

(立法會秘書處撮譯本，只供參考用)

(香港建造商會的意見書)

《2001年噪音管制(修訂)條例草案》委員會

背景

1. 《2001年噪音管制(修訂)條例草案》在2001年6月提交立法會。該條例草案旨在修訂《噪音管制條例》(第400章)若干條文，規定凡某法團犯了該條例所訂的罪行，若該法團在同一地方再犯同類罪行，則該法團的某些董事和高級人員亦屬犯了相同的罪行。

噪音污染與其他污染不同

2. 噪音污染的性質有別於其他各類對環境造成的污染。某些聲音是否噪音，視乎時間和地點而定。從同一來源產生的聲響，在晚上夜闌人靜的時候是噪音，但在日間人聲嘈雜的時候則不然；在環境幽靜的地區是噪音，但在鬧市的街道則不然。

沒有絕對有效的管制

3. 在建築地盤，參與工程的總承建商和各層分包商轄下工人數目眾多。無論公司管理層付出多少心血發展和監管工地，總不能抹煞一個可能性，就是會有工人不依制度行事及違反《噪音管制條例》的規定。負責管理的董事、經理和秘書均無法作出絕對有效的管制，防止發生上述事件。

違例者不受檢控

4. 如對《噪音管制條例》作出修訂，規定法團的董事、經理和秘書個人須負法律責任，對該等人士會有欠公平，因為他們實際上無法針對違例情況作出絕對有效的管制。

5. 相反，真正的違例者(可能是某個地盤工人)會逍遙法外。

6. 此外，任何工人如心存不滿，可能會故意違反《噪音管制條例》的規定，藉此令公司內的董事、經理和秘書個人觸犯刑事罪行。此種惡例一開，會造成社會不公平現象。

建造業檢討委員會報告書

7. 建造業檢討委員會報告書建議，政府應提供一個有利的規管環境，促進業界蓬勃發展；除了一些為保護環境或其他公眾利益而必須訂立的法例外，有關建造業的立法應可免則免。報告書又建議，政府應倚仗市場力量，推動本地建造業對業內慣例和程序作出必要的改革。

報告書亦建議，如有必要立例，應明確而公平地訂明有關各方的責任。下述例子引自該報告書：

“以工地安全為例，我們注意到，根據現行規管架構，總承建商須為其工地上發生的安全違規事項負責。但本地建造業盛行工程分判，當犯錯的一方為分包商時，現時的做法未能針對真正犯錯的人。這種情況須予以糾正，使有關規例能夠對付違規人士。”

作出改變的方向錯誤

8. 有人提出論據，指其他與環保有關的法例(如《空氣污染管制條例》、《水污染管制條例》及《環境影響評估條例》)均載有規定法團最高管理層須承擔個人法律責任的條文，但《噪音管制條例》卻沒有。這是因為立法者一向明瞭上文第2及3段所述的噪音污染特性，而從未把法律責任強加諸管理人員身上。《噪音管制條例》的修訂建議忽視了噪音污染的基本特性。

9. 根據《空氣污染管制條例》和其他相若的法例，只有在“證明有關的罪行是在.....任何董事、經理、秘書.....的同意或縱容下而犯有的，或是可歸因於.....任何董事、經理、秘書.....的疏忽或不作為”時，該董事、經理或秘書才須負法律責任。

法例過多

10. 目前，本港已有數項與環保有關的法例，對噪音作出規管。該等法例分別為在1988年制定的《噪音管制條例》(第400章)、在1996年制定的《噪音管制(建築工程)規例》及在1998年制定的《環境影響評估條例》。在此方面實無需進一步立法，因為這樣只會在如此艱難的營商環境下加重建築公司的負擔，而達不到原擬立法目的。

公民自由問題

11. 根據現行《噪音管制條例》，任何人如促使或准許違反該條例的規定，將會受到檢控。因此，倘證實公司的董事、經理或秘書促使或准許違反現行《噪音管制條例》的規定，可根據該條例對有關人員提出檢控。

12. 現時《噪音管制條例》已有適當的條文，處理建築公司的董事、經理或秘書證實須為違例事件負責的情況。故此，建議對《噪音管制條例》作出修訂，用意似乎是容許在董事、經理及秘書沒有促使或准許違反規定的情況下，對他們提出檢控。

13. 修訂建議並無界定如何決定公司哪位董事、經理或秘書須受檢控。在此決定時，可能要由司法人員以外某些人士憑個人判斷秉公處理。這對有關董事、經理及秘書的公民自由會有潛在的嚴重影響。

公職人員無須承擔個人刑事法律責任

14. 本會建議當局應慎重考慮法團須負個人刑事法律責任的問題。值得注意的是，雖然政務司司長乃公務員之首，但他不必為屬下人員的過失承擔個人刑事法律責任。若政務司司長個人要為進行政府工程的分包商僱用的工人所犯過失負責，實在非常荒謬。

15. 根據《噪音管制條例》第38條，公職人員獲豁免而不受控訴及無須承擔刑事法律責任。舉例而言，路政署署長個人不必為轄下工人所犯罪行負上刑事法律責任。若規定私人公司的董事須為分包商僱用的工人的所作所為承擔個人刑事法律責任，但公職人員卻獲得豁免，那又如何說得上公平和公正？

建造業是一門重要的生產工業

16. 隨着製造業南移，建造業已成為本港最重要的生產工業。現時建造業僱用本地勞工，並由本地人員管理。業內從業員人數眾多，每年的生產總值達數以千億元。

17. 謹建議政府盡力扶助建造業，一如其以往為製造業提供協助。若純粹以懲罰為出發點進行立法，並非一種有實效的做法，對這門十分重要的行業及業內從業員無甚幫助。

18. 要解決問題，其中一些積極的做法是教育和訓練建造業從業員，提高他們在噪音管制方面的意識，令他們對所屬行業引以為榮。本會建議政府與業界努力以積極的態度面對挑戰。《噪音管制條例》的修訂建議不但未能達到原擬效果，更會使業內整體氣氛變得消沉。

《噪音管制條例》擬議修訂法案的不善之處

19. (a) 採取改善措施的時間

《噪音管制條例》的擬議修訂法案訂明向違例者發出書面警告的事宜，但並無預出時間讓有關方面採取改善措施。當局應給予法團兩個星期或一個月的時間，以便最高管理層深入研究和糾正問題。

(b) 警告應設有效時限

根據《噪音管制條例》的擬議修訂法案，在書面警告發出後，倘法團在同一處所或地方再犯相同罪行，當局會檢控負責的董事、經理或秘書，而不再發出任何警告。然而，向法團發出的警告通知書不設有效時限。換言之，書面警告可以永久生效，構成一定威脅。若建築工程規模龐大而需要很長的施工時間，情況便更令人憂慮。

香港建造商會的立場

20. (a) 香港建造商會反對以現有形式草擬的《噪音管制條例》修訂建議。
- (b) 香港建造商會認為沒有需要以現時擬用的方式，將建議中的修訂法案制定成為法例。要處理噪音管制問題，可實施與加強地盤安全的“平安卡制度”類似的工地程序。“平安卡制度”已證實非常有效，使工地安全紀錄大為改善。
- (c) 香港建造商會認為，正確的做法是透過教育和訓練建造業從業員，提高他們在噪音管制方面的意識，令他們對所屬行業引以為榮，來協助建築公司進行妥善的噪音管制工作。

m3339