

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)1039/15-16號文件

檔 號：CB1/SS/8/15

2016年6月17日內務委員會會議文件

《2016年廢物處置(建築廢物處置收費)規例 (修訂附表)公告》小組委員會報告

目的

本文件匯報《2016年廢物處置(建築廢物處置收費)規例(修訂附表)公告》小組委員會(下稱"小組委員會")的商議工作。

背景

建築廢物

2. 根據《廢物處置(建築廢物處置收費)規例》(第354N章)第2條的定義，扼要而言，建築廢物泛指建造工程所產生並已被扔棄的物質、物體或東西。大部分建築廢物屬惰性物料，可作建築物料重用。政府的政策一向是鼓勵工程承辦商在工地把拆建物料篩選分類，以在適當工程項目中重用可再用的惰性物料。這些可重用的拆建物料一般稱為"公眾填料"。

3. 當局在2002年及2003年先後設立將軍澳填料庫及屯門填料庫，以堆存本地建築工程產生的過剩公眾填料，留待日後重用。兩個填料庫均各自設有篩選分類設施，以應付不能在工地把物料篩選分類的情況。至於含有非惰性拆建物料的混合建築廢物，則只可在堆填區棄置。

建築廢物處置收費計劃

4. 政府自2006年起實施建築廢物處置收費計劃，開徵處置收費，包括公眾填料費(每公噸27元)、篩選分類費(每公噸100元)

及堆填費(每公噸125元)。¹ 按分層方式徵收處置收費，旨在向建築廢物產生者提供經濟誘因，鼓勵他們減廢和進行篩選分類。

5. 處置收費自2006年實施以來從未調整。鑒於既定的費用及收費政策和"污染者自付"的原則，以及現有收費對減少建築廢物的成效日漸減弱，政府當局認為有必要增加處置收費。

《2016年廢物處置(建築廢物處置收費)規例(修訂附表)公告》

6. 基於上述背景，政府於2016年5月6日在憲報刊登《2016年廢物處置(建築廢物處置收費)規例(修訂附表)公告》(下稱"《修訂公告》")，並於2016年5月11日提交立法會，以便由2017年4月7日起實施以下新的建築廢物處置收費：²

建築廢物處置收費	現行收費 (每公噸)	新收費 (每公噸)	新收費的 成本收回率
堆填費	125元	200元	100%
篩選分類費	100元	175元	66%
公眾填料費	27元	71元	100%

小組委員會

7. 在2016年5月13日的內務委員會會議上，議員同意成立小組委員會研究有關的《修訂公告》。小組委員會的委員名單載於**附錄**。小組委員會由謝偉銓議員擔任主席，曾於2016年5月24日與政府當局舉行了1次會議，審議該《修訂公告》。為了讓小組委員會有充分時間擬備書面報告及聽取團體代表意見，小組委員會主席曾作出預告，表明會在2016年6月1日的立法會會議上動議議案，將《修訂公告》的審議期限延展至2016年6月29日的立法會會議。然而，由於2016年6月1日的立法會會議議程項目繁多，以致有關議案未能在該次會議上處理。其後，在2016年6月8日的立法會會議休會待續前，該議案仍未獲處理。因此，

¹ 在離島廢物轉運站棄置建築廢物，亦須繳付堆填費。其他廢物轉運站均不接收建築廢物。

² 據政府當局所述，該生效日期已顧及有需要在正式實施新收費前預留較長的通期，讓建造業的持份者可按其需要重新商訂合約。

《修訂公告》的審議期限未能獲得延展並已於2016年6月8日的立法會會議屆滿。

小組委員會的商議工作

8. 小組委員會普遍支持該《修訂公告》。下文各段載述小組委員會的主要商議工作。

防止非法棄置建築廢物及堆填的措施

9. 多名委員包括何秀蘭議員、李卓人議員和葛珮帆議員關注到，《修訂公告》擬議的新收費實施後，可能誘發更多非法棄置建築廢物及堆填的活動。就此，這些委員詢問政府當局在《修訂公告》於2017年4月7日生效前後，有何措施防止非法棄置及堆填的活動。

10. 政府當局表示，整體而言，非法擺放個案所涉及的建築廢物量，比較每年經妥善處置的總量相對很少。以近兩年為例，由政府清理非法擺放的建築廢物，佔同期在經指定廢物處理設施處置的建築廢物總量不足0.05%。雖然如此，環境保護署(下稱"環保署")會留意實際情況，並按需要與其他部門共同加強執法行動。環保署曾推行試驗計劃，在12個非法棄置建築廢物的黑點安裝監察攝像機以助調查。按觀察所得，在黑點安裝監察攝像機，有助提供有用資料以查明非法棄置者的身分，對在黑點的非法棄置活動亦起一定阻嚇作用。政府當局會進一步檢討試驗計劃結果，以規劃如何持續採用更具規模的監察攝像機系統。

11. 另外，土木工程拓展署正進行試驗計劃，研究強制建築廢物收集車輛使用定位技術(例如全球衛星定位系統)的技術可行性及持份者的接受程度。使用自動監察技術有助追蹤並記錄收集車輛的行蹤，藉此阻嚇非法棄置建築廢物並協助相關調查工作。為此，環保署會繼續與受上述技術影響的業界溝通。此外，環保署會就妥善處置建築廢物安排所需宣傳及公眾教育。

12. 葛珮帆議員贊成使用上述的定位技術協助追蹤建築廢物收集車輛的行蹤。李卓人議員認為應盡快落實有關安排。

13. 多名委員對政府當局規管和監察非法棄置廢物及堆填的措施成效表示關注。李卓人議員指出，隨著非法棄置廢物及非法堆填的地點在新界多處出現，單單監察該等黑點未能有效執法。當局所述現有跨部門協調機制顯然亦未能有效預防及處

理現時在新界區出現堆積泥頭的情況。就此，李議員進一步查詢有關天水圍近嘉湖山莊、荃灣川龍村及屯門青磚圍的非法傾倒建築廢物個案資料及調查報告。何秀蘭議員詢問政府當局透過在非法棄置廢物黑點安裝的監察攝像機所得的攝像而提出檢控及成功檢控的個案數字。政府當局已就有關事宜提供資料。³

非法棄置建築廢物及堆填的刑責及罰則

14. 何秀蘭議員詢問，如承辦收集及運送建築廢物的公司未有按相關合約上的委託條款把建築廢物運送至填料庫或堆填區，而是棄置於其他地點，有關的法律責任是由有關的廢物車司機、受委託的運輸公司，還是建築廢物生產者所承擔。姚思榮議員強調有需要清楚訂明建築廢物生產者在不當處理廢物方面的刑責，以免建築廢物收集及運送承辦商不必要地負起有關的法律責任。

15. 政府當局表示，《廢物處置條例》(第354章)第16A(1)條訂明，如任何人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，則除非該人有合法權限或辯解，或有該地方的任何擁有人或合法佔用人的許可，否則該人即屬犯罪。根據第16A(2)(a)條，就第(1)款而言，如有廢物從一部並非用作公共交通工具的車輛卸下擺放，在有關廢物從該車輛卸下擺放時，該車輛的駕駛者即視為促使該廢物被擺放。然而，根據第16A(4)(a)條，有關駕駛者如證明他是根據其僱主的指示行事的，可作為免責辯護。政府當局亦指出，政府堆填設施的收費帳戶開立人多數為建築廢物生產者。當局每年清理所得的非法棄置建築廢物佔每年適當處理該等廢物總量不足0.1%，這顯示廢物收集及運送業界掌握以合法方式妥善處置建築廢物。

16. 鑒於非法棄置廢物及堆填的情況相當普遍及一再出現，多名委員詢問政府當局會否考慮增加非法棄置建築廢物及堆填的罰則⁴，以加強阻嚇作用。政府當局認為現行罰則恰當，並表示會繼續探討可行措施，以加強執法成效，維持阻嚇作用。

³ 已隨立法會CB(1)985/15-16(02)號文件送交委員。

⁴ 《廢物處置條例》第18(1)條訂明，任何人干犯第16A或16B條所訂的罪行（均與未經許可擺放建築廢物相關），最高刑罰為：

- (a) 如屬第一次定罪，罰款20萬元及監禁六個月；
- (b) 如屬第二次定罪或其後定罪，罰款50萬元及監禁六個月；以及
- (c) 如屬持續的罪行，則在向法庭證明該罪行是持續的，並使法庭信納後，按持續犯罪期間每天罰款一萬元。

在私人土地進行的堆填活動

17. 何秀蘭議員詢問當局現行法例是否容許建築廢物生產者把廢物運送至填料庫或堆填區以外的地方傾倒。何議員並關注，現時市場是否有建築廢物生產者與建築廢物收集及運送承辦商簽訂服務協議，把建築廢物傾倒在指明的私人土地上而毋須運往填料庫或堆填區處置。

18. 政府當局表示，現時《廢物處置(指定廢物處置設施)規例》(第354L章)第3A條規定，某些種類的建築廢物只可於某些指定廢物處置設施被接收處置。《廢物處置條例》並無規定建築廢物只可運送至指定廢物處置設施。建築廢物大部分為惰性物料，包括泥、瓦礫、土、沙、磚、瓦等等，本身不會造成環境威脅。由於有關物料可被重用作填土、土地平整及其他建築工程，建築廢物可被運往其他工地或回收廠所接收作重用及循環再造。因此，政府當局認為要求建築廢物只可被運往指定廢物處置設施並不適宜。

19. 部分委員包括何秀蘭議員及李卓人議員指出，根據現行的《廢物處置條例》，在私人土地進行堆填活動只要事先徵得土地業權擁有人同意及向環保署通報，便不屬違法。這些委員認為上述通報環保署的機制造成極大的執法漏洞，當局應考慮修改法例，把此機制改為須向環保署登記及經過相關部門審批的規定以堵塞漏洞。

20. 政府當局解釋，《廢物處置條例》第16B及16C條規定，扼要而言，任何人在私人地段擺放建築廢物，或促使將建築廢物擺放於私人地段前，該人必須取得該地段每一位擁有人給予的有效許可。有關許可並不被視為有效，除非(a)該許可是以指明表格給予及(b)該指明表格上註有環境保護署署長(下稱"署長")的認收標記。此預先通報機制讓環保署可預先通知其他相關部門，擺放建築廢物活動或會於某一私人地段展開，以便該等部門可按其職權範圍採取跟進行動，以及確保擬進行的擺放活動符合相關法例要求。事實上，有關擺放活動將繼續受香港一般法例(包括規劃、環境保護、斜坡安全、環境衛生、自然保育)所規管。

21. 政府當局表示，上述機制及相關修例建議在廣泛諮詢不同持份者以及立法會後引入，而在《廢物處置條例》下引入授權機制的方案在商議階段亦曾獲考慮及討論。然而，把在私人土地上擺放建築廢物納入署長的授權範圍，並非可行方案，因

為要求署長根據環境保護以外的因素（例如土地用途及斜坡安全）授權該等擺放活動，將超越署長在環境法例下的職權範圍。該授權的合法性和合理性亦會被質疑。

建議

22. 小組委員會對該《修訂公告》並無異議，並且不會提出任何修訂建議。

徵詢意見

23. 謹請議員察悉上文所載小組委員會的商議工作。

立法會秘書處
議會事務部1
2016年6月14日

《2016年廢物處置(建築廢物處置收費)規例
(修訂附表)公告》小組委員會

委員名單

主席 謝偉銓議員,BBS

委員 李卓人議員
何秀蘭議員,JP
陳克勤議員,JP
易志明議員,JP
姚思榮議員,BBS

陳家洛議員

郭家麒議員

葛珮帆議員,JP

盧偉國議員,SBS,MH,JP

(合共：10位委員)

秘書 羅英偉先生

法律顧問 李凱詩小姐