

國立交通大學

工學院產業安全與防災研究所

碩士論文

兩岸消防法規比較及探討

Fire protection regulation comparison and study between
Taiwan and Mainland China

研究生：吳中平

指導教授：陳俊勳 博士

謝明宏 博士

中華民國九十四年元月

兩岸消防法規比較及探討

Fire protection regulation comparison and study between
Taiwan and Mainland China

研究生：吳中平

Student：Chung-Ping Wu

指導教授：陳俊勳 博士

Advisor：Chiun-Hsun Chen

謝明宏 博士

Ming-Hong Hsieh

國立交通大學



碩士論文

A Thesis

Submitted to Institute of Industrial Safety and Risk Management

College of Engineering

National Chiao Tung University

In Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of

Master of Science

In

Program of Industrial Safety and Risk Management

2005

Hsinchu, Taiwan, Republic of China

中華民國九十四年元月

國立交通大學

論文口試委員會審定書

本校 工學院產業安全與防災 學程碩士班 吳中平 君

所提論文：(中文)兩岸消防法規比較及探討

(英文) Fire protection regulation comparison and study

between Taiwan and Mainland China



合於碩士資格水準、業經本委員會評審認可。

口試委員：

_____	_____
_____	_____
_____	_____
_____	_____

指導教授：_____

班主任：_____

中華民國 年 月 日

博碩士論文授權書

(國科會科學技術資料中心版本 91.2.17)

本授權書所授權之論文為本人在 國立交通 大學(學院) 系所
 組 九十三 學年度第 一 學期取得 碩 士學位之論文。

論文名稱：兩岸消防法規比較及探討

同意 不同意 (政府機關重製上網)

本人具有著作財產權之論文全文資料，授予行政院國家科學委員會科學技術資料中心、國家圖書館及本人畢業學校圖書館，得不限地域、時間與次數以微縮、光碟或數位化等各種方式重製後散布發行或上載網路。

本論文為本人向經濟部智慧財產局申請專利(未申請者本條款請不予理會)的附件之一，申請文號為： ，註明文號者請將全文資料延後半年再公開。

同意 不同意 (圖書館影印)

本人具有著作財產權之論文全文資料，授予教育部指定送繳之圖書館及本人畢業學校圖書館，為學術研究之目的以各種方法重製，或為上述目的再授權他人以各種方法重製，不限地域與時間，惟每人以一份為限。

上述授權內容均無須訂立讓與及授權契約書。依本授權之發行權為非專屬性發行權利。依本授權所為之收錄、重製、發行及學術研發利用均為無償。上述同意與不同意之欄位若未鈎選，本人同意視同授權。

指導教授姓名：

研究生簽名：吳中平

學號：8966529

(親筆正楷)

(務必填寫)

日期：民國 年 月 日

1. 本授權書 (得自 <http://nr.stic.gov.tw/theses/html/authorize.html> 下載) 請以黑筆撰寫並影印裝訂於書名頁之次頁。
2. 授權第一項者，請確認學校是否代收，若無者，請個別再寄論文一本至台北市(106-36) 和平東路二段 106 號 1702 室 國科會科學技術資料中心 王淑貞。(本授權書諮詢電話：02-27377746)
3. 本授權書於民國 85 年 4 月 10 日送請內政部著作權委員會(現為經濟部智慧財產局) 修正定稿，89.11.21 部份修正。
4. 本案依據教育部國家圖書館 85.4.19 台(85)圖編字第 712 號函辦理。

簽署人須知

1. 依著作權法的規定，任何單位以網路、光碟與微縮等方式整合國內學術資料，均須先得到著作財產權人授權，請分別在兩種利用方式的同意欄內鉤選並填妥各項資料。我國博碩士論文八十二學年度以前摘要資料庫及八十四學年度以後全文資料微片目錄資料庫已上載於行政院國家科學委員會科學技術資料中心網站www.stic.gov.tw，七十三學年度以後摘要資料庫已上載於教育部國家圖書館網站www.ncl.edu.tw。

2. 所謂非專屬授權是指被授權人所取得的權利並非獨占性的使用權，授權人尚可將相同的權利重複授權給他人使用；反之即為專屬授權，如果您已簽署專屬授權書予其他法人或自然人，請勿簽署本授權書，著作人日後不可以主張終止本授權書，但您仍可授權其他法人或自然人上述的行為。



3. 全國博碩士論文全文資料整合計畫的宏觀效益：

在個人方面，您的論文將可永久保存(微縮技術在理論上可保存八百年，實證已逾百年)，也因為您的授權，使得後進得以透過電腦網路與光碟多管道檢索，您的論文將因而被充分利用。在國家總體利益方面，紙本容易因影印而造成裝訂上的傷害，圖書館中孤本的公開陳列與外借也有破損之虞，唯有賴政府全面性的整合，借助科技設備才能一舉完成保存與利用的全方位效益，回憶您過去尋找資料之不便經驗，學弟與學妹確實須要您的論文與授權書。

中文摘要

兩岸消防法規比較及探討

研究生：吳中平

指導教授：陳俊勳

謝明宏

國立交通大學產業安全與防災研究所碩士班

摘要

海峽兩岸經貿文化交流已逾十餘年，但就海峽兩岸的消防/防火標準與科技相關之比較、研究、探討等文獻並不多見，然兩岸文化與科技思維相同處甚多，且經濟發展模式相仿，但其法令研訂來源、系統架構與背景原由卻大異其趣。有鑑於此，本論文將探究兩岸法令演進、立法精神與制度差異及罰則比較與探討，以期發覺其優劣點，提供未來修法之參考。

本研究的方式為：(一) 相關文獻及著作收集與分析。(二) 兩岸消防從業人員之訪談。(三) 近年重大災害事件剖析，包括消防署及保險公會之災害統計。(四) 個人消防工作實務經驗分享。

本研究範圍主要概分為三部分：(一) 由歷史的過程了解海峽兩岸消防法的演進：台灣早期消防規定附屬於建築法中，1985 年訂定消防法。中國大陸的消防法規自 1957 年起以行政命令或規定做為依據，至 1998 年才制訂消防法，海峽兩岸開始重視消防及防災的法規。(二) 海峽兩岸之消防法條文比較與探討：兩岸消防法在立法精神上則大同小異，但立法精神與制度略有差異，僅就管理權人、防火管理人、公眾使用建築物、消防防護計劃書、檢修申報等重要制度做為比較探討。(三) 海峽兩岸消防法罰則比較與探討：包含刑責規定、未遂犯的處罰、及地方自治規定等做為研究。

研究結果顯示，台灣應於消防法中昭示並建立消防的精神與制度，如救災的榮譽觀念、保險規定、依產業特性所需之特別規定、公共場所額定人數規定等等，應納入消防法或相關子法之中。就大陸消防法而論，義勇救災人員傷亡撫卹法有明定，而無標準。公安部第 61 號令之適法性、滅火和應急疏散預案管理方式為自存備查，可能造成火災的重要原因等。

海峽兩岸消防法所需改善處甚多，未來修法應將防災制度、法律條文作更有效的規定，避免法律與社會資源重複浪費，以期謀求海峽兩岸未來長遠之知識經濟發展與救災資源調和，趨使海峽兩岸在安全防災領域居國際領導地位，開創以人本為核心之救災體系。

英文摘要

Fire protection regulation comparison and study between Taiwan and Mainland China

Student : Chung-Ping Wu

Advisor : Chiun-Hsun Chen

Ming-Hong Hsieh

Abstract

The trading and culture interchange between the Taiwan Straits has been going for over ten years, but not very much in publications related to comparison, research, and study of fire protection standards and technology. Although there are many similarities in culture and thinking of technology, and economic development model between Taiwan and Mainland China, the root of the regulations, system structure, and background are quite different. Therefore, this thesis is to compare and study the differences in the development of regulations, spirit of legislation, and punishment between Taiwan and Mainland China, and to find out their advantages and disadvantages for used as a reference in future law modifications.

The methods used by this research include : (1) Collection and analysis of related publications and writings. (2) Interview of people working in the field of fire protection of Taiwan and Mainland China. (3) Analysis of major disasters in recent years, including the disaster statistics from the National Fire Agency and the Insurance Association, and (4) Personal fire protection working experience sharing.

The scope of this research can be divided into three parts : (1) Understand the development of Fire Acts of Taiwan and Mainland China from the history : The Fire Act of Taiwan was a subsidiary in the

building regulation, and was legislated in 1985. While the Fire Act of Mainland used administrative order or regulation as the authority. The Fire Act had not been legislated until 1998. Both Taiwan and Mainland started to care about the regulation of fire protection and disaster rescue since then. (2) The comparison and study of Fire Acts between the Taiwan Strait: The spirit of legislation of Fire Acts of Taiwan and Mainland China are similar, but there are still some differences in the system and spirit. Only important systems like the administrator, fire prevention manager, building for public use, fire protection plan, and inspection and reporting will be compared and discussed. (3) The comparison and study of punishment in Fire Acts between Taiwan and Mainland China: Including regulations about criminal responsibility, punishment of uncommitted criminal, and localized administration regulation.

The research result shows that Taiwan should declare and establish the spirit and system of fire protection in the Fire Act, such as the honor of rescue, insurance regulation, special regulation required for specific industry characteristics, rating of number of people in public place, these should all be included in Fire Act or related subsidiary regulations. For Fire Act of Mainland China, the compensation of injury or death of voluntary rescuers is clearly written, but not standardized. The applicability of Order No. 61 of the Ministry of Public Security, the fire fighting, and self management of emergency preplanning, major causes of fire, etc.

There are still a lot need to be improved in the Fire Acts of Taiwan and Mainland China. More effective regulations is needed in disaster prevention system, law regulation to avoid overlap and waste of law and social resources, and to look for harmonization of disaster rescue resources and long term development of knowledge and economics of Taiwan and Mainland China, and to bring both Taiwan and Mainland to the international leading status in the field of safety and disaster prevention, and create a disaster rescue system with human as the core.

誌 謝

感謝恩師 陳俊勳博士、謝明宏博士在我人生重要的學習里程中，辛勤的教導及支持著我，同時也感謝 張翼教授、林國安教授的教導與照顧，再多的文字也不足以表達我內心深切的感恩之情。

感謝的同時也包含父母親的養育與教誨，姑姑、兩位舅舅、阿姨、妻子、兄、姊、妹、姊夫、妹夫等家人支持與照顧，並也感謝激勵我、伴隨我學習成長的木榮學長、魏吳晉學長、谷蘭學姊及同學林龔樑、叢誌、維義、佑誠、要弢、壽興、嘉文、賢良、位正、曉明、大偉、曙螢、信敏、雙寶與甚多甚多未提到的好友。

感謝當中也特別要提及的是永達技術學院的 劉校長伯男、楊悅春老師、林明漢老師，以及至友華榮、瑞明、世震、良濤、維仁等等兄長，要感謝的人太多太多，在我心中只能說對每一個幫助過我的人懷有無限的感激之情。感謝你們每一個人在我人生當中，為我點了一盞燈，在未來的歲月當中，我將伴隨著你們及我的孩子翰宇、柏星一起努力的向上成長。我也會以你們為榜樣，以你們為榮，盡我能力成為每一個人的一盞明燈。

在此，我由衷的對你們每一個人說謝謝，真的非常的謝謝。

目 錄

中文提要	.....	i
英文提要	.....	ii
誌謝	.....	iv
目錄	.....	v
目錄	.....	vi
表目錄	.....	vii
圖目錄	.....	viii
第一章	緒論.....	1
1.1	研究動機.....	1
1.2	文獻回顧.....	3
1.3	研究目的.....	5
1.4	研究動機分析圖.....	7
第二章	主體研究.....	8
2.1	研究主體.....	8
2.1.1	分析範圍探討.....	8
2.1.2	基本資料.....	8
2.2	研究流程圖.....	10
2.3	海峽兩岸經貿的依存度比較與探討.....	11
第三章	兩岸消防法之比較.....	12
3.1	兩岸消防法之歷史背景比較與探討.....	12
3.1.1	兩岸消防法法律條文之比較.....	18
3.2	我國消防法施行之變革.....	18
3.3	我國消防法之問題分析.....	35
3.3.1	消防法是行為規範應昭示獎勵及懲罰條款.....	35
3.3.2	公共場所額定人數之建議.....	35
3.4	大陸消防法施行之變革.....	36
3.4.1	以大陸「立法法」了解大陸法規結構.....	37
3.4.2	大陸投資建築業之消防規定.....	38
3.4.3	大陸商業經營之消防規定.....	39
3.4.4	大陸經營高科技產業之消防規定.....	39
3.5	大陸消防法之問題分析.....	43
3.5.1	關於大陸義務消防隊因救災致殘、死亡之撫卹保障制度.....	43
3.5.2	大陸城鄉消防機構建置應有長遠規劃.....	44
3.6	第61號令之公佈.....	45
3.7	兩岸消防法罰則比較與探討.....	53
3.7.1	兩岸消防法刑法罰則比較.....	54

3.7.2	兩岸消防法行政罰種類之比較·····	55
3.7.3	對於未遂犯的處罰比較·····	55
3.7.4	大陸消防法罰責依地方自治法辦理·····	56
第四章	結論與建議·····	58
4.1	結論·····	58
4.2	建議·····	60
參考文獻	·····	62
附錄一	台北世貿中心「經貿年報－中國大陸篇」經貿資料·····	66
附錄二	中華人民共和國消防法·····	69
附錄三	中華人民共和國公安部令第61號 ·····	79



表 目 錄

表1	兩岸消防法比較表	18
表2	民國81年至92年火災次數、傷亡人數、財物損失統計表	23
表3	美國工業火災發生原因統計表	27
表4	美國工業火災金屬熔點統計表	34
表5	機關、團體、企業、事業單位、消防安全管理規定 ..	46
表6	大陸防火安全管理人與台灣防火管理人之比較	48
表7	大陸消防重點單位與台灣之一定規模供公眾使用建築物 之比較.....	49
表8	滅火和應急疏散預案與台灣消防防護計劃書之比較 ..	50
表9	大陸建築消防設施檢測與台灣消防檢修申報之比較 ..	52
表10	兩岸罰則比較統計表	53
表11	中國大陸十年來總體經濟指標	66
表12	中國大陸1999—2001年主要進口產品	67
表13	中國大陸1999—2001年主要出口產品	68



圖 目 錄

圖1	研究動機分析圖	7
圖2	研究流程圖	10
圖3	大陸消防法與歷史背景探討對照圖	14
圖4	消防檢查申報制度流程圖	21
圖5	81~92年台閩地區火災次數統計圖	22
圖6	81~92年台閩地區火災死亡人數統計圖	22
圖7	81~92年台閩地區火災受傷人數統計圖	22
圖8	81~92年台閩地區火災財務損失金額統計圖	23
圖9	火災頻率排名統計圖	24
圖10	福國化工火災爆炸(之一)	25
圖11	福國化工火災爆炸(之二)	26
圖12	華邦電子火災時現場	26
圖13	聯瑞電子火災後狀況	27
圖14	穿堂之煙囪效應	29
圖15	機車被縱火波及後的殘骸	30
圖16	鐵窗妨礙避難逃生	30
圖17	東科大樓二樓H型鋼因高溫致扭曲變形	32
圖18	東科大樓二樓帷幕牆因高溫使鋁框變形	32
圖19	東科大樓二樓電腦公司之電線電纜等配置狀況及燃燒後 剩餘裸線部分	33
圖20	東科大樓管道間鋼索因高溫及重力被拉斷，且未設防火閘 門致大火高溫延燒到18.19等樓層	33
圖21	東科大樓二樓石膏板隔間牆因高溫及救災之水損致防火 區劃破壞現場	34
圖22	吉林消防隊進入火場救災	44

第一章 緒論

1.1 研究動機

消防法是防災目標的實踐，消防是消防法的實行。

台灣是中國大陸市場重要進口國之一，位居第二位。WTO 世界貿易組織 2004 年 4 月 5 日發佈報告，2003 年全球商品進出口總額約 152 兆美元。其中美國占 13 %，居全球首位，德國居次，日本第三，中國大陸排名第四占世界 5.58%。中國大陸在經貿進口國之世界排名第三，較 2002 年增加 40 %，達 4128 億美元，僅次於美國、德國，同期商品出口有成長 35%，高達 4384 億美元。而中國大陸主要出口的国家台灣排名第九名，這其中尚且不包括經由香港、澳門、日本、韓國及東南亞各國等第三地之轉口台灣之貿易。台灣之出口貿易主要市場已由中國大陸取代歐、美、日而成為台灣重要出口地。中國大陸以其廣大市場條件大量吸取外資，這對世界的經濟互動產生極大的誘因。在 2001 年 12 月 11 日海峽兩岸都已同時成為 WTO 的正式會員國，也宣示著中國政府已經進入貿易自由化的國度，中國政府積極的鼓勵外商及台商的投資與開發中國市場。雖然，中國市場仍舊存在著許多不合理的限制或者行政命令及人為的政治因素。但是，這些限制無法改變外商及台商對中國市場所懷抱投資的美麗夢想。

兩岸人民在海峽兩岸產業相互的投資都應該以風險為主要考量，並以安全為主軸。中國政府在大環境中快速變換下，法制規範也不斷的更新，以致台商設廠、經商衍生的糾紛非常之多。台商在大陸又因為身份的特殊，經貿投資不受到兩岸政府的支持與保護，以及身處中國大陸的人治、法治均不熟悉等重要因素之下，權益遭受損失的情況層出不窮、屢有所聞。

兩岸人民如何在這瞬息萬變的環境中，如何保護自己及保護所投注的產業？除了溶入當地族群社會的「本土化」外，更應該由法律的了解、知法、用法、守法作為投資兩岸市場的基本原則，台商在大陸及世界各地的投資除了金錢外，也必須投資友善和尊重。

以中國大陸 2001 年之國民生產毛額為 US \$ 1 兆 1.591 億，經濟成長率 7.3%，自台灣之進口值 US \$ 273 億 5 仟萬，向台灣出口值 US \$ 266 億，為中國市場主要進口國之一。台灣人民在中國投資的要項以傳統產業及高新科技（高科技、新技術）為主，開放初期台灣人民以拓荒探險精神深入著中國地區各社會層，兩岸人民為著追求高回收、高利潤現實，漠視著風險、安全、法律、及其他各項潛藏的危機，但隨著大陸經濟競爭力提昇，中國政府的法規與制度也在日益進步及求新求變，台灣人民在大陸投資設廠應體認投資的安全，投資環境的安全及投資設廠的生產安全，以符合現代潮流。

2004 年 6 月 2 日台商投資大陸的中芯國際，位於北京經濟技術開發區，12 吋晶元廠開始裝機，並且於 2004 年底開始投產，中芯國際將已在北京興建投資三座 12 吋晶廠，這也代表正式宣佈大陸半導體產業正式進入 12 吋晶元廠時代。早於 2001 年 12 月台灣的「自由時報」就已報導指出半導體業者預估大陸市場於 2010 年以前將有 45 座以上晶元廠的設立。這其中另一個有趣的現象是大陸重要的晶元廠都看得到台商的影子。其中包含資金、技術、重要幹部等，都與台灣半導體業者有著密不可分的程度，這僅是半導體業晶元廠的概況。而其他產業別例如石化、機械、煉鋼、電子、電機及其他大、中、小型企業，或傳統產業之現況更是如此，而且經貿往來異常熱絡。

現今中國大陸是亞洲的經貿龍頭，這是無庸置疑的。台灣對大陸經貿的依存度日益加重這也是事實。兩岸人民相互投資設廠都將面臨兩岸消防法適用及不明瞭的問題，台商在大陸投資設廠已面臨關於消防設備、消防適法、消防處罰等爭議，台商不可再有投機的冀望。大陸歷經十餘年的努力，經濟環境早已大不相同，除了經濟大幅成長外，各項法律條文的興設、制度化的確立、行政結構的完整、各項條件的頒布訂立與以前不可同日而語。大陸當局對於改革的決心是不變的，台商對於大陸政府政策的宣示應有新思維、新做法，台商也應集中全部的精神面對新環境的挑戰。

大陸的消防法其中如消防安全管理、消防安全責任人、消防監督的制度、中央與地方消防權責劃分，省(縣)(自治區)經濟特區等消防條例等消防條例適用原則、消防技術規範、公共場所建築工程消防監督審核與驗收

及滅火、警報、避難逃生、消防搶救上必要設備之設計規範等規定均與台灣之觀念及制度有所不同，台灣的學者、專家致力於防災科技的探討及法規適用的研究，台灣政府消防部門也由以往抄襲日本法規的習慣中，改變為符合世界潮流及本國產業發展、消防相關法規命令。中國幅員遼闊，產業安全及消防安全發展的方向是與台灣不同的，但中國大陸政府相關部門也不乏具有遠見之人才。早已於 1993 年，1994 年以 UL 規範為參考訂定「電子電腦機房設計規範」、「電子電腦機房施工及驗收規範」。但兩岸往來十餘年有關於兩岸間安全防災領域之論述卻不多見。所以兩岸的消防法相互認知是迫切而且急需的，正是本論文探討的目的。

1.2 文獻回顧

台灣自 1985 年頒布消防法令使相關防災漸趨完備，但因產業別的不同，學者、專家、政府單位也積極努力探討符合產業及未來發展之相關法規探討，如陳俊勳著，「台灣半導體法規適用之問題」論台灣高科技廠房之結構與防火設計，是依建築法及消防法之規範。但廠商依因機台之高單位價值及降低保險費率，所以配合保險公司及再保險公司之要求，增加設置滅火系統【1】與相關學者的產業防災的探討，謝明宏著「火災爆炸防制」【2】。及性能式火災探討因應被動式、防火主動式防火、避難安全等預防火災對策及方案，以防火安全工程（FSE）為主設計，達成安全規範水準所訂的功能與要求。其中包含社會遵行法規（強制性法規）或企業採行規範（志願性法規）。但是性能式火災設計（PBD）讓台灣業界及專業人員與機構對於性能式火災設計與規劃仍有無所適從的困擾。如雷明遠著「性能式防火設計在我國建築設計之展望」【3】，丁育群著「我國性能式建築法規發展現況之研究」【4】。

兩岸交流至今就防災及消防產業的探討相關文獻探討並不多見，在大陸僅有劉式浦著「台灣消防見聞與思考」介紹台灣消防法及台灣消防產業等現況、相關法規之看法論述【5】。而台灣論述大陸的消防法規及產業發展與法規的相關文獻也不多見。如王宇平著「中國消防體系與產業防災淺說」，論述大陸消防、學術、產業等概況【6】。及張慶雄著「兩岸工業廠房消防防護設計概述」。論述兩岸工業廠房之環境、制度、設備、管理之異同

及防護設計之概述【7】，現今兩岸的法規學術探討，主要在於司法體制、刑法體制、民法體制、民生經濟等相關體制或法規面探討，卻忽略了產業安全及防災的探討與論述。

探討大陸消防法必須探討大陸的社會政治體制，以洪鎌德 2004 年著「西方馬克思主義」其中討論沐恩格斯·馬克思主義者是致力勞工運動與革命事業，並以資本主義批判為主軸【8】，它與台灣的民主政治思想是有所不同的，台灣人不能以台灣人的價值觀去評論大陸的人、事、時、地、物。大陸人士也不能以大陸價值觀，來探討台灣人民的行為模式。台灣政府與人民必須了解到台商前往大陸投資及兩岸產、官、學界的交流，海峽兩岸差異點何在？法規的學習與認識是探討重點。以國際通商法律事務所編著，大陸投資的法律與實務解讀，其中探討大陸講法律嗎？並探討大陸涉外法令及體系，大陸及台灣主要面對問題在於法治面貫徹的執行【9】。在探討大陸消防法及相關防災法規時，也必須由「中華人民共和國立法法」做為法律、命令為了解的根據。張春生主編「中華人民共和國立法法釋義」闡述中國法律、行政法規、地方性法規、自治條例和單行條例、規章之程序、解釋等等【10】。可由「中華人民共和國立法法」去了解中國大陸法治的立法規範及地方立法之權責。在王文杰著「大陸法制之變遷」論述大陸法制發展史與大陸的法制變遷及意識型態的轉折及大陸法制之轉型與發展【11】。

世界各國對於中國大陸之政治、經濟、學術、文化探討甚多，也深具興趣。其中日籍學者天兒 慧於 1994 年著「中國蛻變中的社會主義大國」，以非華人的角度評判中國政治、經濟、法制得變遷，包括『轉變中的中國』、『難以改變的中國』，給予兩岸華人另類思考模式【12】。就法治體制論述有趙秉志主編，「兩岸刑法總論之比較研究」論述刑罰主體為人(自然人、法人)刑罰的研究、法律的價值，應回歸基本面，對於人有何益處，刑罰之研究背離以人為主軸時，法之訂定將無意義，並且為惡法。王秀梅著「刑法空間效力範圍之比較研究」，肖中華著「危害行為之比較研究」、「危害結果之比較研究」，其中對於大陸屬人主義、屬地主義等，違反法律之違法行為有完整的探討【13】。以大陸台商而言之適法資格，是有所區別的。而鄭正忠於 2000 年著「兩岸司法制度之比較與評析」就探討兩岸司法制度之意義與功能，海峽兩岸司法制度之基本原則。以在海峽兩岸民法、刑法、行

政法中了解兩岸法治基礎、認知及法規異同處【14】。及劉金林 2001 年著「海峽兩岸刑罰執行制度之比較研究」主要論述海峽兩岸刑罰執行的建立及相互間的優點、缺點比較參考，在探討完刑罰、行政罰之後，就刑法、行政法之法律責任，包含權利義務罰責是否符合社會公平正義及平衡原則。但大陸刑罰至今仍以報復主義為處罰的根據，國家主權至高無上，人民附屬於國家主權之內，是否符合現代法學的精神，值得研究及探討【15】。以 Robert Cooter & Thomas Vlen 原著，溫麗琪翻譯「法律經濟學」犯罪制裁隱含價格，並可預期其行為上的效果，以受到制裁的可能性降低量刑的嚴厲性增加相互抵銷時，探討犯罪之成本及改變。刑罰處罰、行政罰處罰是否得以填補社會受侵權行為所受之補償，加重罰責是否有助於消滅犯罪行為之防止及有助於受害人之心理補償，就法律經濟學而論是有待研究的【16】。

探討兩岸消防法規主要目的，在於產業的防災及人民的生命財產安全，如何藉由防災的研究及了解，進而達到海峽兩岸產業的合作。WTO 為台灣近期進入中國大陸重要的途徑。以張向晨 2003 年主編「WTO 與中國貿易政策分析」探討中國之區域合作的構想與建議及中國加入 WTO 的影響與挑戰【17】。而台灣如何藉由 WTO 的幫助，使得台商在中國大陸的投資能更有保障和發展。台灣在大陸的投資者，應多方參考大陸相關合資的法令與地方法規，邱彰著「了解大陸合資法」合資企業投資要點及大陸對合資企業之仲裁【18】。另林昌修著「大陸投資實戰手冊」也探討如何規避經營風險及大陸投資法規【19】。展望未來能有更多的學者專家，就兩岸的防災科技與消防相關法規做深入及廣泛探討，提升產業的安全，將有助於兩岸人民去認識海峽兩岸的法規，創造屬於海峽兩岸產業與生活之安全的質與量。

1.3 研究目的

兩岸產業消防安全管理及交流發展合作，應該由兩岸的消防安全相關暨法規著手，這是急迫並且重要的基礎教育。認識海峽兩岸消防及相關法規，有效探討於產業防災工程領域，更有效的達到風險管理的目的，產業安全訊息如果不能流暢，將直接衝擊海峽兩岸產業未來發展。

自 1993 年起至 2002 年 4 月間，中國政府實際利用吸引外資金額為 US\$4093.9 億，協議投資金額為 US\$7665.73 億中國大陸吸取外資已經連續九年位居開發中國家的第一位。從 1987 年 11 月以來，台灣政府開放兩岸人民交流至今，雖然漸次開放台商赴大陸投資及設廠等相關法令及規定，迫使台灣產業礙於台灣環境、產業危機及利潤降低等多重的考量下，希望儘早進入中國市場以搶得先機。同時，這些機緣卻也意外造就了許多台灣產業成為跨國企業，隨著台灣政府有條件的開放 8 吋晶圓廠赴大陸投資設廠。在這以後，將會有更多台灣的產業赴大陸投資設廠。其中，投資設廠所面臨的第一項問題就是兩岸產業安全與消防安全相關法規所規定的差異性。

產業的安全管理是產業風險管理的基礎，以海峽兩岸的消防法規做為比較及探討的架構分析，並做為研究取向，以期達到較客觀之研究，並有助於兩岸學術、產業、政府消防機構互動進而達到雙贏的目的。



1.4 研究動機分析圖

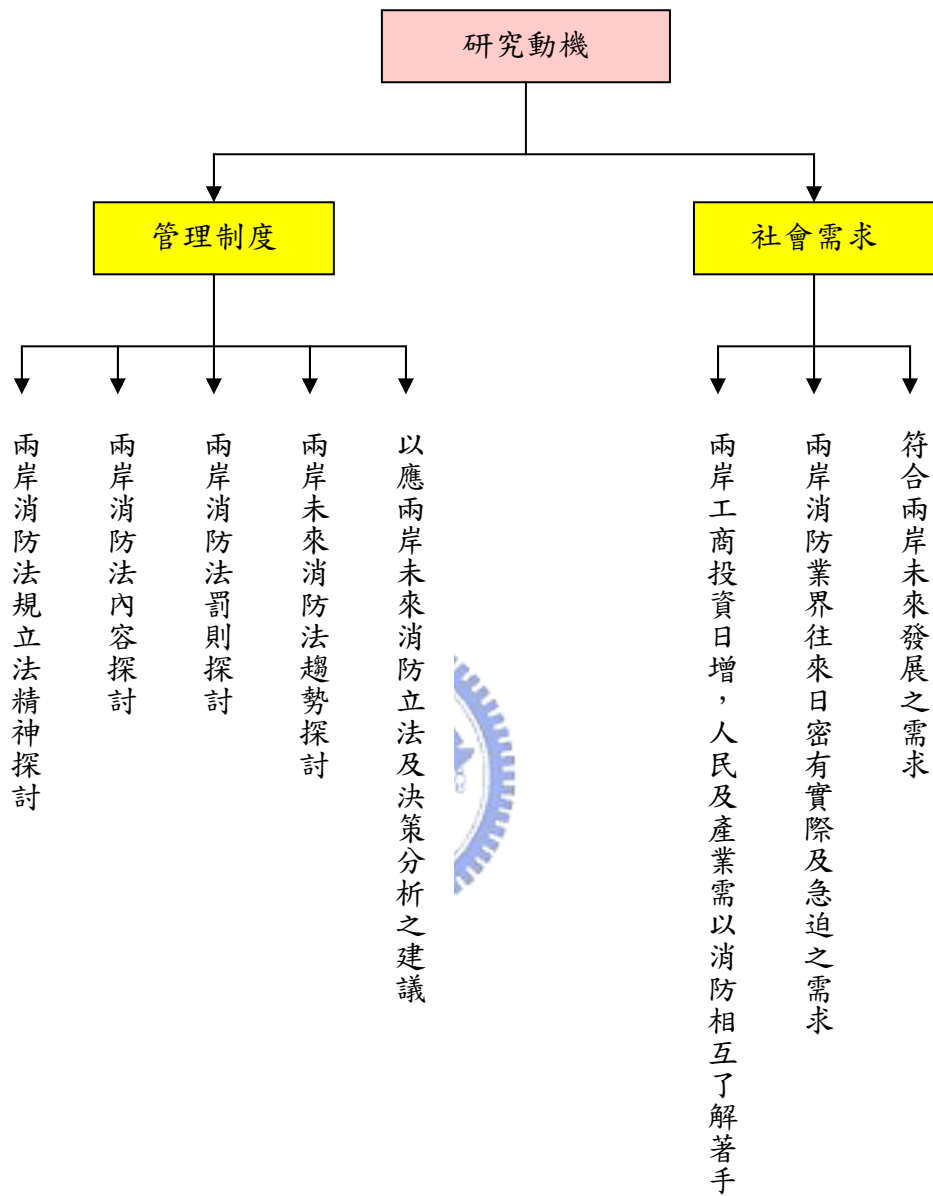


圖 1 研究動機分析圖

第二章 主體研究

2.1 研究主體

本研究以大陸的消防法及相關的消防法規制度與精神做為研究標的，主要研究探討的項目包含：

1. 大陸消防法及相關的消防法規研究與探討。
2. 外國消防法規比較探討，包含香港地區、日本、韓國及 NFPA...
3. 台灣法規與大陸法規的立法精神之比較與探討。
4. 消防與安全未來發展趨勢探討與建議。

2.1.1 分析範圍探討

1. 兩岸消防法規之歷史探討。
2. 兩岸消防法制度完整性探討。
3. 就大陸消防法(一)總則(二)火災預防(三)消防組織(四)滅火救援(五)罰則之比較與探討。
4. 就台灣人民赴大陸投資對大陸消防法適法探討。
5. 未來展望性探討。

2.1.2 基本資料

本研究計劃之資料蒐集與分析：

1. 大陸消防相關法規

- (1)1957 年消防監督條例，國務院加強消防工作的指示。
- (2)1984 年中華人民共和國消防條例。
- (3)1987 年消防條例實施細則，治安管理處罰條例。
- (4)1991 年消防監督條例。
- (5)1993 年電子電腦機房設計規範。
- (6)1994 年電子電腦機房施工及驗收規範。
- (7)1998 年中華人民共和國消防法。
- (8)2002 年公安部第 61 號令『機關、團體、企業、事業單位、消防安

全管理規定』。

- (9) 中華人民共和國產品質量法。
- (10) 中華人民共和國產品質量認證管理條例。
- (11) 工業產品許可證試行條例。

2. 台灣消防相關法規

- (1) 2000 年消防法
- (2) 2002 年消防法施行細則
- (3) 2004 年各類場所消防安全設備設置標準
- (4) 2002 年災害防救法
- (5) 2002 年緊急醫療救護法
- (6) 2004 年建築法
- (7) 2004 年建築技術規則
- (8) 1991 年勞工安全衛生法
- (9) 爆竹煙火製造業安全衛生設施標準
- (10) 高雄市爆竹煙火施放管制自治條例
- (11) 營建安全衛生設施標準
- (12) 林場安全衛生設施規則
- (13) 中央法規標準法

3. 其他國家消防法規

包含香港地區、日本、韓國及 NFPA...。



2.2 研究流程圖

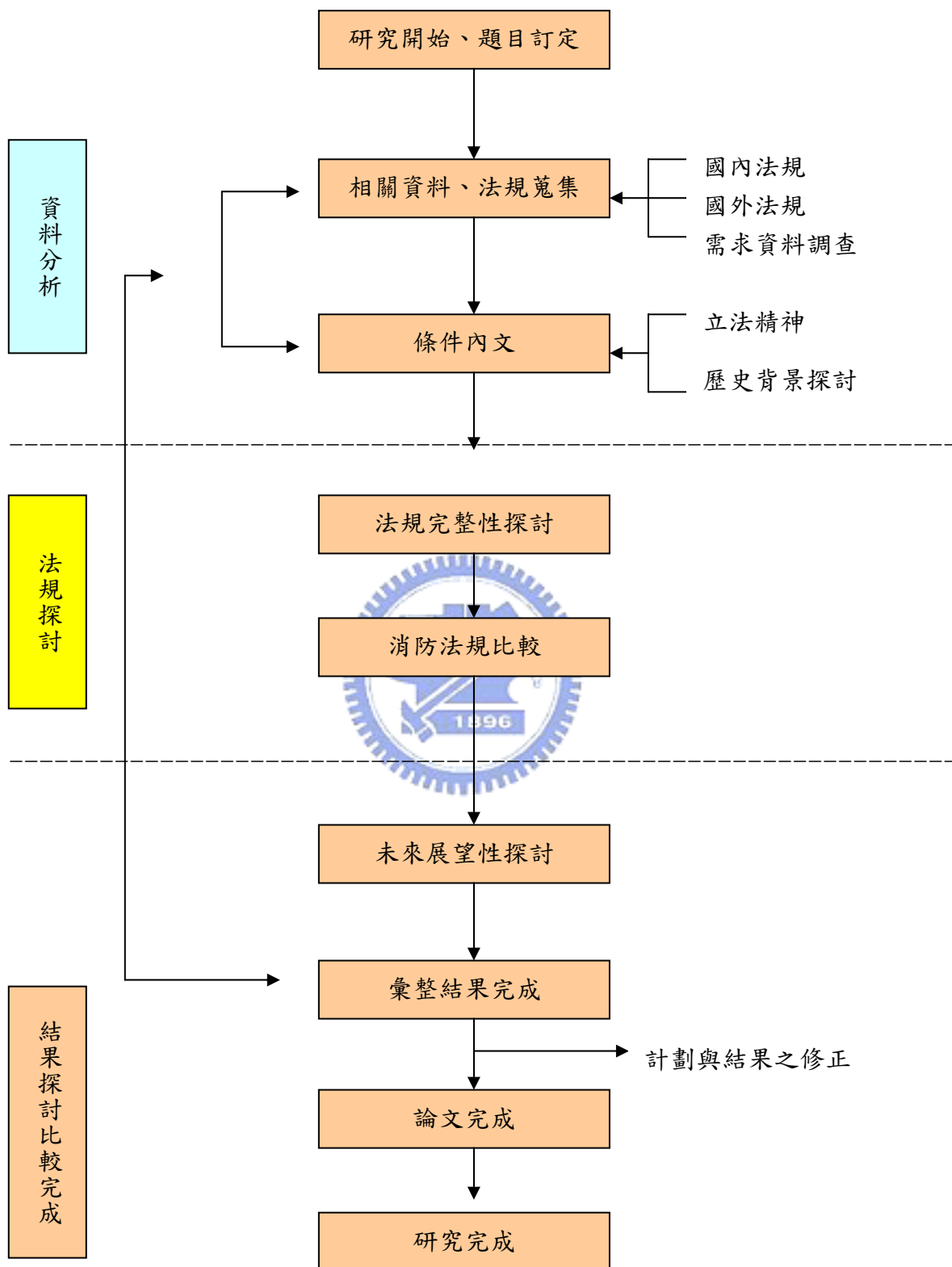


圖 2 研究流程圖

2.3 海峽兩岸經貿的依存度比較與探討

戰後的台灣經濟發展歷經進口替代、出口導向、第二次進口替代、資本密集兼高科技產業、自由化與國際化等階段。

1979年兩岸結束長期軍事對峙，中國改採「一國兩制」、「兩黨談判」、「三通四流」等和平統戰之政策由窄而寬，海峽雙方轉為等距的和平對峙關係，至1987年之後，台灣解除戒嚴，開放探親之後雙方進入交流往來密切關係，台灣與中華人民共和國之間的貿易與台商在大陸投資日益增加，並在台灣引起一股「中國經貿熱」。兩岸在國家定位不清，關係曖昧的情況下，經貿交流、投資設廠、風險管理等問題更值得關切與研究。

「中國經貿熱」的背景來自於台灣的勞動力成本上升、勞工缺乏、台幣升值、土地飆漲、環保抗爭、工作倫理不振等等因素，台灣產業技術難以升級的產業積極外移中國大陸或其他國家並擴展新的商機。另一方面對國際間保護主義的興起，台商必須尋求新市場或更低廉的生產環境，中國大陸的地價與工資都比台灣低廉許多。而且，語言、文字、社會習俗都與台灣相近，再以擁有十四億人口的大陸內需市場是促成國際經貿及兩岸經濟關係熱絡發展的重要原因。

在中國大陸對於台商有著稅率的優惠、勞動力充沛、語言溝通等優厚的條件。而且中國政府在1988年7月份公布「鼓勵台灣同胞投資規定」，保證台商在中國的投資有充分的經營主導權。在土地使用、運輸、通訊、融資、稅收方面都享有優惠，租稅有優待、產品可內銷、台資可購買股票、債券、房地產，並擔任董事長免除經營年限限制，利潤可依法匯往國外、可完全獨資經營等，這些優惠非常具有吸引力。台灣方面在此前一年（1987年）解除戒嚴、開放探親，也修訂外匯管理辦法，使台資往中國投資更為熱絡。

第三章 兩岸消防之比較

大陸是社會主義國家，法制大都以蘇聯之社會主義法制為其法源。大陸國家權力中心是中央人民政府(中華人民共和國憲法第八十五條)行使國家行政權，而全國人大與人大常委會行使國家之立法權(中華人民共和國憲法第八十五條)。

3.1 兩岸消防法之歷史背景比較與探討

消防法做是現代社會法制系統中一個重要的法律類別，在社會關係中或者產業之適用，有其廣泛性及法益保護之重要性及違法制裁嚴厲等特點，扮演著保護人民、社會產業及國家之權利、義務的重要角色。以現代社會型態也起了不可或缺的作用，對於國家發展與繁榮也有深遠影響，是一門現代化科學之行政法學基礎。

因應時代潮流之變遷及社會快速進步中，兩岸在消防相關法令的制定、頒布、施行、規劃，應有別於一般法令之速度發展及修正。

大陸的消防法是一部富有社會主義色彩的消防法，其演變於1957年11月全國人民代表大會批准施行大陸第一部消防法「消防監督條例」；1984年全國人民代表大會批准施行「中華人民共和國消防條例」。國務院於1995年4月批准發佈「消防改革與發展綱要」，1998年4月29日通過公佈「中華人民共和國消防法」並自1998年9月1日起施行。

台灣之「消防法」制定公佈於1985年11月29日，但已不足以因應現代消防領域及防災實務之需求。乃於1995年8月11日修訂「消防法」並公佈施行以確立未來消防工作之目的及方針，其配套相關子法包含1996年施行之「消防法施行細則」，1996年、2004年修訂「各類場所消防安全設置標準」及其他多項法律令及行政命令。在此之前，台灣的消防法是以建築技術規則為規定準則。

兩岸在政治理念不同的狀況下，但消防法之立法之目的是大致相同

的，大陸的消防法之內容較為口語化容易瞭解平易近人，但是有些條文內容過於繁雜，反倒有失莊嚴性。而台灣消防法之用詞較為嚴謹，但是執法在人，解釋認知難免不同，執法尺度會因人而異，或因管轄地區之不同，執法結果也有所不同。但執法在人、執法人員的素質優劣影響著法律制度施行的落實與莊嚴。

要了解大陸消防法之歷史背景，必須將其歷史演變與消防法修法之過程做一對照比較，即可明瞭其原因(如圖 3 所示)。



1949 年中華人民共和國建國

歷史階段	歷史演變	西元	消防法修法之過程
	大躍進	1950	
	三反五反	1952	
第一階段	法規以仿俄國為主體	1957	①消防監督條例 ②國務院加強消防工作的指示
	實行「人民公社」	1958	
第二階段	中俄關係惡化	1960	
	文化大革命	1966	
		1970	
第三階段	轉捩點—「大陸向現代化邁進」	1978	
	設深圳、珠海等經濟特區	1980	
		1984	中華人民共和國消防條例
		1987	①消防條例實施細則 ②治安管理處罰條例
	天安門事件	1989	
	蘇聯、東歐政權瓦解	1990	
		1991	
		1993	電子電腦機房設計規範
		1994	電子電腦機房施工及驗收規範
第四階段	經濟快速發展期	1998	中華人民共和國消防法
		2000	
		2002	公安部第 61 號令 『機關、團體、企業、事業單位、消防安全管理規定』
	中國正式邁入 12 吋晶元廠時代	2003	
	奧林匹克運動會在北京	2008	
	世界博覽會在上海	2010	

圖 3 大陸消防法與歷史背景探討對照圖

我們由「大陸消防法與歷史背景探討對照表」中，可概括分為四個重要階段：

第一階段：1957年11月全國人民代表大會批准施行大陸第一部消防法「消防監督條例」，其立法的結構、用詞、組織、規定，大都依照蘇聯法制，加以學習與仿倣。

第二階段：1960年代中國與蘇俄關係惡化，所以中國不再抄襲與仿倣蘇聯的法制與法規，直到1978年，造成中國的消防法有18年的空窗期。期間曾發生多起重大的消防災害，但是並沒有新的消防法規規範實施。

第三階段：在1978年之大陸第十二屆三中全會時，確立四個現代化的目標，是中國經濟體制及法規建設的重大轉捩點。

其中陸續修正的消防制度、消防條例及消防重要規範的頒布與施行，將消防法更符合社會經濟的需求及國家的發展。

第四階梯：經濟快速發展期於1991年開始中國大陸陸續公布消防監督條例、電子電腦機房設計規範、電子電腦機房施工及驗收規範、中華人民共和國消防法。其中包含著法律、條例、行政命令，數量可謂非常龐大，但其中確立兩大精神，第一、制度面以仿倣日本消防法之精神。例如2002年公安部第61號令『機關、團體、企業、事業單位、消防安全管理規定』，例如：消防安全責任人、消防安全管理人……，它主要在於消防法的制度延伸實行，其規範與台灣的消防法施行細則相類似，但是第61號令在中國大陸是做為行政命令發佈。第二、消防設備設置規範則延續歐、美、澳國家等設置標準為設置參考重點。

大陸公安部第61號令所規範的事項已超越消防法所規定的範圍，並且該61號令是對於全國性適用。以中華人民共和國立法法第65條之規定，公安部第61號令應屬法律位階而不應由公安部公布為消防行政命令。

公安部發佈公安部第61號令是屬於全國性公安部行政命令，該命令發佈係針對全國人民，而非針對公安機構、機關人員之內部規範規定。以法學位階而言，應屬立法權責，或為消防法施行細則之規範。公安部就新頒布的消防政策以行政命令做為未來消防法修正預做準備，以使未來消防政策改變的靈活運用之便。就消防領域而言日新月異，消防法應時時修正以

符合國家社會之需求，這是各國普遍所採用的重要政策。但大陸以行政命令做規範法律應規範的事項，是屬不當。應回歸消防法修正或消防法施行細則修正，較為妥當。

中國大陸於1998年公佈了中國第一部的消防法，就其公佈的方式與時機，有其歷史意義及價值。該消防法是由第九屆全國人民代表大會常務委員會會議通過，由國家主席公佈，較以往1957年之消防監督條例(已失效)、1957年之國務院關於加強消防工作的指示(已失效)、1984年中華人民共和國消防條例(已失效)及依據1984年中華人民共和國消防條例第三十一條的規定，而於1987年公佈施行之1984年中華人民共和國消防條例實行細則(已失效)，僅由國務院或全國人民代表大會批准施行。其立法至今公佈施行的程序是有所不同的，消防法延續以往消防法規條例。昭示重點如下：

1. 中國大陸消防實行防火安全責任制(第二條)。
2. 中國大陸消防工作由國務院領導，由地方各級人民政府負責(第三條)。
3. (1)全國消防工作實施監督管理由國務院公安部門主管(第四條)。
(2)縣級以上地方由各級人民政府、公安機關對本行政區域之消防工作實施監督管理(第四條)。
(3)軍事設施、礦井地下部份、核電廠，由其主管單位監督管理(第四條)。
4. 對於消防工作中有突出貢獻者之單位或個人應予以獎勵(第七條)。
5. 生產、儲存和裝卸易燃易爆危險物品的工廠、倉庫和專用車站、碼頭，必須設置在城市的邊緣或者相對獨立的安全地帶。易燃易爆氣體和液體的充裝站、供應站、調壓站，應當設置在合理的位置，符合防火防爆要求。原有的生產、儲存和裝卸易燃易爆危險物品的工廠、倉庫和專用車站、碼頭，易燃易爆氣體和液體的充裝站、供應站、調壓站，不符合前款規定的，有關單位應當採取措施，限期加以解決。(第九條)
6. 建築工程應按照國家工程建築消防技術標準設計及施工(第十條)。
7. 機關、團體、企業、事業單位應：
 - (1)制定消防安全制度(第十四條)。
 - (2)實行防火安全責任制(第十四條)。

8. 車間或倉庫，不得設置員工宿舍(第十五條)。
9. 縣級以上地方各級人民政府公安機關消防機構應建立：
 - (1)建立防火檔案(第十六條)。
 - (2)制定滅火和應急疏散預案(第十六條)。
10. 對於易燃易爆危險物品須執行國家有關消防安全的規定(第十七條)。
11. 電焊、氣焊及自動消防系統的操作人員，必須持證上崗(第十八條)。
12. 消防產品的質量必須符合國家標準或者行業標準(第十九條)。
13. 電器產品、燃氣用具須符合國家標準或者行業標準(第二十條)。
14. 消防組織相關規定(第二十六條)。
15. 人民違反消防法之法律責任規定(第四章)。
16. 公安消防機構人員之濫用職權，予以行政處罰之依據。(第五十二條)。
17. 人民或公安消防人員違反消防法，構成犯罪依法追究刑事責任(第五十三條)。
18. 容留人數之限制(中華人民共和國消防條例實行細則第二十一條第二款)。
19. 地方立法保險之精神(蘇州市消防條例第二十二條)。

3.1.1 兩岸消防法法律條文之分析

兩岸的消防法條例在章節排列有所不同，但是在立法精神上則大同小異。本章僅就兩岸消防法精神做制度比較與探討，大陸地區消防法第五章的法律責任及台灣消防法第六章的罰則留待本論文第四章中做為比較與探討。

表 1 兩岸消防法分析表

大陸消防法(共五十四條)	台灣消防法(共四十七條)
第一章總則(第 1 至 7 條)	第一章總則(第 1 至 4 條)
第二章火災預防(第 8 至 25 條)	第二章火災預防(第 5 至 15 條)
第三章消防組織(第 26 至 31 條)	第三章災害搶救(第 16 至 25 條)
第四章滅火搶救(第 32 至 39 條)	第四章火災調查與鑑定(第 26 至 27 條)
第五章法律責任(第 40 至 53 條)	第五章民力運用(第 28 至 32 條)
第六章附則(第 54 條)	第六章罰則(第 33 至 45 條)
	第七章附則(第 46 至 47 條)

不可諱言的，以現代科技進步，消防救災需要遠遠不足以應付消防機構所面臨種種重大災害之發生，政府的消防機構應以更積極的眼光及計劃加強硬體建設、人員訓練外，更重要的是法規之明確規範及防災、救災制度與社會教育、觀念制度的建立，以符合國家社會未來的發展與需要變化。

3.2 我國消防法施行之變革

隨著兩岸經濟建設的快速發展及結構轉變，海峽兩岸的消防法規、制度及消防文化均有顯著的進步成績。以台灣消防體制而論，1985 年制定「消防法」，歷經十年到 1995 年修訂「消防法」及 1995 年台灣內政部成立消防署，1996 年修正發布「各類場所消防安全設備設置標準」，到 2000 年又頒布「災害防救法」等相關防災、救災的法令、法規、標準及規範，將消防防災的範圍包括：火災、爆炸、空難、水災、地震等各種災害，也包括了緊急救護等項目，台灣消防系統自 1995 年警消系統分立後，消防的人力經費因社會經濟結構變化而有所改變，經費逐年增加並修正改變舊有的消防

法令，防災救災系統在歷經多年的規劃演進，已漸漸的充實完備。

台灣之消防主管機關為行政院內政部，設立消防署，省(市)政府由消防處(局)、縣(市)政府由消防局承辦（消防法施行細則第二條規定）。

台灣的消防機關業務由以往的「火災搶救」演進為「火災預防」，消防主管機關由以往是消防檢查執行單位，改變為消防監督單位的定位改變。修訂的消防法除了將消防救災制度系統與警政署警察系統分立外，另有八項制度也為本次 1996 年修法之重點：

- 一、建立防火管理制度。
- 二、建立消防專業技術人員之消防設備師(士)之制度。
- 三、建立業者定期申報消防安全設備檢修制度。
- 四、建立防燬制度。
- 五、建立消防器材之檢定制。
- 六、健全危險物品管理制度。
- 七、積極推動緊急救護系統。
- 八、增列罰則制度。



台灣消防法大都沿襲或直接引用翻譯自日本的消防法規，但現今日本政府也深刻了解到日本消防法之規範不能獨立於世界潮流之外，否則將造成日本消防產業及科技被排除在國際競爭外，而今後台灣消防法及相關法規之修訂，大約也是追隨日本消防法之大意及精神，這是台灣必須慎重深思的問題。

消防法施行初期，消防法在台灣的社會造成了非常大的爭議性，消防執法機關的適應問題以及社會各界的排斥，建築、營建、機電及消防法施行細則第十三條所規定的供公眾使用建築物九項業者群起抗議，社會各界為適應新的消防法規開始計算投資成本及投資報酬率是否符合經濟效率等等因素，對於消防法令規定不能適應之處，抗議之聲屢見不鮮。消防署不得不以「消防安全設備會審(勘)執法疑義研討會」及「解釋函」予以處理，以求暫時渡過危機。而如此處理的結果，往往也得不到業者及基層的消防單位肯定，在消防主管機構單位與業者在經歷數年的努力、適應及改善，台灣的消防安全環境已經取得了一定的成效。

台灣消防法於 1995 年 8 月 11 日修正公佈施行後，在台灣各地方消防機關除了維持平時救災與教育訓練、緊急救護等任務外，就所謂的增加消防檢查申報項目的工作，工作繁重不可言喻、法律規定不夠明確、民間反彈聲浪一波接著一波，以地方消防單位的責任及壓力不可謂不重。

消防檢查申報制度的施行，讓台灣這個地方發現到台灣各場所包含各項消防設備是危險到如此可怕的程度。1998 年台灣施行第一次的消防檢查，調查個案約 2000 件，檢查的合格率是 0%，這其中包含軍事單位、政府單位及民間事業單位、商店、住宅大樓在內，消防設備的做假、故障、應設而未設，或者官商勾結，所有的問題一次浮出檯面。民間業者反彈的是每次消防檢查申報所需費用約新台幣 5000~10000 元甚至場所大的或多的需 10 數萬元或百萬元，消防檢查申報制度亦規定：

1. 甲類場所每半年申報一次。
2. 甲類以外場所每年申報一次。

消防檢查申報過後，在消防檢查申報書中所提到消防設備不合格項目或應設而未設項目的改善，裝設維修項目又是一筆龐大金錢支出，如果依消防法之規定，而巨額改善消防設備的改善費用，又是企業單位所不能接受的，檢查或改善不合格者依法斷水斷電或停止營業，各項問題不斷的困擾及考驗著消防主管機關及民間業者。

消防安全設備檢修制度另一方面重要單位就是消防安全設備檢修專業機構及消防設備師與消防設備士。由眾多的訪談中得知他們對於消防署的政策不明確，部分地方消防主管機關的官僚監督作風，消防檢查、複查的刁難，以及至今消防設備師與消防設備士未依市場經濟計劃胃納、補齊應有的人數，和暫代消防設備師與消防設備士及證照到處充斥浮濫，少數消防設備師與消防設備士及消防檢查暫行人員不顧消防立法的原意，削價競爭品質低劣。至今已考上消防設備師與消防設備士者為數不少的，不是轉業就是將證照租借他人使用。而真正有證照、有能力、並且從事消防本業的人員，卻得不到消防署及地方消防機關保護與保障和專業尊重，這是消防機關應該重新重視的問題【圖 4】。

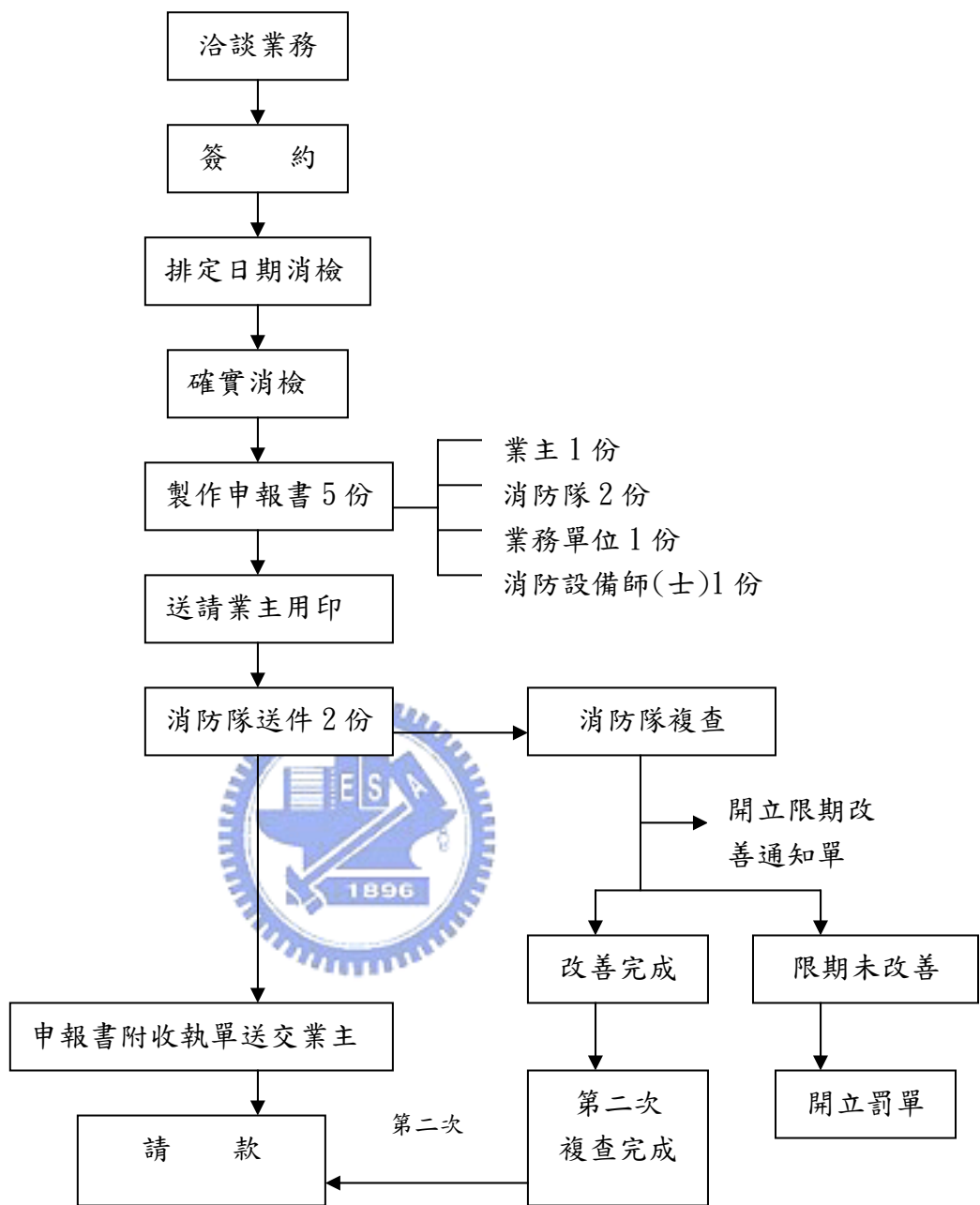


圖 4 消防檢查申報制度流程圖

台灣政府與人民歷經多年得努力，終於將台灣的消防環境改善到較以往的安全，除了幾起產業重大火災或者獨棟式住宅火災造成較大的生命財產損失外，以單一火災事件的多人死傷之個案而言，台灣的火災發生率降低了。

針對近年來(81~92)的火災次數、死亡人數、受傷人數、財物損失金額所做的統計圖表如下：

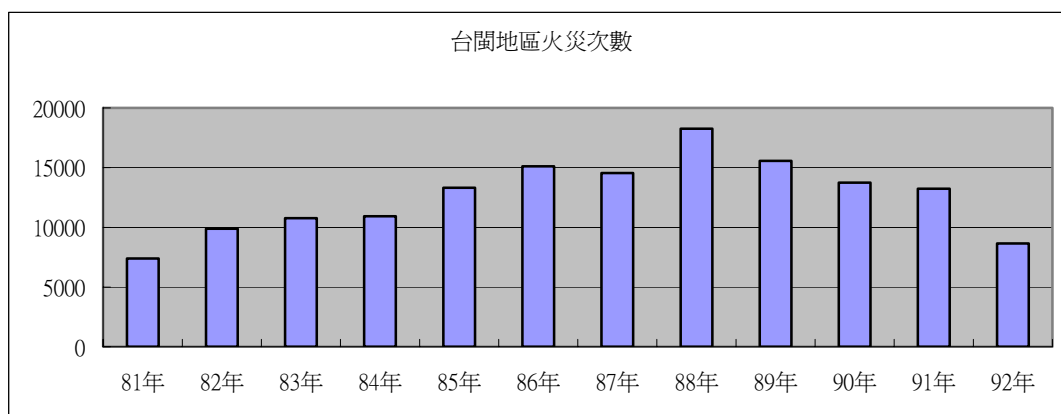


圖 5 81~92 年台閩地區火災次數統計圖

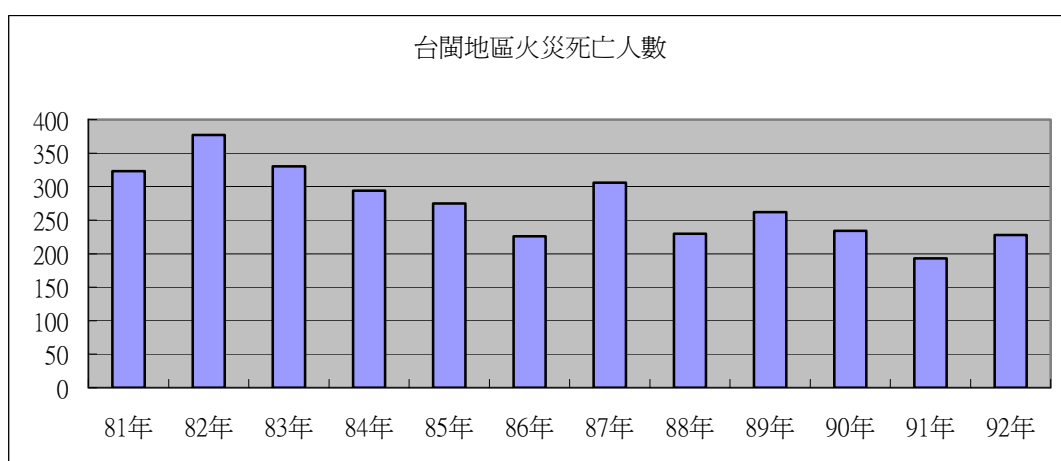


圖 6 81~92 年台閩地區火災死亡人數統計圖

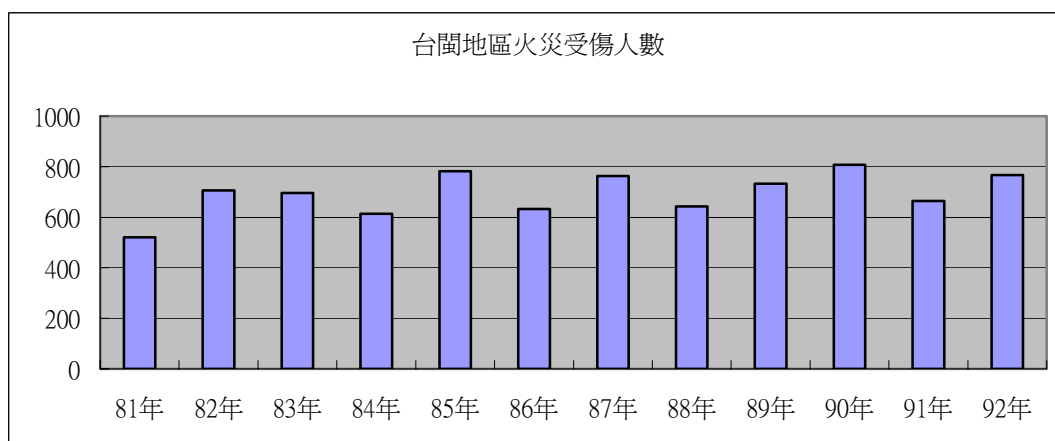


圖 7 81~92 年台閩地區火災受傷人數統計圖

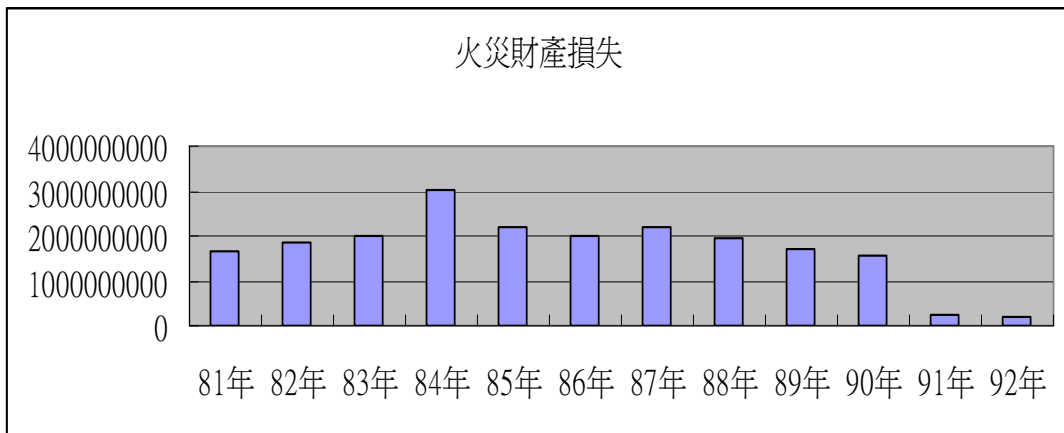


圖 8 81~92 年台閩地區火災財務損失金額統計圖

(註：本資料不含科學園區及加工出口區之火災財務損失金額統計)

表 2 民國 81 年至 92 年火災次數、傷亡人數、財物損失統計表

年度	火災次數	死亡人數	受傷人數	財物損失 (萬元)
81 年	7389	323	521	167685
82 年	9870	377	706	183575
83 年	10763	330	696	197707
84 年	10916	294	614	301451
85 年	13309	275	782	220809
86 年	15115	226	633	200460
87 年	14555	306	763	221685
88 年	18254	230	643	194255
89 年	15560	262	732	171550
90 年	13750	234	807	155630
91 年	13244	193	664	21970
92 年	8642	228	767	21380

【火災、死亡、受傷人數】資料來源：行政院主計處統計資料。
【財物損失】資料來源：財團法人保險事業發展中心。

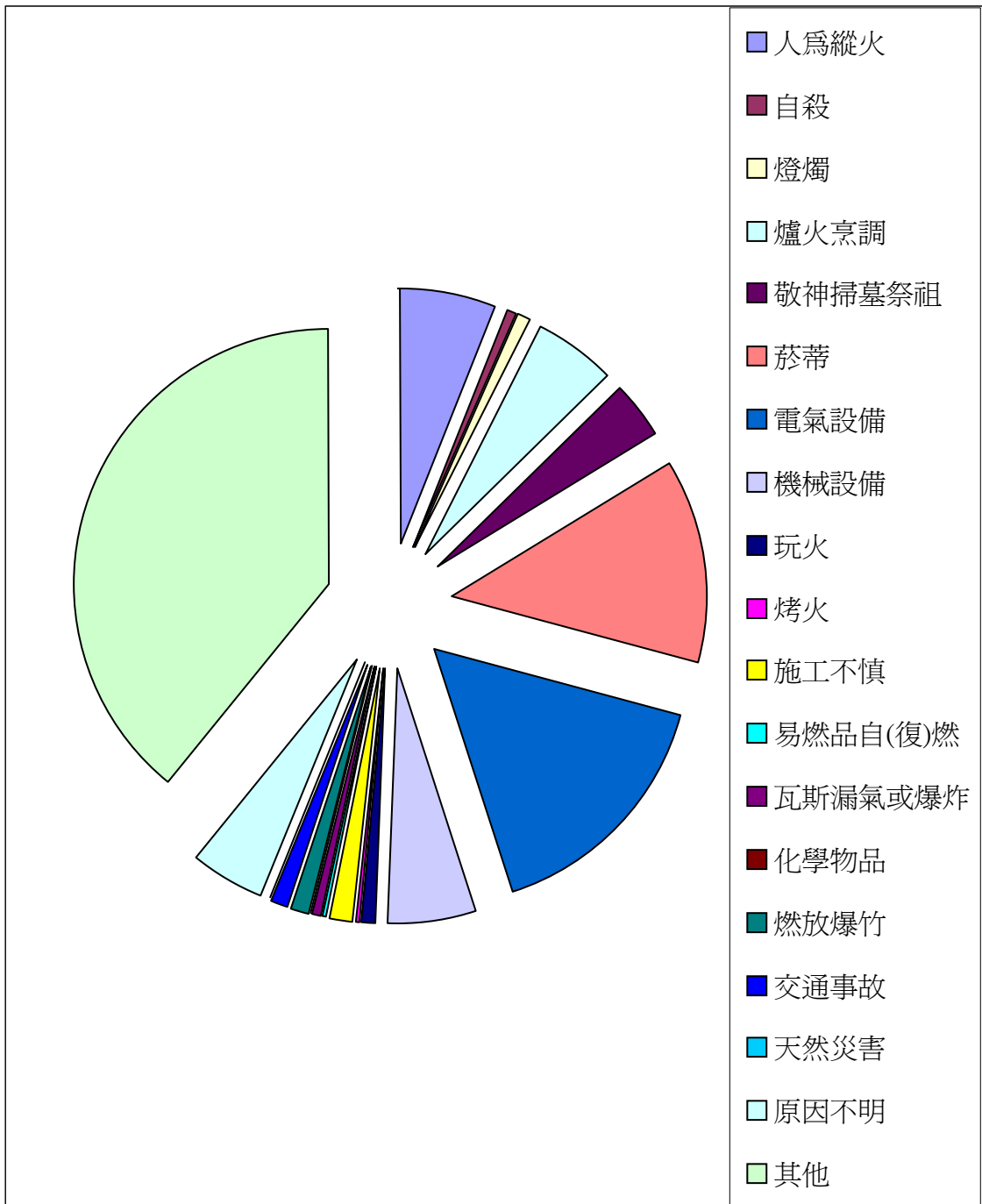


圖 9 火災頻率排名統計圖

資料來源：內政部消防署統計資料。

- (一)由上述圖 5 在統計圖中可看出，在 88 年的火災次數統計顯示逐年下降，主因在於 1998 年各類場所消防安全設備設置標準修正公佈，並落實檢修制度。
- (二)2003 年蘆洲大囍市人為縱火案成十三死、七十一傷的個案外，圖 6 台灣因火災造成的群死群傷的重大事件，較以往不復多見，而因火災死亡人數，也較 1998 年以前大幅降低。
- (三)就圖 8 台閩地區火災財產損失統計表中，可見除 2001 年汐止東方科學園區所造成百億財產損失的大火外，火災的財產損失也較以往大幅降低。
- (四)由圖 5~8 雖然災害發生維持一定的比例或較為降低，但台灣人口數的持續增加，依比例計算台灣消防法及相關法規施行，有效降低災害發生。
- (五)依圖 9 顯示目前除工業火災之外，民間的火災以縱火(Incendiary/Suspicious)、煙蒂引火(Smoking)、兒童玩火(Children Playing)、廚房火災(Cooking)、電線走火(Electric distribution)、家電火災(Appliances)，為主要發生原因。



圖 10 福國化工火災爆炸(之一)



圖 11 福國化工火災爆炸(之二)



圖 12 華邦電子火災時現場



圖 13 聯瑞電子火災後狀況

由統計圖表之數據判斷台灣近年來就消防法施行細則第十三條所規範之“一定規模以上供公眾使用之建築物”的火災所造成的重大傷亡人數大幅降低了。依目前台閩地區發生災害統計，以經濟損失較為嚴重的是工廠火災為主；火災頻率較高的是家庭住宅火災為主，而家庭住宅火災又以電線走火及電器火災與廚房火災、吸煙、人為縱火為主要項目，這也是台灣未來消防單位防治的重點。

表 3 美國工業火災發生原因統計表

發生原因	機率	發生原因	機率
電氣	19 %	灼熱表面	7 %
摩擦	14 %	火花	6 %
易燃化學品	12 %	過熱機具	3 %
直接火燄	9 %	靜電	2 %
吸煙	8 %	其他	5 %
自燃	8 %	原因不明	7 %

資料來源：Fire & Safety 5 淺談工業火災原因調查 Page.102

台灣消防法公佈至今並非一路順暢，也發生多起重大案例，在此舉幾個特殊個案例做為討論。案例一：蘆洲大囍市社區大火；案例二：汐止東方科學園區大樓大火。

案例一：2003年8月31日凌晨北縣蘆洲市大囍市社區，夫婦發生口角，妻子徐瑞琴懷疑丈夫外遇淋松香油自焚，釀成十三死、七十一傷的慘劇。

本次災情重點如下：

一、火災發生原因

1. 縱火自焚迅速擴大燃燒。
2. 停放機車延燒迅速。
3. 煙囪效應阻斷逃生通道。
4. 鐵窗妨礙避難逃生。
5. 巷弄狹窄影響救災。
6. 時值深夜民眾警覺性低。
7. 民眾避難逃生常識不足，未落實消防演習。

二、地方消防單位應負擔的責任

1. 地方消防單位對於高危險場所未盡告知義務及危害排除。
2. 地方消防單位不熟悉該社區環境無法快速到達現場而延誤救災。

與本案例之相關法規為：

- 一、中華民國消防法。
- 二、消防法施行細則。
- 三、各類場所消防安全設備設置標準。
- 四、中華民國建築法。
- 五、建築技術規則。
- 六、室內裝修管理辦法。
- 七、都市更新條例。
- 八、供公眾使用建築物之範圍。
- 九、舊有建築物防火避難設施及消防設備改善辦法。

人民期盼居住安全的環境，政府對於公共安全政策有不可推卸的責任義務。本棟建築物興建約十年時間並非老舊建築，但因建築的設計不當與違章的使用，已屬於危險建築。

地方政府給予本棟大樓的災後消防改善處置方式，將機車停車場移出中庭，並加強防火訓練宣導與各樓層逃生設備及拆除一樓違建。雖然如此，本棟建築物仍然潛伏著多種危險因子。以 1984 年，台北市錦新大樓大火造成十九人死亡、五十一人受傷，災後未見政府以法規命令強制改善錦新大樓消防設備及避難等重要措施。經過數年在 1996 年又發生火災，又造成二人死亡、六十二人受傷，這種一再發生重大災害的建築案件在台灣與大陸都是層出不窮。

對於這種潛伏高危險因子的建築物、集合住宅、老舊住宅，在中國大陸各大城市都施行都市更新計劃，但礙於地區幅員廣大老舊住宅數量過多，都市更新計劃並非一朝一夕即可完成。而台灣地狹人稠都市更新計劃已非易事，對於安全的防範更應落實消防法的施行及都市計劃的推動，以避免重大災害的一再發生。



圖 14 穿堂之煙囪效應



圖 15 機車被縱火波及後的殘骸



圖 16 鐵窗妨礙避難逃生

案例二：2001 年 5 月台北汐止東方科學園區大火，該火災共計延燒三天四十三小時，是台灣單一棟建築物延燒最久的災難之一。損失金額超過新台幣一佰億元以上，除了消防調查鑑定原因外，這其中透著幾項令台灣民眾有著不可思議的架構。包含單一棟大樓為何可以延燒如此之久，單一棟大樓的火災為何可以造成一佰億以上的損失。消防法自 1995 年修正頒布後已施行多年了，消防法施行的成果竟然如此不堪一擊。

事後消防單位及司法判決的結果是：

- 一、該大樓之二樓為佛堂拜佛的油燈於下班後時間無人看管，未做明火管制，該佛堂負責人已由法院判刑確定。
- 二、該大樓原建築公司依客戶需要分別出售或出租，或因使用人之需要裝潢隔間使用，而將防火區劃破壞殆盡。
- 三、該大樓雖然每年均做消防檢查申報，但因為消防泵浦設備平時缺乏保養，且故障維修費用太高，所以都放置不管。
- 四、汐止地區消防機關雖也對東方科學園區大樓提出消防限期改善通知單，但並未落實監督。
- 五、台灣新修訂的消防專業技術人員制度及業者定期申報消防安全設備檢修制度，並未在此落實及監督。
- 六、本次大火救災不但突顯警消間的支援度不足，與緊急應變處理中心跨縣市的消防救災行政支援的不協調，及救災事後的行政責任推諉。
- 七、根據消防法第十一條：「地面樓層達十一層以上建築物、地下建築物及中央主管機關指定之場所，其管理權人應使用附有防燄標示之地毯、窗簾、布幕、展示用廣告板及其他指定之防燄物品。前項防燄物品或其材料非附有防燄標示，不得銷售及陳列。前二項防燄物品或其材料之防燄標示，應經中央主管機關認證具有防燄性能。」。

綜觀消防單位對於火場所做出的種種鑑定報告，我們探討幾項不同的問題討論：

- 一、該棟大樓大部分的防火區劃之穿牆孔、管道間均未補強及防火處理，也未設防火閘門(圖 20)。
- 二、大樓冷氣空調系統也屬於共用，也未設防火閘門是火災延燒的重要原因之一。
- 三、本棟大樓的隔間材料，以雙面石膏板的輕隔間為主。而石膏板遇高溫後再遭自動撒水系統噴灑或消防隊員以水柱灌救，基本上石膏板會因水損而全部毀壞，並造成火場擴大(圖 21)。
以台灣目前的大樓而言，包含各科學園區的高科技廠房有這類建築材料的數量非常龐大，所以本案例的火災事件在未來仍會層出不窮，但至今也未見消防或營建單位對此一問題提出討論及補救措施。
- 四、依消防法第十一條之規定，對於一定場所的防燄物品有所規定。以

本個案而言，法規未規範的建築內部使用物的火載量超乎異常的高。
。



圖 17 東科大樓二樓H型鋼因高溫致扭曲變形



圖 18 東科大樓二樓帷幕牆因高溫使鋁框變形



圖 19 東科大樓二樓電腦公司之電線電纜等配置狀況及燃燒後剩餘裸線部分



圖 20 東科大樓管道間鋼索因高溫及重力被拉斷，且未設防火閘門致大火高溫延燒到 18、19 等樓層



圖 21 東科大樓二樓石膏板隔間牆因高溫及救災之水損致防火區劃破壞現場



表 4 美國工業火災金屬熔點統計表

物質名稱	熔化溫度	物質名稱	熔化溫度
不銹鋼	1520 °C	鋼筋	800~1000 °C
鐵	1530 °C	玻璃	500~600 °C
鎳	1455 °C	保險絲	220~320 °C
銅	1083 °C	鋁	660 °C

資料來源：Fire & Safety 5 淺談工業火災原因調查 Page.105

由本表 4 可判斷因高溫受熱後，鋼材、鋁材溶化變形之本火場溫度。

台灣目前也正面臨建築物的高層化、地下化、大型化及新技術、新材料、新工法的觀念，應用於建築設計及工程等項目中。台灣未來法規之修訂應具前瞻性未來發展趨勢評估作為修法的重點，並以世界先進國家設計發展方向，「性能式建築及防火」為重大參考之方向。

3.3 我國消防法之問題分析

3.3.1 消防法是行為規範，應昭示獎勵及懲罰條款

大陸消防法第七條：『對於消防工作中有突出貢獻或者成績顯著的單位或個人，應當予以獎勵』。

台灣的消防相關法規雖然對於傑出的義消、消防人員或者消防設備師(士)有獎勵之規定與做為「內政部消防署榮譽獎章頒發要點」、「內政部消防署獎懲案件處理原則」，但在消防本法中未昭示明定獎勵條款，消防法不應只定消防處罰條款，應並列獎勵之規定。

台灣是已開發的國家，人民的教育水平在世界各國是屬於先進而且優秀的，但是台灣消防法訂立的心態及精神是以約束、限制人民在消防防災應作為及不作為的行為。消防法立法單位是以人民違反消防法之懲罰為手段，而達到消防安全為目的，這個立法心態是可悲的及可議的。立法單位立法的目的在於社會安全及社會教育、法律條文訂立，可由正面獎勵及教育導向、負面懲罰規定，並進而達到消防安全、社會和諧及社會教育的多重目標。

3.3.3 公共場所之額定人數之建議

台灣將各類場所的額定人數規定於建築法規內。

大陸於 1987 年頒布之「中華人民共和國消防條例實行細則」中第二十一條：『禮堂、影劇院、俱樂部、文化堂、遊樂場、體育館、圖書館、展覽館等人員集中的公共場所，必須做到(一)不准超過額定人數(二)安全出口...。』

台灣之「各類場所消防安全設備設置標準」第 160 條為表列收容人數所需要之避難器具計算標準並非容留人數限制，以中、外多次在人員集中的公共場所，因為人員超額且未做管制，因發生火災或人群推擠事件，每

每發生重大傷亡事件，建議台灣消防未來應宣導將“公共場所之人員不准超過額定人數”之規定定於公共場所管理之中。

2001年12月11日台北市政府依地方自治條例由市議會通過「台北市特定場所容留人數管制規定」，規定舞廳、舞場、酒吧、視聽歌唱、百貨商場、超級市場及經指臨時大量聚集人潮之場所及其他類似場所，必須依計算公式包含場所類別、樓地板面積、計算收容人數，違者處以六至三十萬罰鍰，必要時將斷水斷電處分，但容留人數管制規定在台灣地區並未普通施行。消防主管機關儘速對於潛在危險場所，大量人潮聚集場所進行研究，如何建立一個法治制度供社會遵循，確保人民生命財產的安全。

3.4 大陸消防法施行之變革

大陸消防系統在歷史環境很多是援引蘇聯之社會主義系統結構，若以台灣之消防環境、法制、建設、制度、實務、設備、功能等做為比較，是互有優、缺點的。



大陸自立國以來，先後三次頒布了消防法，其階段各為：

- 一、1957年11月29日「消防監督條例」，也就是中國第一部消防法律。
- 二、1984年5月11日「中華人民共和國消防條例」，同時「消防監督條例」廢止。

- 三、1998年4月29日「中華人民共和國消防法」頒布，同時「中華人民共和國消防條例」廢止。

雖然「消防監督條例」、「中華人民共和國消防條例」已廢止，但基於消防立法精神之延續，該兩項法律案仍受到尊重及延用。

- 四、原「中華人民共和國消防條例實施細則」已廢止，其中第六十八條：『省、自治區、直轄市公安廳(局)、鐵路、交通、民航、林業公安局，可以根據本法實施細則結合本地區、本部門特點，制訂具體管理辦法，報請省、自治區、直轄市人民政府或國務院有關主管部門批准施行。』本條在消防法內未明文規定，所以各省、直轄市、鐵路機構...等制定相關，例：江蘇省消防條例、四川省消防條例，是引用本法規之規定而制定的。

五、縣級以上地方政府再依上一級單位制定其消防條例，例如：蘇州市消防條例...等。

六、大陸於 2002 年 5 月 1 日公佈公安部頒佈第 61 號令：『機關、團體、企業、事業單位消防安全管理規定』，其第 61 號令對於現今大陸社會各階層之火災預防有了較具體的規定及施行辦法。

3.4.1 大陸「立法法」了解大陸法規結構

雖然大陸「消防法」之頒布在大陸「立法法」之前，但由大陸之「中華人民共和國立法法」可看清楚並深入了解大陸消防法、立法體制、地方自治的地方性法規之消防法規、自治條例、單行條例、規章之立法程序及架構。大陸之立法法是關於中國國家立法之制度規範，而立法之依據是依中華人民共和國憲法。大陸全國人民代表大會與全國人民代表大會常務委員會行使國家立法權；國務院根據憲法和法律制定行政法規；省級人大及其常務委員會在不與憲法、法律、行政法規相抵觸之規範下，得制定地方性法規；人民自治地方的人民代表大會依地方自治之精神，得依當地民族之經濟、文化、地理環境等特點，制訂自治條例和單行條例。經報上級人大常委會批准後生效，由地方政府就其所在地施行。

行政法規規定事項為行政管理原則，行政管理之主體、職責、行政程序、處理方式、許可、給付、確認、裁決、徵收、強制、處罰與獎勵及行政救濟等項目。

地方性法規、自治條例、單行條例、規章在於確立地方自治精神，應符合憲法及法律之規定外(中華人民共和國憲法第 100 條)，在於補充國家立法以及各地因地制宜，解決該地方的行政事務及程序之規定，亦可稱為「地方立法」。其範圍包含：省自治區、直轄市、縣、市及經濟特區等。

大陸地方政府在依法制訂地方性法規條例的過程中，應注意事項為：

- 一、應針對地方立法。
- 二、不能超越該行政區之行政權責(立法法第 63 至 65 條)。

立法法第七十一條：「國務院各部、委員會、中國人民銀行、審計署和具有行政管理職能的直屬機構，可以根據法律和國務院的行政法規、決定、命令在本部門的權限範圍內制訂規章。部門規章規避的事項應當屬於執行法律或者國務院的行政法規、決定、命令的事項。」大陸目前重要的相關消防法規為：

- 一、全國人民代表大會常務委員會通過 1998 年 9 月 1 日施行『中華人民共和國消防法』。
- 二、公安部部長辦公室會議通過 2002 年 5 月 1 日施行『機關、團體、企業、事業單位消防安全管理規定』，簡稱『第 61 號令』。
- 三、以省為例，省級地方政府人民代表大會會議通過的，例：2001 年 8 月 24 日修訂『江西省消防條例』。
- 四、以縣為例，市級地方政府人民代表大會會議通過的，例：2001 年 11 月 9 日修訂『蘇州市消防條例』。

3.4.2 大陸投資建築業之消防規定

以蘇州市為例，若投資興建一座大樓或建築物除了遵守大陸消防法之規定外，尚必須遵守「建築設計防火規範」、「高層民用建築防火規範」、「自動噴水滅火系統設計規範」...等，由公安部消防局主編的國家工程建設消防技術標準等，大陸對於建築物及消防等設施，主要以 NFPA 模式為設計為參考，對於使用性質不同的廠房，或建築物則有不同的「消防管理規則」必須遵循。

大陸對於投資營造等行業採取了相對簡便的手續，包含：

1. 建設專案的選址消防審核。
2. 新建、改建、擴建工程建築設計防火審核。
3. 新、改、擴建工程的竣工消防驗收。
4. 公共娛樂場所開業前消防檢查。

對於 200 平方公尺以下的一般建築專案的消防審核，下放到派出所辦理，減輕了公安消防部的工作數量。對於 1500 米以下的非甲、乙類生產、儲存和做娛樂場所的一般建築專案的消防審核，消防行政審批窗口，做到

隨到隨辦，當場辦結，簡化了辦事程式，提高辦事效率。

3.4.3 大陸商場經營之消防規定

若以蘇州市為例，若於蘇州市欲經營一座百貨業或娛樂業等行業，必須遵守前列規定之外。尚需遵守「消防監督檢查條例」、「公共娛樂場所消防安全管理辦法」...等等，所以建築物應符合「建築設計防火」等規範外，在防火預警系統中有「中華人民共和國防火手冊」，另在2002年5月1日公佈之61號令亦對消防安全管理、消防安全責任、防火檢查、火災隱患整改、消防安全宣導、教育和培訓、滅火應急疏散預案及演練及消防檔案，均是重要及必須執行的項目。

3.4.4 大陸經營高科技產業之消防規定

以蘇州市為例，若欲於「蘇州科學園區」設立半導體高科技生產廠房，除了遵守前例規定外，尚需遵守「電子電機機房施工及驗收規範」、「電子電腦機房設計規範」、「中華人民共和國防火手冊」，其中電子器件生產、潔淨廠房規範及安全規範。中國大陸這些規範高、新科技行業及各種特殊不同用途之建築物條例，主要援引 NFPA 等歐美法規，其中對於用途與性質不同之廠房也依「消防管理規則」之不同也有不同的規定。台灣高科技業者在台灣已累積數十年的經驗，台灣業者在台灣也以 NFPA、FM、SEMI、IRI 等歐美法規為標準，在大陸應該是可以得到認同及適用的。

一、大陸消防產業發展概況

台灣消防產業近五十年來，在研究開發及生產能力是不足的。出口的額度甚低，大都以消防泵浦的零配件為主事由。而消防產品的進口也因產業設廠，消防產品的進口年年遞增。台商在消防產品之生產競爭力是不足的，唯獨消防工程的設計及消防工程的施工品質是非常優秀並且具有競爭力的，這是兩岸華人所信賴的。未來數年大陸高科技廠將大量興建，這是對於台灣消防業者非常大的商機，也應積極爭取。台商要想再投資大陸投資消防產品，有三個方向是屬於捷徑：

1. 代理他國產品在大陸銷售。
2. 併購或合資生產消防產品
3. 依附台商設廠由台灣的消防業者取得工程商機。

商欲於大陸地區生產或進口消防產品，以大陸而言，消防產品包含消防車、消防泵浦、滅火藥劑、火警警報設備、滅火設備、防火門等約 21 大類，共 89 個品種，348 個規格型號。

消防產品在大陸地區屬於國家標準，且為強制標準。依據「中華人民共和國產品質量法」、「中華人民共和國質量認證管理條例」及國家技術監督局等有關部門規定及批准之安全認證，由中國消防產品質量認證委員會實施產品有：火災報警控制器、點型感煙火災探測器、點型感溫火災探測器。關於這三項進口火災報警產品也屬於強制管理項目，需獲得「中國消防產品質量認證委員會」頒發產品質量認證證書，並在產品明顯位置粘貼該委員會之安全認證標誌，以符合產品銷售之規定，方得販售。依「產品質量法」、「工業產品生產許可證試行條例」經國家技術監督局批准，由公安部實施全國工業產品生產許可證的消防產品包括：蛋白泡沫滅火劑、氟蛋白泡沫滅火劑、手提式乾粉滅火器等等共計 35 項。

二、依照產品質量法的規定確定檢驗機構

負責產品質量檢驗任務是四個國家級的消防產品質量監督檢驗中心，即：國家固定滅火系統和耐火構件質量監督檢驗中心；國家消防裝備質量監督檢驗中心；國家消防電子產品質量監督檢驗中心；國家防火建築材料質量監督檢驗中心。

案例三：2004 年 2 月 15 日吉林市中百商廈發生大火，死亡 54 人，73 人受傷（如圖 25）。其中 6 人至今仍處於危急狀態。中百商廈已被公安消防單位責令限期改正達七次之多。



圖 22 吉林消防隊進入火場救災

1. 依大陸消防法公安消防單位及地方人民政府對於公安消防單位之行政處分，依法有權審議。所以公安消防單位之執行公務需受公安警察及地方政府監督或干涉，無法獨立行使執權。
2. 依消防法第五十一條第二款責令停產停業，由公安消防單位執行。

第五十一 條對違反本法規定行為的處罰，由公安消防機構裁決。對給予拘留的處罰，由公安機關依照治安管理處罰條例的規定裁決。責令停產停業，對經濟和社會生活影響較大的，由公安消防機構報請當地人民政府依法決定，由公安消防機構執行。

地方政府對於停產、停業之影響，所造成社會產生大量失業或無業之人口措施，一般不表同意，消防機構行使職權所受干涉甚多。

3. 事後認定火災原因為：

- (1)防盜門窗阻礙逃生。
- (2)緊急通道受阻。
- (3)緊急出口未設指標、指示燈、照明燈、避難器具...等。
- (4)液化瓦斯罐可能是引火原兇。
- (5)公安消防單位已責令改善達七次之多，但公安消防單位並未貫徹法令之強制執行。
- (6)該市的公安消防設備、設施及救災訓練不足，並且過於老舊救災設備已不符合實際需求，無法發揮救災應有的功能。

案例四：2004年2月15日浙江海寧之農民於古廟舊址搭建草棚燒香拜佛，草棚起火共計造成40人死亡，3人受傷之重大火災事件。案發前公安消防單位已責令建棚之農民禁止使用草棚，而該農民也開立切結書同意拆除棚架，公安消防單位並未追蹤處理狀況，但人民守法觀念不足結果意外發生，造成重大傷亡。事後認定火災原因為：

1. 草棚燃燒速度太快。
2. 農民群眾缺乏消防警覺意識。
3. 公安消防單位早已發現隱藏火災危險並已開立消防行政處罰決定書，但公安消防單位並未追蹤處理，以致發生重大災害。

大陸地區在2004年2月15日當天南北兩地發生二起，大火共計造成94死亡，76人受傷，6人命危。由2004年2月13~15日大陸地區共發生28起死亡火災，死亡人數共計140人。

案例五：2004年2月18日廣州地區發生一起大貨車失火事件，40名公安消防隊員前往救火，17名消防隊員吸入有毒氣體皮膚呈綠色表現，造成身體不適才驚覺事態嚴重緊急送醫急救。事後調查為：

1. 該大貨車運載有毒農藥及十多種不同並且有毒的化學藥劑，而駕駛大貨車司機並不知車上所載何物。
2. 該大貨車並未設置「危險標誌」違反國務院令344號「危險物品安全管理條例」。
3. 消防救災裝備不足：廣州市一個地區公安消防滅火班僅能分配到一具呼吸器，供救災之用。
4. 指揮能力不足、訓練不足：公安消防隊員不知撲救化學品火災之應注意事項，遇危險如何自我保護及單位人員疏散避難逃生，警覺性不夠以致發生嚴重傷害。

消防救災不同於往昔，需有專業知識，獨立的防災架構與計劃，完整的訓練，符合鄉城產業未來發生的設備，方能在最有效的狀況在達成救災任務。

依案例三：吉林市中百商廈大火；案例四：浙江農民古廟燒香拜佛致草棚起火；案例五：廣州大貨車失火事件，大陸政府一直努力的改善大陸社會的消防安全，產業的工業安全。但是大陸現有老舊社區群聚，人民對於消防意識不足，消防單位救災的人力與設備不足，重大災害一再發生，

問題一定要解決。只有完善的制度，不斷的教育，要比重罰重懲來的效果好。落實消防制度，政府要長期站在監督的立場，軟、硬體建設滿足社會與產業的需求。同時也造就了社會的大量就業機會，只有在政府強烈的決心與政策下，人民及產業才能無憂無慮的平安生活。

3.5 大陸消防法之問題分析

3.5.1 關於大陸義務消防隊因救災致殘、死亡、撫卹之保障制度

在探討兩岸義務消防隊及義勇消防隊因救災致傷殘、死亡等撫卹給付，台灣義勇消防隊的福利有法律明文保障這是優於大陸義務消防的。其中包含：

一、台灣消防法第三十條及其他法規辦法之保障。

依本法參加編組人員，因接受訓練、演習、服勤致患病、傷殘或死亡者，依其本職身分有關規定請領各項給付。無法依前項規定請領各項給付者，依下列規定辦理：

一、傷病者：得憑消防機關出具證明，至指定之公立醫院或特約醫院治療。但情況危急者，得先送其他醫療機構急救。

二、因傷致殘者，依下列規定給與一次殘障給付：

(一) 極重度與重度殘障者：三十六個基數。

(二) 中度殘障者：十八個基數。

(三) 輕度殘障者：八個基數。

(四) 死亡者：給與一次撫卹金九十個基數。

(五) 受傷致殘，於一年內傷發死亡者，依前款規定補足一次撫卹金基數。

前項基數之計算，以公務人員委任第五職等年功俸最高級月支俸額為準。

第二項殘障等級鑑定，依殘障福利法施行細則辦理。依第一項規定請領各項給付，其已領金額低於第二項第二款至第四款規定者，應補足其差額。第二項所需費用及前項應補足之差額，由消防機關報請直轄市、縣（市）政府核發。

二、財團法人台灣省義勇消防人員安全濟助基金會之補助。

三、各縣市予以義勇消防隊員因救災之意外險給付。

四、因公死亡之福利壽險。

五、財團法人消防發展基金會之補助。

六、其他之給付及補助。

但本章節主要探討大陸關於義務消防隊因公致傷、殘、死亡給付之法規保障規定。包括：

1. 依消防法第三十八條：「對於因參加...」，按國家有關規定給付醫療、

撫卹。

2. 依已廢止之中華人民共和國消防條例第二十四條：「在撲救火災中受傷、致殘或者犧牲的非國家職工，由起火單位按國務有關主管部門的規定給予醫療撫卹；起火單位對起火沒有責任的或確實無力負擔的，以及火災由住戶引起的，由當地人民政府給予醫療、撫卹」。
3. 依中華人民共和國消防條例實施細則(已失效)第四十六條：「參加...，對於撲救火災中犧牲的人員，根據『革命烈士褒揚條例』的規定」應當追認為烈士，由有關部門辦理手續。
4. 依江蘇省消防條例第四十一條：「因滅火救災而受傷、致殘、犧牲的人員，當地人民政府和有關單位應當按照『江蘇省獎勵和保護見義勇為人員條例』和國家有關規定給予醫療、撫卹、安置等」。
5. 江蘇省獎勵和保護見義勇為人員條例其中規範見義勇為人員的獎勵及保護措施。但是第二十條之規定是否為恰當有待商榷，條文如下：見義勇為基金的來源是(一)各級政府撥款(二)省內、外社團體、企業事業等單位和個人捐贈(三)見義勇為受益者捐贈(四)其他捐贈。

但是其中有爭議的部分是(一)中央及地方政府對於撫卹及補償辦法未
定明確標準(二)前例(二)(三)(四)項之捐款會依社會景氣變化而或多或少，這是不利於義勇救災人員的保障及證明，應建立英勇救災人民明確之傷害、死亡撫卹的法制化，作為社會之典範精神。

3.5.2 大陸城鄉消防機構建置應有長遠規劃

由「國務院加強消防工作提示」：消防事業所需的經費應當由各級人民委員會列入地方預算開支。江蘇省消防條例第十三條、第十八條、第十九條均有：

第十三條 企業事業單位專職消防隊經費由所在單位承擔。相鄰單位聯合建立的專職消防隊經費由各組建單位承擔。縣(市)、鄉(鎮)人民政府招聘隊員組建的專職消防隊經費由本級人民政府負責解決。
地方各級人民政府應當保障專職消防隊員與其工作性質、勞動強度相適應的工資福利待遇。

第十八條 公安消防站、消防供水、消防車通道、消防通信的基本建設和消防隊的裝備，屬於固定資產投資範圍的，應當列入地方固定資產投資計劃。各級財政部門應當根據消防工作的實際需要和當地的財力狀況，確定消防經費的標準和基數逐步達到消防設施、裝備建設與地區經濟發展相適當。

第十九條 消防裝備和消防隊(站)等公共消防設施基本建設所需經費，除地方財政撥款外，可以採取以下方法籌集：

- (一)對新建、改建、擴建的工程項目按照省人民政府核定的範圍和標準徵收消防設施建設費；
- (二)從保險公司防災費中安排適當資金；
- (三)購置撲救化工、水上、高層建築等火災所需的特種裝備，由相應的受益單位承擔一定的費用。籌集的經費應當建立專門帳戶，專款專用。

大陸地區地廣人多，經濟快速發展是近十年來的事情，如何將一個傳統救災隊伍，由十年間改進為一個現代化的救災隊伍是困難的。人員不足、經費不足、裝備不足、訓練不足，地方政府必須長期維持消防機關運作、人員訓練、裝備補充，對於地方政府的財政收入是非常沈重的負擔。

大陸地區城鄉要如何建立及維持一個消防機關運作，如何在有限的經費中合理有效率的運作，除了考慮區域地理環境特性、市政建設配合、人口密度、地區幅員大小、建築物特性及產業特性等。其中應將消防設備在地區作有效分配及配置，訂立短、中、長期規劃目標，落實消防法規的強力宣導及強制執行，民間的義務消防能力充分有效的運用、提升，對於具有潛在危險場所之嚴格要求改善，對於新建、改建工程之消防設置依法要求完備，杜絕關說及行政干涉，再配合消防安全措施之責任分擔及強制執行，可望能在短時期內將火災危害降到最低。

3.6 第 61 號令之公佈

大陸公安部在 2002 年 5 月 1 日公佈施行之『機關、團體、企業、事業單位消防安全管理規定』簡稱「第 61 號令」，對大陸消防法做更具體之行政命令規範。第 61 號令與台灣『消防法』、『消防法施行細則』有許多相同之處，第 61 號令也是現今各地公安消防機構推行的行政重要政策。範圍包括：

- 一、消防安全責任人。
- 二、消防安全管理人。
- 三、消防重點單位。
- 四、滅火和應急疏散預案。
- 五、消防設施檢測。

針對上列各項所做比對探討如下：

一、機關、團體、企業、事業單位、消防安全管理規定

表 5 機關、團體、企業、事業單位、消防安全管理規定

地區	大 陸	台 灣
名稱	消防安全責任人	管理權人
定義	1. 法人單位之法定代表人。 2. 非法人單位的主要負責人。	管理權人係依法令會契約對該場所有實際支配管理權者，其屬法人者，為其負責人。
職責	1. 依第 61 號令第六條單位的消防安全責任人應當履行下列消防安全職責： （一）貫徹執行消防法規，保障單位消防安全符合規定，掌握本單位的消防安全情況。 （二）將消防工作與本單位的生產、科研、經營、管理等活動統籌安排，批准實施年度消防工作計劃。 （三）為本單位的消防安全提供必要的經費和組織保障。 （四）確定逐級消防安全責任，批准實施消防安全制度和保障消防安全的操作規程。 （五）組織防火檢查，督促落實火災隱患整改，及時處理涉及消防安全的重大問題。 （六）根據消防法規的規定建立專職消防隊、義務消防隊。 （七）組織制定符合本單位實際的滅火和應急疏散預案，並實施演練。 2. 需消防安全專門培訓。	1. 消防法第六條 1~5 項及消防施行細則第六條之消防場所檢修申報。 第十五條消防防護計畫應包括事項。 第十六條依本法第十三條第二項規定應協議製定共同消防防護計畫者，由各管理權人互推一人為召集人協議製定，並將協議內容記載於共同消防防護計畫；其共同消防防護計畫應包括事項，由中央主管機關另定之。 無法依前項規定互推召集人時，管理權人得申請直轄市、縣(市)消防機關指定之。 2. 委託消防設備師(士)定期檢修消防安全設備，其檢修結果應報請當地消防機關備查。甲類場所每半年申報一次；甲類以外之場所每年申報一次。 3. 遴選防火管理人，遴用及解任。 4. 指導監督防火管理上必要業務之推動。 5. 管理權有區分十，協同制定共同防護計畫。

(一)大陸消防安全責任人之定義為法人單位之法定代表人或非法人單位的主要負責人，或如第 61 號所規定的機關、團體、企業、事業單位的負責人或法定代理人。

台灣的管理權人之定義為依據消防法第十三條之規定以管理權人可能為建築物之所有人、使用人或管理人，做為管理權人身份之認定，範圍包括：

管理權人係指依法令或契約對各該場所有實際支配管理權者；其屬法

人者，為其負責人。

1. 所有權人未區分之建築物，其管理權人為所有人，有租賃關係時，為使用人。
 2. 區分所有權之建築物，其管理權人應依下列規定認定：
 - (1) 違反本法第十三條有關防火管理規定時，以所有人或使用人中，具管理權者，為管理權人。
 - (2) 違反本法第十三條以外規定時，有關應設置、維護消防安全設備或使用防燬物品等，事涉經費支應，在所有人與使用人間，未有契約特別約定狀況下，倘未依規定設置或維護滅火器、防燬物品等非固定且侷限在使用範圍之設備，以使用人為管理權人；未依規定設置會維護自動撒水設備等固定系統之共有部分(如立管、加壓送水裝置等)，以所有人為管理權人。
 - (3) 消防安全設備共有部分未依規定設置或維護時，倘區分所有權人將設置維護消防安全設備之責，授與管理委員會、管理負責人或管理服務人代理權，則該代理管理權人，反之，則各區所有權人均為管理權人。
 3. 建築物之使用及管理體系分離時，其該管理體系之代表人為管理權人。
 - (1) 違反本法第十三條有關防火管理規定時，以該管理體系之代表人為管理權人。
 - (2) 違反本法第十三條以外規定時，在該使用與管理體系間，對有關消防安全設備之設置或維護，未有契約特別約定狀況下，以使用人為管理權人。
- (二) 依第 61 號令第三十八條單位的消防安全責任人、消防安全管理人應當接受消防安全專門培訓，這規定是與我國消防法之規定有極大不同的地方。台灣的管理權人僅負責防火管理人業務督導，但本身不需要參加消防安全專門培訓講習。但在中國大陸法人單位之法定代理人或者負責人須履行第 61 號令第六條所規定職責之外，也必須遵守第 61 號令第三十八條之規定，須接受消防安全專門培訓。這代表者由單位之法定代理人或者負責人領先示範對單位內的消防重視，更傳達者消防教育的落實及執行。這是我國政府應探討是否該學習的方向之一，也是大陸展現落實消防法的方式之一。

二、大陸防火安全管理人與台灣防火管理人之比較

表 6 大陸防火安全管理人與台灣防火管理人之比較

地區 名稱	大 陸 防火安全管理人	台 灣 防火管理人
職責	<p>依第 61 號令第七條 單位可以根據需要確定本單位的消防安全管理人。消防安全管理人對單位的消防安全責任人負責，實施和組織落實下列消防安全管理工作：</p> <p>(一) 擬訂年度消防工作計劃，組織實施日常消防安全管理工作；</p> <p>(二) 組織制訂消防安全制度和保障消防安全的操作規程並檢查督促其落實；</p> <p>(三) 擬訂消防安全工作的資金投入和組織保障方案；</p> <p>(四) 組織實施防火檢查和火災隱患整改工作；</p> <p>(五) 組織實施對本單位消防設施、滅火器材和消防安全標誌的維護保養，確保其完好有效，確保疏散通道和安全出口暢通；</p> <p>(六) 組織管理專職消防隊和義務消防隊；</p> <p>(七) 在員工中組織開展消防知識、技能的宣傳教育和培訓；組織滅火和應急疏散預案的實施和演練；</p> <p>(八) 單位消防安全責任人委託的其他消防安全管理工作。</p> <p>消防安全管理人應當定期向消防安全責任人報告消防安全情況，及時報告涉及消防安全的重大問題。未確定消防安全管理人的單位，前款規定的消防安全管理工作由單位消防安全責任人負責實施</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 製訂消防防護計劃。 2. 依防護計劃執行有關防火管理上必要之業務。 3. 其他防火管理之事項。 4. 消防安全設備維護管理。 5. 用火、用電監督管理。 6. 防火避難設施之自行檢查。 7. 火災及其他災害發生時之滅火、救災、通報聯絡及避難引導。 8. 滅火通報及避難訓練實施。 9. 防災應變之教育訓練。 10. 防止縱火之措施。 11. 設置場所位置圖、逃生避難圖及平面圖。 12. 其他防災上必要之事項。
資格	<ol style="list-style-type: none"> 1. 消防安全管理人聘用。 2. 可委託物業管理單位(房產管理公司或保全公司)管理。 3. 需消防安全專門培訓。 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 由管理權人遴選，並報請消防機關備查，異動亦同。 2. 應為管理或監督層級幹部。 3. 需經訓練講習 16 小時以上，並領有證書。
法律規定是否設置	根據單位需要酌情自定；由法定代表人或主要負責人親自履行	應設；亦可由管理權人兼任

大陸的消防安全責任人依單位需要酌情自定得設、得不設，如果單位確定未設消防安全責任人，該單位並不違法；只不過這八項職責要由該單位的消防安全責任人即法定代表人或主要負責人來親自履行。所以大陸的消防安全管理人得設或得不設，在法律行為責任無強制性規範。

而台灣的防火管理人為應設，亦可由管理權人兼任，但防火管理人在職權上有應負擔的法律行為效果。

三、大陸消防重點單位與台灣之一定規模供公眾使用建築物之比較

表 7 大陸消防重點單位與台灣之一定規模供公眾使用建築物之比較

地區 名稱	大 陸 消防重點單位	台 灣 一定規模供公眾使用建築物
條文 內容	<p>1. 依第 61 號令第十三條下列範圍的單位是消防安全重點單位，應當按照本規定的要求，實行嚴格管理：</p> <p>(一) 商場(市場)、賓館(飯店)、體育場(館)、會堂、公共娛樂場所等公眾聚集場所(以下統稱公眾聚集場所)；</p> <p>(二) 醫院、養老院和寄宿制的學校、託兒所、幼稚園；</p> <p>(三) 國家機關；</p> <p>(四) 廣播電臺、電視臺和郵政、通信樞紐；</p> <p>(五) 客運車站、碼頭、民用機場；</p> <p>(六) 公共圖書館、展覽館、博物館、檔案館以及具有火災危險性的文物保護單位；</p> <p>(七) 發電廠(站)和電網經營企業；</p> <p>(八) 易燃易爆化學物品的生產、充裝、儲存、供應、銷售單位；</p> <p>(九) 服裝、制鞋等勞動密集型生產、加工企業；</p> <p>(十) 重要的科研單位；</p> <p>(十一) 其他發生火災可能性較大以及一旦發生火災可能造成人身重大傷亡或者財產損失的單位。</p> <p>高層辦公樓(寫字樓)、高層公寓樓等高層公共建築，城市地下鐵道、地下觀光隧道等地下公共建築和城市重要的交通隧道，糧、棉、木材、百貨等物資集中的大型倉庫和堆場，國家和省級等重點工程的施工現場，應當按照本規定對消防安全重點單位的要求，實行嚴格管理。</p> <p>2. 高層建築物、地下鐵道、地下觀光隧道、糧、棉、木材、百貨之大型倉庫、堆場、國家、省級重點工程施工現場。</p>	<p>1. 依消防法施行細則第十三條：本法第十三條第一項所稱一定規模以上供公眾使用建築物範圍如下：</p> <p>一、電影片映演場所(戲院、電影院)、演藝場、歌廳、舞廳、夜總會、俱樂部、保齡球館、三溫暖。</p> <p>二、美容院(觀光理髮、視聽美容等)、指壓按摩場所、錄影節目帶播映場所(MTV 等)聽歌唱場所(KTV 等)、酒吧、PUB、酒店(廊)。</p> <p>三、國際觀光旅館。</p> <p>四、總樓地板面積在五百平方公尺以上之旅(賓)館、百貨商場、超級市場及遊藝場等場</p> <p>五、總樓地板面積在三百平方公尺以上之餐廳。</p> <p>六、醫院、療養院、養老院。</p> <p>七、學校、總樓地板面積二百平方公尺以上之補習班或訓練班。</p> <p>八、總樓地板面積在五百平方公尺以上，其員工在三十人以上之工廠或機關(構)。</p> <p>九、其他經中央主管機關指定之供公眾使用之場所。</p> <p>2. 地面層十一層以上建築物、地下建築物、中央主管機關指定之建築物。</p>

- (一)兩岸消防法對於消防重點單位與台灣之一定規模供公眾使用建築物是大致相似的。但大陸對於國家和省級等重點工程的施工現場也列為消防重點單位的管理範圍。台灣政府對於工地、施工現場的管理，適用勞工安全衛生法規，而勞工安全衛生的消防設備的適用，又以消防法的規定為標準。
- (二)大陸地區對於消防重點單位是以第 61 號令第十三條之規定以場所為規定標的。
- (三)台灣消防法規定之一定規模供公眾使用建築物，包含者下列四種方

式為標的認定：

1. 以行業別做為規定依據，包含電影院、美容院、酒店。
2. 以行業別之營業面積做為規定依據，例如總樓地板面積超過 500 平方公尺以上的旅館或百貨商場或超級市場。
3. 以員工人數及總樓地板面積做為標準，例如總樓地板面積超過 500 平方公尺以上，員工人數在三十人以上之工廠或機關。
4. 其他經中央主管機關指定之供公眾使用之場所。

台灣在消防法施行細則的一定規模供公眾使用建築物之規定較為完備，相較於大陸第 61 號令僅就場所區分之規定靈活及廣泛。

四、滅火和應急疏散預案與台灣消防防護計劃書之比較

表 8 滅火和應急疏散預案與台灣消防防護計劃書之比較

地區	大陸	台灣
名稱	滅火和應急疏散預案	消防防護計劃書
內容	<p>依第 61 號令第三十九條消防安全重點單位制定的滅火和應急疏散預案應當包括下列內容：</p> <p>(一) 組織機構，包括：滅火行動組、通訊聯絡組、疏散引導組、安全防護救護組；</p> <p>(二) 報警和接警處置程式；</p> <p>(三) 應急疏散的組織程式和措施；</p> <p>(四) 撲救初起火災的程式和措施；</p> <p>(五) 通訊聯絡、安全防護救護的程式和措施。</p>	<p>消防法施行細則第十五條本法第十三條所稱消防防護計畫應包括下列事項：</p> <p>一、自衛消防編組：員工在十人以上者，至少編組滅火班、通報班及避難引導班；員工五十人以上者，應增編安全防護班及救護班。</p> <p>二、防火避難設施之自行檢查：每月至少檢查一次，檢查結果遇有缺失，應報告管理權善。</p> <p>三、消防安全設備之維護管理。</p> <p>四、火災及其他災害發生時之滅火行動、通報連絡及避難引導等。</p> <p>五、滅火、通報及避難訓練之實施：每半年至少應舉辦一次，每次不得少於四小時，並報當地消防機關。</p> <p>六、防災應變之教育訓練。</p> <p>七、用火、用電之監督管理。</p> <p>八、防止縱火措施。</p> <p>九、場所之位置圖、逃生避難圖及平面圖。</p> <p>十、其他防災應變上之必要事項。</p> <p>遇有增建、改建、修建、室內裝修施工時，應另定消防防護計畫，以監督施工單位用火、用電情形。</p>
處置	自存備查	應送消防單位存檔

兩者之比較：

1. 大陸的滅火和應急疏散預案與台灣消防防護計劃書之比較，就組織

編組的差異性，大陸分為四組包括：滅火行動組、通訊聯絡組、疏散引導組、安全防護救護組；台灣最多分為五組滅火班、通報班及避難引導班；員工五十人以上者，則增編安全防護班及救護班。

2. 大陸的應急疏散預案屬自備存查，而台灣自衛消防編組之消防防護計畫書每半年應配合消防演練製作後，送交消防主管單位備查。
3. 應急疏散預案自備存查制度與案例四之吉林市中百商廈大火，應有相當的因果關係，應急疏散預案自備存查制度有可能會產生下列多種想像不到的可能性發生包含：
 - (1) 未落實消防檢查而資料造假。
 - (2) 未落實消防檢查而擅改日期。
 - (3) 消防主管機關因公務繁重而遺漏檢查。

消防主管機關公務繁重是事實情況，但落實消防檢查及查核是整個滅火和應急疏散預案制度成敗的關鍵，這是消防主管機關的當然責任，消防主管機關不應以轄區廣大或公務繁重為由，而忽略整個制度上最基本、最重要的檢查制度。



五、大陸建築消防設施檢測與台灣消防檢修申報之比較

表 9 大陸建築消防設施檢測與台灣消防檢修申報之比較

地區 名稱	大 陸 建築消防設施檢測	台 灣 消防檢修申報
內容	<p>1. 依消防法第十四條機關、團體、企業、事業單位應當履行下列消防安全職責：</p> <p>(一) 制定消防安全制度、消防安全操作規程；</p> <p>(二) 實行防火安全責任制，確定本單位和各所屬部門、崗位的消防安全責任人；</p> <p>(三) 針對本單位的特點對職工進行消防宣傳教育；</p> <p>(四) 組織防火檢查，及時消除火災隱患；</p> <p>(五) 按照國家有關規定配置消防設施和器材，設置消防安全標誌，並定期組織檢驗、維修，確保消防設施和器材完好、有效；</p> <p>(六) 保障疏散通道、安全出口暢通，並設置符合國家規定的消防安全疏散標誌；</p> <p>居民住宅區的管理單位，應當依照前款有關規定，履行消防安全職責，做好住宅區的消防安全工作。</p> <p>2. 依第 61 號令第二十七條單位應當按照建築消防設施檢查維修保養有關規定的要求，對建築消防設施的完好有效情況進行檢查和維修保養。</p>	<p>1. 依據消防法第九條。</p> <p>2. 依消防法施行細則第六項；甲類場所每半年申報一次；甲類以外之場所每年申報一次。</p> <p>3. 高層建築物、地下建築物應委由專業機構辦理。</p>
處置	建立防火檔案備查	申報當地消防機關

大陸建築消防設施檢測與台灣消防檢修申報，都由專業人員或機構進行檢測，但檢測後的處置方式是不同的。大陸對於檢測結果是建立防火檔案備查；而台灣是向當地消防機關做檢修申報，甲類場所每半年申報一次；甲類以外之場所每年申報一次。

大陸「消防法」實施已六年，而第 61 號令『機關、團體、企業、事業單位、消防安全管理規定』也已實施二年，依案例三做為討論，該吉林市中百商廈百貨公司違反「消防法」及第 61 號令應該遵守的每一項法令，以致造成如此重大而且令人遺憾的事故。其中，關於「滅火及應急疏散預案」及「建築消防設施檢測」之報表管理處置方式，在第 61 號令的規定是「自存備查」，這反應出幾項事實：

- 一、人民自我要求程度不及格。
- 二、自存備查做假容易。
- 三、若消防機構未逐件檢查，則無法得知各場所消防缺失。

四、發生災害時，各方會推諉責任。

以上這些制度立意甚佳，但制度施行方式卻必須改善。

3.7 兩岸消防法罰則比較與探討

因違反消防法而處以重罰是手段而非目的，刑罰的加重處罰不如消防行政的貫徹執行。

台灣消防法罰則有十四條，而大陸消防法罰則有十三條，台灣消防法中有關刑責規定有三條，其餘均屬於行政罰，共十一條；大陸消防法無刑責規定。

表 10 兩岸罰則比較統計表

類別	台灣消防法	大陸消防法
罰則數量	共計十四條	共計十三條
刑罰制裁種類	有期徒刑 拘役 罰金 共計三條(第 33. 34. 35 條)	未規範刑罰處罰
行政罰種類	勸導改善 限期改善 停業 停止使用處分 罰鍰 強制執行	責令限期改正 責令當場改正 責令停止違法行為 限期恢復原狀 停止施工 停止使用 停產停業 警告 罰款 沒收產品 沒收違法所得 拘留 賠償損失 強制拆除或清除 行政處分
未遂犯處罪規定	有未遂犯之處罰	無未遂犯之處罰

3.7.1 兩岸消防法刑法罰責比較

大陸消防法第五十四條：「有違反本法行為構成犯罪的依法追究責任。」；台灣第三十三條、第三十四條、第三十五條均為刑法處罰範圍。其中以第三十五條之管理權人未依規定設置或維護，於發生火災時，致人於死者，處一年以上七年以下有期徒刑，得併科新台幣一百萬元以上五百萬元以下罰金；致重傷者，處六月以上五年以下有期徒刑，得併科新台幣五十萬元以上二百五十萬元以下罰金。

本條規定為刑法處罰規範，但是罰金是一百萬元以上五百萬元以下，以台灣各行政罰金處罰概約都以五百萬元為上限，而日本消防法第 39-2 條公共危險罪得處七年以下有期徒刑，併科日幣五百萬元以下罰金，值得探討的地方為：

- 一、本條文沿襲自日本消防法。
- 二、刑法的刑度裁量為罰金，裁量權在司法機關，司法機關會因犯罪事實的輕、重予以判決，刑法並非消防行政法的範圍。
- 三、若加害人因法院判處一百萬元罰金，其司法權力優於民事求償。若加害人僅有一百萬元，而司法判決處以一百萬元罰金，被害人無法優先獲得賠償，這就影響被害人權益。
- 四、以台灣消防法第六章罰則第三十五條管理權人未依規定設置或維護，於火災發生時致人於死者，處一年以上七年以下有期徒刑，得併科新台幣一百萬元以上五百萬元以下罰金。致重傷者，處六個月以上五年以下有期徒刑，得併科五十萬元以上二百萬元以下罰金。
以日本消防法第三十九條之公共危險致人於死傷者，處七年以下有期徒刑，及日幣五百萬元以下罰金。由日本消防法第三十九條會讓我們難以了解台灣消防法這新台幣五百萬元罰金的計算基礎為何？是否為人民或事業主的合理能力負擔，或者造成反向效果。
- 五、由台灣之「中央法規標準法」第十六條特別法之優先適用原則及第十八條從新從優原則，消防法之處罰與刑罰與刑法有同一規定時，優先適用消防法。
- 六、行政罰之加重處罰，依台灣之「中央法規標準法」優於刑法處罰條款的適用，但加重處罰是不能有效降低犯罪行為的發生。犯罪行為的發生以人為縱火案為例，主要導因於社會風氣、人民教育素質、廣電傳播媒體的劣質節目不當傳播，及在立法與執法的功能不彰造


成社會犯罪的大量增加這才是犯罪行為的主因。以重法重罰或加重處罰防止犯罪發生，是無法匡正降低犯罪行為的手段。

3.7.2 兩岸消防法行政罰種類之比較

台灣消防法行政罰種類為六種：勸導改善、限期改善、停業、停止使用處分、罰鍰、強制執行等。

大陸消防法行政罰種類為十五種：責令限期改正、責令當場改正、責令停止違法行為、限期恢復原狀、停止施工、停止使用、停產停業、警告、罰款、沒收產品、沒收違法所得、拘留、賠償損失、強制拆除或清除、行政處分等。

3.7.3 對於未遂犯的處罪比較



台灣消防法第三十三條：「毀損消防瞭望臺、警鐘臺、無線電塔臺、閉路電視塔臺或其相關設備者，處五年以下有期徒刑或拘役，得併科新臺幣一萬元以上五萬元以下罰金。前項未遂犯罰之。」第三十四條：「毀損供消防使用之蓄、供水設備或消防、救護設備者，處三年以下有期徒刑或拘役，得併科新臺幣六千元以上三萬元以下罰金。前項未遂犯罰之。」均有對未遂犯之處罰規定。

大陸消防法中未列對於未遂犯(Versuch)之處罰，以林山田博士所著之刑法通論未遂犯有廣義及狹義二種解釋，而廣義之未遂犯係指行為人為實現其犯意，雖已著手於犯罪之施行，但尚未達到既遂狀況之犯罪。包括普通未遂犯、不能犯與中止犯等。狹義未遂犯則僅指普通未遂犯，而不包括不能犯及中止犯，但依林山田博士所述之廣義未遂犯係指故意犯而非過失犯。

依消防法第三十三條、第三十四條均為刑法裁量權，如消防機關發現行為人違反消防法第三十三條或第三十四條未遂犯的處罰，非屬消防主管

機關之行政裁量，僅能移請司法檢察機關依法處理。

3.7.4 大陸消防法罰責依地方自治法辦理

- 一、台灣在消防法之罰則中有三條刑事法之規範，是消防法第三十三條、第三十四條、第三十五條，雖然如此嚴重的刑事處罰可以凸顯消防法對社會之重要性。但以反面思考卻也是立法者將刑罰任意充斥氾濫在各種行政法中，此舉反而破壞消防法之完整性及理想性以及立法之原意。
- 二、大陸的消防法並未對罰款做出具體的規定，主要是考量大陸內陸及沿海地區之經濟發展不平均，各省、直轄市經濟發展的項目也不同。如果對於罰則金額做出等量處罰，則違背的立法公平之原意。所以大陸消防法之罰款處罰規定於各省相關消防法規及規章內，以符合各省、直轄市實際的需求。
- 三、大陸的消防罰款數額現今是委由各省、直轄市之消防規章或地方性消防法規明定，但各省、直轄市對於罰款額度高低是否趨於合理，則有待討論。以大陸消防法第四十條規定之建築工程的消防設計未經公安消防機關審核或經審核不合格，擅自施工的處罰為例，各省、市、縣、直轄市有不同規定：
 1. 江西省消防條例為工程概算 1%至 5%的罰款。
 2. 遼寧省消防條例為 10 萬元人民幣以下罰款。
 3. 四川省消防條例為 3 萬以上，50 萬元以下罰款。

各省、直轄市罰則差異之大，是否會引起各省、直轄市競爭以高價的罰則，強調各省重視消防的後果。但如果某省因財產不足，是否會要求公安消防機構以脅迫等不當方式取得較多的罰款，以補充地方財庫不足之需的疑慮。

罰責的加重是無法換得安全永續的保障，消防主管機構應有前瞻性全盤檢討，改進消防政策得決心。以海峽兩岸火災統計現況而言，人為縱火案有不斷攀高的趨勢，以現行的法律並加重其刑，是否能降低人為縱火案的發生比例，答案是否定的。以法規及制度相輔相成形成的互補關係，改

善社會風氣及人為素養的提升、促進社會和諧，因為消防不是只有一個角度，應由多元的觀點及制度著手，這才是一個有為的政府負責的態度。



第四章 結論與建議

消防法的頒布施行不代表消防政策就獲得等同消防機制及執行，也不代表人民獲得等同消防安全的保障。消防法的頒布，在於明確的事實規範，並告知人民何者應作為，何者不應作為，但也不代表政府無責。

4.1 結論

以微觀的態度保護人民生命財產安全，以巨觀的態度去創造永續安全的未來，不論法規、制度多麼完整，火災依然是會發生，人民需要安全的環境及法規。消防的目的在於減少風險、增加安全，法規規範的是安全的環境、安全的規定、安全的行為、安全的體制，並對於不安全的事件予以處罰。法規的操控、社會的安全、控制與失控是法規設立的目的，也是社會的責任，也是我們探討兩岸法規的目的。

本論文『兩岸消防法規比較與探討』主要針對兩岸的消防法規、防災體制、安全規範以及未來修法的方向，所做的研究與報告。台灣近年來對於大陸政策是以「鎖國政策」為主，但是產業、經貿、學術的積極企圖心，直接面對台灣政府所給予的挑戰及限制，這是台灣政府不能忽視的趨勢。市場法則、市場經驗會對台灣政府過去幾年的鎖國政策有所評論，台灣政府未來如何以完整的操作策略面對兩岸交流。就消防領域而論，政府、企業、民間、學術如何攜手合作，將對兩岸未來的發展有著深遠的影響。

全球經貿競爭不會因海峽兩岸的意識型態對立而有所停滯，近十餘年來大陸政府致力於經濟建設及改革開放，積極鼓勵外商投資與設廠，此一努力已取得非常優秀的成績。當我們還處在討論大陸是否仍是人治的社會時，其實大陸現今不僅在於體制的清廉有大幅的改進，大陸的消防法規及相關規範也早已導入 NFPA、FM、SEMI、IRI 或日本法規等重要而且主流的消防規範，世界各國都在加速競爭，而台灣在那裡？這是台灣要學習及加速建設的地方。

在兩岸消防法比較之下才發現法規比較的背後真的如冰山的一角，所

需研究、探討、比對的資料，包含大陸的憲法、大陸各省（直轄市）的消防條例及縣市人民政府的消防條例等等太多的資料，從大陸第一部消防法規頒布至今也已長達四十七年的歷史。

本研究範圍主要概分為三部分：（一）由歷史的過程了解海峽兩岸消防法的演進：台灣早期消防規定附屬於建築法中，1985 年訂定消防法。中國大陸的消防法規自 1957 年起以行政命令或規定做為依據，至 1998 年才制訂消防法，海峽兩岸開始重視消防及防災的法規。（二）海峽兩岸之消防法條文比較與探討：兩岸消防法在立法精神上則大同小異，但立法精神與制度略有差異，僅就管理權人、防火管理人、公眾使用建築物、消防防護計劃書、檢修申報等重要制度做為比較探討。（三）海峽兩岸消防法罰則比較與探討：包含刑責規定、未遂犯的處罰、及地方自治規定等做為研究。

研究結果顯示，台灣應於消防法中昭示並建立消防的精神與制度，如救災的榮譽觀念、保險規定、依產業特性所需之特別規定、公共場所額定人數規定等等，應納入消防法或相關子法之中。就大陸消防法而論，義勇救災人員傷亡撫卹法有明定，而無標準。公安部第 61 號令之適法性、滅火和應急疏散預案管理方式為自存備查，可能造成火災的重要原因等。

本研究範圍主要概分為三部分：（一）由歷史的過程了解海峽兩岸消防法的演進：台灣早期消防規定附屬於建築法中，1985 年訂定消防法。中國大陸的消防法規自 1957 年起以行政命令或規定做為依據，至 1998 年才制訂消防法，海峽兩岸開始重視消防及防災的法規。（二）海峽兩岸之消防法條文比較與探討：兩岸消防法在立法精神上則大同小異，但立法精神與制度略有差異，僅就管理權人、防火管理人、公眾使用建築物、消防防護計劃書、檢修申報等重要制度做為比較探討。（三）海峽兩岸消防法罰則比較與探討：包含刑責規定、未遂犯的處罰、及地方自治規定等做為研究。

研究結果顯示，台灣應於消防法中昭示並建立消防的精神與制度，如救災的榮譽觀念、保險規定、依產業特性所需之特別規定、公共場所額定人數規定等等，應納入消防法或相關子法之中。就大陸消防法而論，義勇救災人員傷亡撫卹法有明定，而無標準。公安部第 61 號令之適法性、滅火和應急疏散預案管理方式為自存備查，可能造成火災的重要原因等。

4.2 建議

本論文的研究希望能讓產業界人士能有比較明確的認識，了解到大陸消防法以至地方人民政府的消防條例、規範重點何在。高科技業者欲在大陸地區設立高、新科技廠房應注意之法規及事項，我國政府對於大陸消防產業法規能有正面認識，台商在大陸投資設廠不工業區或科學園區，應以園區的廠辦為主要諮詢對象。如在其他地方，則以地方政府為主要諮詢對象，並與該地台商協會廣泛保持訊息交流，避免誤入投資陷阱。

1986年3月當時大陸地區仍屬未開發地區，大陸一些消防人士既有心整合大陸地區的「消防基本術語」，它屬於國家標準。而當時大陸的條件不如現在，這些行政人員真是所謂眼光獨到、立意深遠。而至今仍不斷整合及繼續公佈消防基本術語、中文專有名詞、英文專有名詞、翻譯專有名詞、消防適用度量衡統一規範、機電、化學工程、機械……名詞的統一解釋，這影響非常深遠。包含著立法層面、學術研究、產業合作生產、國家規範、翻譯學術著作等等，這是台灣政府、學界、民間團體應該重視及努力的工作。

台灣政府、學術界或產業界應該運用學術界的力量，建立溝通管道與大陸的專有名詞、專用術語漸進式的接軌。台灣對大陸出口依存度高達26.4%，而進口順差也達二百四十三億美元，我們都了解台灣對大陸市場的依賴。在2010年奧林匹克運動會之後大陸將以內陸城市為建設及經濟推動的重點，這將保證大陸地區未來三十年的建設不會停頓。台灣對大陸的經貿依存度將持續的加大，大陸已牢牢的牽動台灣的經貿神經。如果能整合兩岸產業的專有名詞、術語，是對台灣有絕對的利益，兩岸學術界、產業界甚至政府單位都要有這項認知，台灣已不能再自我邊緣化了，這也是兩岸共榮共存必須要走的途徑。

台灣法規屬於大陸法系，而台灣消防法一直也延襲日本消防法體制及精神，卻也錯誤延襲日本法規封建的精神。台灣消防法未來修法除了應考慮產業政策、經濟發展、社會公平教育外，更應以世界各先進國家及海峽兩岸相交流及設廠等相關消防前瞻性考慮為依歸。消防法應回歸消防精神，包含正面獎勵精神、保險制度推廣、額定人數的推廣、教育、社會風

氣的提升，對於老舊建築物的消防改善應主動的輔導、被動得以法規及命令為規範，達到社會的和諧產業的升級並持續台灣特有的競爭力。

大陸首要探討的問題即是公安消防的監督體制。其中包含著武警公安機構及地方人民政府雙重的監督制度，也造成雙重行政干涉。大陸地方消防單位有人員不足、經費不足，改善的方式應擬定短、中、長程的計劃，做為提升消防戰鬥力的目標。如何善用民間力量，如何善用專職消防隊、義務消防隊，以做為填補公安消防人力不足之問題。對於發生重大人命傷亡之火災事件，社會各階層往往檢討的是體制不健全、法規不健全、人力不足、裝備過於老舊或礙於特殊條件，所以救援不力等藉口。但回歸重大傷亡災害事件的中心點，是消防法規與執行未落實，以及滅火與應急疏散預案自存備查的處置，與建築消防設施檢測制度之建立防火檔案備查處的處置，使制度未能有效分配運用，消防法應該主動積極的查核，而非被動的等待消防主管機關檢查，才是真正問題及災害發生的重點。

兩岸消防相關法令不斷的出新，但是否有推陳之行為，對於同樣事件於不同法規中重覆規範或規範規定不同例，或者是管轄職掌的主管機關太多，而造成社會資源的浪費，這是立法機關及執行機關應注意的重要事項。

消防法規是為災害發生而預做準備，硬體的消防設備是防災基本需求，消防體制、行政規範是軟體防災基礎，防災體制是防治災害發生的主要力量。綜觀世界各先進國家未因消防立法嚴謹、執法嚴苛而造成工商業與產業的停滯不前。反而因為前瞻性的立法和人民的守法，造就了強大的消防與安全產業的進步及人民大眾的生命財產安全，消防法的嚴苛能拯救生命，習慣的鬆散能造成生命財產的損失，兩岸政府應以政府的力量、民間的力量，創造出真正的人民所希望幸福平安的願景。

參考文獻

- [1] 陳俊勳著，「台灣半導體法規適用之問題」，消防與防災科技雜誌，第6期，35~37頁，紐奧良出版社，2003年。
- [2] 謝明宏著，「火災爆炸防制」，台南園區廠商安全衛生診斷研討會，177~214頁，台南科學工業園區，2000年。
- [3] 雷明遠著，「性能式防火設計在我國建築設計之展望」，消防與防災科技雜誌，第3期，24~25頁，紐奧良出版社，2002年。
- [4] 丁育群著，「我國性能式建築法規發展現況之研究」，消防與防災科技雜誌，第1期，34~37頁，紐奧良出版社，2002年。
- [5] 劉式浦著，「台灣消防見聞與思考」，蘇州消防網學術交流，2001年10月。
- [6] 王宇平著，「中國消防體系與產業防災淺說」，消防與防災科技雜誌，第3期，113~119頁，紐奧良出版社，2002年10月。
- [7] 張慶雄著，「兩岸工業廠房消防防護設計概述」，消防與防災科技雜誌，第3期，120~126頁，紐奧良出版社，2002年10月。
- [8] 洪謙德著，西方馬克思主義，台北，364頁，揚智文化，2004年。
- [9] 國際通商法律事務所編著，大陸投資的法律與實務解讀，17頁，台北，月旦出版社，1993年。
- [10] 張春生主編，中華人民共和國立法法釋義，初版，北京，法律出版社，2000年。
- [11] 王文杰著，中國大陸法制之變遷，初版，元照出版社，2002年10月。
- [12] 天兒 慧著，中國蛻變的社會主義大國，日本東京大學出版會，1992年。
- [13] 王秀梅著之「刑法空間效力範圍之比較研究」，31頁，肖中華著之「危害行為之比較研究」，241頁、「危害結果之比較研究」285-314頁，趙秉志主編，蔡墩銘校訂，兩岸刑法總論之比較研究，五南圖書出版公司，1998年。
- [14] 鄭正忠著，兩岸司法制度之比較與評析，二版，五南圖書出版公司，2003年。
- [15] 劉全林著，海峽兩岸刑罰制度之比較研究，著者發行，2001年。
- [16] Robert Cooter Thomas Ulen 原著，法律經濟學，溫麗琪編譯，初版，華泰事業文化公司，2003年6月。

- [17] 張向晨主編，「WTO 與中國貿易政策分析」，中國商務出版，385~426 頁，2003 年 12 月。
- [18] 邱彰著，「了解大陸合資法」，故鄉出版公司，19~36 頁，1992 年 2 月。
- [19] 林昌修著，「大陸投資實戰手冊」，故鄉出版公司，217~277 頁，1992 年 3 月。

【其他參考文獻】

- [20] Michael J. Moser 著，大陸投資的法律與實務解讀，月旦出版公司，1993 年。
- [21] 熊光華著，當前建築消防安全問題與對策之研究，行政院研究發展考核委員會印，86 年 7 月。
- [22] 郭恒鈺著，統一後的德國，初版，三民書局，1993 年 1 月。
- [23] 劉宗榮著，民法概要，三民書局，2002 年。
- [24] 管歐著，法學緒論，五十三版，著者發行，1985 年。
- [25] 謝瑞智著，法學緒論，十五版，文笙書局，2003 年。
- [26] 宋明哲著，現代風險管理，2001 年，五南圖書出版公司。
- [27] 風險管理學會主編，人身風險管理與理財，2001 年，智勝出版社。
- [28] Robert J. Fischer, Gion Green 著，企業安全管理完成手冊(上)(下)，紐奧良出版社。
- [29] 陳弘毅著，消防法令彙編，1996 年，鼎茂出版社。
- [30] 鄧曾甲著，中日擔保法律制度比較，1999 年 6 月，法律出版社。
- [31] 劉士國著，中國民法點制定問題研究，2003 年 1 月，山東人民出版社。
- [32] 謝暉著，法律的意義追問，2002 年 2 月，商務印書館。
- [33] 油庫安全技術，1997 年，中國石化出版社。
- [34] 中華人民共和國立法法釋義，2000 年，法律出版社。
- [35] 建築裝修防火設計材料手冊，1999 年，中國計劃出版社。
- [36] 論法律面前人人平等，2003 年，社會科學文獻出版社。
- [37] 何勤華、李秀清著，外國法與中國法，2003 年，中國政治大學出版社。
- [38] 中國防火建材產品技術手冊，1998 年，四川科學技術出版社。
- [39] 電氣防火工程，1997 年，中國建築工業出版社。
- [40] 建築物火災後診斷與處理，1992 年，江蘇科學技術出版社。
- [41] 建築安全防火設計手冊，1998 年，河南科學技術出版社。
- [42] 建築滅火設計手冊，1997 年，中國建築工業出版社。

- [43] 消防標準化工作手冊，1996年，中國標準出版社。
- [44] 高層建築消防設計手冊，1995年，同濟大學出版社。
- [45] 伍作鵬、李書田著，建築材料火災特性與防火保護，1999年，中國建築工業出版社。
- [46] 建築設計防火規範，1997年，中國計劃出版社。
- [47] 高層民用建築設計防火規範，1997年，中國計劃出版社。
- [48] 自動噴水滅火系統施工及驗收規範，1996年，中國計劃出版社。
- [49] 汽車庫、修車庫、停車場設計防火規範，1997年，中國計劃出版社。
- [50] 建築滅火器配置設計規範，1998年，中國計劃出版社。
- [51] 氣體滅火系統施工及驗收規範，1997年，中國計劃出版社。
- [52] 飛機庫設計防火規範，1998年，中國計劃出版社。
- [53] 農村與鄉鎮企業防火，1996年，河南科學技術出版社。
- [54] 文教系統防火，1996年，河南科學技術出版社。
- [55] 文化娛樂場所防火，1996年，河南科學技術出版社。
- [56] 張興凱著，地下工程火災原理及應用，1997年，首都經濟貿易大學出版社。
- [57] 生產工藝防火，1998年，化學工業出版社。

【我國法律】

- [1] 內政部消防署組織條例(90.11.12)
- [2] 消防法(84.8.11制定公佈；89.07.05修正公佈)
- [3] 災害防救法(89.7.19制定公佈；91.5.29修正公佈)
- [4] 中華民國工業安全相關法規

【我國法規命令】

- [1] 消防法施行細則(88.12.8制定公佈；91.6.12修正公佈)
- [2] 各類場所消防安全設備設置標準(88.9.1制定公佈；93.4.6修正公佈)
- [3] 消防安全設備檢修專業機構管理辦法(88.09.08)
- [4] 消防設備師及消防設備士管理辦法(86.02.26)
- [5] 災害防救法施行細則(90.08.30)
- [6] 公共危險物品及可燃性高壓氣體設置標準暨安全管理辦法(91.10.1)
- [7] 緊急救護辦法(85.10.16)
- [8] 義勇消防組織編組訓練演習服勤辦法(90.06.01)
- [9] 勞工安全衛生法
- [10] 勞工安全衛生法施行細則

【中國法規命令】

- [1] 中華人民共和國憲法
- [2] 中華人民共和國消防法
- [3] 中華人民共和國消防條例
- [4] 中華人民共和國消防條例實行細則(已失效)
- [5] 消防監督條例
- [6] 消防監督程式規定
- [7] 公安部、國家標準局關於頒發「消防產品質量監督檢驗暫行管理辦法」的通知
- [8] 公安部印發關於邊防、消防部隊和警衛系統實施獎勵的審批許可權的規定的通知
- [9] 公安部關於加強大型集貿市場、商業城、商業街等公共場所消防安全監督管理工作的通知
- [10] 關於印發「內貿系統消防設備、器材配備標準暫行規定」的通知
- [11] 中華人民共和國電子計算機機房設計規範
- [12] 中華人民共和國電子計算機機房施工及驗收規範
- [13] 中華人民共和國工業安全相關法規
- [14] 城市消防規劃建設管理規定
- [15] 高層居民住宅樓防火管理規則
- [16] 建築工程消防監督審核管理規定
- [17] 中華人民共和國公安部第 61 號令「機關、團體、企業、事業單位消防安全管理規定」
- [18] 江蘇省公安消防行政處罰程式暫行規定
- [19] 江蘇省消防條例
- [20] 蘇州市消防條例
- [21] 江蘇省獎勵和保護見義勇為人員條例
- [22] 四川省消防條例
- [23] 江西省消防條例
- [24] 遼寧省消防條例

附錄一 台北世貿中心「經貿年報－中國大陸篇」經貿資料

表 1 中國大陸十年來總體經濟指標

年度	經濟成長率 (%)	進口金額 (百萬美元)	出口金額 (百萬美元)	國內生產毛額 (GDP)(百萬美元)	人均國內生產總值 (美元)	產業結構(占 GDP%)			消費者物價		
						農業	工業	製造業	服務業	總指數	與上年比較%
1992	14.2	80,590	84,940	483,000	415	21.8	38.6	--	34.3	106.4	6.4
1993	13.5	103,960	91,740	601,100	510	19.9	40.8	--	32.7	114.7	14.7
1994	12.6	115,610	121,010	542,500	455	20.2	41.4	--	31.9	124.1	24.1
1995	10.5	132,080	148,770	700,300	581	20.5	42.3	--	30.7	117.1	17.1
1996	9.6	138,830	151,050	816,500	671	20.4	42.8	--	30.1	108.3	8.3
1997	8.8	142,370	182,790	898,200	730	19.1	43.5	--	30.9	102.8	2.8
1998	7.8	140,240	183,810	959,000	762	18.6	42.6	--	32.1	99.2	-0.8
1999	7.1	165,700	194,930	989,300	789	17.6	42.7	--	33.0	98.6	-1.4
2000	8.0	225,100	249,200	1,080,000	834	15.9	44.3	--	33.2	100.4	0.4
2001	7.3	243,600	266,200	1,159,100	908	15.2	44.4	--	33.6	100.7	0.7

資料來源：中國大陸「中國統計年鑑(2001)」、2001年國民經濟和社會發展統計公報



表 2 中國大陸 1999—2001 年主要進口產品

單位：百萬美元

名次	產品項目	H. S. CODE	2001 金額	2000 金額	1999 金額
1	積體電路	8542	17,003	13,801	7,925
2	石油原油及從瀝青礦物提取的原油	2709	11,672	14,832	4,641
3	專用或主用於 8469 至 8472 所列機器的零附件	8473	6,879	5,499	3,832
4	有線電話、電報設備，包括有線載波通信設備	8517	5,277	4,029	2,779
5	自動資料處理設備及其零件	8471	4,981	4,517	3,253
6	其他未列名具有獨立功能的機器及機械器具	8479	4,024	3,589	2,778
7	石油及從瀝青礦物提取的油類，原油除外	2710	3,769	3,657	2,698
8	二極管、晶體管及類似半導體器件	8541	3,733	3,593	2,475
9	專用或主用於 8525 至 8528 所列裝置或設備的零件	8529	3,580	3,607	2,545
10	其他航空器（如直升機、飛機等）	8802	3,542	1,630	2,317
11	初級形狀的乙烯聚合物	3901	2,920	2,360	1,837
12	熱電子管、冷陰極管或光陰極管	8540	2,884	3,763	2,997
13	初級形狀的苯乙烯聚合物	3903	2,850	2,971	2,545
14	黃豆	1201	2,810	2,270	890
15	機動車輛零附件	8708	2,515	2,104	1,244
16	鐵礦砂及其精礦	2601	2,505	1,858	1,383
17	合成纖維長絲紗線織物	5407	2,224	2,485	2,249
18	變壓器、靜電式變流器及電感器	8504	2,129	1,905	1,453
19	8519 至 8521 所列設備的零附件	8522	2,016	2,125	1,529
20	印刷電路	8534	1,934	1,584	1,086
21	電路開關、保護電路或聯接電路用之電氣用具	8536	1,931	1,643	1,038
22	冷軋鐵或非合金鋼平板，寬度在 600mm 及以上	7209	1,891	2,096	1,595
23	多元羧酸、其酐、鹵化物、過氧化物及過氧酸等	2917	1,820	1,687	958
24	牛馬皮革	4104	1,817	1,803	1,564
25	不銹鋼扁軋製品，寬度 600 公厘及以上者	7219	1,777	1,395	1,117
26	無線電話、電報、電視發送設備等	8525	1,727	1,871	1,847
27	蘇打或硫酸鹽化學木漿，溶解級除外	4703	1,699	1,691	1,099
28	原木	4403	1,694	1,656	1,249
29	聚酸酐，其他聚醚及環氧樹脂，初級狀態；聚碳酸樹脂，醇酸樹脂，聚丙烯酯及其他聚酯，初級狀態	3907	1,669	1,773	1,320
30	電容器	8532	1,651	1,653	1,010
總計(含其他)			243,567	225,095	165,779

資料來源：美國 GTI 公司引自中國大陸海關統計

表 3 中國大陸 1999—2001 年主要出口產品

單位：百萬美元

名次	產品項目	H. S. CODE	2001 金額	2000 金額	1999 金額
1	自動資料處理設備及其零件	8471	13,111	10,991	7,924
2	專用或主用於 8469 至 8472 所列機器的零附件	8473	8,177	5,675	3,886
3	無線電話、電報、電視發送設備等	8525	5,143	3,288	1,037
4	女用正式套裝、搭配式套裝、夾克、西裝式外套、洋裝、裙、膝褲短褲等	6204	4,906	4,591	3,663
5	針織或鉤針織的套頭衫、開襟衫、馬甲及類似品	6110	4,817	4,578	3,847
6	其他玩具	9503	4,607	4,980	4,603
7	橡膠、塑料、皮革製外底，皮革製鞋面鞋靴	6403	4,280	4,298	3,830
8	男用西服套裝、便服套裝、上衣、長褲、馬褲及短褲	6203	4,163	4,186	3,416
9	衣箱、提箱、公文箱、書包等	4202	3,877	3,847	3,389
10	變壓器、靜電式變流器及電感器	8504	3,632	3,611	2,839
11	有線電話電報設備，包括有線載波通信設備	8517	3,528	3,124	2,312
12	橡膠或塑料製外底及鞋面之其他鞋靴	6402	3,508	3,442	3,005
13	其他塑料製品及 3901 至 3914 所列其他材料製品	3926	3,262	3,283	2,574
14	專用或主用於 8525 至 8528 所列裝置或設備的零件	8529	3,122	2,352	1,468
15	皮革或再生皮革製的衣服及衣著附件	4203	2,851	2,553	1,731
16	電熱水器、電熱理髮用具、其他家用電熱器具	8516	2,850	2,415	1,863
17	煤	2701	2,692	1,469	1,084
18	無線電話電報廣播接收設備	8527	2,653	3,017	2,507
19	積體電路	8542	2,629	2,938	2,059
20	錄放影器具，不論是否裝有影像調諧器者均在內	8521	2,546	1,495	809
21	其他未列名燈具及照明裝置	9405	2,474	2,413	1,933
22	8519 至 8521 所列設備之零附件	8522	2,429	2,237	1,721
23	其他家具及其零件	9403	2,422	2,157	1,654
24	針織或鉤針織 T 恤衫、汗衫及其他背心	6109	2,234	2,275	1,939
25	貨櫃	8609	2,155	2,377	1,483
26	石油及從瀝青礦物提取的油類，原油除外	2710	2,135	2,107	1,095
27	床上、餐桌、盥洗及廚房用織物製品	6302	1,854	1,773	1,564
28	電動機及發電機	8501	1,844	1,931	1,492
29	一般體能運動、體操、競技比賽、其他運動或戶外遊戲用品及設備等	9506	1,678	1,693	1,065
30	男用及男童用襯衫	6205	1,660	1,614	1,339
總計(含其他)			266,661	249,240	195,177

資料來源：美國 GTI 公司引自中國大陸海關統計

附錄二 中華人民共和國消防法

(1998年4月29日第九屆全國人民代表大會常務委員會第二次會議通過
1998年中華人民共和國主席令第四號公佈，自1998年9月1日起施行)

第一章 總 則

- 第一條 爲了預防火災和減少火災危害，保護公民人身、公共財產和公民財產的安全，維護公共安全，保障社會主義現代化建設的順利進行，制定本法。
- 第二條 消防工作貫徹預防爲主、防消結合的方針，堅持專門機關與群眾相結合的原則，實行防火安全責任制。
- 第三條 消防工作由國務院領導，由地方各級人民政府負責。各級人民政府應當將消防工作納入國民經濟和社會發展計劃，保障消防工作與經濟建設和社會發展相適應。
- 第四條 國務院公安部門對全國的消防工作實施監督管理，縣級以上地方各級人民政府公安機關對本行政區域內的消防工作實施監督管理，並由本級人民政府公安機關消防機構負責實施。軍事設施、礦井地下部分、核電廠的消防工作，由其主管單位監督管理。森林、草原的消防工作，法律、行政法規另有規定的，從其規定。
- 第五條 任何單位、個人都有維護消防安全、保護消防設施、預防火災、報告火警的義務。任何單位、成年公民都有參加有組織的滅火工作的義務。
- 第六條 各級人民政府應當經常進行消防宣傳教育，提高公民的消防意識。教育、勞動等行政主管部門應當將消防知識納入教學、培訓內容。新聞、出版、廣播、電影、電視等有關主管部門，有進行消防安全宣傳教育的義務。
- 第七條 對在消防工作中有突出貢獻或者成績顯著的單位和個人，應當予以獎勵。

第二章 火災預防

- 第八條 城市人民政府應當將包括消防安全佈局、消防站、消防供水、消防通信、消防車通道、消防裝備等內容的消防規劃納入城市總體規劃，並負責組織有關主管部門實施。公共消防設施、消防裝備

不足或者不適應實際需要的，應當增建、改建、配置或者進行技術改造。

對消防工作，應當加強科學研究，推廣、使用先進消防技術、消防裝備。

第九條 生產、儲存和裝卸易燃易爆危險物品的工廠、倉庫和專用車站、碼頭，必須設置在城市的邊緣或者相對獨立的安全地帶。易燃易爆氣體和液體的充裝站、供應站、調壓站，應當設置在合理的位置，符合防火防爆要求。

原有的生產、儲存和裝卸易燃易爆危險物品的工廠、倉庫和專用車站、碼頭，易燃易爆氣體和液體的充裝站、供應站、調壓站，不符合前款規定的，有關單位應當採取措施，限期加以解決。

第十條 按照國家工程建築消防技術標準需要進行消防設計的建築工程，設計單位應當按照國家工程建築消防技術標準進行設計，建設單位應當將建築工程的消防設計圖紙及有關資料報送公安消防機構審核；未經審核或者經審核不合格的，建設行政主管部門不得發給施工許可證，建設單位不得施工。

經公安消防機構審核的建築工程消防設計需要變更的，應當報經原審核的公安消防機構核准；未經核准的，任何單位、個人不得變更。

按照國家工程建築消防技術標準進行消防設計的建築工程竣工時，必須經公安消防機構進行消防驗收；未經驗收或者經驗收不合格的，不得投入使用。

第十一條 建築構件和建築材料的防火性能必須符合國家標準或者行業標準。

公共場所室內裝修、裝飾根據國家工程建築消防技術標準的規定，應當使用不燃、難燃材料的，必須選用依照產品質量法的規定確定的檢驗機構檢驗合格的材料。

第十二條 歌舞廳、影劇院、賓館、飯店、商場、集貿市場等公眾聚集的場所，在使用或者開業前，應當向當地公安消防機構申報，經消防安全檢查合格後，方可使用或者開業。

第十三條 舉辦大型集會、焰火晚會、燈會等群眾性活動，具有火災危險的，主辦單位應當制定滅火和應急疏散預案，落實消防安全措施，並向公安消防機構申報，經公安消防機構對活動現場進行

消防安全檢查合格後，方可舉辦。

第十四條 機關、團體、企業、事業單位應當履行下列消防安全職責：

- (一) 制定消防安全制度、消防安全操作規程；
- (二) 實行防火安全責任制，確定本單位和所屬各部門、崗位的消防安全責任人；
- (三) 針對本單位的特點對職工進行消防宣傳教育；
- (四) 組織防火檢查，及時消除火災隱患；
- (五) 按照國家有關規定配置消防設施和器材、設置消防安全標誌，並定期組織檢驗、維修，確保消防設施和器材完好、有效；
- (六) 保障疏散通道、安全出口暢通，並設置符合國家規定的消防安全疏散標誌；

居民住宅區的管理單位，應當依照前款有關規定，履行消防安全職責，做好住宅區的消防安全工作。

第十五條 在設有車間或者倉庫的建築物內，不得設置員工集體宿舍。

在設有車間或者倉庫的建築物內，已經設置員工集體宿舍的，應當限期加以解決。對於暫時確有困難的，應當採取必要的消防安全措施，經公安消防機構批准後，可以繼續使用。

第十六條 縣級以上地方各級人民政府公安機關消防機構應當將發生火災可能性較大以及一旦發生火災可能造成人身重大傷亡或者財產重大損失的單位，確定為本行政區域內的消防安全重點單位，報本級人民政府備案。

消防安全重點單位除應當履行本法第十四條規定的職責外，還應當履行下列消防安全職責：

- (一) 建立防火檔案，確定消防安全重點部位，設置防火標誌，實行嚴格管理；
- (二) 實行每日防火巡查，並建立巡查記錄；
- (三) 對職工進行消防安全培訓；
- (四) 制定滅火和應急疏散預案，定期組織消防演練。

第十七條 生產、儲存、運輸、銷售或者使用、銷毀易燃易爆危險物品的單位、個人，必須執行國家有關消防安全的規定。

生產易燃易爆危險物品的單位，對產品應當附有燃點、閃點、爆炸極等資料的說明書，並且注明防火防爆注意事項。對獨立包裝的易燃易爆危險物品應當貼附危險品標籤。

進入生產、儲存易燃易爆危險物品的場所，必須執行國家有關消防安全規定。禁止攜帶火種進入生產、儲存易燃易爆危險物品的場所。禁止非法攜帶易燃易爆危險物品進入公共場所或者乘坐公共交通工具。

儲存可燃物資倉庫的管理，必須執行國家有關消防安全的規定。

第十八條 禁止在具有火災、爆炸危險的場所使用明火；因特殊情況需要使用明火作業的，應當按照規定事先辦理審批手續。作業人員應當遵守消防安全規定，並採取相應的消防安全措施。

進行電焊、氣焊等具有火災危險的作業的人員和自動消防系統的操作人員，必須持證上崗，並嚴格遵守消防安全操作規程。

第十九條 消防產品的質量必須符合國家標準或者行業標準。禁止生產、銷售或者使用未經依照產品質量法的規定確定的檢驗機構檢驗合格的消防產品。

禁止使用不符合國家標準或者行業標準的配件或者滅火劑維修消防設施和器材。

公安消防機構及其工作人員不得利用職務為用戶指定消防產品的銷售單位和品牌。

第二十條 電器產品、燃氣用具的質量必須符合國家標準或者行業標準。電器產品、燃氣用具的安裝、使用和線路、管路的設計、敷設，必須符合國家有關消防安全技術規定。

第二十一條 任何單位、個人不得損壞或者擅自挪用、拆除、停用消防設施、器材，不得埋壓、圈佔消火栓，不得佔用防火間距，不得堵塞消防通道。

公用和城建等單位在修建道路以及停電、停水、截斷通信線路時有可能影響消防隊滅火救援的，必須事先通知當地公安消防機構。

第二十二條 在農業收穫季節、森林和草原防火期間、重大節假日期間以及火災多發季節，地方各級人民政府應當組織開展有針對性的消防宣傳教育，採取防火措施，進行消防安全檢查。

第二十三條 村民委員會、居民委員會應當開展群眾性的消防工作，組織制定防火安全公約，進行消防安全檢查。鄉鎮人民政府、城市街道辦事處應當予以指導和監督。

第二十四條 公安消防機構應當對機關、團體、企業、事業單位遵守消防

法律、法規的情況依法進行監督檢查。對消防安全重點單位應當定期監督檢查。

公安消防機構的工作人員在進行監督檢查時，應當出示證件。公安消防機構進行消防審核、驗收等監督檢查不得收取費用。

第二十五條 公安消防機構發現火災隱患，應當及時通知有關單位或者個人採取措施，限期消除隱患。

第三章 消防組織

第二十六條 各級人民政府應當根據經濟和社會發展的需要，建立多種形式的消防組織，加強消防組織建設，增強撲救火災的能力。

第二十七條 城市人民政府應當按照國家規定的消防站建設標準建立公安消防隊、專職消防隊，承擔火災撲救工作。

鎮人民政府可以根據當地經濟發展和消防工作的需要，建立專職消防隊、義務消防隊，承擔火災撲救工作。

公安消防隊除保證完成本法規定的火災撲救工作外，還應當參加其他災害或者事故的搶險救援工作。

第二十八條 下列單位應當建立專職消防隊，承擔本單位的火災撲救工作：

- (一) 核電廠、大型發電廠、民用機場、大型港口；
- (二) 生產、儲存易燃易爆危險物品的大型企業；
- (三) 儲備可燃的重要物資的大型倉庫、基地；
- (四) 第一項、第二項、第三項規定以外的火災危險性較大、距離當地公安消防隊較遠的其他大型企業；
- (五) 距離當地公安消防隊較遠的列為全國重點文物保護單位的古建築群的管理單位。

第二十九條 專職消防隊的建立，應當符合國家有關規定，並報省級人民政府公安機關消防機構驗收。

第三十條 機關、團體、企業、事業單位以及鄉、村可以根據需要，建立由職工或者村民組成的義務消防隊。

第三十一條 公安消防機構應當對專職消防隊、義務消防隊進行業務指導，並有權指揮調動專職消防隊參加火災撲救工作。

第四章 滅火救援

第三十二條 任何人發現火災時，都應當立即報警。任何單位、個人都應當無償為報警提供便利，不得阻攔報警。嚴禁謊報火警。

公共場所發生火災時，該公共場所的現場工作人員有組織、引導在場群眾疏散的義務。

發生火災的單位必須立即組織力量撲救火災。鄰近單位應當給予支援。

消防隊接到火警後，必須立即趕赴火場，救助遇險人員，排除險情，撲滅火災。

第三十三條 公安消防機構在統一組織和指揮火災的現場撲救時，火場總指揮員有權根據撲救火災的需要，決定下列事項：

- (一) 使用各種水源；
- (二) 截斷電力、可燃氣體和液體的輸送，限制用火用電；
- (三) 劃定警戒區，實行局部交通管制；
- (四) 利用臨近建築物和有關設施；
- (五) 爲防止火災蔓延，拆除或者破損毗鄰火場的建築物、構築物；
- (六) 調動供水、供電、醫療救護、交通運輸等有關單位協助滅火救助。

撲救大火災時，有關地方人民政府應當組織有關人員、調集所需物資支援滅火。

第三十四條 公安消防隊參加火災以外的其他災害或者事故的搶險救援工作，在有關地方人民政府的統一指揮下實施。

第三十五條 消防車、消防艇前往執行火災撲救任務或者執行其他災害、事故的搶險救援任務時，不受行駛速度、行駛路線、行駛方向和指揮信號的限制，其他車輛、船舶以及行人必須讓行，不得穿插、超越。交通管理指揮人員應當保證消防車、消防艇迅速通行。

第三十六條 消防車、消防艇以及消防器材、裝備和設施，不得用於與消防和搶險救援工作無關的事項。

第三十七條 公安消防隊撲救火災，不得向發生火災的單位、個人收取任何費用。

對參加撲救外單位火災的專職消防隊、義務消防隊所損耗的燃料、滅火劑和器材、裝備等，依照規定予以補償。

第三十八條 對因參加撲救火災受傷、致殘或者死亡的人員，按照國家有關規定給予醫療、撫恤。

第三十九條 火災撲滅後，公安消防機構有權根據需要封閉火災現場，負

責調查、認定火災原因，核定火災損失，查明火災事故責任。對於特大火災事故，國務院或者省級人民政府認為必要時，可以組織調查。

火災撲滅後，起火單位應當按照公安消防機構的要求保護現場，接受事故調查，如實提供火災事實的情況。

第五章 法律責任

第四十條 違反本法的規定，有下列行為之一的，責令限期改正；逾期不改正的，責令停止施工、停止使用或者停產停業，可以並處罰款：

- (一) 建築工程的消防設計未經公安消防機構審核或者經審核不合格，擅自施工的；
- (二) 依法應當進行消防設計的建築工程竣工時未經消防驗收或者經驗收不合格，擅自使用的；
- (三) 公眾聚集的場所未經消防安全檢查或者經檢查不合格，擅自使用或者開業的。

單位有前款行為的，依照前款的規定處罰，並對其直接負責的主管人員和其他直接責任人員處警告或者罰款。

第四十一條 違反本法的規定，擅自舉辦大型集會、焰火晚會、燈會等群眾性活動，具有火災危險的，公安消防機構應當責令當場改正；當場不能改正的，應當責令停止舉辦，可以並處罰款。單位有前款行為的，依照前款的規定處罰，並對其直接負責的主管人員和其他直接責任人員處警告或者罰款。

第四十二條 違反本法的規定，擅自降低消防技術標準施工、使用防火性能不符合國家標準或者行業標準的建築構件和建築材料或者不合格的裝修、裝飾材料施工的，責令限期改正；逾期不改正的，責令停止施工，可以並處罰款。

單位有前款行為的，依照前款的規定處罰，並對其直接負責的主管人員和其他直接責任人員處警告或者罰款。

第四十三條 機關、團體、企業、事業單位違反本法的規定，未履行消防安全職責的，責令限期改正；逾期不改正的，對其直接負責的主管人員和其他直接責任人員依法給予行政處分或者處警告。

營業性場所有下列行為之一的，責令限期改正；逾期不改正的，責令停產停業，可以並處罰款，並對其直接負責的主管人員和其他直接責任人員處罰款：

- (一) 對火災隱患不及時消除的；
- (二) 不按照國家有關規定，配置消防設施和器材的；
- (三) 不能保障疏散通道、安全出口暢通的。

在設有車間或者倉庫的建築物內設置員工集體宿舍的，依照第二款的規定處罰。

第四十四條 違反本法的規定，生產、銷售未經依照產品質量法的規定確定的檢驗機構檢驗合格的消防產品的，責令停止違法行為，沒收產品和違法所得，依照產品質量法的規定從重處罰。維修、檢測消防設施、器材的單位，違反消防安全技術規定，進行維修、檢測的，責令限期改正，可以並處罰款，並對其直接負責的主管人員和其他直接責任人員處警告或者罰款。

第四十五條 電器產品、燃氣用具的安裝或者線路、管路的敷設不符合消防安全技術規定的，責令限期改正；逾期不改正的，責令停止使用。

第四十六條 違反本法的規定，生產、儲存、運輸、銷售或者使用、銷毀易燃易爆危險物品的，責令停止違法行為，可以處警告、罰款或者十五日以下拘留。

單位有前款行為的，責令停止違法行為，可以處警告或者罰款，並對其直接負責的主管人員和其他直接責任人員依照前款的規定處罰。

第四十七條 違反本法的規定，有下列行為之一的，處警告、罰款或者十日以下拘留：

- (一) 違反消防安全規定進入生產、儲存易燃易爆危險物品場所的；
- (二) 違法使用明火作業或者在具有火災、爆炸危險的場所違反禁令，吸煙、使用明火的；
- (三) 阻攔報火警或者謊報火警的；
- (四) 故意阻礙消防車、消防艇趕赴火災現場或者擾亂火災現場秩序的；
- (五) 拒不執行火場指揮員指揮，影響滅火救災的；
- (六) 過失引起火災，尚未造成嚴重損失的。

第四十八條 違反本法的規定，有下列行爲之一的，處警告或者罰款：

- (一) 指使或者強令他人違反消防安全規定，冒險作業，尚未造成嚴重後果的；
- (二) 埋壓、圈佔消火栓或者佔用防火間距、堵塞消防通道的，或者損壞和擅自挪用、拆除、停用消防設施、器材的；
- (三) 有重大火災隱患，經公安消防機構通知逾期不改正的。
單位有前款行爲的，依照前款的規定處罰，並對其直接負責的主管人員和其他直接責任人員處警告或者罰款。
有第一款第二項所列行爲的，還應當責令其限期恢復原狀或者賠償損失；對逾期不恢復原狀的，應當強制拆除或者清除，所需費用由違法行爲人承擔。

第四十九條 公共場所發生火災時，該公共場所的現場工作人員不履行組織、引導在場群眾疏散的義務，造成人身傷亡，尚不構成犯罪的，處十五日以下拘留。

第五十條 火災撲滅後，爲隱瞞、掩飾起火原因、推卸責任，故意破壞現場或者偽造現場，尚不構成犯罪的，處警告、罰款或者十五日以下拘留。
單位有前款行爲的，處警告或者罰款，並對其直接負責的主管人員和其他直接責任人員依照前款的規定處罰。

第五十一條 對違反本法規定行爲的處罰，由公安消防機構裁決。對給予拘留的處罰，由公安機關依照治安管理處罰條例的規定裁決。責令停產停業，對經濟和社會生活影響較大的，由公安消防機構報請當地人民政府依法決定，由公安消防機構執行。

第五十二條 公安消防機構的工作人員在消防工作中濫用職權、玩忽職守、徇私舞弊，有下列行爲之一，給國家和人民利益造成損失，尚不構成犯罪的，依法給予行政處分：

- (一) 對不符合國家建築工程消防技術標準的消防設計、建築工程通過審核、驗收的；
- (二) 對應當依法審核、驗收的消防設計、建築工程，故意拖延，不予審核、驗收的；
- (三) 發現火災隱患不及時通知有關單位或者個人改正的；
- (四) 利用職務爲用戶指定消防產品的銷售單位、品牌或者指定建築消防設施施工單位的；

(五) 其他濫用職權、玩忽職守、徇私舞弊的行爲。

第五十三條 有違反本法行爲，構成犯罪的，依法追究刑事責任。

第六章 附 則

第五十四條 本法自 1998 年 9 月 1 日起施行。1984 年 5 月 11 日第六屆全國人民代表大會常務委員會第五次會議批准、1984 年 5 月 13 日國務院公佈的《中華人民共和國消防條例》同時廢止。



附錄三 中華人民共和國公安部令 第 61 號

《機關、團體、企業、事業單位消防安全管理規定》已經 2001 年 10 月 19 日公安部部長辦公會議通過，現予發佈，自 2002 年 5 月 1 日起實施。

公安部部長：

二 〇 〇 二 年 十 一 月 十 四 日

第一章 總則

- 第一條 爲了加強和規範機關、團體、企業、事業單位的消防安全管理，預防火災和減少火災危害，根據《中華人民共和國消防法》，制定本規定。
- 第二條 本規定適用於中華人民共和國境內的機關、團體、企業、事業單位（以下統稱單位）自身的消防安全管理。法律、法規另有規定的除外。
- 第三條 單位應當遵守消防法律、法規、規章（以下統稱消防法規），貫徹預防爲主、防消結合的消防工作方針，履行消防安全職責，保障消防安全。
- 第四條 法人單位的法定代表人或者非法人單位的主要負責人是單位的消防安全責任人，對本單位的消防安全工作全面負責。
- 第五條 單位應當落實逐級消防安全責任制和崗位消防安全責任制，明確逐級和崗位消防安全職責，確定各級、各崗位的消防安全責任人。

第二章 消防安全責任

- 第六條 單位的消防安全責任人應當履行下列消防安全職責：
- （一）貫徹執行消防法規，保障單位消防安全符合規定，掌握本單位的消防安全情況；
 - （二）將消防工作與本單位的生產、科研、經營、管理等活動統籌安排，批准實施年度消防工作計劃；
 - （三）爲本單位的消防安全提供必要的經費和組織保障；
 - （四）確定逐級消防安全責任，批准實施消防安全制度和保障消防安全的操作規程；
 - （五）組織防火檢查，督促落實火災隱患整改，及時處理涉及消防安全的重大問題；

(六) 根據消防法規的規定建立專職消防隊、義務消防隊；

(七) 組織制定符合本單位實際的滅火和應急疏散預案，並實施演練。

第七條 單位可以根據需要確定本單位的消防安全管理人。消防安全管理人對單位的消防安全責任人負責，實施和組織落實下列消防安全管理工作：

(一) 擬訂年度消防工作計劃，組織實施日常消防安全管理工作；

(二) 組織制訂消防安全制度和保障消防安全的操作規程並檢查督促其落實；

(三) 擬訂消防安全工作的資金投入和組織保障方案；

(四) 組織實施防火檢查和火災隱患整改工作；

(五) 組織實施對本單位消防設施、滅火器材和消防安全標誌維護保養，確保其完好有效，確保疏散通道和安全出口暢通；

(六) 組織管理專職消防隊和義務消防隊；

(七) 組織開展對員工進行消防知識、技能的宣傳教育和培訓，組織滅火和應急疏散預案的實施和演練；

(八) 單位消防安全責任人委託的其他消防安全管理工作。消防安全管理人應當定期向消防安全責任人報告消防安全情況，及時報告涉及消防安全的重大問題。未確定消防安全管理人的單位，前款規定的消防安全管理工作由單位消防安全責任人負責實施。

第八條 實行承包、租賃或者委託經營、管理時，產權單位應當提供符合消防安全要求的建築物，當事人在訂立的合同中依照有關規定明確各方的消防安全責任；消防車通道、涉及公共消防安全的疏散設施和其他建築消防設施應當由產權單位或者委託管理的單位統一管理。

承包、承租或者受委託經營、管理的單位應當遵守本規定，在其使用、管理範圍內履行消防安全職責。

第九條 對於有兩個以上產權單位和使用單位的建築物，各產權單位、使用單位對消防車通道、涉及公共消防安全的疏散設施和其他建築消防設施應當明確管理責任，可以委託統一管理。

第十條 居民住宅區的物業管理單位應當在管理範圍內履行下列消防安全職責：

(一) 制定消防安全制度，落實消防安全責任，開展消防安全宣傳教

育；

- (二) 開展防火檢查，消除火災隱患；
- (三) 保障疏散通道、安全出口、消防車通道暢通；
- (四) 保障公共消防設施、器材以及消防安全標誌完好有效。

其他物業管理單位應當對受委託管理範圍內的公共消防安全管理工作負責。

第十一條 舉辦集會、焰火晚會、燈會等具有火災危險的大型活動的主辦單位、承辦單位以及提供場地的單位，應當在訂立的合同中明確各方的消防安全責任。

第十二條 建築工程施工現場的消防安全由施工單位負責。實行施工總承包的，由總承包單位負責。分包單位向總承包單位負責，服從總承包單位對施工現場的消防安全管理。對建築物進行局部改建、擴建和裝修的工程，建設單位應當與施工單位在訂立的合同中明確各方對施工現場的消防安全責任。

第三章 消防安全管理

第十三條 下列範圍的單位是消防安全重點單位，應當按照本規定的要求，實行嚴格管理：

- (一) 商場（市場）、賓館（飯店）、體育場（館）、會堂、公共娛樂場所等公眾聚集場所（以下統稱公眾聚集場所）；
- (二) 醫院、養老院和寄宿制的學校、託兒所、幼稚園；
- (三) 國家機關；
- (四) 廣播電臺、電視臺和郵政、通信樞紐；
- (五) 客運車站、碼頭、民用機場；
- (六) 公共圖書館、展覽館、博物館、檔案館以及具有火災危險性的文物保護單位；
- (七) 發電廠（站）和電網經營企業；
- (八) 易燃易爆化學物品的生產、充裝、儲存、供應、銷售單位；
- (九) 服裝、制鞋等勞動密集型生產、加工企業；
- (十) 重要的科研單位；
- (十一) 其他發生火災可能性較大以及一旦發生火災可能造成重大人身傷亡或者財產損失的單位。

高層辦公樓（寫字樓）、高層公寓樓等高層公共建築，城市地下

鐵道、地下觀光隧道等地下公共建築和城市重要的交通隧道，糧、棉、木材、百貨等物資集中的大型倉庫和堆場，國家和省級等重點工程的施工現場，應當按照本規定對消防安全重點單位的要求，實行嚴格管理。

第十四條 消防安全重點單位及其消防安全責任人、消防安全管理人應當報當地公安消防機構備案。

第十五條 消防安全重點單位應當設置或者確定消防工作的歸口管理職能部門，並確定專職或者兼職的消防管理人員；其他單位應當確定專職或者兼職消防管理人員，可以確定消防工作的歸口管理職能部門。歸口管理職能部門和專兼職消防管理人員在消防安全責任人或者消防安全管理人的領導下開展消防安全管理工作。

第十六條 公眾聚集場所應當在具備下列消防安全條件後，向當地公安消防機構申報進行消防安全檢查，經檢查合格後方可開業使用：

- (一) 依法辦理建築工程消防設計審核手續，並經消防驗收合格；
- (二) 建立健全消防安全組織，消防安全責任明確；
- (三) 建立消防安全管理制度和保障消防安全的操作規程；
- (四) 員工經過消防安全培訓；
- (五) 建築消防設施齊全、完好有效；
- (六) 制定滅火和應急疏散預案。

第十七條 舉辦集會、焰火晚會、燈會等具有火災危險的大型活動，主辦或者承辦單位應當在具備消防安全條件後，向公安消防機構申報對活動現場進行消防安全檢查，經檢查合格後方可舉辦。

第十八條 單位應當按照國家有關規定，結合本單位的特點，建立健全各項消防安全制度和保障消防安全的操作規程，並公佈執行。單位消防安全制度主要包括以下內容：消防安全教育、培訓；防火巡查、檢查；安全疏散設施管理；消防（控制室）值班；消防設施、器材維護管理；火災隱患整改；用火、用電安全管理；易燃易爆危險物品和場所防火防爆；專職和義務消防隊的組織管理；滅火和應急疏散預案演練；燃氣和電氣設備的檢查和管理（包括防雷、防靜電）；消防安全工作考評和獎懲；其他必要的消防安全內容。

第十九條 單位應當將容易發生火災、一旦發生火災可能嚴重危及人身和

財產安全以及對消防安全有重大影響的部位確定為消防安全重點部位，設置明顯的防火標誌，實行嚴格管理。

第二十條 單位應當對動用明火實行嚴格的消防安全管理。禁止在具有火災、爆炸危險的場所使用明火；因特殊情況需要進行電、氣焊等明火作業的，動火部門和人員應當按照單位的用火管理制度辦理審批手續，落實現場監護人，在確認無火災、爆炸危險後方可動火施工。動火施工人員應當遵守消防安全規定，並落實相應的消防安全措施。

公眾聚集場所或者兩個以上單位共同使用的建築物局部施工需要使用明火時，施工單位和使用單位應當共同採取措施，將施工區和使用區進行防火分隔，清除動火區域的易燃、可燃物，配置消防器材，專人監護，保證施工及使用範圍的消防安全。公共娛樂場所在營業期間禁止動火施工。

第二十一條 單位應當保障疏散通道、安全出口暢通，並設置符合國家規定的消防安全疏散指示標誌和應急照明設施，保持防火門、防火卷簾、消防安全疏散指示標誌、應急照明、機械排煙送風、火災事故廣播等設施處於正常狀態。

嚴禁下列行爲：

- (一) 佔用疏散通道；
- (二) 在安全出口或者疏散通道上安裝柵欄等影響疏散的障礙物；
- (三) 在營業、生產、教學、工作等期間將安全出口上鎖、遮擋或者將消防安全疏散指示標誌遮擋、覆蓋；
- (四) 其他影響安全疏散的行爲。

第二十二條 單位應當遵守國家有關規定，對易燃易爆危險物品的生產、使用、儲存、銷售、運輸或者銷毀實行嚴格的消防安全管理。

第二十三條 單位應當根據消防法規的有關規定，建立專職消防隊、義務消防隊，配備相應的消防裝備、器材，並組織開展消防業務學習和滅火技能訓練，提高預防和撲救火災的能力。

第二十四條 單位發生火災時，應當立即實施滅火和應急疏散預案，務必做到及時報警，迅速撲救火災，及時疏散人員，鄰近單位應當給予支援。任何單位、人員都應當無償為報火警提供便利，不得阻攔報警。

單位應當為公安消防機構搶救人員、撲救火災提供便利和條

件。火災撲滅後，起火單位應當保護現場，接受事故調查，如實提供火災事故的情況，協助公安消防機構調查火災原因，核定火災損失，查明火災事故責任。未經公安消防機構同意，不得擅自清理火災現場。

第四章 防火檢查

第二十五條 消防安全重點單位應當進行每日防火巡查，並確定巡查的人員、內容、部位和頻次。其他單位可以根據需要組織防火巡查。巡查的內容應當包括：

- (一) 用火、用電有無違章情況；
- (二) 安全出口、疏散通道是否暢通，安全疏散指示標誌、應急照明是否完好；
- (三) 消防設施、器材和消防安全標誌是否在位、完整；
- (四) 常閉式防火門是否處於關閉狀態，防火卷簾下是否堆放物品影響使用；
- (五) 消防安全重點部位的人員在崗情況；
- (六) 其他消防安全情況。

公衆聚集場所在營業期間的防火巡查應當至少每兩小時一次；營業結束時應當對營業現場進行檢查，消除遺留火種。醫院、養老院、寄宿制的學校、託兒所、幼稚園應當加強夜間防火巡查，其他消防安全重點單位可以結合實際組織夜間防火巡查。防火巡查人員應當及時糾正違章行爲，妥善處置火災危險，無法當場處置的，應當立即報告。發現初起火災應當立即報警並及時撲救。

防火巡查應當填寫巡查記錄，巡查人員及其主管人員應當在巡查記錄上簽名。

第二十六條 機關、團體、事業單位應當至少每季度進行一次防火檢查，其他單位應當至少每月進行一次防火檢查。檢查的內容應當包括：

- (一) 火災隱患的整改情況以及防範措施的落實情況；
- (二) 安全疏散通道、疏散指示標誌、應急照明和安全出口情況；
- (三) 消防車通道、消防水源情況；
- (四) 滅火器材配置及有效情況；

- (五) 用火、用電有無違章情況；
- (六) 重點工種人員以及其他員工消防知識的掌握情況；
- (七) 消防安全重點部位的管理情況；
- (八) 易燃易爆危險物品和場所防火防爆措施的落實情況以及其他重要物資的防火安全情況；
- (九) 消防（控制室）值班情況和設施運行、記錄情況；
- (十) 防火巡查情況；
- (十一) 消防安全標誌的設置情況和完好、有效情況；
- (十二) 其他需要檢查的內容。

防火檢查應當填寫檢查記錄。檢查人員和被檢查部門負責人應當在檢查記錄上簽名。

第二十七條 單位應當按照建築消防設施檢查維修保養有關規定的要求，對建築消防設施的完好有效情況進行檢查和維修保養。

第二十八條 設有自動消防設施的單位，應當按照有關規定定期對其自動消防設施進行全面檢查測試，並出具檢測報告，存檔備查。

第二十九條 單位應當按照有關規定定期對滅火器進行維護保養和維修檢查。對滅火器應當建立檔案資料，記明配置類型、數量、設置位置、檢查維修單位（人員）、更換藥劑的時間等有關情況。

第五章 火災隱患整改

第三十條 單位對存在的火災隱患，應當及時予以消除。

第三十一條 對下列違反消防安全規定的行為，單位應當責成有關人員當場改正並督促落實：

- (一) 違章進入生產、儲存易燃易爆危險物品場所的；
- (二) 違章使用明火作業或者在具有火災、爆炸危險的場所吸煙、使用明火等違反禁令的；
- (三) 將安全出口上鎖、遮擋，或者佔用、堆放物品影響疏散通道暢通的；
- (四) 消火栓、滅火器材被遮擋影響使用或者被挪作他用的；
- (五) 常閉式防火門處於開啓狀態，防火卷簾下堆放物品影響使用的；
- (六) 消防設施管理、值班人員和防火巡查人員脫崗的；
- (七) 違章關閉消防設施、切斷消防電源的；
- (八) 其他可以當場改正的行為。違反前款規定的情況以及改正情況

應當有記錄並存檔備查。

第三十二條 對不能當場改正的火災隱患，消防工作歸口管理職能部門或者專兼職消防管理人員應當根據本單位的管理分工，及時將存在的火災隱患向單位的消防安全管理人或者消防安全責任人報告，提出整改方案。消防安全管理人或者消防安全責任人應當確定整改的措施、期限以及負責整改的部門、人員，並落實整改資金。在火災隱患未消除之前，單位應當落實防範措施，保障消防安全。不能確保消防安全，隨時可能引發火災或者一旦發生火災將嚴重危及人身安全的，應當將危險部位停產停業整改。

第三十三條 火災隱患整改完畢，負責整改的部門或者人員應當將整改情況記錄報送消防安全責任人或者消防安全管理人簽字確認後存檔備查。

第三十四條 對於涉及城市規劃佈局而不能自身解決的重大火災隱患，以及機關、團體、事業單位確無能力解決的重大火災隱患，單位應當提出解決方案並及時向其上級主管部門或者當地人民政府報告。

第三十五條 對公安消防機構責令限期改正的火災隱患，單位應當在規定的期限內改正並寫出火災隱患整改復函，報送公安消防機構。

第六章 消防安全宣傳教育和培訓

第三十六條 單位應當通過多種形式開展經常性的消防安全宣傳教育。消防安全重點單位對每名員工應當至少每年進行一次消防安全培訓。宣傳教育和培訓內容應當包括：

- (一) 有關消防法規、消防安全制度和保障消防安全的操作規程；
- (二) 本單位、本崗位的火災危險性和防火措施；
- (三) 有關消防設施的性能、滅火器材的使用方法；
- (四) 報火警、撲救初起火災以及自救逃生的知識和技能。

公眾聚集場所對員工的消防安全培訓應當至少每半年進行一次，培訓的內容還應當包括組織、引導在場群眾疏散的知識和技能。

單位應當組織新上崗和進入新崗位的員工進行上崗前的消防安全培訓。

第三十七條 公眾聚集場所在營業、活動期間，應當通過張貼圖畫、廣播、閉路電視等向公眾宣傳防火、滅火、疏散逃生等常識。學校、幼稚園應當通過寓教於樂等多種形式對學生和幼兒進行消防安全常識教育。

第三十八條 下列人員應當接受消防安全專門培訓：

- (一) 單位的消防安全責任人、消防安全管理人；
 - (二) 專、兼職消防管理人員；
 - (三) 消防控制室的值班、操作人員；
 - (四) 其他依照規定應當接受消防安全專門培訓的人員。
- 前款規定中的第(三)項人員應當持證上崗。

第七章 滅火、應急疏散預案和演練

第三十九條 消防安全重點單位制定的滅火和應急疏散預案應當包括下列內容：

- (一) 組織機構，包括：滅火行動組、通訊聯絡組、疏散引導組、安全防護救護組；
- (二) 報警和接警處置程式；
- (三) 應急疏散的組織程式和措施；
- (四) 撲救初起火災的程式和措施；

第四十條 消防安全重點單位應當按照滅火和應急疏散預案，至少每半年進行一次演練，並結合實際，不斷完善預案。其他單位應當結合本單位實際，參照制定相應的應急方案，至少每年組織一次演練。

消防演練時，應當設置明顯標識並事先告知演練範圍內的人員。

第八章 消防檔案

第四十一條 消防安全重點單位應當建立健全消防檔案。消防檔案應當包括消防安全基本情況和消防安全管理情況。消防檔案應當詳實，全面反映單位消防工作的基本情況，並附有必要的圖表，根據情況變化及時更新。單位應當對消防檔案統一保管、備查。

第四十二條 消防安全基本情況應當包括以下內容：

- (一) 單位基本概況和消防安全重點部位情況；

- (二) 建築物或者場所施工、使用或者開業前的消防設計審核、消防驗收以及消防安全檢查的文件、資料；
- (三) 消防管理組織機構和各級消防安全責任人；
- (四) 消防安全制度；
- (五) 消防設施、滅火器材情況；
- (六) 專職消防隊、義務消防隊人員及其消防裝備配備情況；
- (七) 與消防安全有關的重點工種人員情況；
- (八) 新增消防產品、防火材料的合格證明材料；
- (九) 滅火和應急疏散預案。

第四十三條 消防安全管理情況應當包括以下內容：

- (一) 公安消防機構填發的各種法律文書；
- (二) 消防設施定期檢查記錄、自動消防設施全面檢查測試的報告以及維修保養的記錄；
- (三) 火災隱患及其整改情況記錄；
- (四) 防火檢查、巡查記錄；
- (五) 有關燃氣、電氣設備檢測（包括防雷、防靜電）等記錄資料；
- (六) 消防安全培訓記錄；
- (七) 滅火和應急疏散預案的演練記錄；
- (八) 火災情況記錄；
- (九) 消防獎懲情況記錄。

前款規定中的第（二）、（三）、（四）、（五）項記錄，應當記明檢查的人員、時間、部位、內容、發現的火災隱患以及處理措施等；第（六）項記錄，應當記明培訓的時間、參加人員、內容等；第（七）項記錄，應當記明演練的時間、地點、內容、參加部門以及人員等。

第四十四條 其他單位應當將本單位的基本概況、公安消防機構填發的各種法律文書、與消防工作有關的材料和記錄等統一保管備查。

第九章 獎懲

第四十五條 單位應當將消防安全工作納入內部檢查、考核、評比內容。對在消防安全工作中成績突出的部門（班組）和個人，單位應當給予表彰獎勵。對未依法履行消防安全職責或者違反單位消防安全制度的行為，應當依照有關規定對責任人員給予

行政紀律處分或者其他處理。

第四十六條 違反本規定，依法應當給予行政處罰的，依照有關法律、法規予以處罰；構成犯罪的，依法追究刑事責任。

第十章 附則

第四十七條 公安消防機構對本規定的執行情況依法實施監督，並對自身濫用職權、玩忽職守、徇私舞弊的行為承擔法律責任。

第四十八條 本規定自 2002 年 5 月 1 日起施行。本規定施行以前公安部發佈的規章中的有關規定與本規定不一致的，以本規定為準。

