

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)1931/07-08號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB1/PL/EA/1

環境事務委員會 特別會議紀要

日 期：2008年4月11日(星期五)
時 間：下午2時45分
地 點：立法會會議廳

出席委員：余若薇議員, SC, JP (主席)
劉慧卿議員, JP (副主席)
何鍾泰議員, SBS, S.B.St.J., JP
李柱銘議員, SC, JP
單仲偕議員, SBS, JP
黃容根議員, SBS, JP
劉江華議員, JP
劉健儀議員, GBS, JP
蔡素玉議員, JP
李永達議員
林健鋒議員, SBS, JP
張學明議員, SBS, JP
陳方安生議員, GBM, JP

列席議員：張文光議員

缺席委員：楊孝華議員, SBS, JP

出席公職人員：環境保護署

副署長(1)
趙德麟博士

助理署長(環保法規管理)
鄧建輝先生

食物環境衛生署

助理署長(行動)3
朱蘭英女士

民政事務總署

民政事務專員(葵青)
周守信先生

地政總署

助理署長(九龍)(地政署總部)
麥力知先生

規劃署

總城市規劃師／中央執行管制及檢控(署任)
陳國榮先生

發展局

首席助理秘書長(規劃及地政)1
黃淑嫻女士

列席秘書 : 總議會秘書(1)1
余麗琮小姐

列席職員 : 高級議會秘書(1)2
鄧曾藹琪女士

議會事務助理(1)4
潘耀敏小姐

經辦人／部門

I. 對付非法棄置廢物問題的措施

(立法會CB(1)1199/07-08(01)號文件 —— 政府當局就在政府土地及私人土地使用
用拆建物料進行堆填活動 —— 城門道事件提供的文件
立法會CB(1)1199/07-08(02)號文件 —— 立法會秘書處擬備有關在私人土地上非法棄置廢

物及進行堆填活動的文件(背景資料簡介)

立法會CB(1)1224/07-08(01)號文件——香港地球之友提交的意見書(只備中文本))

主席在會議初段暫時缺席，由副主席代為主持會議。主席在下午2時54分接手主持會議。

2. 應主席所請，環境保護署副署長(1)向委員簡介各個政策局／部門就處理城門道政府土地及私人土地上的堆填活動採取的行動。

3. 蔡素玉議員表示，在新界私人土地上進行堆填活動的情況普遍，部分原因是政府對發展作出限制，尤以生態價值高的土地為然。為方便發展名下土地，有關的土地擁有人會容許進行堆填活動，希望藉此破壞有關土地的生物多樣性。為遏止此問題，蔡議員認為，政府當局應審慎考慮容許為土地擁有人換地或轉移地積比率，以便可保留生態易受破壞的地區。

4. 發展局首席助理秘書長(規劃及地政)1解釋，轉移地積比率是一件複雜的事宜，因為當中可能牽涉更改法例，以及研究其他細節。若要提出此方法予以考慮，必須有非常強烈的理據支持。關於自然保育，發展局及該局轄下部門負責擔當一個協助的角色，向環境局提供支援。她解釋當局就與保育有關的地帶訂立的現行制度，以及在近年提出的新措施。為協助解決"農業"地帶內的堆填問題，城市規劃委員會(下稱"城規會")在2005年4月及7月對鄉郊分區計劃大綱圖中有關"農業"地帶的部分作出堆填管制。根據該等修訂，如要進行或繼續進行堆填活動，必須根據《城市規劃條例》(第131章)第16條事先取得城規會的規劃許可。為耕種而鋪上厚度不超過1.2米的泥土，或為建造已事先獲地政總署發給批准書的任何農用構築物而進行的堆填活動，則屬例外。這些修訂有助加強對堆填活動的管制。

5. 關於世界自然基金會香港分會在會議席上提交的意見書，陳方安生議員察悉，當時的房屋及規劃地政局曾承諾與城規會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時參考。她詢問這方面的進展如何。發展局首席助理秘書長(規劃及地政)1在一開始時指出，任何人如進行任何違例發展或蓄意令環境質素下降，企圖藉此取得城規會同意在其後改劃土地用途地帶，當局會採取執法行動，而城規會在審批該等改

劃土地用途地帶的申請時，將不會從寬處理。城規會已探討關於"清白記錄系統"的建議，但認為當中涉及法律事宜和實際問題。規劃考慮因素應明確關乎土地的用途與發展。根據過往經驗，個人情況(例如個人行為失當)甚少視為相關的考慮因素。當事人如要透過擁有"清白紀錄"的人提出申請，以掩人耳目，並非難事。主席記得，立法會曾在2004年審議《2003年廢物處置(修訂)(第2號)條例草案》，在討論清白記錄系統時，她曾指出關於堆填活動並非由現有土地擁有人進行等問題，不能單靠設立清白記錄系統來解決。應委員的要求，發展局首席助理秘書長(規劃及地政)¹表示發展局會提供書面回應，說明關於"清白記錄系統"的建議的最新發展。

(會後補註：世界自然基金會香港分會的意見書和政府當局就關於"清白記錄系統"的建議的最新發展作出的回應其後分別於2008年4月14日及5月14日隨立法會CB(1)1246/07-08及CB(1)1538/07-08號文件送交委員參閱。)

6. 陳方安生議員又詢問檢舉非法棄置建築廢物的試驗計劃的進展。環境保護署副署長(1)在回應時解釋，當局已揀選非法棄置廢物投訴個案甚多的3個地區，分別為深水埗、沙田及東區進行試驗。該計劃合共有110人參與，擔任檢舉員，當中包括環境保護署的人員。在該計劃下，當局至今並無提出檢控。當局會定期進行檢討，以確定該計劃是否有效。視乎所取得的經驗及檢討的結果，當局會考慮把試驗計劃擴大至包括其他有關地區。

7. 蔡素玉議員認為，政府當局應進行一項全港性的調查，以確定非法棄置廢物問題有多嚴重。為方便進行執法工作，她詢問非法棄置廢物活動的照片或證人的口供，會否獲接納為提出檢控的證據。環境保護署副署長(1)證實，環境保護署人員會在著名的黑點進行定期巡查，尤其是在晚上，因為非法棄置廢物活動通常晚上進行。他們亦會在接獲公眾舉報非法棄置廢物的情況後，展開調查及提出檢控。然而，以照片本身作為證據並不足夠，因為照片可以很容易被人加工，而證人則須進行錄取口供的正常法律程序，並須出庭應訊。儘管如此，若從照片中看到有關車輛的車牌號碼，環境保護署會與運輸署聯絡。

城門道事件

8. 李永達議員表示，城門道事件被傳媒廣泛報道，因此備受公眾注目。事實上，本港不少地區亦面對類似或更嚴重的以堆填活動名義非法棄置廢物的問題。

舉例而言，在立法會大樓外抗議的一群石湖圍新村居民，聲稱在其鄉村附近棄置的建築廢物可填滿兩個足球場。該等廢物亦阻塞了排水渠，在雨季時可導致發生水浸。雖然居民已向9個政府部門作出投訴，但並無任何一個部門處理此個案，因為沒有證據顯示出現違規情況。然而，李議員指出，該個案是否違規，決定權在於政府當局。舉例說，食物環境衛生署如認為該處的廢物對公眾衛生造成滋擾，可引用《公眾衛生及市政條例》(第132章)，規定有關方面清理廢物。為處理此問題，他認為當局必須確定一個部門，由其領導統籌針對非法棄置廢物活動進行的執法工作。

9. 環境保護署副署長(1)表示，政府部門在2008年2月底接獲關於城門道的堆填活動的投訴。調查發現，有人在一幅涵蓋政府及私人地段的土地上，使用拆建物料進行堆填活動，以鋪築平坦的地台作私人用途。受影響的土地總面積約為1 390平方米，其中17%位於政府土地，其餘83%則位於私人土地。其後，葵青區民政事務處在2008年3月6日成立跨部門專責小組，以協調執法和跟進行動。關於在政府土地進行非法堆填活動一事，環境保護署已搜集證據，並已根據《廢物處置條例》(第354章)第16A條，向安排堆填活動的人提出檢控。由於法律程序正在進行，他不能披露更多詳細資料。

10. 民政事務專員(葵青)補充，雖然葵青區民政事務處在3月6日召開專責小組首次會議，但並非領導處理城門道事件的部門。葵青區民政事務處所採取的行動，事實上與政務司司長其後在2008年3月13日發出的地區行政一般通告所載的做法一致。該通告訂明設立一個預警及行動機制，政策局和部門須按該機制盡早提醒各民政事務處，其地區內一些影響市民福祉的重大或可能引起爭議的事宜。視乎有關事宜的性質，民政事務處可能需要召開地區跨部門委員會會議，或要求有關部門按需要成立專責小組，以期加快解決所確定的地區問題。他認為，確定或委派一個領導部門與否，須因應個案的性質及個案是否與個別部門的司法管轄權有關，按個別情況決定。依他之見，環境保護署是適合領導處理城門道事件的部門。

11. 劉健儀議員認為，就每宗個案召開跨部門委員會會議未必符合成本效益。此外，市民大眾可能亦難以確定他們應向哪個部門作出投訴。另一個較理想的方法是先由民政事務處收集及篩選投訴，以期確定哪個部門適合處理有關個案。民政事務專員(葵青)表示，根據該一般通告，舉行跨部門委員會會議並非處理針對非法棄置

廢物的投訴的唯一方法。若情況適合，民政事務處可要求有關部門成立專責小組。

12. 鑒於當局在上述17%的政府土地上清理了694立方米的廢棄物料，張學明議員表示，在上述83%的私人土地上的廢棄物料量應遠遠超過《城市規劃條例》第16條所訂的1.2立方米的上限，以致構成違法行為。他質疑政府當局為何沒有就此採取任何行動。劉慧卿議員認同他的意見。發展局首席助理秘書長(規劃及地政)1澄清，城門道事件所涉及的私人範圍並非"農業"用地，故當局在近年提出的新措施(見上文第4段)不適用於此情況。在地政總署方面，儘管集體官契已訂明限制，地政總署已致函有關的土地擁有人作出查詢。環境保護署副署長(1)補充，在私人地段進行堆填活動，把凹凸不平的地面鋪平，以及填闢土地作停車場或康樂等用途，如果是得到私人土地擁有人同意，並遵照規管有關活動的有關法例的規定進行，在法律下是容許的。若沒有合理理由，政府當局無權禁止在私人土地上進行堆填活動。就城門道事件而言，當局所進行的調查工作至今並無確定任何違反現行污染管制法例的情況。儘管如此，政府當局現正請私人土地擁有人證實，他們有否同意該等堆填活動。這項工作需要時間進行，尤以在土地擁有人拒絕提供資料的情況下為然。若在指定期間內沒有接獲土地擁有人的回覆，當局會採取進一步行動。

13. 主席詢問，城門道事件中的堆填活動有否產生妨擾事故或扔棄物，以致可根據《公眾衛生及市政條例》採取行動。食物環境衛生署助理署長(行動)3表示，這些堆填活動所使用的物料為惰性物料，因此沒有產生妨擾事故或扔棄物。然而，該部門已緊密監察有關土地，一旦發現有衛生滋擾的情況，便會採取執法行動。然而，李永達議員指出，市民收集的證據顯示，城門道事件中的堆填物料含有非惰性物料。他仍然認為有必要由一個部門帶頭協調處理此問題的工作。環境保護署副署長(1)表示，由於調查仍在進行，政府當局會研究蒐集所得的所有證據、尋求法律意見，並在有理據時提出檢控。發展局首席助理秘書長(規劃及地政)1補充，各政策局及部門會繼續緊密監察有關情況。

14. 劉慧卿議員詢問，當局有甚麼其他措施處理在私人土地上非法棄置廢物的問題。環境保護署副署長(1)憶述，議員在審議條例草案時曾提出一個問題，就是應否賦權環境保護署署長，讓他在有合理理由相信在某地方擺放的廢物會構成有不良環境影響的迫切風險時，可進入該地方移去該廢物。關於是否需賦予這項廣泛的權力、這項規定對土地擁有人／佔用人的私隱有何影響，

以及是否需要尊重私人土地擁有人在法律下使用其土地的權利等問題，各方意見紛紜。政府當局在全面考慮這些意見後同意維持現狀，即環境保護署署長不可進入該地方移去該廢物。主席指示秘書處提供相關的討論紀錄，供委員參閱。

15. 李柱銘議員同意有需要保障私隱，但他認為這個需要不應對保護環境有凌駕性的影響。只要符合《基本法》的規定，賦權環境保護署署長進入私人土地，以移去構成有不良環境影響的迫切風險的廢物，或許是可行的。他詢問，當局有否就有關的私隱問題徵詢法律意見，而城門道及石湖圍新村事件中的堆填活動又是否符合所有相關的法例及《基本法》。環境保護署副署長(1)證實，當局已就有關的私隱問題徵詢法律意見，而條例草案亦有顧及此問題。至今，就有關事件進行的調查未有發現違反現行污染管制法例的情況，或即時對環境造成不良影響的風險。李議員不信服政府當局的回應，並強烈要求當局向行政長官反映城門道及石湖圍新村的事件。

16. 單仲偕議員認為，如認為非法棄置廢物的情況不能容忍，有關的政策局(包括環境局及發展局)便應鑽研現行法例，探討有何方法可防止事件再次發生。倘若沒有法律條文足以處理此問題，便應考慮修訂相關的法例，以堵塞漏洞。就此，他建議應邀請政務司司長出席事務委員會會議，與委員討論此事。環境保護署副署長(1)重申，在政府及私人土地上非法棄置廢物都屬犯法。然而，如獲得土地擁有人同意，在私人土地進行堆填活動是容許的。

17. 黃容根議員同意政府當局應研究現行法制，以作改善，但他強調，在對法例作出任何修改前，均須徹底諮詢有關各方。

議案

18. 李永達議員動議下列議案，議案獲單仲偕議員附議 ——

"環境事務委員會動議就有關在私人土地傾倒廢料問題，促請政務司司長領導環境局、發展局及其他所有有關部門，盡快召開跨部門會議，就解決在私人土地傾倒廢料，提出解決方案，並在一個月內向環境事務委員會提交報告。"

經辦人／部門

在出席的委員當中，一名委員棄權，其餘委員表決贊成議案。主席宣布議案獲得通過。應委員要求，主席會代表事務委員會，致函把上述議案告知政務司司長。

19. 委員亦同意在2008年5月16日舉行特別會議，聽取和考慮政府當局的回應。

II. 其他事項

20. 議事完畢，會議於下午4時30分結束。

立法會秘書處
議會事務部1
2008年6月20日