

提升工業建築物的消防安全

摘要

1. 建築物的規劃、設計和建造須符合《建築物條例》(第123章)和其附屬法例，以及在提交相關建築圖則時有效的作業守則。舊式建築物的消防安全標準，一般與消防處和屋宇署公布的現行作業守則內所訂明的標準有一定差距。

《消防安全(工業建築物)條例》(第636章)在2020年6月生效，旨在改善在1987年3月1日或之前興建的工業建築物，或在該日或之前首次提交建築圖則予建築事務監督審批以興建的工業建築物(下稱目標工業建築物)的消防安全設施。

《消防安全(工業建築物)條例》賦權消防處和屋宇署巡查目標工業建築物，並向其擁有人和／或佔用人發出消防安全指示，要求他們提供或改善消防裝置或設備(消防裝置)和消防安全建造，以提升消防安全。《消防安全(工業建築物)條例》分兩個階段實施，第一階段涵蓋在1973年3月或之前興建或首次提交建築圖則以作審批的目標工業建築物，而第二階段則涵蓋在1987年3月1日或之前(即1973年4月1日至1987年3月1日期間)興建或首次提交建築圖則以作審批的目標工業建築物。截至2025年6月30日，目標工業建築物合共1 212幢，第一和第二階段分別有437幢和775幢。

2. 為處理迷你倉的消防安全問題，相關政府部門(包括消防處和屋宇署)在2016年6月28日至2017年6月11日期間展開全港迷你倉巡查計劃。此後，消防處和屋宇署如新發現迷你倉，而該迷你倉設有一組組貯物櫃／貯存間隔並讓公眾人士直接入內存取物品(即目標迷你倉)，便會進行巡查。在消防安全角度而言，消防處和屋宇署一直分別根據《消防(消除火警危險)規例》(第95F章)和《建築物條例》，對目標迷你倉內發現的違規情況採取執法行動。審計署最近就消防處和屋宇署在提升工業建築物的消防安全的工作進行審查。

巡查和發出消防安全指示

3. *制訂目標工業建築物巡查工作的執行時間表方面有可予改善之處* 消防處和屋宇署參照每年60幢目標工業建築物的巡查目標，訂定執行時間表，優先處理第一階段沒有安裝花灑系統的目標工業建築物，並先按消防處評估的其他火警風險因素，再按樓齡排序。雖然是否設有自動花灑系統是決定第一階段目標工業建築物巡查工作優先次序的重要因素，但截至2025年6月30日，在345幢沒

摘要

有安裝自動花灑系統或只有部分位置設有花灑系統的目標工業建築物當中，有82幢(24%)消防處和屋宇署尚未巡查(第2.4、2.6及2.7段)。審計署審查了該82幢目標工業建築物的執行時間表，發現以下各方面有可予改善之處：

- (a) **需要繼續致力探討切實可行的措施以使沒有升降機的目標工業建築物之擁有人符合《消防安全(工業建築物)條例》** 屋宇署表示，該署在2023年年底發現如要在獲准建築圖則中沒有升降機的目標工業建築物設置消防員升降機，或會受現場實際情況所限。為此，獲准建築圖則中沒有升降機，並且沒有安裝花灑系統或只有部分位置設有花灑系統的37幢目標工業建築物，已改為編排在第一階段後期才巡查。消防處和屋宇署正進行詳細分析，按風險程度分批，並在考慮到建築物設計特點和其他相似之處後，制訂執行計劃和定出替代規定(第2.8及2.9段)；及
- (b) **需要定期檢視第一階段目標工業建築物巡查工作的執行時間表** 根據屋宇署防火規格組的手冊，目標工業建築物如在不超過編定巡查日期前4年進行了大型修葺工程，則巡查次序會編排得較後，以免對擁有人造成過度滋擾。因此，有26幢沒有安裝花灑系統或只有部分位置設有花灑系統的目標工業建築物延至第一階段後期才巡查。由於該等大型修葺工程未必旨在改善建築物的消防安全，加上在該26幢目標工業建築物當中，有部分在超過4年前已完成該等工程，屋宇署需要聯同消防處，根據目標工業建築物當前的火警風險，定期檢視第一階段目標工業建築物巡查工作的執行時間表(第2.10段)。

4. **需要檢視就消防處未能巡查的上鎖單位的機械通風系統而發出消防安全指示的現有程序和探討替代措施** 審計署注意到，對於消防處未能巡查的上鎖單位，向擁有人發出的消防安全指示載有要求在佔用人所佔用的範圍內提供或改善應急照明的規定。然而，消防處如未能到該等單位巡查，則不會就佔用範圍內機械通風系統的自動中斷操作裝置規定向擁有人／佔用人發出消防安全指示。審計署認為，消防處需要檢視就該處未能巡查的上鎖單位的機械通風系統提供自動中斷操作裝置而發出消防安全指示的現有程序，並探討替代措施(第2.19及2.20段)。

5. **適時發出消防安全指示** 消防處和屋宇署會盡量在雙方協定的日期各自發出消防安全指示，而發出日期原則上應落在首次巡查後4個月內。截至2025年6月30日，消防處和屋宇署分別向252幢目標工業建築物的擁有人／佔用人發出

摘要

17 727份和6 566份消防安全指示。審計署分析了截至2025年6月30日已巡查的273幢目標工業建築物，留意到消防處和屋宇署在巡查後超過4個月才向當中73幢(27%)目標工業建築物的擁有人和佔用人發出消防安全指示，另外，就1幢(1%)目標工業建築物，在巡查後超過4個月仍未向其擁有人／佔用人發出消防安全指示。由於適時發出消防安全指示對啓動改善目標工業建築物消防安全的整個程序至關重要，消防處和屋宇署需要繼續致力加強適時發出消防安全指示方面的工作(第2.23段)。

6. **需要考慮盡早就涉及大量單位的目標工業建築物查核業權** 屋宇署會就每幢目標工業建築物向土地註冊處發出便箋，請該處在4個星期內提供業權資料。然而，對於消防處和屋宇署需要在巡查後超過6個月才發出消防安全指示的16幢目標工業建築物，屋宇署在超過4個星期後(介乎6至28個星期)才收到土地註冊處的回覆(第2.24(c)段)。

消防處發出消防安全指示後的跟進行動

7. **需要留意提供或改善消防裝置的進度** 截至2025年6月30日，就涉及公用部分和個別單位內部的消防安全規定發出的消防安全指示和符合消防安全令的遵從比率，分別為0%和86%。雖然在2020年6月19日實施的《消防安全(工業建築物)條例》已生效超過5年，但大多數目標工業建築物涉及公用部分的消防安全改善工程尚未展開。審計署認為，儘管因建築物的限制和需要擁有人之間達成共識而使涉及公用部分的改善工程更為複雜，而消防處亦有在多方面向相關各方提供協助，該處仍需要留意擁有人提供或改善消防裝置的進度，並視乎情況繼續致力向擁有人提供所需的協助(第3.4及3.6段)。

8. **進行定期進度檢查方面有可予改善之處** 審計署抽樣審查了消防處就12幢目標工業建築物(涉及公用部分的消防安全指示)在時限屆滿時進行的定期進度檢查，發現：

- (a) **《防火事務程序訓令》(《程序訓令》)並無訂明進行定期進度檢查的時限** 《程序訓令》並無訂明進行定期進度檢查的時限。消防處在6幢(50%)目標工業建築物的相關消防安全指示時限屆滿前1至57天(平均為19天)進行檢查，而另外6幢(50%)則在相關消防安全指示時限屆滿後11至89天(平均為33天)進行檢查；

摘要

- (b) **未有適時匯報檢查結果** 根據《程序訓令》，負責的巡查人員應盡可能在定期進度檢查後10個工作天內匯報檢查結果。然而，在12幢目標工業建築物當中，就7幢(58%)的檢查結果，巡查人員需時14至73個工作天(平均為36個工作天)才匯報；及
- (c) **《程序訓令》並無訂明發出警告信的時限** 消防處為12幢目標工業建築物進行定期進度檢查後，發現其中3幢沒有顯著進展，因此向擁有人(涉及124份消防安全指示)發出警告信。《程序訓令》並無訂明發出警告信的時限。消防處在相關消防安全指示時限屆滿後50至63天(平均為58天)發出警告信(第3.12(b)及3.13段)。

9. **發出符合安全證明書方面有可予改善之處** 根據《程序訓令》，巡查人員會在收到擁有人／佔用人通知消防安全改善工程完成後，安排在15個工作天內進行驗收。在2024年7月1日至12月31日期間，消防處完成驗收且結果令人滿意的消防安全指示有882份。審計署審查了該882份消防安全指示，發現：

- (a) **未有適時進行驗收** 就其中61份(佔882份的7%)消防安全指示，消防處在收到相關通知後超過15個工作天(介乎17至95個工作天)才進行驗收；及
- (b) **未有適時發出符合安全證明書** 《程序訓令》並無訂明發出符合安全證明書的時限。而其中291份(佔882份的33%)消防安全指示的符合安全證明書在相關驗收後超過90天(介乎91至274天)才發出(第3.17及3.18段)。

10. **需要考慮訂明處理延長時限申請的時限** 相關擁有人或佔用人如未能在消防處發出的消防安全指示指明的時限內完成消防安全改善工程，可以書面方式，並附上工程進度證明文件，向消防處申請延長時限。在2024年，消防處收到156宗延長時限的申請，當中有145宗(93%)獲批准，有11宗(7%)因改善工程沒有顯著進展而不獲接納。審計署抽查了25宗獲批准的申請，發現消防處需時1至122天(平均為42天)審批和寄出延長時限批核信(第3.23及3.24段)。

11. **需要檢視於土地登記冊註冊符合消防安全令的行政程序** 根據《消防安全(工業建築物)條例》，執行當局可安排將符合消防安全令以註冊摘要的方式，針對相關建築物或其部分的土地登記冊，於土地註冊處註冊。凡執行

摘要

當局須安排註冊任何符合消防安全令，該當局須於自該符合消防安全令的日期起計的1個月內，在切實可行範圍內，盡快安排將該符合消防安全令註冊。審計署分析了消防處註冊72份符合消防安全令(在2025年6月30日持續有效)的記錄，發現消防處需時50至193天(平均為96天)才將符合消防安全令於土地登記冊註冊(第3.33及3.34段)。

12. **需要適時更新專題網站所載的消防安全指示和符合消防安全令的資料** 為使公眾可以獲得相關資料，並令他們注意到目標工業建築物尚有未履行的法律責任(如有)，消防處會根據《消防安全(工業建築物)條例》在專題網站公布消防安全指示和符合消防安全令的資料(包括序號、建築物或其部分的地址、日期和遵從情況)。審計署在2025年9月5日瀏覽該專題網站，留意到：

- (a) 在2025年7月和8月發出的420份消防安全指示(涉及25幢目標工業建築物)當中，有144份(34%)(涉及3幢目標工業建築物)的資料尚未在網站公布；及
- (b) 在屆滿日期為2025年6月30日以後的72份符合消防安全令當中，有1份(1%)的資料並無在網站顯示，餘下71份(99%)的資料則錯誤顯示為消防安全指示的資料，而兩者的法律責任並不相同(第3.37及3.38段)。

屋宇署發出消防安全指示後的跟進行動

13. **安排合規巡查方面有可予改善之處** 根據防火規格組的手冊，當擁有人向屋宇署通知竣工或提交證明書／測試報告，相關的個案主任應在28天內安排合規巡查，並應在巡查後不遲於兩個月提交巡查報告，以供高級屋宇測量師審閱。審計署分析了在2021至2025年(截至2025年6月)期間的樓宇狀況資訊系統記錄，發現：

- (a) 擁有人通知竣工的日期未有記錄在樓宇狀況資訊系統。因此，審計署無法確定安排合規巡查的28天期限是否已獲遵從；及
- (b) 有關提交巡查報告以供高級屋宇測量師審閱的兩個月期限方面，在2025年6月30日已獲遵從的879份消防安全指示當中，有263份(30%)的符合安全信在合規巡查兩個月後發出，延遲1至451天不等，平均

摘要

為70天，另有374份(43%)的相關資料未有記錄在樓宇狀況資訊系統(第4.5段)。

14. **需要加強收集管理統計資料的工作** 根據防火規格組的手冊，須以合適的統計方法輸入關鍵事項並加以監察，以確保適時採取行動，避免尚未採取行動的個案積壓。然而，針對目標工業建築物發出的消防安全指示的有關竣工通知的日期和擁有人有正面回應等資料，卻沒有規定須輸入樓宇狀況資訊系統。審計署認為，屋宇署需要加強收集管理統計資料的工作和利用樓宇狀況資訊系統編製管理報告，以便更有效監察未獲遵從的消防安全指示的進度和屋宇署人員採取的跟進行動(第4.18段)。

15. **監察已發出的勸諭信方面有可予改善之處** 就涉及根據《建築物條例》第24條發出的命令並影響消防安全的違例建築物而言，屋宇署會就相關個案發出勸諭信，提醒擁有人在處理第24條命令時須進行所規定的消防安全改善工程。截至2025年6月30日，有79封勸諭信未獲遵從，當中有33封(佔79封的42%)所涉及的第24條命令已撤銷。然而，截至2025年6月30日，屋宇署仍未針對未獲遵從的勸諭信中尚未進行的改善工程，向擁有人發出新的消防安全指示(第4.19、4.20及4.22段)。

16. **需要留意自動就逾期未獲遵從的消防安全指示編製警告信的功能的開發情況** 根據防火規格組的手冊，遵從時限屆滿後，就擁有人沒有正面回應或沒有提交所規定的證明書／測試報告的個案，警告信應在消防安全指示或任何經延長的時限屆滿不超過3個月內發出。然而，審計署留意到：

- (a) 在2021至2025年(截至2025年6月)期間，就3 807份消防安全指示發出警告信，當中涉及2 529份(66%)消防安全指示的警告信沒有按目標在3個月內發出，延遲1至1 239天不等，平均為137天；及
- (b) 截至2025年6月30日，有150份消防安全指示的原有／經延長遵從時限已屆滿3個月或以上，並且被視為沒有正面回應，相關擁有人未獲發警告信。

屋宇署表示，樓宇狀況資訊系統自動就逾期未獲遵從的消防安全指示編製警告信的功能尚在開發階段，暫定在2025年12月或之前推出(第4.26及4.27段)。

摘要

17. **需要定期更新餘下尚待遵從的消防安全指示的狀況以適時轉介採取檢控行動** 根據防火規格組的手冊，為確保轉介個案以作出檢控時公平公正和減少重複的工作，個案主任亦應考慮一次過處理同一幢建築物的違規個案是否切實可行。在已採取檢控行動的3幢目標工業建築物中，審計署抽樣審查了其中1幢目標工業建築物(涉及36份消防安全指示)的檢控行動，發現有2份消防安全指示已獲遵從，另有9份消防安全指示已在2023年10月轉介予快速檢控小組採取檢控行動。而截至2025年6月，在餘下的25份消防安全指示當中，仍有22份被視為沒有正面回應的消防安全指示沒有獲轉介以採取檢控行動(第4.28及4.30段)。

18. **需要繼續致力轉介逾期未獲遵從的消防安全指示以採取檢控行動** 根據《消防安全(工業建築物)條例》，就有關罪行而提出的檢控，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。審計署留意到，在2025年3月或之前轉介予快速檢控小組採取檢控行動的56份消防安全指示中，有13份有待採取檢控行動，由在合規巡查中發現有未獲遵從事項的日期起計已相隔超過12個月(截至2025年6月為16至21個月不等)。經個案主任再次確定該13宗個案全數未獲遵從後，檢控工作在2025年6月重啓(第4.28及4.32段)。

其他相關事宜

19. **需要繼續致力就由消防處向迷你倉的營運者發出而未獲遵從的消除火警危險通知書和火警危險令採取跟進行動** 截至2025年6月30日，尚未遵從消除火警危險通知書或火警危險令的目標迷你倉有129間，當中：

- (a) 消防處未有就34間目標迷你倉的營運者展開任何檢控行動，而對3間目標迷你倉的營運者的檢控行動則正在進行。審計署審查了19間在2016至2021年期間首次接受巡查的目標迷你倉，發現：
 - (i) 有9間目標迷你倉由同一間公司營運。然而，由於消除火警危險通知書未能成功送達負責人，而且有關處所在跟進巡查期間上了鎖，消防處因而未能展開檢控行動；
 - (ii) 有1間目標迷你倉在2020年發現有火警危險，而消防處批准了1宗由營運者提交的延長時限申請。最新發出的消除火警危險通知書的屆滿日期為2023年12月；及

摘要

(iii) 有1間目標迷你倉在2020年發現有火警危險，消防處在2022年6月進行跟進巡查，巡查結果是消除火警危險通知書已獲遵從。營運者應提供有效的消防裝置證書，以便消防處發出已獲遵從的信件。然而，截至2025年6月30日，營運者尚未提交消防裝置證書；及

(b) 消防處檢控了92間目標迷你倉的營運者，並發出火警危險令。在該92間目標迷你倉當中，有80間(87%)在2016和2017年首次巡查期間發現有火警危險(第5.5、5.6及5.8段)。

20. **需要繼續致力就由屋宇署向營運迷你倉的處所的擁有人發出而未獲遵從的法定命令採取跟進行動** 截至2025年6月30日，屋宇署向275個營運目標迷你倉的處所的擁有人發出的法定命令未獲遵從，當中向199個(佔275個的72%)處所的擁有人發出的法定命令遵從時限已屆滿，但尚未轉介給法律事務組採取檢控行動。特別是在該199個處所中，有104個(52%)的法定命令是在2016和2017年向處所的擁有人發出的。此外，儘管已向164個(佔199個的82%)營運目標迷你倉的處所的擁有人發出警告信，但屋宇署在2023年1月至2025年6月期間僅對42個(佔199個的21%)處所進行巡查(第5.12、5.13及5.15段)。

21. **向擁有人提供的財政資助** 屋宇署推出的樓宇安全貸款計劃為私人建築物的個別擁有人提供貸款，以進行維修和修葺工程，從而改善其建築物的安全(第5.22段)。審計署的審查發現以下可予改善之處：

(a) **需要考慮為發出催辦信設定期限** 根據屋宇署的樓宇安全貸款計劃程序手冊，所有申請通常應在接獲申請日期起計9個月內完成審批。審計署分析了在2020年4月至2025年6月期間為工業建築物進行改善工程(包括消防安全改善工程)申請獲批准(涉及24宗申請)的29個處所，發現涉及13個(45%)處所的8宗申請的審批時間由接獲申請日期起計超過9個月，介乎292至610天，平均為422天。程序手冊雖沒有訂明發出催辦信的期限，但發出要求提交證明文件的信件與發出催辦信相隔的實際時間有別。舉例而言，向業主立案法團發出首封催辦信的時間介乎49至332天，平均為116天(第5.23至5.25段)；及

(b) **需要加強向獲發消防安全指示的目標工業建築物擁有人宣傳樓宇安全貸款計劃** 根據屋宇署的程序手冊，業主立案法團會收到宣傳通告，鼓勵擁有人按情況提出貸款申請。審計署審查有關個案檔案後

摘要

發現，屋宇署一般在接獲有關某一建築物的首宗申請後，向業主立案法團發信要求提交相關證明文件時，一併發出宣傳通告。審計署留意到，在12個位於第一階段目標工業建築物(消防處和屋宇署已進行聯合巡查，並發出消防安全指示)內的處所當中，有5個在獲發消防安全指示後提出相關申請。其中有3宗申請與個別單位的工程有關，並在消防安全指示發出後417至570天提出申請，平均為468天(第5.28段)。

審計署的建議

22. 審計署的建議載於本審計報告書的相關部分，本摘要只列出主要建議。審計署建議：

- (a) 消防處處長和屋宇署署長應繼續致力加強適時發出消防安全指示方面的工作(第2.25段)；
- (b) 消防處處長應：
 - (i) 檢視就消防處未能巡查的上鎖單位的機械通風系統提供自動中斷操作裝置而發出消防安全指示的現有程序，並探討替代措施(第2.26段)；
 - (ii) 留意擁有人提供或改善消防裝置的進度，並視乎情況繼續致力向擁有人提供所需的協助(第3.10(a)段)；
 - (iii) 按照《程序訓令》適時匯報定期進度檢查的結果(第3.26(b)段)；
 - (iv) 在《程序訓令》訂明進行定期進度檢查和發出警告信的時限(第3.26(c)段)；
 - (v) 在切實可行範圍內，按照《程序訓令》訂明的時限進行驗收，並妥為保存已進行的驗收記錄(第3.26(d)段)；
 - (vi) 在《程序訓令》訂明發出符合安全證明書的時限為兩個月(第3.26(e)段)；

摘要

- (vii) 考慮在《程序訓令》訂明處理和寄出延長時限批核信／不獲接納信的時限(第3.26(g)段)；
 - (viii) 檢視消防處的行政程序，以便根據《消防安全(工業建築物)條例》，適時將符合消防安全令於針對相關建築物或其部分的土地登記冊註冊(第3.35(c)段)；
 - (ix) 採取措施，適時更新專題網站所載的消防安全指示和符合消防安全令的資料(第3.39段)；
 - (x) 繼續致力對未獲遵從的消除火警危險通知書採取跟進行動，並考慮加強處理長期未獲遵從個案的措施(例如申請手令以進入目標迷你倉)(第5.18(a)段)；
 - (xi) 採取措施，確保消除火警危險通知書送達營運目標迷你倉的公司獲合法授權人士(第5.18(b)段)；及
 - (xii) 繼續致力就未獲遵從的火警危險令採取跟進行動(第5.18(c)段)；及
- (c) 屋宇署署長應：
- (i) 繼續致力探討切實可行的措施，以使沒有升降機的目標工業建築物之擁有人符合《消防安全(工業建築物)條例》(第2.13(a)段)；
 - (ii) 聯同消防處，根據目標工業建築物當前的火警風險，定期檢視第一階段目標工業建築物巡查工作的執行時間表(第2.13(b)段)；
 - (iii) 考慮盡早就涉及大量單位的目標工業建築物查核業權，以確保適時發出消防安全指示(第2.27(b)段)；
 - (iv) 提醒個案主任把所規定的個案資料輸入樓宇狀況資訊系統，以便監察安排合規巡查和向高級屋宇測量師提交巡查報告以供審閱的工作，是否按訂明期限進行(第4.23(a)段)；

摘要

- (v) 提醒個案主任加快向高級屋宇測量師提交巡查報告以供審閱，務求盡可能遵從兩個月期限的規定(第4.23(b)段)；
- (vi) 留意新平台的開發情況和善用該平台改善個案管理工作(第4.23(c)段)；
- (vii) 加強收集管理統計資料的工作和利用樓宇狀況資訊系統編製管理報告，以便更有效監察未獲遵從的消防安全指示的進度和屋宇署人員採取的跟進行動(第4.23(g)段)；
- (viii) 加快把針對勸諭信採取跟進行動的程序納入防火規格組的手冊，包括針對未獲遵從的勸諭信中尚未進行的改善工程適時發出消防安全指示(第4.23(h)段)；
- (ix) 留意樓宇狀況資訊系統自動就逾期未獲遵從的消防安全指示編製警告信的功能的開發情況(第4.33(a)段)；
- (x) 定期更新同一幢目標工業建築物餘下尚待遵從的消防安全指示的狀況，以便適時轉介逾期未獲遵從的消防安全指示以採取檢控行動(第4.33(b)段)；
- (xi) 繼續致力把逾期未獲遵從的消防安全指示轉介予快速檢控小組以採取檢控行動(第4.33(d)段)；
- (xii) 繼續致力就長期未獲遵從的法定命令向擁有人發出警告信和安排遵從情況巡查(第5.19(a)段)；
- (xiii) 考慮在程序手冊設定在處理樓宇安全貸款計劃申請期間發出催辦信的期限(第5.30(a)段)；及
- (xiv) 在向目標工業建築物的擁有人發出消防安全指示時，一併發出樓宇安全貸款計劃的宣傳通告(第5.30(b)段)。

政府的回應

23. 保安局局長和消防處處長整體上同意審計署的建議，並對審計署進行這項審查工作，以及就提升工業建築物的消防安全提出建議表示感謝。

24. 發展局局長和屋宇署署長整體上同意審計署的建議，並感謝審計署就提升工業建築物的消防安全進行審查工作和提出建議。