



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

理由陳述

樓宇及場地防火安全的法律制度

(法案)

一、六月九日第 24/95/M 號法令所載的防火安全的法律制度，是一套因應樓宇的不同用途、佔用種類及其高度等級而設的可普遍適用於所有樓宇的措施所組成的制度。

上述第 24/95/M 號法令亦對違反《防火安全規章》的規定訂定了處罰的法律框架，並指出在試行期後，該處罰制度可根據實施過程所獲得的經驗，在往後階段進行倘有的更改或調整。

事實上，在上述法律制度生效二十多年來，高層樓宇的數目大幅增加，在土木工程領域，城市化區域的密度及樓宇的高度有了顯著的發展。

因此，考慮到該立法領域中所涉及的基本價值（*保護人的生命及具有重要價值的財產*），以及在適用第 24/95/M 號法令所獲得的經驗，有必要對其進行修訂，尤其是為了：

- 使防火能力更好地與最先進的防火安全技術相配合；
- 實施一個更完整、有效及清晰的防範性干預框架；
- 制定處罰制度，包括對行政違法行為作出詳細描述，並訂定作為阻嚇手段的附加處罰。



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

二、以下按法案的主要系統劃分（章節）的順序，對各要點作出說明：

1. 本法旨在於第一章中明確規範其適用範圍，並訂定以保護人身及財產作為該法律的目的（減低火災發生的可能性；讓處於風險中的人易於疏散和獲救等），以及旨在實現這些目的的適當方法（就訂定保護措施及預防火災措施的技術安全規範進行制定；樓宇所有人及使用人的維護義務；防範性干預機制等）等至關重要的事項。

除樓宇外，只要技術規範有相關規定，新法律制度亦同樣適用於場地，而場地是指“由阻礙或限制人自由流動和疏散的圍牆、圍欄、金屬網或類似結構劃定的室外公共空間，但相關使用准照涵蓋的樓宇組成空間除外”。

2. 第二章（第六條至第十條）列出了與樓宇保護措施及預防火災措施相關的基本規定。本章旨在訂定一般規定，隨後在補充法規，即主要是在《防火安全技術規章》中作進一步規範。

就用於補充防火技術規章所載規定的技術規範，而通常引起法律不確定的事宜，本法藉此機會向一般市民，尤其是企業主作出清晰說明。新法明確規定，公共當局在准照申請或核准圖則而作出決定時，得以國際上或國家所採用的建議及標準技術規則作為依據，填補澳門特別行政區技術規範中的漏洞。然而，這種可能性僅限於防火安全計劃及系統的特定領域，並須預先以適當方式公佈有關規範。



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

這個特殊的解決方法是考慮到技術規範在適用上的極廣泛性、細緻性，以及其實際適用領域，同時，有關規範亦適用於不同類型的建築物（不僅是樓宇，亦包括橋樑、隧道、碼頭、水庫等建築物）。

新法（第九條及第十條）就已在其他法域獲得運用的性能化設計作出特別規定，性能化設計作為技術規章中規範性制度的替代方案，旨在回應在特殊情況下出現的實際困難。

3. 新法將十分明確地訂定維持防火安全條件的責任人（第三章第十一條至第十八條），無論是關於在建樓宇或是已取得使用准照的樓宇。在某些情況下，考慮到樓宇的用途、使用組別及相應高度，訂定了特殊的訂立合同的義務：責任人必須聘用合資格企業，並配備一名防火安全負責人提供服務。同時，明確規範這些企業及專業人員的義務。

此外，在此領域，還擴大了要求設有防火安全負責人和安全崗的樓宇的範圍。

4. 本法第四章（第十九條至第三十條）涉及規範樓宇的防火安全系統計劃領域的專業資格事宜，並劃分三項職務：

- 編製防火安全專業計劃的職務，就此準用第 1/2015 號法律《都市建築及城市規劃範疇的資格制度》所載的一般制度；
- 實施防火安全系統計劃的職務，該等職務今後僅可由在消防局適當註冊的自然人商業企業主及公司執行，而有關注冊須遵循《都市建築法律制度》針對建築商規定的制度；



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

- 在施工中、在已竣工的樓宇或在場地檢查、保養和維修防火安全系統的職務，該等職務今後僅可由已於消防局有效註冊的合資格自然人商業企業主及公司執行。

此為新法中極具創新的內容。

實際上，根據現行法律，在施工階段，承攬人（建築商）及其工程總監可自由選擇實際的項目執行者。但是，今後在施工階段，承攬人及其工程總監將不能自由選擇執行防火安全系統計劃的人，他們必須使用根據適用制度註冊和登記的合資格企業。

另一方面，新法對下述情況亦有創新，即在將來，在完成工程並獲發樓宇使用准照後，應定期檢查防火安全系統，一旦發現缺陷則須進行維修。有關檢查和維修必須由按第四章第二節及第三節規定的制度獲資格認可，並經註冊和登記的技術員及企業進行。

5. 第五章（第三十一條至第四十四條）對監察與防範措施及合法性監督措施事宜作出規範。

土地工務運輸局及消防局人員是根據其他法律對同等情況的一般規定而獲賦予監察權力及當局權力。



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

然而，在無法取得佔用人同意的情況下，須在取得司法命令狀後，方可進入屬居住用途的獨立單位，又或進入醫療診所或律師事務所。

新法尋求建立清晰的法律框架，以劃分該領域最重要的兩個實體，即消防局及土地工務運輸局的職權。

在防範措施方面，須強調的是，新增了疏散通道出現嚴重危險情況的概念（第三十九條第二款），該等情況必然導致主管當局須採取緊急更正程序，而不容許其有自由裁量的審議空間。然而，當局仍可將其他情況定性為嚴重並作出相應行動。至於其他不具如此高風險的情況，當局可命令利害關係人在不超過五日的期間內使之符合規範。

對於禁制、進行更正或更改工作，以及拆卸不符合防火安全規範的正在施工或已竣工的工程的合法性監督措施的事宜，就有關的職權問題作出了規定，但在實質內容上將適用《都市建築總章程》規定的一般制度。

此外，第一節清楚規範了當局權力、監察及程序方面的必要規定（實況筆錄及其程序），以及在監察方面屬必要的有關通知的特別規定。

第三節清楚規範了因阻礙防火疏散通道而被扣押及移走的財產所適用的法律制度。為確保法律制度的統一，有關規定參考了第 7/2003 號法律《對外貿易法》的相關規定。



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

6. 在處罰制度方面（第六章第四十五條至第六十四條），主要明確了刑事問題，現增設違令罪的規定，任何人拒絕土地工務運輸局及消防局人員執行監察職務，以及第三人接收監察人員依法作出的通知後，在無正當理由的情況下，未告知被通知人存在有關的通知及可取走通知複本，均被定為違令罪。

這些規定旨在確保在可能涉及人的生命及在重大物質損害的事宜上，主管公共當局可更有效地作出介入。

關於行政違法行為，區分為極嚴重、嚴重及輕微行政違法行為。而在每一相應條文內，就涉及本法規定的違法行為及違反防火安全規範的違法行為作出了區分。

罰款金額依此作出區分：屬極嚴重行政違法行為，科澳門元一萬元至二十萬元；屬嚴重行政違法行為，科澳門元五千元至五萬元；屬輕微行政違法行為，科澳門元兩千元至兩萬元。屬歸責於法人的情況，其最高罰款金額分別增至澳門元八十萬元、五十萬元及二十萬元。

此外，還規定了如涉及（1）輕微行政違法行為（2）因過失作出的其他嚴重或極嚴重行政違法行為，且（3）行政違法行為未引致意外或促成意外發生，違法者可在規定的提交書面答辯期間內自願繳付罰款。如進行自願繳付，罰款為相應的違法行為的最低罰款金額，但如為累犯的情況，則應將加重考慮在內。



澳門特別行政區政府
Governo da Região Administrativa Especial de Macau
行政長官辦公室
Gabinete do Chefe do Executivo

為配合第 1/2015 號法律，現規定對合資格技術員、自然人商業企業主及公司科處的處罰決定（參見上文第二點第 4 小點）一經確定，須通知具相關登記及註冊職權的實體。

三、在第七章中，除一般法律通常規範的最後規定外，還謹慎地在即將廢除的法律及新的法律制度之間引入過渡方案（第六十五條至第六十八條），以便新法得以協調適用。

四、在草擬法案及相關補充法規（特別是《防火安全技術規章》）的過程中，聽取了包括澳門工程顧問商會、澳門工程師學會、澳門發展及質量研究所、澳門土木工程實驗室、澳門建造商會及澳門建築師協會等專業及企業團體的意見。