

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)208/04-05(01)號文件

檔號：CB1/SS/2/04

《2004年廢物處置(指定廢物處置設施)(修訂)規例》及 《廢物處置(建築廢物處置收費)規例》小組委員會

背景資料簡介

背景

政府當局在2003年12月向立法機關提交《2003年廢物處置(修訂)(第2號)條例草案》。該條例草案旨在加強對非法處置廢物的管制，以及為在堆填區、廢物篩選分類設施及公眾填料接收設施處置建築廢物而引入的收費計劃，提供制定相關規例的法定基礎。《2003年廢物處置(修訂)條例》(下稱“修訂條例”)在該條例草案於2004年7月獲得通過後制定成為法例。

規例

2. 《廢物處置(建築廢物處置收費)規例》引入一套關於在政府廢物處置設施處置建築廢物的收費計劃。
3. 《2004年廢物處置(指定廢物處置設施)(修訂)規例》訂明環境保護署署長(下稱“環保署署長”)在政府廢物處置設施實施收費計劃的相關權力。

《2003年廢物處置(修訂)(第2號)條例草案》委員會的意見

4. 當時負責審議《2003年廢物處置(修訂)(第2號)條例草案》的法案委員會在進行審議工作的過程中察悉，收費計劃的詳情將會於兩項相關規例中訂明，而該兩項規例則會在修訂條例成為法例後制定。鑒於該兩項規例的影響深遠，其中尤以關於建築廢物處置收費的規例為然，因此法案委員會認為，在不影響將會為審議該兩項規例而成立的小組委員會的工作的前提下，就相關規例的擬稿進行研究，確保該等規例與其賦權法例涵蓋的範圍一致，亦是審慎可取的做法。法案委員會研究了多項事宜(例如收費機制、於廢物處置設施所接收的建築廢物類別，以及規例草案所關乎的收費水平等)，並提交建議修訂予政府當局考慮，以期改善該等規例的草擬方式。法案委員會的意見載於下文各段。

收費機制

5. 根據原來的規例擬稿，政府當局會設立一個直接付款制度，規定所有大型廢物產生者(其產生的建築廢物佔總數的70%至80%)開立入帳帳戶，直接向政府繳付廢物處置費用。凡承接價值100萬元或以上的建造工程的總承判商必須開立入帳帳戶，直接向政府繳付廢物處置費用。未能在獲授予建造工程後14天內向環保署署長申請開立入帳帳戶，即屬犯罪。至於其餘20%至30%由小型廢物產生者(主要是裝修工程承辦商)進行小型建造工程所產生的建築廢物，則透過把廢物運往廢物處置設施的廢物運輸商徵收費用。有關費用可以即場繳付或透過入帳帳戶繳付，並設有30日付款期。廢物運輸商如能提出證明，證實無法向廢物產生者收回有關費用，可暫緩繳費。

6. 法案委員會察悉，廢物運輸商反對建議的收費機制，因為該機制規定他們須向小型廢物產生者收取廢物處置費用，而此舉可能導致現金周轉及壞帳問題。此外，該項規定亦不符合“污染者自付”的原則，因為廢物運輸商並非廢物產生者，只是參與運送廢物。就此，政府當局答應取消即場繳付費用的安排，使所有費用均須透過入帳帳戶支付。

7. 為減低繳付廢物處置費的責任被轉嫁至廢物運輸商的可能性，法案委員會亦曾探討是否可以把有關對不開立入帳帳戶者施行罰則的合約價值下限由100萬元降低至50萬元，藉以把更多裝修合約涵蓋在內。政府當局表示，該100萬元合約下限是參照現行法例釐定，並且與建築署及建造業訓練局的承判商登記冊一致，可讓政府當局更容易查核承判商是否已申請開立入帳帳戶。此外，諮詢業內人士的結果亦顯示，100萬元是可以接受的合約價值下限。

8. 法案委員會曾就開立帳戶的14天期限是否足夠，以及該期限應由獲授予合約抑或簽訂合約當日起計提出問題，因為沒有在指定期限內開立帳戶，即屬犯罪；如屬持續罪行，每日會再被罰款5,000元。政府當局解釋，由於合約可在承判商獲授予工程之時或之後，甚至是在建造工程展開後才正式簽訂，因此規定在獲授予合約而非簽訂合約後開立入帳帳戶，較為適當。鑒於委員提出的關注意見，政府當局答應把有關期限由14天延長至21天，而建議的每日罰款亦會由5,000元減至1,000元。

廢物處置收費的水平

9. 有關注意見認為，就棄置於堆填區、篩選分類設施及公眾填料接收設施的建築廢物分別收取每公噸125元、100元及27元的收費水平偏高。法案委員會認為，政府當局有需要再諮詢業內人士，以期就處置收費的水平取得共識。政府當局表示，當局已就收費計劃的細節詳情(包括收費水平)與業內人士進行多輪諮詢。徵收建議的廢物處置收費的目的旨在悉數收回各接收設施的建造及經常費用。因此，無須再進一步諮詢業界。

廢物處置設施接收的建築廢物類別

10. 鑒於駐守廢物處置設施的工作人員會獲授權檢查抵達的車輛，並拒絕讓載有類別不當的廢物的車輛進入有關設施，而對於拒絕讓車輛進入設施或就車輛運來的廢物徵收費用的決定，有關方面不得提出上訴，法案委員會提醒政府當局，該項安排可能導致爭拗和舞弊。政府當局解釋，當局會在諮詢律政司和廉政公署後制訂管理和管制措施，以防止濫用職權或舞弊行為。政府當局將會成立一個成員包括建造業代表、廢物運輸商和廢物處置設施經營人的三方工作小組，商討收費計劃在執行上的細節安排。

11. 鑒於任何人如提供明知虛假的資料或罔顧後果地提供虛假資料，即屬犯罪，可被判處第6級罰款，法案委員會促請政府當局檢討罰款水平，因為廢物運輸商或會無意中提供他們未必知道的錯誤資料。

12. 法案委員會的報告載於**附錄**。

立法會秘書處

議會事務部1

2004年11月11日

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)2220/03-04號文件

檔號：CB1/BC/4/03

《2003年廢物處置(修訂)(第2號)條例草案》委員會報告

目的

本文件旨在匯報《2003年廢物處置(修訂)(第2號)條例草案》委員會的商議工作。

背景

2. 由於人口及經濟活動持續增長，在2003年棄置於本港3個政府堆填區的廢物約達650萬公噸，其中53%屬都市固體廢物(包括家居、商業及工業廢物)、38%屬建築廢物，以及9%其他特殊廢物(例如淤泥和動物屍體)。由於在堆填區棄置廢物無須支付任何費用，因此現時沒有經濟誘因鼓勵廢物產生者減少製造廢物及將廢物循環再造。濫用堆填區棄置廢物亦導致堆填區有限的容量被迅速耗盡，以致需要提早補充廢物處置設施。

3. 政府當局曾於1995年建議制定建築及商業／工業廢物處置收費計劃，作為其廢物管理策略的一部分。收費計劃的目的是為廢物產生者提供經濟誘因，促使他們減少產生廢物和把廢物篩選分類，以便再用或循環再造，從而減慢容量有限的堆填區的耗用速度。有關法例雖然獲得通過，但礙於廢物運輸商強烈反對，並堵塞堆填區兩日，最終未能付諸實行。政府當局與相關行業進行多次商討後，修訂了建築廢物處置收費計劃(下稱“收費計劃”)，加入多項安排，以期盡量消除各相關行業的憂慮。為使收費計劃具有法律效力，政府當局於2003年12月5日提交了《2003年廢物處置(修訂)(第2號)條例草案》。

條例草案

4. 條例草案旨在修訂《廢物處置條例》(第354章)(下稱“該條例”)，藉以——

- (a) 加強對非法處置廢物的管制；及
- (b) 為在堆填區、廢物篩選分類設施及公眾填料接收設施處置建築廢物而引入的收費計劃，提供制定相關規例的法定基礎。

就(b)項而言，當局將會制定兩項規例，即《廢物處置(廢物處置收費)規例》及《廢物處置(指定廢物處置設施)(修訂)規例》，並會在條例草案獲通過成為法例之後向立法會提交該等規例。

法案委員會

5. 在2003年12月19日內務委員會會議上，議員同意成立法案委員會，負責研究本條例草案。法案委員會由羅致光議員擔任主席，先後與政府當局舉行了8次會議。法案委員會的委員名單載於**附錄I**。除了與政府當局審議條例草案之外，法案委員會亦曾邀請業內人士及各相關行業就條例草案表達意見。共有19個團體曾向法案委員會提交意見書及／或以口頭陳述意見。該等團體的名單載於**附錄II**。

6. 除了審議條例草案這項賦權法例之外，法案委員會亦藉此機會研究該兩項規例擬稿在政策方面的事宜，以確保該等規例與條例草案的政策目的一致。

法案委員會的商議工作

禁止非法擺放廢物

7. 條例草案第3條重訂該條例現行第16A(1)條所訂有關非法擺放廢物的罪行，使之適用於在任何地方擺放廢物，或促使或准許廢物被擺放於任何地方的任何人；但該人若有合法權限或辯解，或有該地方的擁有人或合法佔用人的許可，則屬例外情況。如有廢物從一部並非用作公共交通工具的車輛卸下擺放，則在有關廢物從車輛卸下擺放的關鍵時間駕駛該車輛的人以及該名駕駛者的僱主，均會被視為促使該廢物被擺放的人。條例草案第3條亦規定，被控觸犯非法擺放廢物罪行的被告人，如已採取合理預防措施並已作出應盡的努力，即可以此作為免責辯護。

駕駛者的責任

8. 鑒於身分屬於僱員的駕駛者一般均須按僱主的指示行事，法案委員會曾經討論，援用針對駕駛者的推定及要求駕駛者採取一切在合理情況下他能夠採取的步驟以確保不會觸犯罪行是否公平，因為部分委員認為有關的規定實在難以遵守。

9. 政府當局認為，倘若沒有駕駛者的參與，廢物根本不會從有關車輛卸下擺放的，因此對駕駛者援用該推定是公道的。如駕駛者在關鍵時間是以僱員身分駕駛有關車輛，有關推定亦適用於其僱主，因為僱主通常可以控制其僱員執行職務的方式。再者，這項建議推定的效力，並不會使每宗個案所牽涉的駕駛者及其僱主均被檢控，因為條例草案亦訂有法定的例外情況，例如有合法權限或辯解，或獲該地方的擁有人或合法佔用人許可擺放廢物等。政府當局指出，在決定是否對

某人展開刑事訴訟時，檢控人員會考慮各方面的因素，例如證據是否充分，以及該人可以採取或已經表明的任何免責辯護等。如沒有合理的定罪機會，檢控人員是不會提出檢控的。然而，政府當局亦同意，按照僱主的指示行事的駕駛者並不一定知道法院預期他會採取甚麼額外步驟以確保不會觸犯罪行。為此，政府當局將會動議委員會審議階段修正案，修訂條例草案第3條，有關駕駛者如能令法院信納他並無理由相信會觸犯罪行，即可確立其免責辯護。

僱主的責任

10. 法案委員會曾詢問僱主的責任與聘用自僱駕駛者的客戶的責任有何分別。政府當局解釋，條例草案旨在適用於僱用有關車輛的駕駛者以僱員身分在關鍵時間駕駛該車輛的僱主(如有的話)，因為僱主通常可以監督和決定其僱員執行任務的方法。然而，條例草案並不旨在適用於租聘作為獨立承辦商的駕駛者從工地移走廢物的客戶，因為這些客戶通常不能控制有關駕駛者如何執行任務。在決定某人是僱員還是獨立承辦商時，法院所考慮的因素包括控制程度、付款方式、當事人之間的協議，以及涉及器材或車輛的擁有權。

法定免責辯護

11. 有關新訂第16A條所訂罪行，法案委員會曾詢問，有人如被控觸犯將被廢除的第16A條所訂罪行，而有關的審訊是在修訂條例生效(條例草案獲通過成為法例)後進行，則該人可否援引該等免責辯護。政府當局表示，該人可援引新的免責辯護，因為現行及新訂第16A條所訂的罪行是一樣的，被告人的審訊如在修訂條例生效後才進行，應可受惠於該等免責辯護。法案委員會關注到，有人如被控觸犯將被廢除的第16A條所訂罪行，而有關的審訊橫跨修訂條例的生效日期，被告人能否受惠於新訂第16A條所提供的免責辯護。據政府當局解釋，被告人在修訂條例生效後，可引用新訂第16A條所提供的法定免責辯護。根據法例釋義的一般規則，法院會將有利的法例即時和普遍地應用於持續存在的情況，因為並沒有理由對該等法例的實施加以限制。於進行中的法律程序即時引用新的免責辯護並不具追溯力，亦不會不公平地影響任何現有權利。實際上，容許被告人引用新訂第16A條所訂的免責辯護並不會讓該人有機會拖延法律程序，因為在任何情況下，法院程序均不得被濫用。

在有不良環境影響的迫切風險下移去廢物的權力

12. 根據條例草案建議的新訂第23EA條(條例草案第5條)，環境保護署署長(下稱“環保署署長”)有權在即將造成嚴重環境影響並須即時採取補救行動的危急情況下，無需手令便可進入除住宅或作居住用途的私人土地之外的任何地方清理廢物。環保署署長如須進入住宅或作居住用途的私人土地，則必須事先取得裁判官簽發的手令。委員察悉，裁判官必須信納有合理理由相信有人已觸犯第16A條所訂的罪行，才會簽發手令，讓環保署署長進入任何住用處所。委員因此質疑環保署署長最初如何確定有人已觸犯罪行。

13. 政府當局表示，即使建議訂立的第16A條所訂的罪行未能成立，新訂第23EA(1)條仍然有效。只要環保署署長“有合理理由相信有人已在某地方犯第16A條所訂罪行”，便已足夠。導致環保署署長可能有合理理由相信有人已在私人土地觸犯非法棄置廢物罪行的情況有多種，該等可能出現的情況包括——

- (a) 有關土地的擁有人／佔用人向環保署署長舉報，指有人未經他同意而在其土地上擺放廢物；
- (b) 環保署署長接到投訴或進行巡查後，向有關土地的擁有人／佔用人證實，他沒有同意在其土地上擺放廢物；及
- (c) 執法人員在現場拘捕一名正在把廢物擺放在有關土地上的人，而該人承認土地擁有人／佔用人沒有表示同意，或者未能提供資料證明土地擁有人／佔用人曾表示同意。

在上述情況下，假如所擺放的廢物相當可能產生有不良環境影響的迫切風險，並且有需要立即採取行動以減低或消除該風險，環保署署長便會行使其權力移去該廢物。政府當局承認，在某些情況下，環保署署長或會較難確定是否“有合理理由相信”有人已觸犯罪行，例如發現私人土地上擺放有廢物，但沒有在現場拘捕任何人，而且未能以任何便利的方法與有關土地的擁有人／佔用人聯絡，確定他是否曾表示同意。然而，該等情況十分罕見。此外，環保署署長亦可考慮利用環境證據作判斷，例如廢物的擺放方式雜亂無章或與周圍環境不協調。政府當局承認，這些環境因素或許只會令人懷疑有人未取得擁有人／佔用人同意，但相信擁有人／佔用人不大可能會容許有人在其土地上棄置廢物而導致其土地承受會產生有不良環境影響的迫切風險。政府當局經研究該等因素後，贊同委員的意見，認為有關環保署署長須確定是否有人在私人土地上觸犯非法棄置廢物的規定應維持不變，因為刪除該規定的話，環保署署長便會有很大的權力，可以移除私人土地上的廢物，而此情況可能會有人權方面的影響。

14. 法案委員會曾詢問，環保署署長在修訂條例生效前可否移去擺放於私人土地上的廢物。據政府當局表示，在符合第23EA(1)條所訂明各項準則的情況下，環保署署長可進入任何地方，移去擺放在該處的廢物。即使有關廢物可能在修訂條例生效前已被擺放該處，環保署署長仍可在修訂條例生效當日或之後援引上述權力。鑒於第23EA條預期處理的是涉及有持續性事實的處境，政府當局認為，即使有關事實狀況在修訂條例生效前可能已經開始存在，第23EA條在修訂條例生效後將即時適用於當時持續存在的事實狀況。

15. 有關擺放在政府土地上的廢物，委員察悉條例草案建議的新訂第18A條(條例草案第4條)，賦權裁判官命令被裁定觸犯第16A條的人從政府土地移去擺放該處的廢物，或向環保署署長繳付其為移去該廢物而招致的開支。法案委員會曾詢問，政府當局是否打算讓此條文涵

蓋觸犯將被廢除的第16A條所訂罪行。政府當局解釋，有關個案極為罕見，尤其是因為根據《裁判官條例》(第227章)第26條，任何有關《廢物處置條例》現行或新訂的第16A條所訂罪行的申訴或告發，須分別於其所涉事項發生後起計的6個月內作出或提出。即使真的出現該等罕見情況，對於在新訂第16A及18A條生效之前因為觸犯現行第16A條所訂罪行而被定罪的個案，政府當局亦不擬根據新訂第18A條作出命令，因為基於有關法例無追溯效力的一般推定，新訂第18A條不應詮釋為可對被定罪的人判處他犯罪時不知道可被判處的懲罰性後果。同樣地，假如有人在新訂第23EA條生效前觸犯現行第16A條所訂罪行而被定罪，政府亦不擬根據新訂第23EA條作出命令。政府當局進一步澄清，法例通常推定為不具追溯效力，而這推定亦適用於條例草案。

16. 委員察悉政府當局以詮釋法例的一般原則為依據，藉以達致新訂第16A、18A及23EA條的立法用意。委員亦察悉，法案委員會的法律顧問提出的另一項建議，就是有需要以明確的法律條文反映有關的關鍵條文的立法用意，因為這樣才能清晰肯定地說明其中的意思。經研究政府當局就該等關鍵條文的政策目的所作解釋(載於第11至15段)，委員同意從實際角度而言，在過渡期間受影響的個案可能不多，而政府當局亦會公正及公平地處理這些罕見的情況。

須由規例訂明的廢物處置收費計劃細節

17. 條例草案亦建議修訂該條例第33(4)條，授予環保署署長多項權力，其中包括決定是否就於規例訂明的廢物處置設施接收處置的任何廢物或任何類別的廢物徵收費用。委員察悉，該附表的細節詳情將列述於兩項建議的規例之內：一項是關於建築廢物處置收費的規例，另一項則是關於指定廢物處置設施的規例。因此，委員認為亦有需要研究與該附表有關的主要範疇，例如收費機制、於廢物處置設施所接收的建築廢物類別，以及處理收費的水平等。

《廢物處置(廢物處置收費)規例》

◆ 收費機制

18. 政府當局建議設立一個直接付款制度，規定大型廢物產生者(其產生的建築廢物佔總數的70%至80%)開立入帳帳戶，直接向政府繳付廢物處置費用。凡承接價值100萬元或以上的建造工程的總承判商必須開立入帳帳戶，直接向政府繳付廢物處置費用。未能在獲授予建造工程後14天內向環保署署長申請開立入帳帳戶，即屬犯罪。至於其餘20%至30%由小型廢物產生者(主要是裝修工程承辦商)進行小型建造工程所產生的建築廢物，政府當局最初建議透過把廢物運往廢物處置設施的廢物運輸商徵收費用。有關費用會按月收取，並設有30日付款期。廢物運輸商如能提出證明，證實無法向廢物產生者收回有關費用，可暫緩繳費。

19. 法案委員會曾就14天的期限是否足夠，以及該期限應由獲授予合約抑或簽訂合約當日起計提出問題。政府當局表示，其政策目的是確保總承判商在建造工程展開前，已為繳付廢物處置費用開立入帳

帳戶。由於合約可在承判商獲授予工程之時或之後，甚至是在建造工程展開後才正式簽訂，政府當局認為規定在獲授予合約而非簽訂合約後開立入帳帳戶，較為適當。業界並無表示在遵行該規定方面有何重大困難。儘管如此，為協助主要承判商遵行該規定，政府當局同意委員的建議，把有關期限由14天延長至21天。

20. 法案委員會察悉，廢物運輸商仍然反對建議的收費計劃，因為該計劃規定他們須向小型廢物產生者(主要是裝修工程承辦商)收取廢物處置費用，而此舉可能導致現金周轉及壞帳問題。部分委員又指出，該項規定不符合“污染者自付”的原則，因為廢物運輸商並非廢物產生者，只是參與運送廢物。他們因此認為，把直接付款制度擴展至涵蓋大型及小型的廢物產生者，使廢物運輸商無須代收廢物處置費用，會較為恰當。鑒於廢物運輸商提出的憂慮，加上委員一再要求，政府當局答應取消現場繳費的安排。所有費用均須透過入帳帳戶支付，而不是透過廢物運輸商徵收廢物處置費。

21. 委員雖然歡迎修訂後的繳費安排，認為有助解決現金周轉的問題，但仍然憂慮有關壞帳的問題。部分委員認為，為確保收費計劃得以有效實施及避免繳費責任遭轉嫁至分包商(最有可能是廢物運輸商)，政府當局應考慮規定根據《商業登記條例》(第310章)登記為裝修工程承辦商的公司開立入帳帳戶。然而，其他委員則持不同意見。鑒於建議的登記規定影響深遠，他們認為，沒有事先諮詢業內人士便提出在條例草案中加入該項規定的任何建議，均是流於輕率的做法。

22. 就此，政府當局解釋，目前，公司東主可以任何方式描述其業務性質。此外，《商業登記條例》並無註明“裝修”或“裝飾”的定義。假如規定所有登記為“裝修”公司的公司開立入帳帳戶，一些實際上並非進行裝修工程的公司(例如售賣裝修物品的公司)也可能會被包括在內。此舉會對該等公司造成諸多不便。值得注意的是，負責進行裝修工程的公司可能沒有使用“裝修”或“裝飾”來描述其業務，而很多裝修工程未必有聘用承辦商。有關為實施收費計劃而規定所有裝修工程承辦商須開立入帳帳戶的建議，會至少對7 000名裝修工程承辦商構成影響。政府當局有需要就該項建議與業內人士進行詳細討論及全面諮詢。然而，由於裝修工程承辦商沒有具代表性的工會，有關的諮詢工作不但存有一定困難，而且亦相當耗費時間。為此，政府當局認為，規定裝修工程承辦商開立入帳帳戶的建議既不切實可行，亦無法執行。委員同意，為裝修工程承辦商引入登記制度，現時未必是最適當的時機，亦未必適合在條例草案的範疇內提出，但亦強調此舉應是規管該行業的長遠工作路向，藉以防止出現舞弊(例如逃稅)的情況。委員建議此事應交予相關的事務委員會跟進。

23. 法案委員會亦曾探討是否可以把有關對不開立入帳帳戶者施行罰則的合約價值下限由100萬元降低至50萬元，藉以涵蓋更多裝修工程合約，從而進一步減低繳付廢物處置費的責任被轉嫁至廢物運輸商的可能性。為避免可能出現的種種不便，應為合約價值在100萬元以下的工程計劃另訂條文，使總判建商無須為每項工程開立入帳帳戶，只

須通知環保署署長新增的工程項目所引致的廢物處置費用應由哪個入帳帳戶繳付。

24. 政府當局表示，該100萬元合約下限是經參考《工業訓練(建造業)條例》(第317章)下的建造業徵款及《肺塵埃沉着病(補償)條例》(第360章)下的肺塵埃沉着病徵款後而釐定的，並且與建築署及建造業訓練局的承判商登記冊一致，可讓政府當局更容易查核承判商是否已申請開立入帳帳戶。如果把100萬元下限降低至50萬元，該強制規定所適用的工程數目將會大幅增加，而增幅會數以十萬計，但所涵蓋的建築廢物只會因此而增加5%。此外，由於價值介乎50萬元至100萬元的工程通常規模較小，降低合約價值下限只會對小型公司造成諸多不便，因為即使是簡單的小型工程，該等公司也須負上法律責任。政府當局亦曾就降低合約價值下限的建議諮詢業內人士。據初步取得的回應顯示，就所涉工程的規模而言，100萬元的合約價值下限是可以接受的。但如果將下限降低至50萬元，便與上述兩條條例所訂的限值不同，而此情況可能造成混淆，並須增加行政資源來處理該等不同的規定。

◆ 廢物處置設施接收的建築廢物類別

25. 根據上述規例，政府當局會提供3類廢物處置設施(即堆填區、篩選分類設施和公眾填料接收設施)接收不同成分的建築廢物，相關詳情如下——

- (a) 堆填區會接收有少量惰性成分(不超過一半)的混合建築廢物；
- (b) 篩選分類設施會接收和篩選惰性成分較高(超過一半)的混合建築廢物；及
- (c) 公眾填料接收設施會接收全屬惰性的填料。

為方便實施收費計劃，駐守該等設施的工作人員會獲授權檢查抵達的車輛，並拒絕讓載有類別不當的廢物(並非規例所訂明的3類可接受廢物)的車輛進入有關設施。此外，駐守廢物處置設施的工作人員亦會獲授權憑肉眼判斷運來的廢物是否屬於建築廢物並因此須繳付建築廢物處置費用。對於拒絕讓車輛進入設施或就車輛運來的廢物徵收費用的決定，有關方面不得提出上訴。

26. 委員提醒政府當局，憑檢查判斷廢物的成分可能導致爭拗和舞弊，尤其是現時並無可針對相關決定提出上訴的機制。因此，政府當局有需要制訂明確的指引，協助駐守該等設施的工作人員就廢物成分作出客觀的判斷，並應制訂措施，盡量縮減因駐守的工作人員拒絕讓某車輛進入設施而引致的等候時間。

27. 政府當局解釋，當局會在諮詢律政司和廉政公署後制訂管理和管制措施，以防止濫用職權或舞弊行為，並會在考慮業內人士所提出的意見後，才就各項管制措施作最後定案。政府當局亦承認有需要

就如何判斷廢物成分制訂客觀的指引以避免出現爭拗，並已擬備廢物成分參考表草擬本(載於**附錄III**)。此外，只有曾接受充分訓練的指定駐守設施工作人員會獲准檢查廢物及判斷廢物的成分。政府當局亦會採取多項措施，例如將各設施的電腦系統升級及簡化程序，從而盡量縮減在各設施等候的時間。政府當局將會成立一個成員包括建造業代表、廢物運輸商和廢物處置設施經營人的三方工作小組，商討收費計劃在執行上的細節安排。此外，在實施收費計劃前，政府當局會訂定系統試行期以測試各項運作安排。

◆ 廢物處置收費的水平

28. 上述規例建議就棄置於堆填區、篩選分類設施及公眾填料接收設施的建築廢物分別收取每公噸125元、100元及27元的費用。法案委員會察悉，業內人士對收費水平偏高表示關注，並詢問政府當局釐定該等收費所依據的準則。政府當局解釋，徵收廢物處置收費的目的旨在悉數收回各接收設施的建造及經常費用。釐定該等收費水平的詳細資料載於**附錄IV**。委員接納政府當局的解釋，但認為政府當局有需要再諮詢業內人士，以期就處置收費的水平取得共識。政府當局解釋，當局已就收費計劃的細節詳情(包括建議的收費水平)與業內人士進行多輪諮詢。政府當局因此認為建議的收費水平恰當，無須再作進一步的諮詢。

《廢物處置(指定廢物處置設施)(修訂)規例》

29. 法案委員會察悉，上述建議規例旨在訂明環保署署長在政府設施實施收費計劃的相關權力，當中並不涉及政策方面的影響。

防止產生廢物及棄置廢物的其他措施

30. 委員曾在商議過程中指出，現時並無措施防止在私人土地上進行堆填活動或防止發展商任意拆卸其建築物。

在私人土地上進行的堆填活動

31. 委員雖然同意私人土地業權人使用其土地的權利須予尊重，但亦認為政府當局應制訂措施，以防止私人土地(尤其是新界的農地)變成堆填區或廢物傾卸區。

32. 政府當局表示，當局已經研究過各條相關法例所實施的管制和規管機制，嘗試尋找足夠理據，對堆填活動採取執法行動，但至今仍未有充分證據，足以引用相關法例提出檢控。雖然如此，政府當局同意必須規管該等活動，防止對環境造成不能接受的影響。就此，房屋及規劃地政局將會與城市規劃委員會(下稱“城規會”)的委員探討是否可以設立一個清白記錄系統，以供城規會在審批規劃申請書時參考。政府當局亦正考慮在《城市規劃條例》(第131章)第二階段的修訂中加入推定條文，藉以規管私人土地上的堆填活動的規模和進行時間。從環保角度而言，其中一個可能方案是把作任何用途的大型堆填

活動納入《環境影響評估條例》(第499章)(下稱“環評條例”)的規管範圍。根據該可能方案，面積不少於2公頃而深度不少於1.2米的堆填地區將會劃為環評條例的指定工程項目。該等指定工程項目的倡議者在開始建造或營辦該等指定工程項目前，必須向環保署署長申領環境許可證，否則可被檢控。此建議可確保只有不會對環境造成不能接受的影響的堆填活動可以獲准進行，並有助在規劃階段初期確定大型堆填活動的潛在影響，以便在進入運作階段前，盡早研究如何防止或緩解(如有需要的話)有關影響。

33. 委員同意上述建議方案是向前邁出了一步，但強調必須盡快完成相關的法例修訂，以配合修訂條例的生效日期，使兩者能夠互相補足。為確保具高度生態價值的土地在條例草案獲通過成為法例前，不會因土地業權人為重新發展而進行的堆填活動所破壞，政府當局或須進行凍結登記調查。就擬納入環評條例規管範圍的堆填地區而言，現時建議的2公頃面積太大，或須予以縮小。此外，該可能方案對可於堆填地區處置的廢物的類別並無施加管制。因此，政府當局應考慮規定土地業權人必須就任何堆填活動向環保署署長申領許可證。政府當局解釋，該2公頃的規限是根據環評條例現時就公眾傾倒物料區所訂的相若規定作出，如果就所有堆填活動引入發牌制度，便會為私人土地業權人(尤其是面積細小的土地的業權人)帶來諸多不便，因為他們將需申領牌照，才可就分區計劃大綱圖所准許的農業用途或其他用途進行堆填活動。無論如何，政府當局同意因應委員所提意見，進一步研究該可能方案的細節詳情。

任意拆卸樓宇

34. 法案委員會察悉，紅灣半島發展商可能拆卸該屋苑的新建大廈一事已引起市民廣泛關注是否有需要制訂措施，以防止及盡量減少私人建造工程所產生的建築廢物。就此，委員建議當局在推行措施以營造有利於建築廢物回收業發展的環境之餘，亦須考慮在條例草案中就任意拆卸樓宇加入懲罰性的措施。

35. 政府當局表示，當局一直有採取各種措施，促進建築物料回收業的發展。政府當局自2002年7月開始已在屯門關設臨時建築物料回收設施，並正計劃在啟德設置另一回收設施。政府當局又鼓勵多間半政府機構(例如市區重建局、九廣鐵路公司及地鐵公司等)及私人發展商／承建商把合適的惰性硬料運往該等回收設施處理。為推動建造業使用循環再造的建築物料產品，公共工程合約規定須盡可能使用再造碎石。雖然現時並沒有針對任意進行拆卸工程而施行的懲罰性措施，但就公共工程而言，廢物管理計劃規定，所有在2003年7月1日或以後招標承投的合約所涉及的拆卸工程，必須採用“選擇性拆卸”方法進行。此方法每次只拆卸和清理同一類廢物，能避免可再造物料與不可再造物料，以及惰性物料與非惰性物料混雜在一起。至於私人工程項目，屋宇署已制訂指引，詳述如何策劃拆卸工序，以便把各類建築物料分開處理和篩選分類。此外，根據收費計劃，不同的設施會收取不同的費用，此舉會對發展商／承建商產生經濟制約作用，使他們不會任意拆卸建築物，因為他們須就棄置混雜的拆卸廢物繳付更多費用。

36. 委員擔心，引入廢物收費計劃對減少建築廢物未必有很大成效，因為相對於物業發展的豐厚利潤，該等費用實在微不足道。因此，政府當局有需要與各相關政策局／部門制訂防止任意拆卸建築物的措施。應委員的要求，政府當局答應在環境運輸及工務局局長就條例草案恢復二讀辯論將會發表的演辭內，加入政府當局為回應市民對地產發展商任意拆卸樓宇所表達的憂慮將會採取的措施。

委員會審議階段修正案

37. 政府當局將會提出的整套委員會審議階段修正案載於**附錄V**。

建議

38. 法案委員會建議在2004年6月30日恢復條例草案的二讀辯論。為確保建築廢物處置收費計劃的實施不會再有延誤，法案委員會建議盡快成立一個小組委員會，負責審議在條例草案獲通過後制定及提交立法會的《廢物處置(廢物處置收費)規例》及《廢物處置(指定廢物處置設施)(修訂)規例》。

諮詢內務委員會

39. 內務委員會於2004年6月11日的會議上支持法案委員會提出在2004年6月30日恢復條例草案二讀辯論的建議。

立法會秘書處
議會事務部1
2004年6月23日

《 2003 年廢物處置(修訂)(第 2 號)條例草案 》委員會

委員名單

主席	羅致光議員, JP
委員	李卓人議員 劉健儀議員, JP 劉慧卿議員, JP 蔡素玉議員 石禮謙議員, JP 李鳳英議員, JP 麥國風議員 陳偉業議員 梁富華議員, MH, JP 余若薇議員, SC, JP

(總數：11 名議員)

秘書 余麗琼小姐

法律顧問 林秉文先生

日期 2004 年 4 月 28 日

曾向法案委員會作出書面和／或口頭申述的團體名單

- (a) 環境諮詢委員會
- (b) 商界環保協會
- (c) 長春社
- (d) 香港地球之友
- (e) 綠色和平
- (f) 綠色力量
- (g) 港九及新界夾斗車商會有限公司
- (h) 香港物業管理公司協會
- (i) 香港建造商會
- (j) 香港建造業分包商聯會
- (k) 香港泥頭車司機協會
- (l) 香港總商會
- (m) 香港工程師學會
- (n) 香港九龍的士貨車商會有限公司
- (o) 香港廢物處理業協會
- (p) 香港廢物管理學會
- (q) 汽車交通運輸業總工會
- (r) 香港地產建設商會
- (s) 臨時建造業統籌委員會的建築廢物工作小組

判斷堆填區、篩選分類設施及公眾填料接收設施的 廢物成分參考表(草擬本)

三類建築廢物處置設施接收廢物的準則如下：

- (a) 堆填區 — 接收惰性成分不超過一半的混合建築廢物；
- (b) 篩選分類設施 — 接收惰性成分超過一半的混合建築廢物；以及
- (c) 公眾填料接收設施 — 只接收全屬惰性公眾填料。

我們進行了一項調查，探討車輛所運載的建築廢物重量與該等廢物的惰性成分之間的關係。調查發現，如惰性成分介乎 45%與 55%之間，其相對的「廢物淨重量／許可車輛總重」比例約為 9%至 20%。

我們初步認為應把「廢物淨重量／許可車輛總重」比例定為 20%（即惰性成分不少於 50%），作為堆填區和篩選分類設施接收廢物的分界線。如「廢物淨重量／許可車輛總重」比例超過 20%，車輛不得進入堆填區棄置廢物。相反，如「廢物淨重量／許可車輛總重」比例低於 20%，車輛不得進入篩選分類設施。以下是一些例子：

許可車輛總重 (公噸)	廢物淨重量 (公噸)	載有惰性成分超過 50%的廢物的 車輛在入口磅橋的重量 (即淨重量／許可車輛總重 比例為 20%) (公噸)
10	2	8
16	3.2	13.2
24	4.8	18.8
30	6	24

舉例來說，假如車輛的許可總重為 24 公噸，如在入口磅橋的重量超過 18.8 公噸，便不會獲准進入堆填區棄置廢物。

鑑於公眾填料接收設施只接收全屬惰性建築廢物，而單靠肉眼已足以辨別惰性與非惰性廢物，因此無須參考車輛的重量，也可決定應否讓車輛進入有關設施。

廢物處置收費水平的釐定

堆填區費用

建議收費水平(每公噸 125 元)可悉數收回所有建造費用(每公噸 56 元)和經常費用(每公噸 69 元)。

篩選分類費用

建議收費水平(每公噸 100 元)可悉數收回篩選分類設施的預計建造和經常費用。由於建造和營運費用估計約為每年 7,670 萬元，而每年處理的混合建築廢物數量估計約有 737,500 公噸，因此篩選分類設施的平均單位成本約為每公噸 100 元。

公眾填料接收設施費用

建議收費水平(每公噸 27 元)可悉數收回公眾填料接收設施的建造和經常費用。由於建造和營運費用約為每年 3.256 億元，而每年處理的公眾填料數量估計約有 1,200 萬公噸，公眾填料接收設施的單位成本約為每公噸 27 元。

《2003年廢物處置(修訂)(第2號)條例草案》

委員會審議階段

由環境運輸及工務局局長動議的修正案

條次

建議修正案

- 3 在建議的第 16A(4)條中，刪去“亦已採取一切在合理情況下他能夠採取的步驟以確保不”而代以“並無理由相信”。
- 4 在建議的第 18A(4)條中，在“第(1)”之後加入“(a)”。
- 5 在建議的第 23EA 條中，在第(4)款之後加入 —
- “(4A) 凡署長按照根據第(4)款簽發的手令進入任何住用處所，當他被要求出示手令時，他須出示該手令。”。
- 10 刪去建議的第 42 條而代以 —

**“42. 收費及其他款項可作為民事債項
由署長追討**

下列各項均可作為欠政府的民事債項而由署長追討 —

- (a) 根據本條例須繳付的任何收費或附加費；
- (b) 依據一項根據第 18A(1)(b)或 23EA(2)條作出的命令而須繳付的任何款額。”。