

有关消防处就迷你仓订立无理规定的投诉 调查报告

2018年11月，本署收到某商会（「该商会」）对消防处的投诉。

投诉

2. 在2016年6月某迷你仓处所发生大火后，消防处于同年7月中就迷你仓订立了一套新规定（「有关规定」），营运商如未能遵守，消防处会发出「消除火警危险通知书」（「通知书」），并向未有遵从通知书要求者提出检控。

3. 该商会认为消防处订立有关规定并不合理，因为：

- (1) 消防处制订有关规定时并没有咨询包括该商会在内的持份者；
- (2) 消防处针对迷你仓业界而订立有关规定，并不公平；以及
- (3) 有关规定未有顾及迷你仓的业务性质和实际运作，而且与国际标准相比亦过于严苛。

本署调查所得

4. 经审研消防处提供的资料和解释后，本署于2019年5月完成这宗个案，调查结果如下。

消防处的解释

5. 消防处指出，2016年6月发生的迷你仓大火，以及该处随后巡查全港迷你仓的结果显示，迷你仓处所普遍有五类常见的火警危险^註，与迷你仓特有的设计、建构和营运模式有关。

^註 五类火警危险分别是：

- (1) 迷你仓贮存间隔的排列布局存在安全隐患；
- (2) 出口及 / 或方向指示牌数量不足；
- (3) 单位逃生门装有不合规格的门锁；
- (4) 窗口遭阻塞 / 数量不足；以及
- (5) 消防喉轆系统覆盖不足。

6. 上述火警危险不但对市民的生命和财产造成威胁，亦会影响消防处及消防员在灭火及救援工作时的效率及人身安全。根据消防处在灭火及救援行动方面的专业知识、从上述迷你仓大火汲取的经验，以及就迷你仓的特性所进行的综合风险评估，该处认为有必要订明迷你仓营运商应采取哪些措施以消除火警危险，从而确保迷你仓处所的消防安全。除本港的消防安全标准以外，该处亦参考了新加坡及英国等其他国家所采用的标准。

7. 2016年7月，消防处制订有关规定，其后以「迷你仓内潜在的火警危险及相应改善措施」为题于其网页发布。

8. 自2016年7月中以后，消防处根据《消防（消除火警危险）规例》向未有遵守有关规定的迷你仓营运商发出通知书，列明所发现的火警危险及消除那些火警危险的限期。营运商在收到通知书后没有合理解释而不遵从要求，或会被检控。

9. 消防处一直与迷你仓业界保持沟通，当中包括两大商会（其会员经营本港约三分二迷你仓）。在上文第5段提及的全港性巡查之后，消防处于2016年7月至2017年10月期间举行了12次会议/研讨会，向业界讲解有关规定及讨论提高迷你仓处所消防安全的建议。

10. 消防处留意到，有迷你仓营运商因须进行重大修正工程以遵从通知书而遇到实际困难。为此，消防处因应每宗个案的情况，曾批准延长营运商遵从要求的期限，并在可行的情况下接纳他们提出的替代方案。

11. 截至2019年1月底，约有13%接到通知书的迷你仓营运商已完全遵从通知书的要求，部分是落实了已获消防处接纳的替代方案。

本署的评论

12. 消防处理应以消防安全为首要考虑，虽然要顾及迷你仓业界所面对的困难，但绝不应在消防安全上妥协。

13. 就上文第3段提及该商会的指称，本署的意见如下：

- (1) 消防处有责任发出法定命令（即通知书），要求相关人士消除已发现的火警危险。2016年6月发生的火灾悲剧及消防处其后进行的全港性巡查均显示涉及迷你仓

处所的火警危险大多是严重和迫切的，必须从速采取行动，以保障市民大众和消防员的安全。因此，本署认为，消防处迅速就迷你仓特有的火警危险订立有关规定，并采取相应执法行动，做法恰当，亦属必要。我们同意，迷你仓营运商遵办通知书要求时所面对的困难不容忽视，但首要的考虑是保障市民大众的生命和财产。此外，我们留意到消防处其实与业界保持着紧密联系，特别是在推行有关规定的初期（上文第 9 段），并有弹性接纳业界就遵从通知书要求提出的替代方案（上文第 10 段）。考虑到当时在消除严重火警危险方面的迫切性，本署认为，消防处已是适当地征询了业界的意见。

- (2) 消防处有责任确保各类处所的消防安全。迷你仓因内部排列布局和营运模式有其独特之处，故潜在相关的火警危险（上文第 5 段）。因此，本署认为消防处特别就迷你仓处所订立规定，实在无可厚非。
- (3) 消防处决定迷你仓应采用哪些安全标准属专业判断；只要决定过程恰当，而所作决定并非明显不合理，专业判断并不在本署的调查范围内。我们留意到，消防处在制订有关规定时，已参考本地及国际标准（上文第 6 段），并有灵活处理通知书的执法工作（上文第 10 段）。

14. 基于以上所述，申诉专员认为该商会的投诉不成立。

申诉专员公署
2019 年 5 月