

《審計署署長第四十三號報告書》— 第 11 章

提高舊式樓宇的消防安全標準

撮要

1. 根據《建築物條例》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》分別由消防處處長和屋宇署署長發出。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。由於《作業守則》的修訂沒有追溯力，經改良的標準只適用於修訂生效日期之後建造的樓宇。

2. 一九九四至一九九八年期間，香港曾發生幾宗大火。消防處在一九九八年年初進行的全港樓宇查勘發現，很多舊式私人樓宇的消防安全狀況都未達今日的標準。為改善某幾類處所和樓宇的消防安全標準，立法會在一九九七至二零零三年期間通過一連串條例。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。

通過各項改善消防安全條例

3. 一九九七年五月，政府開始實施《消防安全(商業處所)條例》。該條例的重點，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其處所的消防安全標準提高至今日的標準。一九九八年六月，《1998 年消防安全(商業處所)(修訂)條例》實施。該修訂條例的重點，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。

4. 二零零二年七月，《消防安全(建築物)條例》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

字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。不過，截至二零零四年七月，《消防安全(建築物)條例》仍未實施。

5. *有需要檢討改善計劃的成效* 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，審計署建議消防處處長和屋宇署署長應檢討這兩項改善計劃，以期找出實施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。

提高訂明商業處所和指明商業建築物的消防安全標準的進度

6. 消防處和屋宇署已在管制人員報告中，匯報巡查訂明商業處所和指明商業建築物及發出指示／改善指示的進度。不過，他們並沒有匯報已完成消防安全改善工程的訂明商業處所和指明商業建築物的實際數目。為了讓有關各方更清楚知道火災風險程度減低了多少，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訂明商業處所和指明商業建築物的遵從指示情況。

7. 在指明商業建築物方面，審計署的分析顯示，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），在經有關部門巡查並接獲改善指示的指明商業建築物中，只有23.2%遵從已提高的消防安全規定。這個結果未符理想。為盡早令一九八七年前的指明商業建築物提高其消防安全標準，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。

為訂明商業處所和指明商業建築物進行的執法程序

8. 根據消防處在二零零三年進行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；
- (b) 改善工程需時甚久，以及業主為應付改善工程的費用而遇到財政困難；

- (c) 加強執法機制以改善遵從指示的情況；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。

審計署建議消防處處長和屋宇署署長應盡快發出指示；檢討樓宇安全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；收緊批准延長遵從指示期限的程序；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；以及加快向作住宅用途的指明商業建築物採取執法行動。

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

9. 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，以準備執行《消防安全(建築物)條例》。根據這個調整方案，消防處和屋宇署每年會聯合巡查 900 幢綜合用途樓宇。在聯合巡查期間，這兩個部門會執行現存消防安全標準，此外亦會就有關《消防安全(建築物)條例》所規定的改善工程範圍發出消防安全勸諭指示(該指示沒有法律效力)。由二零零四年一月一日起，消防處和屋宇署開始推行調整方案。由於推行調整方案需要相當多的資源，審計署建議消防處和屋宇署應定下進行中期檢討的時間表，以探討調整方案的成效，並應制定適當的衡量表現準則，用作評估調整方案的效益。

當局的回應

10. 當局大致上同意審計署的建議。保安局局長指出，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。

二零零四年十一月