方面所花費的實際開支的資料。不過，消防處和屋宇署從早幾年的調查得悉，每個訂明商業處所和每幢指明商業建築物的平均改善工程費用分別約為150萬元和520萬元(註17)。個案三是一個例證。該幢6層高的指明商業建築物單單在消防裝置及設備工程上已花費80萬元。在個案四(見附錄E)中，該11層高的指明商業建築物的改善工程耗費330萬元。

註17：指明商業建築物的費用特別高，因為改善工程可能涉及針對整幢樓宇的消防裝置及設備，而這類裝置及設備均較為昂貴。另一方面，訂明商業處所(商場除外)的改善工程通常規模較小，僅涉及一個處所，而預計工程較為簡單。

5.14 為幫助業主解決現金周轉問題，讓他們得以履行改善樓宇消防安全的責任，當局於一九九八年三月推出改善消防安全貸款計劃，承擔額為二億元，由消防處處長管理。這項計劃旨在以貸款方式，向獲發指示須改善消防安全的訂明商業處所和指明商業建築物的業主提供財政援助。不過，由於申請貸款的比率極低（在一九九八至二零零一年期間只批出一宗申請），這項計劃於二零零一年七月與另一項貸款計劃（屋宇署署長轄下的改善樓宇安全貸款計劃）合併，成為樓宇安全貸款計劃（下稱貸款計劃）。

5.15 貸款計劃的承擔額為七億元，由屋宇署署長管理。貸款計劃的涵蓋範圍較前擴大，申請資格也更具彈性，務求協助業主維修和改善其物業。在二零零一年七月至二零零三年十二月的兩年半期間，屋宇署收到 153 宗單就消防安全工程提出的貸款申請，以及 1 252 宗就全面維修樓宇工程（包括消防安全工程）提出的貸款申請。

5.16 即使可透過貸款計劃借款，消防安全改善工程的高昂費用仍會對業主造成負擔。由於貸款計劃的其中一個目的，是向受各項改善消防安全條例影響的人士提供經濟援助，審計署認為，屋宇署應聯同消防處一起檢討該貸款計劃能否有效協助業主進行消防安全改善工程，並評估政府是否需要向業主提供更多援助。

加強執法機制以改善遵從指示的情況

延長遵從指示的期限

5.17 根據現行執法程序，消防處和屋宇署在接獲業主和佔用人的申請後，可以批准未遵從指示的個案延長期限，而這兩個部門亦曾批准相當數目的個案延期遵從指示。當局只會在業主／佔用人無合理辯解而未有遵從指示的情況下才會考慮提出檢控。在極端情況下，消防處和屋宇署可向區域法院申請發出禁止令或限制使用令（見第 2.13 段）。

5.18 審計署注意到許多個案屢次獲准延長期限。舉例來說，在個案二中，消防處曾批准延長期限七次。在個案四中，消防處和屋宇署分別批准延長期限九次和十次。執法當局在批准延長期限方面有時似乎採取頗為寬鬆的態度。例如在個案二中，屋宇署曾在二零零四年四月批准一份指示延長期限，其依據只不過是有關樓宇的管理公司表示，會將屋宇署的改善消防安全規定納入該幢樓宇計劃進行的維修工程內。但是，管理公司並無提交任何時間表，表明會在何時完成改善消防安全工程。個案四是另一個例證。當改善工程快將完成時，消防處批准延長的期限屢次較業主所申請的還要長。消防處表示，在接獲延長期限的申請後，該處的巡查人員會憑本身的專業判斷，實地評估有關情

況。如果巡查人員認為業主／佔用人所申請的期限不足以完成餘下的消防安全改善工程，便會提出理據，向主管人員建議適當的期限，但這期限不會超過九個月。此舉有助減少因有關人士再次申請延長期限而須進行非必要的跟進巡查和行政工作。

5.19 由於延長期限可讓業主有更多時間遵從指示，審計署認為在一般情況下，消防處和屋宇署若信納業主／佔用人改善工程中已有實際進展；能就工程延誤給予充分理由；以及提供令人信服的證據，顯示工程在進行階段，他們才可批准延長期限。審計署認為消防處和屋宇署應收緊批准延長期限的程序。

檢控行動

5.20 根據消防處和屋宇署訂定的程序，如業主／佔用人無合理辯解下未有遵從指示，當局會採取檢控行動(見第 2.10 段圖一及 2.13 段)。

5.21 **消防處** 在二零零零至零三年期間，消防處已成功檢控 145 宗個案，其中 55 宗涉及檢控業主，而 90 宗則涉及檢控佔用人。檢控個案的分析顯示，檢控業主只能達到 4% 的遵從比率，而檢控佔用人則達到 90% 的遵從比率。此外，分析也顯示，雖然可成功檢控業主，但有許多仍然長期未遵從指示／安全令的個案(如表七(c)欄所示)。表七和八撮述分析結果。

表七

消防處檢控業主的工作
(截至二零零四年三月三十一日)

年份	成功檢控 個案數目	已獲遵從的指示/ 安全令數目	尚未獲遵從的指示/ 安全令數目
	(a)	(b)	(c)
2000	13	2	11
2001	15	0	15
2002	4	0	4
2003	23	0	23
總計	<u>55</u>	<u>2</u>	<u>53</u>
		(55的4%)	(55的96%)

資料來源：消防處的記錄

表八

消防處檢控佔用人的工作
(截至二零零四年三月三十一日)

年份	成功檢控 個案數目	已獲遵從的指示/ 安全令數目	尚未獲遵從的指示/ 安全令數目
	(a)	(b)	(c)
2000	36	36	0
2001	43	43	0
2002	0	0	0
2003	11	2	9
總計	90	81	9
		(90的90%)	(90的10%)

資料來源：消防處的記錄

5.22 二零零四年五月，消防處編製了一份程序指南擬稿，規定處內人員須就未遵從指示的個案採取檢控行動。根據現行程序，若業主／佔用人能就未有遵從指示作出合理辯解，便可申請延長期限。當局會按個別個案的情況，根據既定準則，考慮這些申請。在期限屆滿時，業主／佔用人如無合理辯解而又未有遵從指示，當局會採取檢控行動。

5.23 屋宇署 由二零零二年十月起，屋宇署已收緊程序，試行在指示的期限屆滿後一個月發出警告信。若在發出警告信後三個月內業主仍不作回應，便會採取檢控行動。依照這個程序，屋宇署在二零零三年成功檢控14宗未遵從指示的個案。(在二零零零至零二年這三年期間，只有13宗檢控個案。)屋宇署成功檢控的個案中，遵從比率達70%。表九撮述有關結果。

表九

屋宇署檢控行動的結果
(截至二零零四年三月三十一日)

年份	成功檢控 個案數目	已獲遵從的指示/ 安全令數目	尚未獲遵從的指示/ 安全令數目
	(a)	(b)	(c)
2000	4	4	0
2001	8	5	3
2002	1	0	1
2003	14	10	4
總計	<u>27</u>	<u>19</u>	<u>8</u>
		(27的70%)	(27的30%)

資料來源：屋宇署的記錄

5.24 結果顯示：

- (a) 就消防處而言，檢控行動似乎可有效地確使佔用人遵從發出的指示，但對業主卻未能收到同樣的成效。當局仍需花很長的時間，才可確使指示／安全令獲得遵從(見附錄D 個案三)；及
- (b) 屋宇署的檢控行動似乎奏效。

探討其他有效的執法工具

5.25 審計署注意到，消防處和屋宇署除採取檢控行動和申請禁止令／限制使用令外，並無其他有效方法以執行《消防安全(商業處所)條例》。不過，因為舉證的責任落在政府身上，檢控行動既昂貴亦費時。就指明商業建築物個案而言，向業主採取檢控行動，仍需花很長時間才可確使業主遵從有關指示(見第5.21段)。至於禁止令／限制使用令，直至二零零四年七月底，當局從未

申請使用。審計署認為，消防處和屋宇署需要諮詢保安局，探討可否採用另一些有效的執法工具（註 18），然後才採取檢控行動。

向作住宅用途的指明商業建築物執行改善消防安全的規定

5.26 在執行《消防安全（商業處所）條例》方面，消防處在處理作住宅用途的指明商業建築物（註19）時，也遇到問題。截至二零零四年三月三十一日，該類指明商業建築物共有160幢，佔642幢未完全遵從指示的指明商業建築物的25%（即圖二的（a）及（c）項）。

5.27 二零零三年十二月前，對於消防安全規定是否也應全套用於指明商業建築物內的住宅單位，曾有爭論。二零零三年十二月取得的法律意見指出，消防處處長可行使酌情權，在指示中列出某些適用的規定，藉此達到改善指明商業建築物消防安全標準的目的。

5.28 由於已澄清有關的法律立場，審計署認為消防處和屋宇署應向作住宅用途的指明商業建築物加快採取執法行動，不應延誤，以減少未遵從指示的指明商業建築物數目。

審計署的建議

5.29 審計署建議消防處處長和屋宇署署長應：

- (a) 在初步聯合巡查後，盡快發出指示，並訂定這方面的表現目標，供有關人員參考（例如可在程序指南中訂明）；
- (b) 檢討貸款計劃能否有效協助業主進行《消防安全（商業處所）條例》所規定的消防安全改善工程，並評估政府是否需要向業主提供更多協助；
- (c) 收緊批准延長期限的程序；

註 18：舉例來說，可行的替代方法是，在批准延長期限前，與業主／佔用人就完成預期工序的主要日期達成協議，以便監察遵從指示的實際進度。

註 19：作住宅用途的指明商業建築物包括：

- 完全改作住宅用途的指明商業建築物；
- 指明商業建築物內，以某一層作為分界線，高層和低層單位明顯分別作住宅和商業用途；及
- 指明商業建築物內作住宅和商業用途的處所不規則地分散在各層或各個單位內。

- (d) 諮詢保安局局長，探討可否採用另一些有效的執法工具，然後才採取檢控行動；及
- (e) 加快向作住宅用途的指明商業建築物採取執法行動。

5.30 鑑於改善消防安全計劃的主要目的，是要達到合理的消防安全水平，審計署亦建議消防處處長採取更積極的方法，向業主和佔用人提供其他可達到遵從指示的方法，同時給予他們所需的意見、協助和支援。

5.31 在檢控工作方面，審計署建議：

- (a) 消防處處長應：
 - 將消防處的程序指南擬稿定稿；及
 - 在檢控業主方面，研究有何措施可改善遵從指示／安全令的比率；及
- (b) 屋宇署署長應將屋宇署根據《消防安全(商業處所)條例》採取的執法程序定為正式程序，並盡量按有關程序行事。

當局的回應

5.32 消防處處長表示：

- (a) 屋宇署和消防處進行聯合巡查後，消防處需要從屋宇署取得業主的資料、訂明商業處所的界線及樓宇公契後，才可發出指示。消防處和屋宇署已同意同時發出指示(即將指示放在同一個信封內)，以便指明商業建築物／訂明商業處所的業主／佔用人可同時安排進行消防和樓宇安全改善工程。由於要協調兩個部門的工作，因此，可能需要一段合理時間；
- (b) 一俟《樓宇管理(修訂)條例草案》就緒，業主立案法團便會獲授權向貸款計劃借款。這將提高貸款計劃的成效。若得到該貸款計劃管理人(即屋宇署)的同意，有關檢討將包括這項貸款計劃的成效評估(見第5.33(b)段)；
- (c) 他同意檢討批准延長期限的機制，包括批准延長期限的程序。消防處已採用務實的方法，並就批准延長期限設定準則。個案人員只會在信納有證據顯示業主已採取“積極行動”的情況下，例如成立業主立案法團；舉行業主會議決定招標行動；委聘消防裝置及設備承辦商及認可人士；提交消防裝置及設備和建築圖則；以及展開安裝工程等，才會推薦／批准延長期限的申請；

- (d) 他原則上同意審計署的建議，也就是諮詢保安局局長，探討可否採用另一些改善消防安全標準的方法，然後才採取檢控行動。他會把進一步意見提交局長考慮；
- (e) 他同意向作住宅用途的指明商業建築物加快採取執法行動。消防處亦已經加強這方面的執法行動；
- (f) 他同意第 5.30 段所載的審計署建議。消防處已採用靈活務實的方法，推行訂明商業處所和指明商業建築物的改善計劃。如遇到結構或技術上的限制，消防處也樂意接納業主／佔用人提出的折衷式消防裝置及設備系統。消防處不時邀請業主／佔用人、認可人士、消防裝置及設備承辦商和管理公司，就如何解決在遵從指示時所遇到的問題交換意見。此外，消防處會聯絡民政事務總署，研究可否在該署轄下的大廈管理資源中心舉辦講座，以便向業主提供援助和意見；及
- (g) 有關第 5.31(a) 段所載審計署在檢控方面提出的建議，消防處會考慮就批准延長期限制定更全面的指引。

5.33 屋宇署署長表示：

- (a) 有關在初步聯合巡查後盡快發出指示的建議(見第 5.29(a) 段)，屋宇署會檢討有關工作指令。屋宇署已在管制人員報告中定下目標，向一定數目的處所發出指示。審計署在附錄 C 的個案二中已指出與延遲發出和遵從指示有關的問題；
- (b) 有關貸款計劃的成效(見第 5.29(b) 段)，目前的貸款計劃是在二零零一年推出，對上一次檢討是在二零零三年六月進行。貸款計劃的平均貸款額已有所增加，達到舊有計劃的八倍。屋宇署會繼續宣傳該貸款計劃，並不時進行檢討。有關該貸款計劃的小冊子已與屋宇署發出的所有指示和命令一併送出；
- (c) 在收緊批准延長期限的程序方面(見第 5.29(c) 段)，屋宇署會檢討有關工作指令。屋宇署的原則是採取務實靈活的方法，讓業主有更多時間解決在進行改善工程時遇到的困難；
- (d) 屋宇署會檢討可否採用另一些有效的執法工具，然後才採取檢控行動；並會聯絡消防處，研究可否向作住宅用途的指明商業建築物加快採取執法行動(見第 5.29(d) 及 (e) 段)；及
- (e) 在檢控工作方面(見 5.31(b) 段)，屋宇署會檢討有關工作指令，以及將有關執法程序定為正式的程序。

第 6 部分：一九八七年前的綜合用途樓宇和一九八七年前的住宅樓宇

6.1 本部分探討消防處和屋宇署為提高一九八七年前的綜合用途樓宇和一九八七年前的住宅樓宇的消防安全標準而進行的準備工作。

十年改善計劃

6.2 《消防安全 (建築物) 條例》旨在規定一九八七年前的綜合用途樓宇和一九八七年前的住宅樓宇的業主和佔用人必須將消防安全標準提高至今日的標準。二零零一年一月，政府計劃於十年內在綜合用途樓宇實施《消防安全 (建築物) 條例》(即“該改善計劃”)。

改善工程的費用及提高消防安全的規定

6.3 根據二零零一年的估計，就一幢典型綜合用途樓宇(註 20)而言，每個商業單位的改善工程費用為 57,000 元，每個住宅單位的改善工程費用則為 18,000 元。至於一幢典型住宅樓宇(註 21)，每個單位的改善工程費用則為 23,000 元。

6.4 就綜合用途樓宇的商用部分而言，新消防安全標準都是仿照《消防安全 (商業處所) 條例》規定的標準而制定的。這些標準包括安裝噴灑系統和改善樓宇的消防安全結構，例如保護出口路線和消防員通道，以及防止火勢在不同用途的間隔或毗鄰樓宇之間蔓延。為了盡量減少業主的財政負擔，若干規定(例如在商用與住用部分之間設置耐火分隔)已經豁免。綜合用途樓宇住用部分的新消防安全標準已進一步放寬，只包括最基本的項目。

6.5 圖四顯示為提高一九八七年前的綜合用途樓宇和一九八七年前的住宅樓宇的消防安全而在《消防安全 (建築物) 條例》下制定的規定。

註 20：一幢典型綜合用途樓宇是指樓高 16 層，內有 8 個商業單位和 84 個住宅單位的樓宇。

註 21：一幢典型住宅樓宇是指樓高 15 層，內有 64 個單位的樓宇。

圖四

為提高一九八七年前的綜合用途樓宇和一九八七年前的住宅樓宇的消防安全而制定的規定

(a) 提供消防裝置及設備：

綜合用途樓宇或住宅樓宇的業主／佔用人，須提供以下列出的所有或部分消防安全措施：

消防裝置及設備	處所／樓宇 負責人	綜合用途樓宇 非住宅用途部分		綜合用途樓宇 住宅用途部分和 住宅樓宇
		業主	佔用人	業主
 自動噴灑系統		✓*		
 消防柱及喉籠系統		✓		✓
 手控火警警報系統		✓		✓
 緊急照明 (公用範圍)		✓		✓*
	緊急照明 (非公用範圍)		✓	
 機械通風系統的自動 停止裝置 (公用範圍)		✓		
	機械通風系統的自動 停止裝置 (非公用範圍)		✓	

備註：* 非住宅用途部分的總樓面面積超過230平方米

‡ 最高的樓層距離地面超過30米

(b) 為消防安全而建設的項目：

綜合用途樓宇或住宅樓宇的業主，須提供以下列出的所有或部分消防安全建築工程：

消防安全建築工程	處所／樓宇 負責人	綜合用途樓宇 非住宅用途部分	綜合用途樓宇 住宅用途部分和 住宅樓宇
		業主	業主
 足夠的逃生途徑		✓	✓
 阻止火勢蔓延及確保 樓宇結構完整無損		✓	✓
 足夠的推出途徑， 以便進行救火及救援 工作		✓	✓

資料來源：消防處的記錄

《消防安全 (建築物) 條例》的生效日期仍未決定

6.6 《消防安全 (建築物) 條例》在二零零二年七月通過，但截至二零零四年七月仍未實施，原因是在二零零二年七月三讀辯論有關的條例草案時，立法會議員認為該法例應在《建築物管理條例》的修訂條文獲得通過後才實施，讓業主立案法團可以向貸款計劃申請借款，以填補不知所終或不負責任的業主應分擔的費用。

6.7 在同一個立法會會議上，當局亦承諾在實施《消防安全 (建築物) 條例》之前，政府會擬備文件提交保安事務委員會，載列有關如何執行該法例的建議，並會尋求委員的支持。截至二零零四年七月，《建築物管理條例》的修訂條例草案仍未提交立法會考慮。政府已計劃在2004-05立法年度提交該修訂條例草案。

實施《消防安全 (建築物) 條例》的支援人手

6.8 為準備實施《消防安全 (建築物) 條例》，消防處和屋宇署均已通過重行調配現有人手和開設職位，設立辦事處以實施該改善計劃，詳情載於下文第6.9及6.10段。

消防處

6.9 一九九九年，消防處在當時的防火總區 (現改稱消防安全總區) 下設立樓宇改善及支援課。該課最初由13名人員組成，工作包括研究可否引入法例，以改善綜合用途樓宇的消防裝置及設備；以及巡查沒有現代化防火和結構安全設施的樓宇。當時的保安局局長在一九九九年的《施政方針》中表示，她計劃於二零零零年或以前將《消防安全 (建築物) 條例草案》提交立法會。財政司司長亦在2000-01年度的《財政預算案演詞》中確認，政府準備在兩年內為消防處增添66名人員，以加強私人樓宇的消防巡查和執法工作，並且會特別注意舊式的綜合用途樓宇。由2001-02年度起，政府向消防處撥款2,634萬元 (2000-01年度則為1,030萬元)，用作協助該處聘請合約人員，以增加樓宇改善及支援課的人力資源。截至二零零四年七月，該課有64名人員。

屋宇署

6.10 一九九九年，在防火規格組之下成立了目標綜合用途樓宇小組。該小組最初由13名人員組成，負責跟進消防處和屋宇署在一九九八年進行查勘時找到的2 400幢有問題綜合用途樓宇 (見第2.7段)。小組的工作範圍於二零零零年擴大至包括對9 000幢一九八七年前的綜合用途樓宇執行《消防安全 (建築物) 條例》。與消防處的情況相似，財政司司長在2000-01年度的《財政預算案演

詞》中確認，政府準備在兩年內為屋宇署增添47名人員，以加強私人樓宇的消防巡查和執法工作，並且會特別注意舊式的綜合用途樓宇。由2001-02年度起，政府向屋宇署撥款1,535萬元(2000-01年度則為540萬元)，用作聘請合約人員在該小組工作。截至二零零四年七月，小組有65名人員。

為該改善計劃提供的人力資源的運用情況

6.11 由於《消防安全(建築物)條例》仍未實施，獲指派進行該改善計劃的消防處和屋宇署人員，已調派往巡查舊式的綜合用途樓宇，巡查工作是根據現存消防安全標準進行。在巡查期間，他們會根據《消防條例》(第95章)及《建築物條例》(註22)，在有需要時要求樓宇業主將其樓宇修復至符合原本的消防安全標準。

消防處

6.12 消防處不會為全港的私人樓宇定期進行消防安全巡查。不過，消防處人員會定期巡查有較大火災風險的樓宇。審計署注意到在一九九八至二零零三年期間，消防處已根據綜合用途樓宇現存消防安全標準進行數輪巡查。除了在一九九八年進行全港樓宇查勘外，在二零零零及零一年消防處曾對9 000幢一九八七年前的綜合用途樓宇進行另一輪巡查，以跟進先前發現不合規格的地方。在二零零二及零三年，消防處進行跟進巡查。審計署注意到消防處曾對某些樓宇進行數次巡查，詳情見下文兩個典型個案。

註22：根據現行《消防條例》及《建築物條例》的規定執行現存消防安全標準的例子計有：
(a) 就違規行為(如不妥善保養消防裝置及設備、逃生通道擺放障礙物及遺失滅火筒)發出消除火警危險通知書或勸諭信；以及(b)根據《建築物條例》第24條就違例建築物發出清拆令。

個案五
位於九龍炮台街的一幢綜合用途樓宇

巡查時間	詳情
1998年2月／3月	消防處就全港所有樓宇進行全面查勘。
2000年10月	消防處在這幢樓宇進行第二次消防安全巡查。在梯間發現障礙物，並發現有幾個滅火筒遺失。
2001年2月至5月	消防處進行跟進巡查，並向三個單位的業主／佔用人發出勸諭信。在2001年5月巡查遵從情況時，發現滅火筒已安裝。
2002年10月	消防處進行第三次巡查，發現有三個滅火筒已過期。
2003年1月	消防處進行跟進巡查，發現2002年10月的違規情況仍然存在。
2003年4月至7月	消防處進行數次跟進巡查，發現滅火筒已更換妥當。

資料來源：消防處的記錄

個案六
位於港島英皇道的一幢綜合用途樓宇

巡查時間	詳情
1998年2月／3月	消防處就全港所有樓宇進行全面查勘。
2001年2月	消防處在這幢樓宇進行第二次消防安全巡查，並注意到通往天台的出口大門鎖上，同時也發現違例建築物，並轉交屋宇署跟進。
2001年12月	消防處進行跟進巡查。
2002年12月	消防處進行另一次跟進巡查，發現樓宇其中一道防煙門損壞。
2003年9月	消防處進行另一次跟進巡查，發現防煙門已修妥。

資料來源：消防處的記錄

6.13 此外，為推廣該改善計劃，消防處人員亦向舊式綜合用途和住宅樓宇的業主、業主立案法團和互助委員會發出統一勸諭信（註23），通知他們當局即將引入新法例，規定舊式綜合用途樓宇須提高消防安全標準，同時促請業主着手準備有關的改善工程。

為實施《消防安全(建築物)條例》而推行的調整方案

6.14 二零零三年，由於《消防安全(建築物)條例》仍未實施，消防處和屋宇署同意推行一個調整方案，目的是完成與執行《消防安全(建築物)條例》有關的部分準備工作，同時協助將樓宇修復至符合現存法例下的原本消防安全標準。

6.15 這個調整方案具有以下特點：

- (a) **一年巡查900幢目標樓宇** 消防處和屋宇署每年會聯合巡查900幢綜合用途樓宇；

註 23：稱這些信為“統一”勸諭信，是因為這些信沒有寫上業主的資料，亦沒有指明個別樓宇有哪些地方不符合今日的消防安全標準。

- (b) **根據現行法例執行現存消防安全標準** 在聯合巡查期間，如消防處和屋宇署根據現存消防安全標準發現樓宇有任何不妥善或不合規格的地方，或違反《消防安全條例》或《建築物條例》，便會要求業主和佔用人將其樓宇修復至符合原本的消防安全標準。為此，該兩個部門會根據《消防安全條例》和《建築物條例》發出消除火警危險通知書、勸諭信或警告信，或法定命令；及
- (c) **通知業主和佔用人《消防安全(建築物)條例》訂明已提高的消防安全標準** 與此同時，消防處和屋宇署在進行巡查時會引用今日的消防安全標準，並會以發出消防安全勸諭指示(下文簡稱“勸諭指示”——該指示沒有法律效力)的方式，通知業主/佔用人有關《消防安全(建築物)條例》所規定的改善工程範圍。

6.16 由二零零四年一月一日起，消防處和屋宇署原本被調派執行《消防安全(建築物)條例》的人員開始推行調整方案。截至二零零四年六月底，消防處和屋宇署已巡查550幢綜合用途樓宇，並向270幢綜合用途樓宇發出勸諭指示，載列《消防安全(建築物)條例》所規定的改善工程。此外，為執行現存消防安全標準，消防處和屋宇署已發出38份消除火警危險通知書和1 200封勸諭信/警告信。

監察調整方案的推行情況

6.17 由於調整方案只推行了短短數月，要評估其成效仍言之過早。在缺乏適當衡量表現準則的情況下，亦難以監察和評估調整方案的成效。不過，審計署關注到推行方案可帶來的額外效益，原因包括：

- (a) 從確使有關人士進行訂明商業處所和指明商業建築物改善工程的經驗顯示，單憑執法未必足以有效推行該改善計劃。調整方案若不具備法定權力，其能否有效提高消防安全標準，看來令人懷疑；
- (b) 過去數年，消防處已對綜合用途樓宇進行數輪巡查，並跟進了所發現的違規情況(見第6.12段)。因此，消防處在近期已較少發現違規情況，自二零零四年一月推行調整方案以來，只發出了38份消除火警危險通知書。以個案五為例，雖然有關的綜合用途樓宇曾在一九九八、二零零零和零二年接受巡查，但消防處在二零零四年一月推行調整方案時仍與屋宇署進行另一次聯合巡查；

- (c) 當《消防安全(建築物)條例》實施後，在調整方案下已被巡查的綜合用途樓宇仍須接受另一輪巡查。以個案五為例，即使在二零零四年一月已進行了聯合巡查，估計消防處和屋宇署仍須在《消防安全(建築物)條例》實施後進行另一次聯合巡查；
- (d) 雖然消防處和屋宇署直至二零零四年七月，已發出超過十萬份統一勸諭信，提醒業主和佔用人《消防安全(建築物)條例》已經通過，而該兩個部門也收到一些查詢，但至今仍未發現有任何自願遵從有關法例的個案；及
- (e) 如第6.16段所述，消防處和屋宇署已在調整方案下向270幢綜合用途樓宇發出勸諭指示，但截至二零零四年七月，即調整方案推行七個月以來，仍未發現有自願遵從指示的個案。

6.18 由於推行調整方案需要相當多的資源，消防處和屋宇署應定下進行中期檢討的時間表，以探討調整方案在達標方面的成效，並找出可作改善的地方。在進行檢討時，亦須考慮多項因素，例如推行調整方案可帶來的額外成效，以及其他重點工作項目亦可能與這個方案競爭資源。

審計署的建議

6.19 由於推行調整方案需投入大量資源，審計署建議消防處處長和屋宇署署長應：

- (a) 定下進行中期檢討的時間表，以探討調整方案在達標方面的成效，並找出可以改善的地方；及
- (b) 制定適當的衡量表現準則，以評估調整方案的成效。

6.20 審計署亦建議保安局局長應：

- (a) 與民政事務局局長緊密聯絡，以期盡早向立法會提交《建築物管理(修訂)條例草案》；及
- (b) 考慮是否需要制定應變措施，以便一旦《消防安全(建築物)條例》的實施時間過份延遲，也可作出處理。

當局的回應

6.21 消防處處長同意第6.19(a)及(b)段的審計署建議。他表示：

- (a) 實施《消防安全(建築物)條例》的準備工作應盡快展開。調整方案值得推行，因為可以協助樓宇修復至符合消防安全標準，從而

減少綜合用途樓宇的火警危險。由於調整方案只推行了八個月，消防處在適當時候會評估其成效；及

- (b) 自二零零四年一月推行調整方案後，就綜合用途樓宇所發出的消除火警危險通知書，已由二零零四年前平均每幢樓宇 2.94 份，銳減至二零零四年平均每幢樓宇 0.06 份。

6.22 屋宇署署長同意審計署的建議，並表示屋宇署會聯同消防處檢討調整方案的成效，並會以適當的衡量表現準則作出評估。

6.23 保安局局長表示：

- (a) 實施《消防安全(建築物)條例》的準備工作有其必要，亦相當費時，即使條例尚未生效，亦可以開始進行。調整方案展示消防處在《消防安全(建築物)條例》實施之前竭力推展消防安全計劃的工作。顯然，這項方案應繼續推行；及
- (b) 關於第 6.20 段所載的審計署建議，他一直就《建築物管理(修訂)條例草案》的進度與民政事務局聯絡。

6.24 民政事務總署署長表示，民政事務總署計劃在 2004-05 立法年度，將《建築物管理(修訂)條例草案》提交立法會。當局已申請在二零零五年立法會會期三月／四月的一段時間提交該條例草案，而律政司現正研究草擬委託書擬稿。

附錄 A
(參閱第 4.17 段)

就已遵從所有指示的指明商業建築物
所需的遵從指示時間作出的分析
(截至二零零四年三月三十一日)

指明商業建築物 遵從所有指示 所需的時間 (由指示發出日期起計)	消防處 的數據		屋宇署 的數據	
	(指明商業建築物的數目)			
少於 1 年	6	(4%)	6	(4%)
1 年至 2 年以下	24	(17%)	33	(22%)
2 年至 3 年以下	54	(37%)	51	(34%)
3 年至 4 年以下	47	(32%)	43	(28%)
4 年至 5 年以下	13	(9%)	17	(11%)
5 年或以上	2	(1%)	1	(1%)
總計	146	100%	151	100%
平均	2.8 年		2.7 年	
	(約 2.7 年)			

資料來源：消防處和屋宇署的記錄

附錄 B
(參閱第 5.3 段)

個案一
位於九龍南昌街的一個訂明商業處所

個案背景資料：這個訂明商業處所位於一幢一九七三年前的綜合用途樓宇內，由一間銀行擁有和佔用。

日期	主要事件 (註)
2000 年 4 月	消防處和屋宇署在該訂明商業處所進行消防安全聯合巡查。
2000 年 12 月	消防處向銀行發出兩份指示，並准其在六個月內遵從這些指示。屋宇署亦向該業主發出一份指示，准其在六個月內予以遵從。此外，屋宇署根據《建築物條例》第 24 條向銀行發出清拆令 (下文簡稱第 24 條清拆令)，要求在 60 天內將違例建築物拆去。
2001 年 6 月	認可人士代表銀行向消防處和屋宇署申請延長遵從指示期限六個月。
2001 年 7 月	認可人士告知消防處和屋宇署，他仍然未能就天台加建鋼筋混凝土水缸一事，與該幢樓宇其他業主達成協議。由於空間和結構上的限制，他會申請安裝折衷式噴灑系統 (由街喉直接供水)。消防處批准該銀行延期六個月才遵從指示 (直至 2001 年 12 月 4 日)。
2001 年 10 月	屋宇署批准該銀行延期遵從指示至 2002 年 2 月 20 日。消防處向該銀行發出警告信，催促其盡快採取行動，遵從有關指示。
2002 年 2 月	認可人士再向消防處和屋宇署申請另一次延長期限，原因是需要清拆保管箱，而預期建築工程需時很長，以及需要在建築工程展開前進行石棉勘測工作。認可人士亦申請延期履行第 24 條清拆令。
2002 年 3 月	消防處批准該銀行再次延期遵從指示至 2002 年 9 月 15 日。
2002 年 6 月	屋宇署批准延期遵從指示至 2002 年 9 月 15 日，並決定暫緩執行第 24 條清拆令。
2002 年 8 月	消防處巡查該訂明商業處所，但發現改善工程的進度遠遠落後於預期，於是向銀行發出警告信。
2002 年 9 月	認可人士告知消防處，在該處所發現石棉，並須在展開任何建築工程之前將石棉移去。他亦表示，銀行會在 2003 年關閉有關分行。消防處拒絕認可人士另一次延期申請，並開始採取法律行動。
2002 年 12 月	屋宇署批准延長期限至 2003 年 2 月，並同意暫緩執行第 24 條清拆令。
2003 年 1 月	認可人士告知屋宇署改善工程的進度，並申請延期遵從有關指示和第 24 條清拆令。
2003 年 4 月	裁判官向銀行發出安全令，期限在 2003 年 10 月屆滿。屋宇署批准延期遵從有關指示和第 24 條清拆令至 2003 年 9 月 15 日。

附錄 B
(續)
(參閱第 5.3 段)

日期	主要事件 (註)
2003 年 7 月	消防處巡查該訂明商業處所，發現該處所已經騰空。
2003 年 9 月	屋宇署撤回其指示，因為該處所已不屬訂明商業處所。消防處亦同意不再根據《消防安全 (商業處所) 條例》採取進一步行動。裁判官撤銷有關安全令。
資料來源：消防處和屋宇署的記錄	
<p>審計署的意見：</p> <p>在這宗個案中，消防處和屋宇署已對該訂明商業處所執行《消防安全 (商業處所) 條例》超過三年，但規定的改善工程並沒有全部進行。結果，個案在該訂明商業處所騰空後告一段落。</p> <p>屋宇署的回應：</p> <p>屋宇署認為該署是以靈活務實及積極的方式，對該訂明商業處所執行《消防安全 (商業處所) 條例》。</p>	

註：這是一宗典型的訂明商業處所個案。消防處在二零零三年對消防安全總區轄下商業樓宇及處所課的工作程序進行研究時，曾探討這宗個案 (見第 5.2 段)。

附錄 C
(參閱第 5.3 段)

個案二
位於九龍金巴利道的一個訂明商業處所

個案背景資料：這個訂明商業處所是一個商場，位於一幢一九七三年前的綜合用途樓宇內。該樓宇包括三座大廈 (A、B 和 C 座)。這個訂明商業處所的公用地方由該樓宇所有業主擁有。

日期	主要事件
1997 年 9 月	消防處和屋宇署在該訂明商業處所進行消防安全聯合巡查。
1997 年 10 月至 1999 年 4 月	屋宇署聯絡其他政府部門，澄清商場的業權詳情，並訂定該訂明商業處所的消防安全結構規定。
1999 年 8 月	消防處和屋宇署再次巡查該訂明商業處所。
2000 年 2 月	有關該訂明商業處所公用地方的消防安全改善規定，消防處和屋宇署各自向業主發出三份指示，即向每座大廈各發一份指示。業主獲准在 12 個月內遵從有關指示。
2000 年 11 月	消防處進行兩次巡查，並向業主發出警告信。屋宇署亦進行一次巡查。
2000 年 12 月	消防處發現業主沒有對指示作出積極回應，於是要求民政事務總署加強協調工作，以期說服業主遵從有關指示。屋宇署向業主發出警告信。
2001 年 2 月	消防裝置及設備承辦商代表業主向消防處申請延期遵從指示。消防處給予業主為期九個月的延長期限 (直至 2001 年 11 月 8 日)。
2001 年 8 月	消防處向業主發出警告信。
2001 年 10 月	屋宇署向業主發出警告信。
2001 年 12 月	屋宇署發現，公用地方消防安全改善工程費用的分攤問題令改善工程的進度受阻。
2002 年 1 月	消防裝置及設備承辦商告知消防處，各業主仍在討論按什麼準則分攤公用地方的消防安全改善工程費用。 由於情況有變，屋宇署修改發給 B 座業主的指示內所指明的消防結構規定。
2002 年 4 月	新聘用負責設計消防安全改善工程的消防裝置及設備承辦商，向消防處提交工程計劃，並申請延長期限。 A 座的業主立案法團不贊成在天台裝設噴灑系統水缸，或由現有的消防栓／喉轆系統供水。
2002 年 5 月	消防處批准業主再次延期遵從指示至 2002 年 11 月 8 日。

附錄 C
(續)
(參閱第 5.3 段)

日期	主要事件
2002 年 8 月	由於情況有變，屋宇署撤回向 C 座業主發出的指示。承辦商告知屋宇署，A 座的改善工程會在一星期內完成。屋宇署促請 B 座的業主盡快展開改善工程。
2002 年 10 月	消防處向業主發出警告信。 消防裝置及設備承辦商告知消防處改善工程的進度，並就發給 A 和 B 座業主的指示申請延長期限。他沒有就發給 C 座業主的指示申請延長期限，因為有關的業主立法法團尚未就委聘承辦商事宜作出決定。 由於某些改裝工程已經完成，屋宇署遂撤回發給 A 座業主的指示。
2002 年 11 月	C 座的管理公司向消防處申請延長期限，因為業主立法法團有成員辭職。消防處批准 A 和 B 座業主延期遵從指示至 2003 年 5 月 8 日，而 C 座的指示則延期至 2003 年 1 月 8 日。屋宇署促請 B 座的業主盡快進行改善工程。
2003 年 1 月	C 座的管理公司告知消防處，業主立法法團在農曆新年之後便會就進行所需消防改善工程作出決定，並申請延長期限。
2003 年 2 月	消防處再一次批准 C 座業主延期遵從指示至 2003 年 5 月 8 日。
2003 年 3 月	消防處向 A、B 和 C 座的業主發出警告信。
2003 年 5 月	消防裝置及設備承辦商告知消防處： a. A 和 B 座改善工程的進度； b. 由於籌集資金進行工程出現問題，C 座的改善工程尚未展開；及 c. 無法確定商場改善工程的完工日期。 他就發給 A 和 B 座業主的指示申請延長期限四個月。 負責 B 座消防安全結構規定的承建商告知屋宇署其已獲聘任。 C 座的管理公司向消防處申請延長期限，因為需要時間向業主收集款項。 消防處批准延長期限。A 和 B 座遵從指示的期限改為 2003 年 9 月 8 日，而 C 座的期限則改為 2003 年 8 月 8 日。
2003 年 6 月	屋宇署要求 B 座的建築承建商盡快進行改善工程。
2003 年 8 月	消防裝置及設備承辦商向消防處申請延長期限六個月，並聲稱已展開安裝工程。
2003 年 9 月	消防處再一次批准延長期限，把指示的屆滿日期延長至 2004 年 3 月 8 日。

附錄 C
(續)
(參閱第 5.3 段)

日期	主要事件
2003 年 10 月	<p>屋宇署向 B 座業主發出警告信。此外，由於 B 座業主對指示的回應緩慢，該署亦考慮向他們採取檢控行動，並向消防處查詢有關 B 座業主遵從該處發出的指示的進度。消防處在回覆中表示，商場公用地方的消防裝置及設備工程已完成 80%，暫時不考慮採取檢控行動。</p> <p>B 座的管理公司向屋宇署申請另一次延長期限。</p>
2003 年 11 月	<p>屋宇署注意到 B 座已聘請管理公司，因此批准該座的業主延期遵從該署發出的指示至 2004 年 4 月 30 日。</p>
2004 年 2 月	<p>消防裝置及設備承辦商告知消防處，噴灑系統的安裝工程已經完成，但有待直接接駁街喉後才能全面運作。他再申請延長期限四個月。</p>
2004 年 3 月	<p>消防處再次批准延期遵從指示至 2004 年 7 月 8 日。</p>
2004 年 4 月	<p>B 座的管理公司告知屋宇署，消防安全改善工程會納入計劃進行的樓宇維修工程內，並申請延長期限。</p> <p>屋宇署批准 B 座業主延期遵從指示至 2004 年 10 月 31 日。</p>
2004 年 7 月	<p>消防裝置及設備承辦商代表 A、B 和 C 座的業主申請延長期限三個月，聲稱噴灑系統的安裝工程已完成，但有待直接接駁街喉後才能全面運作。消防處批准 A、B 和 C 座的業主再次延期遵從指示至 2004 年 10 月 8 日。</p>
<p>資料來源：消防處和屋宇署的記錄</p>	
<p>審計署的意見：</p> <p>在這宗個案中，消防處和屋宇署已對該訂明商業處所執行《消防安全 (商業處所) 條例》超過六年，但改善工程仍未完成。直至二零零四年七月，消防處曾批准延長期限七次。至於屋宇署就該訂明商業處所的公用地方發出的三份指示，有兩份已經撤回。其中一份是由於情況改變，另一份是由於大部分改裝工程已完成。該署已就第三份指示批准延長期限兩次。</p> <p>有關指示是在聯合巡查後兩年零五個月發出。屋宇署用了兩年時間與土地註冊處和民政事務總署聯絡，以確定／澄清商場的業權詳情，以及訂定該訂明商業處所的消防安全結構規定。</p> <p>由於該訂明商業處所的公用地方為三座大廈的所有業主擁有，共有業權令改善工程變得複雜。業主花了很多時間彼此協調，以便就分攤改善工程費用取得協議，並向個別業主收集款項。</p> <p>屋宇署的回應：</p> <p>二零零四年八月，屋宇署告知審計署這是一宗複雜的個案。向該訂明商業處所發出的五份指示當中，有四份已獲遵從／撤回。B 座的業主立案法團現正遵從向其發出的指示。業主立案法團告知屋宇署，他們會在二零零四年八月底進行招標。</p>	

附錄 D
(參閱第 5.3 段)

個案三
位於港島利源東街的一幢指明商業建築物

個案背景資料：這幢指明商業建築物樓高六層，屬一九七三年前的商業樓宇。樓宇由一位人士擁有，他將樓宇單位租出作各種商業用途。

日期	主要事件
1998 年 12 月	消防處和屋宇署在該指明商業建築物進行消防安全聯合巡查。
1999 年 2 月	消防處發出一份指示，要求業主為整幢樓宇安裝消防裝置及設備。屋宇署也向業主發出三份指示，要求他為樓宇進行某些消防安全改善工程。所有指示將於 1999 年 11 月 5 日屆滿。(屋宇署也發出第 24 條清拆令，要求業主拆除非法天台搭建物，而該第 24 條清拆令於 1999 年 7 月獲得遵從。)
1999 年 6 月	消防處巡查進度，發現消防裝置及設備尚未安裝。
1999 年 10 月	消防處巡查進度，但業主聲稱沒有收到消防處的任何指示，有關人員只曾將指示的非正式副本即場交給他。
1999 年 11 月	屋宇署向業主發出警告信，催促他盡快遵從已期滿的指示，或提交延長期限申請。
1999 年 12 月	消防處巡查指示的遵從情況，發現消防裝置及設備尚未安裝。
2000 年 1 月	屋宇署巡查指示的遵從情況，發現改善工程無甚進展。
2000 年 7 月	消防處和屋宇署同意聯合向業主提出檢控。屋宇署與業主的代表一起進行實地巡查，並向他解釋指示的要求。
2001 年 2 月	屋宇署控告業主的案件判決。雖然業主辯稱不知道如何遵從指示，但他承認控罪，被判罰款 24,100 元。裁判官發出安全令，取代三份指示的其中一份。業主須在 2001 年 11 月 23 日或之前遵從該命令。屋宇署與業主一起進行實地巡查，並向他解釋各指示的要求。
2001 年 5 月	消防處數次查問有關指示遵從的情況，業主在回覆時聲稱法院已將遵從指示期限延長至年底。業主顯然混淆了屋宇署的指示、消防處的指示及法院的安全令。
2001 年 10 月	屋宇署發出警告信，提醒業主應加快進行改善工程，因安全令即將於 2001 年 11 月屆滿。
2002 年 1 月	消防處控告業主的案件判決。業主承認控罪，被判罰款 2,000 元。裁判官發出另一份安全令，取代消防處的指示。業主須於 2002 年 10 月 5 日或之前完成安裝消防裝置及設備。

附錄 D
(續)
(參閱第 5.3 段)

日期	主要事件
2002 年 2 月	由於樓宇的業權得到澄清，屋宇署發出兩份取代指示，以取代先前發出的指示。該兩份取代指示的期限將於 2002 年 8 月 11 日屆滿。
2002 年 7 月	消防處發出警告信，提醒業主採取行動，在 2002 年 10 月或之前遵從有關安全令。
2002 年 10 月	當安全令期限屆滿時，消防處與業主會面，以索取提出檢控所需的資料。業主聲稱未能物色到合適的消防裝置及設備承辦商。屋宇署巡查遵從情況，注意到業主雖已遵從安全令，但還未遵從兩份取代指示。
2002 年 11 月	業主申請延期遵從消防處的安全令，理由是他未能負擔在這般舊式的樓宇內安裝噴灑系統的高昂費用，尤其是在經濟不景的時候。法院批准延期遵從安全令，直至 2003 年 9 月 30 日。
2003 年 2 月	屋宇署再次巡查遵從情況，注意到其中一份取代指示已獲遵從。
2003 年 3 月至 9 月	在這段期間，消防處和屋宇署分別發出三封及一封警告信，促請業主遵從安全令及取代指示，並建議業主若遇到經濟困難，可透過貸款計劃申請借款。業主在 2003 年 4 月委聘認可人士進行消防裝置及設備工程。
2003 年 10 月	消防處巡查遵從情況，發現消防裝置及設備尚未安裝。業主提出由於在舊式樓宇內安裝噴灑系統需時，因此再次申請延期遵從消防處的安全令。
2003 年 11 月	消防處通知裁判官，對於該樓宇的消防裝置及設備的安裝進度感到滿意，並建議就有關的安全令批准延期六個月。裁判官根據建議，批准延長期限至 2004 年 3 月 30 日。
2003 年 12 月至 2004 年 2 月	在這段期間，消防處發出兩封警告信，促請業主遵從有關安全令。
2004 年 3 月	業主申請延期遵從消防處的安全令，理由是需要更多的時間在舊式樓宇內安裝噴灑系統。業主通知消防處，他已經與負責消防裝置及設備工程的承辦商簽署合約，工程費用為 812,000 元。
2004 年 4 月	裁判官將消防處的安全令期限延長至 2004 年 9 月 30 日。承辦商向消防處提交申請，讓消防栓／喉轆及折衷式噴灑系統共用一個儲水量達 9 000 公升的水缸。
2004 年 6 月	消防處在審核圖則後，通知業主噴灑系統亦須覆蓋個別單位。消防處進行巡查，注意到緊急照明設備的裝置工程已經完成，但噴灑系統尚未安裝。
資料來源：消防處和屋宇署的記錄	

附錄 D
(續)
(參閱第 5.3 段)

審計署的意見：

在這宗個案中，消防處和屋宇署自進行初步聯合巡查後，已花了超過五年時間向該指明商業建築物執行《消防安全(商業處所)條例》。但是，截至二零零四年六月，該指明商業建築物的消防安全改善工程尚未完成。延誤遵從指示的原因是業主認為改善工程費用過高，而且他分不清消防處和屋宇署的指示，以及將安全令與兩個部門的延期批准混淆。此外，業主認為指示內的改善消防安全規定不清晰，要在屋宇署澄清指示的要求後，才展開改善工程。

鑑於工程進度緩慢，消防處和屋宇署加強執法行動，向業主展開法律程序。在受到檢控後，業主已加快進行消防安全改善工程。在二零零四年六月底，屋宇署指示所規定的項目中只有部分尚未完成。至於改善消防裝置及設備方面，安裝工程建議書已提交消防處審批。由於消防裝置及設備工程龐大，消防安全改善工程未必可以在短期內完成。

消防處的回應：

二零零四年九月，消防處告知審計署，該處曾向該樓宇的佔用人發出 11 份指示，而在這幾年間，該 11 份指示已全部獲得遵從(只有發給業主的指示未獲遵從)。業主已在該樓宇的公用地方安裝緊急照明設備，但有關噴灑系統和消防栓／喉轆系統的消防裝置及設備工程則尚未展開。

屋宇署的回應：

二零零四年八月，屋宇署告知審計署，其指示所規定的項目中只有部分尚未完成，其中包括電錶和大門的鐵閘。此外，業主雖然經常不在香港，但已承諾有關工程將與消防裝置及設備工程一併進行。

附錄 E
(參閱第 5.3 段)

個案四
位於港島昭隆街的一幢指明商業建築物

個案背景資料：這幢指明商業建築物樓高 11 層，屬一九七三年前的商業樓宇。該樓宇由十間公司和兩名人士擁有，他們已為樓宇成立業主立案法團。

日期	主要事件
1998 年 12 月	消防處和屋宇署在該指明商業建築物進行消防安全聯合巡查。
1999 年 5 月	消防處發出 12 份指示，要求業主立案法團和個別業主為整幢樓宇安裝消防裝置及設備。屋宇署向業主立案法團和個別業主發出四份指示，要求他們改善樓宇的消防安全結構。所有指示的期限將於 2000 年 5 月 31 日屆滿。
1999 年 12 月	消防處巡查進度，發現所有消防裝置及設備尚未安裝。
2000 年 5 月	業主立案法團委聘認可人士統籌所有消防安全改善工程。認可人士向消防處和屋宇署提交延長期限九個月的申請，理由是有大量工作（如勘察、設計和招標）需先完成，才可進行實際工程。消防處批准將指示的期限延長至 2000 年 11 月 30 日。
2000 年 6 月	屋宇署批准將指示的期限延長至 2000 年 11 月 1 日。屋宇署巡查遵從情況，發現所有指示尚未獲得遵從。
2000 年 7 月	消防處巡查遵從情況，發現消防裝置及設備尚未安裝。
2000 年 10 月	認可人士向屋宇署提交將期限延長八個月的申請，因為改善工程涉及將樓宇大幅改動，業主亦需要相當的時間來研究認可人士的建議。
2000 年 11 月	認可人士向消防處提交將期限延長八個月的申請，理由是屋宇署尚未批出設計圖則。消防處批准再次將指示的期限延長至 2001 年 5 月 30 日。
2001 年 1 月	認可人士向屋宇署提交經修訂的改善工程建議書和詳細工程計劃，並申請將指示的期限延長。
2001 年 2 月	屋宇署不反對該修訂建議書，並準備撤銷指示的某些規定。屋宇署批准將指示的期限延長至 2001 年 4 月 1 日。業主立案法團委聘另一名認可人士。
2001 年 3 月	由於建議書曾作出修改，而且標書將在 4 月發出，認可人士向屋宇署申請將期限延長至 9 月中。
2001 年 5 月	基於有關項目仍在招標階段，而工程預期於 2001 年 12 月底完成，消防處因應認可人士的要求，批准將期限延長至 2001 年 12 月 31 日。在建築工程方面，屋宇署拒絕接納認可人士的建議書，但批准將指示的期限延長至 2001 年 7 月 3 日。

附錄 E
(續)
(參閱第 5.3 段)

日期	主要事件
2001 年 6 月	經認可人士作出澄清後，屋宇署接納該修改的建議書。由於工程預期將於 2001 年 12 月完成，認可人士申請將指示的期限延長。
2001 年 7 月	屋宇署批准將指示的期限延長至 2001 年 8 月 31 日。
2001 年 8 月	業主立案法團就改善工程批出標書，價值 330 萬元。認可人士向屋宇署提交將期限延長至 2001 年 11 月底的申請。
2001 年 9 月	屋宇署批准將期限延長至 2001 年 10 月 31 日，並警告除非改善工程已展開，否則不會再批准延長期限。
2001 年 10 月	認可人士向屋宇署提供實地進行工程的照片，並申請將期限延長至 2001 年 11 月底。
2001 年 11 月	屋宇署批准再次將期限延長至 2001 年 11 月 30 日。當該期限屆滿時，認可人士向屋宇署提交修訂工程計劃，並再要求將期限延長至 2002 年 2 月底。
2001 年 12 月	認可人士向消防處提交照片和工程計劃，並申請將期限延長至 2002 年 2 月。消防處認為有關工程進度良好，因此批准將指示期限延長至 2002 年 3 月 31 日。
2002 年 1 月	由於有關工程已經展開，屋宇署批准延長期限的申請，並將期限延長至 2002 年 2 月 28 日。
2002 年 2 月	由於樓宇的天台並非公用地方，不可用作安裝噴灑系統水缸，認可人士向消防處提議裝設一套由現有消防水缸供水的折衷式噴灑系統。認可人士向屋宇署匯報工程進度，並提交修訂工程計劃，作為支持其申請延長期限至 2002 年 4 月 30 日的理據。由於結構上的限制，認可人士要求屋宇署放寬逃生途徑的淨闊度和高度，以及新排煙孔的規定。
2002 年 3 月	認可人士因應消防處的要求，提交有關將新噴灑系統水缸設置在升降機機房頂的修訂結構勘測評估報告，但重申這方法在結構上並不可行。由於噴灑系統的問題未有結論，認可人士向消防處提出延長期限的申請。
2002 年 4 月	消防處批准將指示的期限延長至 2002 年 8 月 31 日。由於屋宇署尚未批准修訂的建議書，認可人士申請將期限延長至 2002 年 7 月 31 日。
2002 年 5 月	認可人士得到消防處批准安裝折衷式噴灑系統。鑑於場地上的限制，屋宇署亦批准修訂的建議書，並准予延長期限至 2002 年 7 月 30 日。
2002 年 8 月	由於消防裝置及設備工程要到 2002 年 9 月 30 日才能完成，認可人士向消防處申請延長期限。消防處批准將期限延長至 2002 年 10 月 31 日。認可人士又要求屋宇署批准將期限延長至 2002 年 9 月底，以便完成一些小工程。屋宇署批准將期限延長至 2002 年 9 月 30 日。

附錄 E
(續)
(參閱第 5.3 段)

日期	主要事件
2002 年 10 月	認可人士告知消防處，消防裝置及設備工程已經完成，而承辦商正為各項系統預備驗證。認可人士向消防處申請延長期限至 2002 年 11 月 30 日。消防處批准將期限延長至 2003 年 1 月 31 日，但警告除非工程進度合理，否則不再批准延長期限。屋宇署再次巡查指示的遵從情況，發現除了尚未拆去大門的捲閘之外，所有改善工程都已經完成。
2003 年 1 月	消防處進行另一次巡查，注意到除將兩間商鋪的噴灑配水管接駁到豎管系統的工程尚未完成外，其他消防裝置及設備工程已經完成。認可人士預期工程會於 3 月初完成，並向消防處申請延長期限。
2003 年 2 月	消防處批准延長期限至 2003 年 4 月 30 日，並警告除非工程進度合理，否則不會再批准延長期限。關於屋宇署要求拆除大門捲閘一事，認可人士建議設置一個新的門口，為樓梯之間提供互通處。
2003 年 4 月	認可人士再向消防處申請延長期限，理由是工程預期於 2003 年 5 月底才可完成。消防處再一次批准延長期限至 2003 年 7 月 31 日。屋宇署批准設置建議的新門口，而有關工程亦於 4 月底完成。
2003 年 6 月	認可人士向屋宇署申請延長期限，因為將會進行的大門裝修工程，將包括把捲閘拆除。屋宇署批准將指示的期限延長至 2003 年 9 月 30 日。
2003 年 7 月	消防處在兩間商鋪再次巡查指示的遵從情況，注意到所有消防裝置及設備工程已經完成。
2003 年 12 月	認可人士報告已拆除捲閘。因此，屋宇署要求的消防安全改善工程已告完成。
資料來源：消防處和屋宇署的記錄	

附錄 E
(續)
(參閱第 5.3 段)

審計署的意見：

在這宗個案中，有關樓宇的消防安全改善工程，在消防處和屋宇署進行聯合巡查後五年(即在二零零三年十二月)才完成。由於涉及重大的建築工程，代表業主的認可人士須在展開建築工程前提交建築圖則，因此改善工程需要很長時間才能完成。此外，也需要花很多時間就建築圖則與屋宇署達成協議、進行招標及甄選承辦商。由於樓宇天台並非公用地方，不可用作裝設噴灑系統水缸，認可人士須向消防處提交修訂的建議書，裝設折衷式噴灑系統。消防處曾批准延長期限九次，而在改善工程快將完成時，所批准延長的期限屢次較業主所申請的還要長。

消防處的回應：

二零零四年九月，消防處表示已採取靈活務實的方法推行訂明商業處所和指明商業建築物的改善計劃。在執行職務時，消防處的巡查人員在接獲延長期限申請後，會憑本身的專業判斷，實地評估有關情況。如認為業主／佔用人所申請的期限不足以完成餘下的消防安全改善工程，有關人員會提出理據，向主管人員建議適當的期限(不會超過九個月)。此舉有助減少因有關人士再次申請延長期限而須進行非必要的跟進巡查和行政工作。

屋宇署的回應：

屋宇署贊同審計署的意見，並在二零零四年八月告知審計署有關工程已經完成。