

政府改善舊式樓宇消防安全的工作

摘要

1. 舊式樓宇的消防安全設施雖然符合建造時的安全標準，但可能不足以符合現今的標準。為使生命和財產得到更佳的保障，《消防安全(商業處所)條例》(第 502 章)及《消防安全(建築物)條例》(第 572 章)先後於一九九七年及二零零七年開始實施，賦權屋宇署及消防處發出指示，要求提升某些處所和舊式樓宇的消防安全設施。屋宇署防火規格組和消防處兩個樓宇改善課負責執行《消防安全(商業處所)條例》及《消防安全(建築物)條例》。截至二零一三年九月三十日，上述組／課的編制分別有 129 和 177 名人員。就 2012-13 年度而言，總開支達 1.58 億元。審計署最近展開審查，檢視根據《消防安全(商業處所)條例》及《消防安全(建築物)條例》推行消防安全改善計劃的情況(第 1.2、1.3、1.6、1.8 及 1.11 段)。

消防安全改善計劃推行情況

2. **推行改善計劃的進展** 政府分期推行消防安全改善計劃。截至二零一三年六月三十日，屋宇署及消防處巡查了《消防安全(商業處所)條例》涵蓋範圍內 3 035 個訂明商業處所(見附錄 A)的 75% 和 1 783 幢指明商業建築物(見附錄 B)的 88%，以及《消防安全(建築物)條例》涵蓋範圍內 9 000 幢目標綜合用途建築物(見附錄 C)的 72%。至於向訂明商業處所和指明商業建築物發出的指示，屋宇署所發指示的遵從比率分別為 58% 和 74%，消防處所發指示的遵從比率則分別為 88% 和 90%。不過，屋宇署及消防處向目標綜合用途建築物所發的指示，遵從比率分別只有 16% 和 27%，情況值得關注(第 2.2、2.12、2.13、2.15 及 2.16 段)。

3. **便利化措施** 推行改善計劃所得的經驗顯示，業主立案法團的存在，有助協調在建築物公用地方進行的法定工程。不過，屋宇署及消防處往往在巡查之後，才就沒有業主立案法團的建築物，向民政事務總署尋求協助。兩個部門可考慮在切實可行的範圍內，盡早將巡查計劃通知民政事務總署，以便該署就沒有業主立案法團的建築物，更有效籌劃其聯絡工作。至於現時為利便業主遵從指示而提供的各項財政援助計劃和技術支援，實有需要進行調查，以確定這些措施是否切合業主的需要(第 2.5、2.20 及 2.22 段)。

巡查及發出消防安全指示的安排

4. **巡查安排** 審計署發現：(a) 某些售賣家具和家居用品的連鎖商店，被納入消防處所編備的訂明商業處所巡查清單，但其他出售相類貨品的連鎖商店卻未被納入；(b) 部分戰前樓宇由於實地環境上的限制，要遵從消防安全指示，確有困難。為處理有關事宜，屋宇署及消防處已展開試驗研究，預計在二零一四年完成。再者，由於 270 幢 (佔 502 幢樓宇的 54%) 戰前樓宇尚未巡查，此事需要加快進行；及 (c) 根據《消防安全 (商業處所) 條例》，純粹用作公用設施建築物的商業建築物，不會視作指明商業建築物。雖然屋宇署在二零一一年決定，《消防安全 (商業處所) 條例》應適用於部分已用作辦公室的一些公用設施建築物，但至今仍未採取跟進行動 (第 3.6 及 3.8 至 3.10 段)。

5. **發出指示的安排** 屋宇署及消防處已制定指引，訂明指示應於巡查後四個月內發出。審計署發現，截至二零一三年六月三十日，在已發出的指示中，超過一半未能達到四個月時限的目標。就 160 幢建築物／處所所發的指示，要在個別四個月期限過後的三年或以上才發出。至於尚待發出的指示，當中屬逾期未發出的，訂明商業處所有 91%，指明商業建築物有 92%，目標綜合用途建築物有 85% (分別平均逾期 36 個月、40 個月和 18 個月)。遲遲未發出指示的情況，並不理想，因消防安全改善計劃的推行會被延誤。此外，由於目標建築物／處所的狀況可能有變而須重新進行巡查。個案研究顯示，有需要採取改善措施，務求適時擬備巡查報告，以及根據《消防安全 (商業處所) 條例》的條文，適時確定訂明商業處所的界線。此外，亦有需要檢討巡查目標，確定是否與屋宇署及消防處在巡查後四個月內向所有已巡查建築物發出指示的處理能力相稱 (第 3.17、3.19 至 3.22 及 3.24 段)。

已發出消防安全指示的執行情況

6. **監察跟進行動的管理資料** 一般而言，屋宇署及消防處會給予業主／佔用人 12 個月，遵照消防安全指示提升設施。兩個部門均為人員制定指引，訂明遇有不遵從指示的情況，如何跟進。屋宇署備存一個電腦資料庫，以便監察對所有已發出指示採取的跟進行動。不過，消防處的電腦系統卻未能支援對已發出指示的個案進行監察和統計分析。屋宇署的資料庫顯示，截至二零一三年六月三十日，屋宇署發出的指示中，有 31 450 份平均逾期 34 個月仍未獲遵從 (第 4.2、4.4 及 4.5 段)。

摘要

7. **個案研究** 審計署審查了一些逾期良久而未獲遵從的指示，發現當中有工程進度查核不足的個案，亦有遲遲未巡查已完竣工程以確定有否遵從指示的個案。其中一宗個案，雖然指示自二零零一年十二月已逾期，業主經重複警告仍不作回應，屋宇署卻未有採取執法行動。為顯示政府致力改善目標建築物／處所的消防安全設施，並為了發揮阻嚇作用，當局須對沒有合理辯解而逾期良久尚未遵從指示的個案，採取嚴厲的執法行動 (第 4.6 至 4.8 及 4.11 段)。

就巡查期間發現的違例建築物採取跟進行動

8. 在根據《消防安全 (商業處所) 條例》及《消防安全 (建築物) 條例》巡查目標建築物時，或會發現一些對消防安全構成威脅的違例建築物。屋宇署已制定指引，訂明如何跟進這類違例建築物。個案研究顯示，對在巡查目標建築物／處所時發現的違例建築物及懷疑分間樓宇單位，屋宇署並沒有從速跟進 (第 5.5 至 5.7 段)。

審計署的建議

9. 審計署的建議載於本報告書的相關章節，本摘要只列出主要建議。審計署建議當局應：

消防安全改善計劃推行情況

- (a) 加大力度，改善遵從消防安全指示的比率，尤以目標綜合用途建築物的指示為然 (第 2.23(b) 段)；
- (b) 在切實可行的範圍內，盡早將巡查計劃通知民政事務總署，並進行調查，以確定現有的便利化措施是否切合業主的需要 (第 2.23(c) 及 (d) 段)；

巡查及發出消防安全指示的安排

- (c) 在識別訂明商業處所方面，向消防處人員提供足夠指引，並加快行動，處理戰前樓宇和公用設施建築物 (第 3.11(a) 及 3.12 段)；

摘要

- (d) 採取有效措施，以便適時發出指示，並盡快清理逾期發出指示的積壓工作 (第 3.28(a) 段)；
- (e) 檢討目標綜合用途建築物現時每年的巡查目標，以確定是否與在巡查後四個月內發出指示的處理能力相稱 (第 3.28(b) 段)；

已發出消防安全指示的執行情況

- (f) 提升消防處的電腦系統，以便進行個案管理及監察是否適時採取執法行動 (第 3.29(a) 段)；
- (g) 收緊管制，確保查核消防安全指示規定工程的進度及已完成工程的既定程序，獲嚴格遵循 (第 4.12(b) 及 4.13(a) 段)；
- (h) 對不遵從指示的業主／佔用人，加強執法行動，並對沒有合理辯解而逾期良久未獲遵從的個案，採取檢控行動 (第 4.12(c) 及 4.13(c) 段)；及

就巡查期間發現的違例建築物採取跟進行動

- (i) 採取措施，確保從速跟進巡查時發現有火警危險的違例建築物 (第 5.8(a) 段)。

當局的回應

10. 當局同意審計署的建議。