

有關在香港實施註冊消防工程师計劃 以推行第三方參與消防安全審批的 諮詢文件

引言

二零零四年，當時的工商及科技局轄下的工商服務業推廣處委託香港特別行政區政府轄下的效率促進組，就(一)消防巡查和審批及(二)新建築物及需要申領牌照方可經營的處所（下稱「持牌處所」）的通風安全設備，為消防處進行「部門業務運作研究」，目的是使消防處的服務更方便營商。研究包括進行一項國際指標調查，審視海外建築物規管制度下消防安全問題的處理情況。

2. 根據「部門業務運作研究」的總結，香港的業主及處所持牌人一直非常依賴消防處去執行巡查及審批防火系統。國際指標調查顯示，外國在這方面則逐漸邁向另一模式，而該模式由業界主道進行審批的工作。由第三方參與消防安全審批可以佔得速度與效率的優勢，而這正是大部分行業所渴求的。香港的相關行業可在審查消防裝置圖則、巡查及審批消防裝置及通風系統方面提供服務。因此，效率促進組建議消防處，把消防安全審批工作的責任交予業界，從而減少部門的日常巡查及審批工作。

3. 效率促進組在「部門業務運作研究」中，主要就(一)消防處在消防安全審批方面的角色和責任，以及(二)消防裝置及通風系統承辦商，提出下列改善措施的建議。

消防處在消防安全審批工作中的角色和責任

- 擔任規管角色，減少日常的巡查及審批工作
- 長遠而言，把審批的責任交予業界
- 把建築項目或持牌處所*使用的消防裝置及設備的產品審批工作，交予合資格認可機構負責

消防裝置及通風系統承辦商

- 加強相關的建築物規例，規定承辦商遵守《機械通風系統守則》所訂的技術標準及安全規定

* 持牌處所指需要獲簽發消防證書／符合規定通知書，才可申請領牌或註冊的處所。

- 對涉及未達標工程的註冊承辦商施予更重的刑罰
- 為註冊承辦商訂立註冊續牌制度，並實施新的違例扣分制度
- 從屋宇署接管註冊專門承建商（通風系統工程類別）的註冊及紀律事宜
- 在決定強制註冊前，密切監察通風系統承辦商的工作表現

4. 效率促進組建議消防處分階段推行第三方參與消防安全審批的工作。

5. 為了推行第三方參與消防安全審批的建議，消防處於二零零四年十一月函請下列相關機構就效率促進組的建議發表意見：

- 香港工程師學會
- 香港測量師學會
- 香港建築師事務所商會
- 香港建築師學會
- 香港註冊消防工程公司商會有限公司（消防商會）

6. 上述大部分學會／團體大致上支持有關建議，但對下列事宜表達關注及意見：

- 在評估及給予第三方審批人士資格方面，香港認可處 (Hong Kong Accreditation Service) 擔當的角色
- 第三方審批人士適宜由個人而非機構擔當
- 利益衝突和舞弊行為等問題

7. 二零零五年二月，消防處派出代表團往新加坡，研究當地的第三方參與消防安全審批計劃 (Third Party Certification Programme)，即(一)註冊巡查員計劃 (Registered Inspector Scheme) 及(二)產品列表計劃 (Product Listing Scheme)。

8. 訪問結束後，代表團建議消防處探討推行第三方參與消防安全審批計劃的可行性，即由第三方審批建築物及「持牌處所」的消防裝置／消防安全規定及審批消防安全產品。

9. 消防處在該次訪問後全面研究推行第三方參與消防安全審批計劃的可行方案。研究最近完成，報告的主要重點如下：

- 現行審批「持牌處所」消防安全的做法
- 審批新建築物的消防設備
- 香港專業人士的註冊制度
- 香港專業人士操守和表現的監控
- 參與第三方消防安全審批人士需承擔的有關職責

現行審批「持牌處所」消防安全的做法

10. 根據現行法例，如要獲發某些行業的牌照（例如普通食肆、小食食肆、食品製造廠、工廠食堂、烘製麪包餅食店、公眾娛樂場所、戲院／劇院、改建校舍、幼兒中心等），申請人必須取得由消防處處長簽發的證明書（即消防證書），證明擬作某行業用途的處所已遵辦所有消防安全規定，或不會令處所內的人面對過度的火警風險。假如處所設有通風系統，申請人亦可能須要取得消防處簽發的符合規定通知書。

11. 消防處轄下的兩個分區防火辦事處和通風系統課，負責為有需要取得消防證書的處所制訂及審批消防安全規定。分區防火辦事處的主要職責包括：

- 初步巡查處所，評估潛在的火警風險
- 為處所制訂消防安全規定（通風系統除外）
- 收到竣工報告後，檢查處所是否符合有關的消防安全規定
- 如巡查結果令人滿意，向牌照申請人簽發消防證書

12. 根據《建築物(通風系統)規例》及《附表所列處所通風設施規例》，消防處處長負責測試及審批建築物／附表所列處所的通風系統，以確定系統安全有效，並確保系統每年由註冊專門承建商（通風系統工程類別）進行檢查。為執行上述工作，消防處的通風系統課的職責如下：

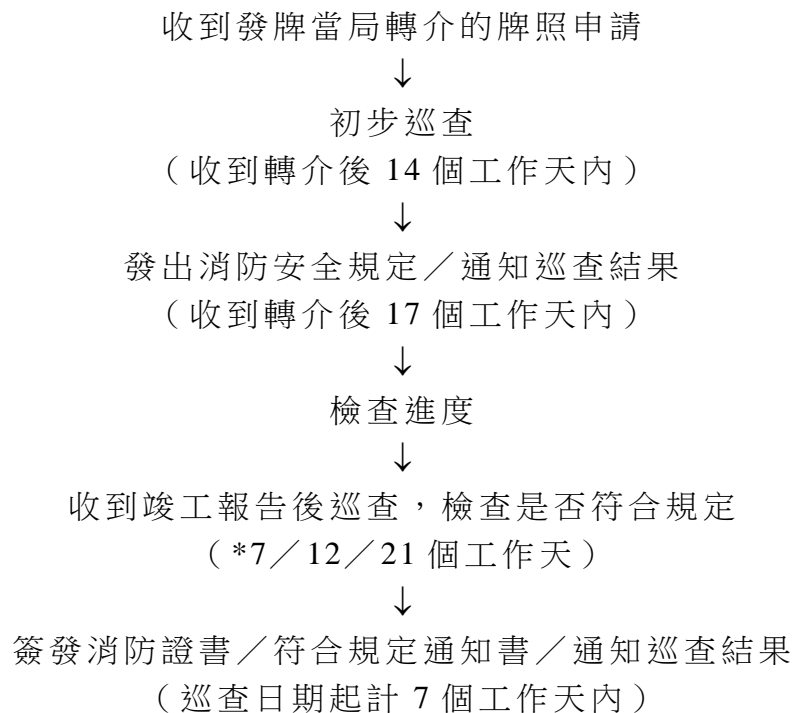
- 初步巡查持牌處所
- 為通風系統制訂消防安全規定
- 收到竣工報告後，檢查通風系統是否符合有關的消防安

全規定

- 如巡查結果令人滿意，向申請人簽發符合規定通知書
- 抽查註冊通風承辦商提交的年檢證明書

13. 雖然兩個分區防火辦事處和通風系統課對有關設備的指標不同，但兩者的工作流程頗為相似：

防火辦事處和通風系統課現時的工作流程



* 防火辦事處收到竣工報告後，會在 7 個工作天內到處所巡查，檢查是否符合規定。通風系統課收到第一及第二份報告後，會在 12 個工作天內檢查通風系統是否符合規定。至於第三份或其後的報告，則會在收到後 21 個工作天內進行巡查。

14. 根據消防處的經驗，在第一次巡查時發現處所 / 通風系統未能完全符合規定的情況甚為普遍，而修正工程和安排跟進巡查難免會拖延消防證書 / 符合規定通知書的簽發。

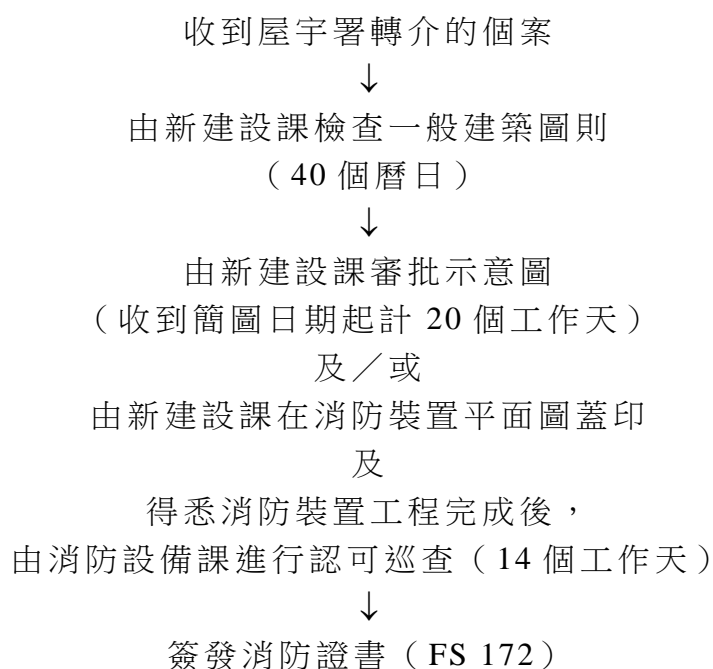
審批新建築物的消防設備

15. 審批新建築物消防設備的工作，由消防處新建設課和消防設備課負責。

16. 新建設課負責《建築物條例》第 16(1)(b)條有關的工作。該條訂明建築工程的所有圖則，均須取得消防處處長簽發的證書，證明建築物圖則，已按照消防處處長出版的《最低限度之消防裝置及設備守則》顯示所需的消防裝置及設備。有關人士在進行施工前，必須先得到這項消防安全審批。

17. 消防設備課則負責執行《建築物條例》第 21(6)(d)條有關的工作。該條例訂明，建築物須獲得消防處處長證明已提供經他核准的一般建築圖則顯示的消防裝置及設備，而有關裝置及設備是處於有效操作和令人滿意的狀況。這項審批對於建築事務監督會否在建造工程完成後簽發佔用許可證，有關鍵作用。

新建設課和消防設備課現時的工作流程



香港專業人士的註冊制度

18. 本港目前並無制度規管由私營機構的合資格人士巡查及審批持牌處所的消防安全規定及新建築物的消防裝置。消防處在審慎考慮效率促進組的建議，以及從業界收集的資料／意見後，嘗試在香港各專業，物色一批擁有合適資歷和能力的人士，負責巡查及審批消防安全工程，並為他們引進一個新的註冊機制。

19. 在上文第 9 段提及的研究內，參考香港相近專業人士，例如建築師、工程師、測量師等的認可及監控機制。於一九九零年制定的《建築師註冊條例》（第 408 章）及《工程師註冊條例》（第 409 章），分別對建築師及專業工程師的註冊、各工程界別的認可、專業事務的紀律管制，以及有關事宜作出規定。至於一九九一年制定的《測量師註冊條例》（第 417 章），則就專業測量師的註冊和監控作出規定。

20. 自上述條例制定後，任何人士如欲成為上述的註冊專業人士，均須向所屬的專業學會申請成為會員，並由所屬的註冊管理局選任。這些專業學會及註冊管理局受香港法例規管。至於註冊建築師、土木工程師、結構工程師、岩土工程師、測量師及專業工程師，如欲進行《建築物條例》所指的建築工程或街道工程，更須根據《建築物條例》按不同情況註冊成為認可人士、註冊結構工程師或註冊岩土工程師。

21. 研究顯示，有幾類專業人士可能勝任審批新建築物消防設備的工作。不過，鑑於消防裝置及通風系統性質獨特，審批人員宜應具備工程學背景。經審視香港不同類別的工程師後，我們認為香港工程師學會的合資格專業工程師名單內人士，可能擁有建議註冊制度中的「勝任人士（消防）」所需的資歷和經驗。

香港專業人士操守及表現的監控

22. 概括而言，目前香港在監控專業人士操守及表現方面，有三類不同的監控制度，計為：單層監控制度、雙層監控制度及三層監控制度。

單層監控制度

23. 在單層監控制度下，執法當局須全責監控專業人士的操守及表現。這些專業人士必須在執法當局註冊，而不須在任何其他註冊局或

專業學會註冊。升降機工程師及自動梯工程師須經由機電工程署署長按照《升降機及自動梯(安全)條例》(第 327 章)註冊，就是這個註冊及監控制度的例子。

雙層監控制度

24. 在雙層監控制度下，註冊專業人士的操守及表現，是經由他們的專業學會(例如：香港工程師學會)及法定團體(例如：工程師註冊管理局)，分別按照他們專業學會的章程及《註冊工程師條例》(第 409 章)而受到監控。

三層監控制度

25. 在三層監控制度下，專業人士須經由各有關的專業學會、法定團體及有關當局註冊：

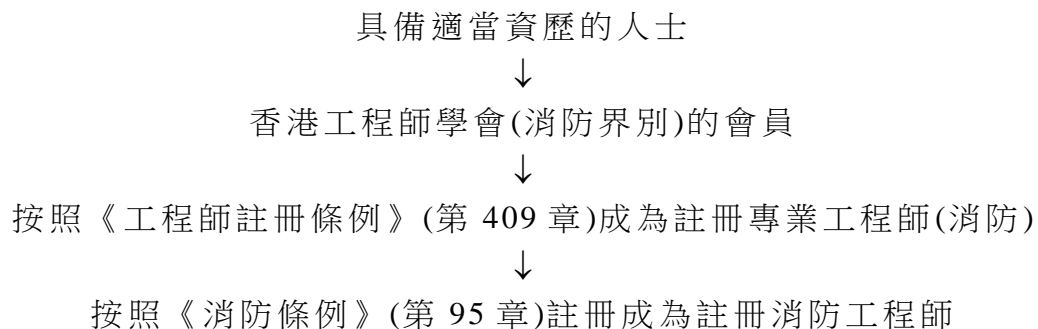
- i. 第一層 – 由專業學會監控，例如：香港工程師學會、香港建築師學會及香港測量師學會
- ii. 第二層 – 由法定團體監控，例如：工程師註冊管理局(註冊專業工程師)、建築師註冊管理局(註冊建築師)、測量師註冊管理局(註冊測量師)
- iii. 第三層 – 由有關當局監控，例如：由建築事務監督負責監控認可人士、註冊結構工程師及註冊岩土工程師；由機電工程署署長負責監控建築工地升降機及塔式工作平台的註冊檢驗員

擬議的方案

(甲) 註冊消防工程師計劃

26. 經比較香港其他專業人士的註冊機制，以及研究在其他已發展國家的第三方參與消防安全審批工作的實施情況，並考慮各有關機構／組織在第一輪諮詢所提出的意見之後，我們認為可在香港法例第 95 章《消防條例》下，為第三方參與消防安全審批人士推出新註冊機制。有關的監控當局可採納市場內的註冊專業工程師(消防)，因他們的學歷及專業知識已經由香港工程師學會及工程師註冊管理局評定。此外，消防處須負責確保審批人員的質素以及嚴格監控他們的表現，以免處所的消防安全受到影響。

27. 消防處建議在《消防條例》(第 95 章)下，設立消防安全審批人員(即註冊消防工程师)的新註冊機制，方法類似《建築物條例》(第 123 章)下為認可人士／註冊結構工程師／註冊岩土工程師而進行的註冊。具備適當資歷的人士，如欲經由擬議的消防工程师註冊管理局申請註冊，必須首先成為香港工程師學會消防界別的會員，並須隨後具備最少一年相關的經驗，方能成為註冊專業工程師(消防)。



28. 我們將會成立一個註冊委員會，負責協助消防處處長審核加入註冊消防工程师名冊的申請。委員會的工作包括：

- 審查申請人的資歷
- 查問申請人，以確定申請人是否具備相關的經驗
- 與申請人進行專業面試，面試時的提問內容重點，在於《消防條例》及相關的消防安全守則
- 就接納、延遲接納或拒絕有關加入註冊消防工程师名冊的申請，向消防處處長提供意見

29. 我們亦會成立一個紀律委員會，負責調查及處理有關註冊消防工程师的操守及表現水平的事宜。此外，我們亦須設立上訴機制，以便有關人士如對紀律委員會的指令不服，可以提出上訴。

30. 在這項建議下，消防處將會扮演規管角色，而擔任下列工作：

- 出席註冊委員會
- 保存消防工程师名冊以及負責註冊消防工程师的註冊工作
- 進行核查，以監控註冊消防工程师的表現
- 對於註冊消防工程师因不當行為或疏忽而造成任何偏差或未予遵辦有關消防安全規定的情況而遭受投訴，進行調查

- 假如情況需要，把個案轉交紀律委員會，以執行紀律行動
- 假如認為情況需要，把個案轉交工程師註冊管理局及／或香港工程師學會調查或執行紀律行動

31. 註冊消防工程师的名冊將會每年在憲報公布。他們必須按照類似《建築物條例》的機制，定期續牌。註冊及續牌的收費，將刊登在《消防條例》的新附表內。

(乙) 第三方參與消防安全審批工作

32. 上述研究亦建議，所有勝任審批人員，必須按照《消防條例》在消防處註冊成為註冊消防工程师，以執行有關消防裝置／設備、通風系統及其他消防安全規定的審批工作。消防處在註冊委員會扮演規管的角色，在註冊面試中評估註冊消防工程师的才能。面試期間的提問，多數集中在相關的法例及本地的消防安全守則。此外，消防處亦負責執行查核工作，以監控註冊消防工程师的工作表現。

33. 由於擬議的第三方參與消防安全審批工作是一個新機制，為使機制有效運作，本處必須因應實際進度而分階段實施。作為開端，消防處會准許註冊消防工程师在「持牌處所」執行消防安全審批工作，但牌照申請人可自由選擇是否經由註冊消防工程师辦理。在進一步推行其他新措施之前，例如就消防裝置的改建及加建工程實施強制性審批，以及審批新建築物的消防設備之前，這項安排有助業界及社會培養第三方參與消防安全審批的文化。

34. 消防處日後會繼續對「持牌處所」申請進行初步巡查，以評估有關處所的潛在風險，並制訂適當的消防安全規定。牌照申請人可以選擇採用現時的做法，或以第三方參與消防安全審批的方式，審批處所的消防安全。假如採用第三方參與消防安全審批方式，牌照申請人需聘用註冊消防工程师在工程完成後，到「持牌處所」巡查及證明消防安全規定是否已予遵辦。根據外國的經驗，第三方消防安全審批人員可以向牌照申請人提供更佳的顧客服務。

35. 關於由註冊消防工程师發出消防安全證明書的做法，擬議的第三方參與消防安全審批計劃有下列兩種方案：

方案(一)

消防處收到註冊消防工程师發出的消防安全證明書後，或會予以查核，然後向業主／牌照申請人／發牌當局發出消防證書／符合規定通知書；或

方案(二)

由註冊消防工程师發出消防安全證明書，其效力與消防處處長簽發的消防證書／符合規定通知書相同。

36. 方案(一)的好處，是可以更有效監控註冊消防工程师的表現，並且可以避免修訂其他法例，因為法例規定，符合消防安全的證明書，須由消防處處長簽發；而方案(二)的好處，則是可以改善發出消防證書的效率，加快牌照申請的處理程序。不過，為了保持消防安全標準，以及監察註冊消防工程师的表現，消防處會隨機核查由註冊消防工程师發出的消防安全證明書。

37. 根據擬議的第三方參與消防安全審批計劃，消防處的分區防火辦事處及通風系統課的主要職責將會修訂。新職責將會包括：

- 前往有關處所進行初步巡查，評估其潛在火警風險
- 就有關申請制訂消防安全規定
- 查核註冊消防工程师發出的消防安全證明書，確定註冊消防工程师有否因不當行為或疏忽而造成任何偏差或未予遵辦有關消防安全規定的情況，並在有需要時跟進

參與第三方消防安全審批人士需承擔的有關職責

38. 註冊消防工程师（第三方參與消防安全審批人員）的主要職責包括：

- 就符合消防安全規定事宜，進行第三方參與消防安全審批工作，包括審批「持牌處所」的通風系統的消防安全(牌照申請人／持牌人可選擇是否經由註冊消防工程师辦理)
- 就各類處所／建築物的消防裝置加建及改建工程是否符合規定的標準，進行第三方消防安全審批(強制性)，但現階段不包括新建築物的消防裝置

- 假如巡查後認為符合標準，直接向牌照申請人發出消防安全證明書，或把消防安全證明書提交消防處核證，並由消防處發出消防證書／符合規定通知書(視乎政府諮詢業界及有關人士後所作出的決定)

39. 在實施這項計劃前，政府須就第三方參與消防安全審批工作，決定採用哪一種的運作方式，即方案(一)審批人員須把證明書送交消防處處長，並由處長根據審批人員提供的資料，盡快發出消防證書；或方案(二)由審批人員發出消防安全證明書，其效力與由消防處處長簽發的消防證書相同。

40. 此外，為使註冊消防工程师的專業知識得到最佳的運用，以及鑑於送交消防處的性能化消防工程報告數量急增，消防處有意在實施註冊消防工程师計劃後，規定有關報告須由註冊消防工程师提交，以確保報告的質素。註冊消防工程师的工作範圍，會因經驗遞增及工作不斷進展而有所擴闊。

41. 為了評估計劃的成效，我們建議在推出第三方參與消防安全審批計劃的十八個月後，進行全面檢討。

42. 由於這是一項嶄新的建議，我們誠詢相關人士對計劃尤其是下列事宜的意見：

- 推出註冊消防工程师計劃，以便實施第三方參與消防安全審批工作
- 註冊消防工程师須根據香港法例第 95 章《消防條例》在消防處註冊
- 第三方審批工作將會首先由「持牌處所」申請開始(申請人可選擇是否經由註冊消防工程师辦理)
- 就消防裝置的改建及加建工程實施強制性第三方參與消防安全審批計劃，以確保工程符合新安排所要求的標準和工程規格
- 由註冊審批人員發出的消防安全證明書的效力

諮詢

43. 諮詢期為期三個月，由二零零七年十月二日至二零零八年一月二日為止。我們會根據建議及在諮詢期收集到的意見，就消防工程師的註冊事宜，以及第三方參與消防安全審批計劃的實施方法，制訂策略。

評論／意見

44. 假如對本文件所載的建議有任何評論／意見，請在二零零八年一月二日前以下列方法提出：

- 郵寄：九龍尖沙咀東部康莊道 1 號消防處總部大廈 7 樓北翼
消防安全總區總部消防總長(消防安全)收；
- 傳真：消防安全總區總部，傳真號碼：2312 0376；或
- 電郵：fschq@hkfsd.gov.hk

假如要求所提意見或部分意見須予保密，本處當必遵辦。不過，假如沒有提出保密要求，本處會視有關意見為毋須予以保密。

消防處

二零零七年九月