

參考文件

二零零一年四月三日

立法會保安事務委員會

《消防條例》(第 95 章)的建議修訂

引言

本文件旨在告知議員消防處檢討《消防條例》後，政府就修訂該條例所提出的一系列建議。

背景

2. 《消防條例》於一九五四年制定，規管範圍包括消防處的組織、職責和權力；對其屬員的紀律的規管；消防處福利基金的設立和規管；以及消除火警危險的規定。主體條例下設有四項附屬法例⁽¹⁾，特別為下列事宜訂立規例：消防裝置承辦商的註冊；對消防裝置或設備的出售、供應、裝置、修理、檢查及保養的規管；由消防處作出及發出的報告和證明書；以及消防處福利基金的管理。《消防條例》及其附屬法例不時予以修訂，以配合不斷轉變的要求。

3. 一九九九年，消防處對《消防條例》展開全面檢討，藉以研究現有條文是否足夠，以及如何令現行預防和消除火警危險的規管架構更為有效。我們現已完成檢討，並提出了一系列建議措施。下文載述主要的建議。

消除火警危險

4. 目前，主體條例中訂有關於消除火警危險及防止火警危險再次出現的條文。這些條文涵蓋的範圍如下：

¹ 消防(裝置承辦商)規例；消防(裝置及設備)規例；消防處(報告及證明書)規例；以及消防處(福利基金)規例。

- (a) 消防處發出消除火警危險通知書；
- (b) 取得有關人士的個人資料，以發出消除火警危險通知書；
- (c) 發出火警危險令(即消除令及／或禁止令以禁止火警危險再次出現)、封閉令(禁止有關處所用作指明用途)，或清除令(清除阻塞逃生途徑的物品)，以及處理有關的上訴事宜；
- (d) 消防處進行其認為必需的工程，以消除火警危險(即消除火警危險工程)，並追討因此而招致的開支；
- (e) 就阻塞或鎖上逃生途徑直接提出檢控；以及
- (f) 就有關罪行訂定刑罰。

5. 《消防條例》曾於一九六四、一九六九、一九七五、一九八二及一九八六年作出一系列修訂，增補及改動有關條文，現有條文目前分別載於第 9(1)條、第 9(1A)至 9(1C)條、第 9(2)至 9(3)條、第 9(3AA)至 9(3AB)條、第 9(3A)至 9(3B)條、第 9(4)條、第 9(4A)條、第 9(5)至 9(7)條、第 9(7A)條、第 9(8)至 9(11)條，以及第 9A 至 9D 條。這些條文的編號及編排方式，有時令人感到混淆及難以查閱。為方便採取執法行動及不時因應轉變的要求而進行修訂，我們**建議**廢除主體法例內的這些條文，並在一項專門規管消除火警危險的新附屬法例內，條理分明地重新制定有關條文。我們亦會藉此機會更新若干條文，以及增訂一些新條文，以加強執法，對付火警危險(見下文第 6 至 11 段)。

就發出火警危險通知書取得個人資料

6. 目前，消防處人員獲授權要求有關人士提供正確的個人資料，以便發出火警危險通知書，但必須在不少於 24 小時前向該人送達書面通知方可。事實證明這項條文缺乏效用，因為消防處人員須把書面通知送達身分不明的人士。如果因為需要負責人出示身分證明文件而延誤消除火警危險的工作，而令火警危險存在超過 24 小時，這顯然是不能接受的安排。為加快執法工作，我們**建議**授權消防處人員在採取執法行動對付火警危險時，可要求有關人士即時出示身分證明文件。

7. 現時，有關人士可要求消防處人員發還在進行消除火警危險工程時移走而屬其所有的財產。我們**建議**在新訂的附屬法例中正式訂明有關程序。

新的火警危險

8. 處理火警危險的一般做法是發出消除火警危險通知書，要求負責人採取消除火警危險的行動。如負責人不遵從通知書所載規定，即屬違法，可遭受檢控，並或會進一步導致當局發出火警危險令及封閉令。一九八六年，當局修訂了《消防條例》，訂明當局可直接檢控一些嚴重的火警危險(即阻塞及鎖上逃生途徑)，無須先經過送達消除火警危險通知書的程序。近年出現新的火警危險，令社會人士關注到安全問題。

9. 在一九九七年二月、一九九八年三月及一九九九年五月分別發生了三宗運載二手電單車及零件的貨櫃爆炸事故，共造成一死四傷。我們曾於二零零零年六月十五日的事務委員會會議上，告知議員當局會在檢討《消防條例》時，考慮是否可以把不妥善地使用貨櫃裝載或運送電單車／車輛及相關零件，界定為火警危險，讓消防處可在檢查及執法工作上擔當主動角色，以加強運送這類物品的安全規定。我們認為這個方案可行，並**建議**對不妥善地使用密封貨櫃或車斗貯存或運送盛有剩餘燃油的電單車／車輛及相關零件的情況，直接提出檢控。

10. 近年，另一項社會人士非常關注會構成消防安全問題的火警危險，是非法經營車輛加油站，特別是設在住宅地區的加油站。過量貯存非法燃油或處理不當都可能引致火警及爆炸，在二零零零年便有11宗由此產生的火警。這類非法活動已被當作火警危險處理，但執法行動的成效卻未盡如理想，因為消防處在發出消除火警危險通知書後，必須在期限屆滿時，再次派員視察有關地點，並須證實有關人士沒有遵從通知書的規定，才可提出檢控。鑑於這些加油站的經營者經常轉換，故難以針對某一名經營者提出檢控或發出火警危險令或封閉令。為解決這個問題，我們**建議**亦應對在非持牌加油站的處所，貯存液體燃料並提供或裝置燃油添加設備，為車輛供應液體燃料的情況，直接提出檢控。

11. 為應付非法經營者經常轉換的問題，以及令業主提高警覺，留意其處所是否已被非法使用，我們現正研究一項**建議**，授權法庭發出臨時封閉令(為期可訂為六個月)，着令完全封閉多次用作非法加油活動

的處所(例如在 12 個月內再次發生)。有關條文會類似現時針對多次用作製造危險藥物或賣淫場所的法例條文。為保障這類處所的真誠業主、買家或承按人的利益，我們必須制訂適當條文，提醒他們有這類非法活動發生，並准許他們就發出封閉令提出上訴。

刑罰的阻嚇力

12. 《消防條例》及其附屬法例中大部分與刑罰有關的條文均在一九八六年或之前制定。時至今日，有關刑罰的阻嚇力可能未必足夠，而罰款額的阻嚇作用亦受多年來的通脹影響而削弱。舉例來說，現行《消防(裝置承辦商)規例》及《消防(裝置及設備)規例》就有關罪行所訂的罰款額屬於極低水平，分別為 2,000 元及 5,000 元。至於第 9 及 9A 至 9D 條有關消除火警危險的罪行，我們察覺到在一九九三至二零零零年期間，法庭判處的罰款額平均為有關罪行最高罰款額(25,000 至 50,000 元)的 18%左右，並且從未判處監禁。我們認為平均罰款額未能產生足夠阻嚇力。為維持及加強阻嚇力，以及方便日後調整，我們**建議**增加罰款額一般至四至五倍(對於某些應更提高罰款的罪行，罰款額可增加至十倍)，並把罰款額與《刑事訴訟程序條例》(第 221 章)附表 8 所訂的一般罰款水平直接掛鈎。

消防處處長的調查權力

13. 消防處會調查每宗曾經派員到場處理的火警。完成調查後，消防處會擬備事故報告，報告其中一項會載述“估計的起火原因”。事故報告會發放予警務處、其他有關政府部門、損失仲裁人、律師行和公眾，亦會用作呈堂證供(主要用於死因研訊)。

14. 目前，《消防條例》中並無訂立特定條文，就進行火警調查作出規定。為協助消防處處長執行職責，我們**建議**正式授權消防處處長採取必要措施，調查火警起因。這些措施包括進入處所收集證據，以進行科學鑑證，以及要求任何人士提供資料或出示文件／物品。

火險的保障範圍

15. 《消防條例》第 21 條規定，消防處在火警發生時執行其職責所造成的損毀，須當作為任何火險保單所指的因火警所導致的損毀。不過，在可能引致即時火警危險的事故中，例如當住宅單位泄漏煤氣時，消防人員如須破門入內進行救援及滅火工作，所造成的損毀並不

納入保障範圍內。換言之，市民在這些情況下將無法根據火險保單索償。

16. 我們明白保單是投保人與承保人之間的協議，雙方可自願商定保障類別和範圍。不過，為保障公眾利益，我們認為宜修訂有關法例條文，並**建議**擴大第 21 條訂明的保障範圍，以涵蓋消防處處理可能引致即時火警危險的事故所造成的損毀。

雜項條文

17. 我們**建議**修訂及更新《消防條例》多項條文，包括擴大“消防裝置或設備”的定義，以涵蓋現今樓宇須設立的新裝置；修訂紀律研訊的程序；以及反映消防處職級結構多年來的轉變。

立法建議

18. 總括來說，我們建議對主體條例和附屬法例作出一系列修訂，當中包括以下各項 —

主體條例

- (a) 廢除消除和防止火警危險的條文(第 5 段)；
- (b) 調整罰款額(第 12 段)；
- (c) 正式授權消防處人員進行火警調查(第 13 至 14 段)；
- (d) 擴大火險保障的推定條文(第 15 至 16 段)；
- (e) 擴大“消防裝置或設備”的定義、修訂紀律程序，以及反映消防處現行的職級結構等(第 17 段)；
- (f) 授權行政長官會同行政會議就下文所載事項訂立附屬法例；

附屬法例

- (g) 廢除主體條例內有關消除及預防火警危險的條文，並在專門規管消除火警危險的新附屬法例中，重新制定有關係文，(第 5 段)；
- (h) 在新附屬法例中，加強消防處人員的執法權力(第 6 至 7 段)；
- (i) 在新附屬法例中，把在非持牌加油站的地方為車輛供應燃油，以及使用密封的貨櫃或貨車車斗運送盛有燃油的車輛／電單車及相關零件，列為非法活動(第 8 至 10 段)；
- (j) 在新附屬法例中，授權法庭發出臨時封閉令，着令封閉多次用作非法加油活動的處所，並就必要的保障措施訂定條文(第 11 段)；以及
- (k) 修訂現行及新附屬法例的罰款額(第 12 段)。

公眾諮詢

19. 消防處自二零零一年二月開始展開諮詢工作，就上述建議徵詢區議會及地區防火委員會的意見。諮詢工作預計在二零零一年六月完成。當局亦正諮詢香港保險業聯會及香港註冊消防工程公司商會有限公司等其他有關人士的意見。我們在敲定有關建議時，會考慮蒐集所得的意見。

立法時間表

20. 當局現正擬備修訂法例，以便落實有關建議。視乎草擬工作的進度，我們的目標是在二零零零至零一年度的立法會會期內，向立法會提交修訂條例草案。

保安局
二零零一年三月