

公民黨就處理非法傾倒建築物廢料問題 意見書

現況

1. 隨著政府向建築物廢料生產者及運輸商徵收建築物廢料的處理費用，近年於私人土地傾倒建築物廢料的情況有明顯惡化的趨勢。雖然 2006 年政府曾經修訂有關條例，禁止廢物產生者於私人土地傾倒廢料，但由於條例中亦訂明廢物產生者在得到土地「擁有人或合法佔用人的許可下」，或有「合理權限或辯解」的情況下，仍可進行傾倒，以致近年於私人土地傾倒建築物廢料的情況有惡化的趨勢。
2. 根據政府提供的數字，涉及於私人土地擺放惰性建築物廢料的情況，有明顯惡化的趨勢。雖然涉及擺放建築物廢料土地的總面積，由 2005 年到 2007 年並沒有明顯的增加，但由於大部份個案均屬於小規模的擺放，個案數字仍然有顯著的增幅。2005 年全年涉及於私人土地擺放的個案只有 22 宗，2006 年有 29 宗，但到了 2007 年，則已飆升至 72 宗，增幅接近兩倍半，到了今年頭四個月，便已有 29 宗，數字已達到 2006 年全年的水平，情況令人非常憂心。
3. 政府在檢討有關情況時，指出雖然數字有所增加，但由於涉及的土地面積明顯減少，情況並不嚴重。**我們不能同意政府的結論，以上的數字正正顯示這些非法傾倒建築物廢料的情況，正以化整為零的方式逃避法例的監管，從個案數字顯著上升的情況來說，我們擔心 2008 年違法擺放的情況可能會進一步上升。**事實上，公眾就於私人土地擺放建築物廢料的投訴，亦有明顯上升的趨勢，已經由 2005 年的 175 宗，增加至 2007 年 358 宗，今年首四個月更已有 224 宗，公眾投訴數的顯著增加，明顯反映了公眾對於擺放廢料的情況關注增加，亦顯示了公眾對擺放情況影響了居民居住的環境，以致造成更多的不滿。

問題

4. 最近發生的兩宗非法傾倒個案，正好反映出現時的法例存在明顯的漏洞，讓有心逃避責任的廢物產生者有機可乘，亦顯示出政府在有關問題上顯得混亂無力。發生在城門水塘私人土地擺放個案，廢物產生者因為在私人土地擺放建築物廢料而影響到附近郊野環境，卻因為得到土地業權人的同意，而不能使用現行的《廢物處置條例》去檢控有關廢物產生者。而在大埔汀角村發生的個案，情況更使人感到荒謬。由於該涉案土地涉及多名業權人，傾倒廢料者聲稱已得到個別業權人同意於該地傾倒廢料，以致其餘的業權人要承受傾倒廢料所帶來的惡果，包括居住環境受到破壞，以及可能受到政府就違例發展的檢控。
5. 上述兩個個案突顯了政府在實施「傾倒廢物收費計劃」後的配套措施明顯不足。這些問題包括：
 - i. 政出多門、權責不清：根據現時「廢物處置條例」，要成功舉證檢控傾倒廢物者並不容易，有關問題往往需要轉介予其他政府部門處理，包括地政署、規劃署、食環署、甚至路政署等等，但往往在各部門互相轉介之後，無一部門可以即時有效處理傾倒廢物所引起的問題，最後問題不了了之，讓非法擺放廢物的情況惡化下去。
 - ii. 法例不足：正如上文所述，根據現時在法例，要使用「廢物處置條例」成功舉證檢控傾倒廢物者並不容易，另一方法是使用規劃法例中對堆填活動的規管來檢控有關廢物處置的情況，但現時的法例中，只對於面積不少於 2 公頃而深度不少於 1.2 米的大型堆填活動進行規管。現時廢物處置的情況化整為零，有關法例未必能夠監管有關情況。此外，合法的堆填活動以及非法的垃圾傾倒界線亦分不清楚，以至在執法時到底如何界定非法傾倒亦成疑問。
 - iii. 廢物處置場所的市場問題：現時全港只有四個公眾填料接收設施、三個堆填區以及兩個篩選分類設施，所有這些設

施均由政府經營，並且劃一標準收費，猶如一個並不開放的廢物處置市場，由政府所壟斷。在市場封閉的情況下，非法經營的「廢物堆填區」有機可乘，可以以低價吸引一些不願意付出高昂代價的廢物產生者進行非法傾倒，以致非法處置廢物的情況愈來愈嚴重。

- iv. 私人土地業權限制問題：有輿論指出，政府假若干預在私人土地上的堆填或廢物傾倒問題，將會侵犯了私人業權，是對私有產權的不尊重。公民黨認為，縱使是土地由私人所擁有，但假若在該土地上的行為，對周遭的使用人造成影響，以及對環境生態造成影響，政府便有責任進行干預。

建議

針對上述問題，公民黨的建議如下：—

- 6. 設立跨部門小組，處理廢物處置問題：現時法例就非法傾倒廢物的問題存在明顯不足，以致開始政出多門，最後各部門束手無策的情況。在有關法例仍然存在眾多限制的情況下，各相關部門應成立一臨時跨部門小組，以處理每宗關於非法傾倒的投訴，小組須同時研究每宗個案應由哪個部門負責。
- 7. 設立廢物傾倒資料庫：有建議指政府正考慮設置廢物處置資料庫，就各曾進行非法堆填的土地作紀錄，在這些土地申請更改土地用途時，作出「懲罰」。公民黨認為，是項建議是「遠水不能救近火」，要等待業權人申請更改土地用途時，才對非法傾倒的業權人作出「懲罰」，由於「懲罰」與非法傾倒行為在時間上可能有一段距離，只單憑是項懲罰阻嚇力太少。公民黨認為，資料庫的設立有助監察非法傾倒的情況，但必須配以其他有效的阻嚇措施。
- 8. 修改法例，賦予更大的執法權力：根據現時法例，環保署只能在現場「人贓並獲」，才可以對非法傾倒的情況作檢控，對於使用垃圾的堆填問題，只能使用規劃法例作出檢控。公民黨建

議，在法例中應清晰界訂合法堆填與垃圾傾倒堆填的分別，並且加強在農地堆填工程的規管，賦予環保署更大的權力，檢控對周遭環境造成影響的非法堆填個案，的好讓環保署能夠進行更有效地執法。

- 9 · 研究開放廢物處理市場，讓市場作自我監管：事實上，自〇六年設立「廢物處置收費計劃」後，一個「廢物處置」的市場已經形成，要讓這個市場有效地運作，最有效的方法是將廢物處理設施外判予不同私人營辦商，營辦商需根據政府的基本規格營運廢物處理設施，並由營辦商自行釐訂收費水平及進行競爭。此外，政府亦可考慮發牌予個別營辦商，在符合環境保育標準的情況下，自行發展及設立合適的廢物處理設施。這個做法的最大好處，可以讓市場進行自我調節，制造誘因讓廢物產生者使用合符環保標準的廢物處置設施，在合適的土地上進行廢物堆填。同時，在存在競爭的情況下，市場亦會自行作出監管，揭發非法經營的廢物處置場所，從而杜絕非法廢物傾倒行爲。事實上，是項建議更可以爲社會帶來更多就業機會，推動環保經濟的發展。

- 10 · 我們希望政府能盡快就上述建議作出探討及回應，並與業界、土地業權人、廢物產生者以及環保團體等，就處理非法處置建築廢物問題作出磋商，就處置建築物廢物的問題尋找良方。

公民黨

2008年6月