

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)1497/03-04(01)號文件

檔 號：CB1/BC/4/03

背景資料簡介

《2003年廢物處置(修訂)(第2號)條例草案》

目的

本文件載述引入《2003年廢物處置(修訂)(第2號)條例草案》的背景，特別是有關堆填區收費計劃(下稱“收費計劃”)的背景，並提供不同委員會的委員所提出的主要關注意見的摘要。

背景

2. 人口及經濟活動持續增長令固體廢物的數量大幅增加。該等廢物主要來自工商業，尤以建造業的拆建廢物為然。該等廢物是由私人廢物收集商收集及運送至現有的3個政府堆填區。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. 為按照污染者自付的原則逐步收回在堆填區處置廢物的費用，以及提供所需經濟誘因鼓勵減少廢物及將廢物循環再造和再用，政府當局在1993年首次建議向私人廢物收集商收集的廢物收取費用。按照該收費計劃，凡私人廢物收集商運至堆填區棄置的廢物均須收費，初期收費水平訂於收回堆填區處置廢物的成本的50%，逐步提升至收回全部成本為止。逐步提高收費的做法可讓廢物產生者有時間採取適當措施減少製造廢物，將廢物循環再造和再用。為使收費計劃具有法律效力，政府當局提交了《廢物處置(廢物處置的收費)規例》，而該規例在1995年5月獲得通過。該規例為建議的收費計劃訂定法律架構，按每公噸計算收費及使用代用券付款，而收費水平則定為每公噸廢物45元。

4. 廢物收集業反對上述規例，因為建議的收費安排不但會引起現金周轉及壞帳問題，並且與建築廢物運輸商按每輛車向客戶收取費用的慣常做法有出入。在1995年6月，部分業內團體一度封鎖堆填區，以示抗議收費計劃。政府當局其後承諾與業內團體達成協議前不會實施堆填區收費計劃，封鎖行動才告結束。有關行動亦導致政府當局修訂上述規例，使堆填區使用者可按每公噸或每輛車付費。

5. 自1995年發生封鎖堆填區事件後，政府當局曾與相關的業內團體舉行多輪會議，以期達致雙方均可接受的收費安排。經過差不多兩年時間的談判，政府當局提出修訂建議，讓堆填區使用者可在下列3個收費方案中任擇其一，並就該修訂建議徵詢業內人士的意見 ——

- (a) 讓非經常使用堆填區的人士以代用券方式付款；
- (b) 讓建築廢物運輸商以運載記錄票月結記帳方式付款；及
- (c) 讓工商業廢物運輸商以車輛登記號碼月結記帳方式付款，即直接向廢物產生者收費。

政府當局收到的回應顯示，業內人士所關注的壞帳問題仍未獲得解決，因為政府不能以公帑承擔商業債項。政府當局亦認為直接向廢物產生者收費在很多情況下均不可行，尤其以工商業產生的廢物為然，因為這經常涉及從同一座多層大廈收集不同廢物產生者的廢物。此外，業內人士亦擔心開立帳戶所需的保證金及現金周轉的問題。

6. 鑒於建造業和廢物運輸商提出的關注事項，政府當局在2002年再提出一項修訂安排，詳情如下 ——

- (a) 就所有拆建廢物徵收大約每公噸125元的費用，以期完全收回現有3個堆填區的建造費用和經常性開支；
- (b) 豁免所有在收費計劃實施前已開始生效及／或簽訂的建築合約；
- (c) 設立直接付款制度，讓主要的拆建廢物產生者直接向政府繳付堆填區費用，而無須由廢物運輸商收取／處理該等費用；及
- (d) 就源自零散裝修工程的拆建廢物向廢物運輸商收取費用，因為並無有效方法把直接付款制度擴展至產生少量拆建廢物的廢物產生者。

為減少棄置於堆填區的廢物數量，政府當局會提供兩個篩選分類設施，以協助建造業(尤其是因地方有限而無法就地進行篩選分類的廢物產生者)把混合建築廢物內的惰性廢料與非惰性廢料分開，並會提供若干公眾填土設施，接收全屬惰性的公眾填料。為符合使用者自付的原

則，政府當局會就使用篩選分類設施及公眾填土設施處置建築廢物收費，分別收取大約每公噸100元及27元的費用。

7. 環境事務委員會曾於2002年2月25日、5月27日及6月24日，以及2003年4月28日和11月24日的會議上討論上述修訂安排，而團體代表亦應邀出席2002年6月24日的會議，發表其對這項計劃的意見。政府帳目委員會在2002年研議審計署署長第三十八號報告書有關“拆建物料的管理”的部分時，委員對於收費計劃自《廢物處置(廢物處置的收費)規例》於1995年6月制定後至今仍未付諸實行表示遺憾。他們促請政府當局盡快推行收費計劃。

8. 政府當局在2003年12月5日向立法會提交《2003年廢物處置(修訂)(第2號)條例草案》。條例草案的目的旨在——

- (a) 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，提供法定基礎；及
- (b) 加強對非法處置廢物的管制。

環境事務委員會的商議工作

9. 委員重點討論經修訂收費計劃的收費安排。委員察悉，雖然政府當局提出多項建議，例如讓廢物運輸商以月結方式記帳、容許他們在一段時間之內繳費，以及無須他們繳付保證金等，藉以消除他們在現金周轉方面的憂慮，但廢物運輸商仍然反對以任何形式參與該項收費計劃。他們提出反建議，就是把直接付款制度擴展至所有廢物產生者，包括發展商、承建商及物業管理公司，並應以運載記錄票月結記帳方式付款。至於小型工程方面，費用應由有關的廢物產生者透過其管理公司繳付。這樣，堆填區收費問題便可以簡單的行政方式解決，無須涉及廢物運輸商。

10. 為免使用者把不恰當的廢物運往該等設施，政府當局建議授權工地職員靠肉眼檢查抵達的車輛，以判斷運來的廢物是否適合由有關設施處理。委員關注到，如果只靠肉眼觀察來判斷運來廢物中惰性廢料所佔成分，可能導致廢物產生者與廢物運輸商就處置建築廢物的費用有所爭拗，及出現不同廢物運輸商對同一車廢物收取不同費用的情況，因而引致業內人士就處置廢物的收費有所爭拗。

11. 委員亦對篩選分類設施的收費與堆填區收費只相差25元提出質疑，認為該差額未必足以提供所需誘因，令廢物產生者轉用篩選分類設施，其中尤以建築工地遠離該等設施的廢物產生者為然。為提供更大靈活性，政府當局應考慮讓承辦商自行決定篩選分類設施的收費水平。

12. 委員雖然支持收費計劃，但亦有部分委員指出，從政策角度而言，要求只是負責運送廢物而非廢物產生者的廢物運輸商負責支付廢物處置費的做法有欠公允，並認為此舉並不符合“用者自付原則”。政府當局有需要就收費安排(包括有關徵收堆填區、篩選設施及公眾填土設施費用的指引)進一步諮詢各相關行業。因此，他們歡迎政府當局的建議，就是設立一個由三方面組成的工作小組，成員包括建造業／廢物運輸商、廢物設施營辦商及有關的政府部門，以解決在實施收費計劃前可能出現的初期問題。

13. 為管制非法處置廢物，政府當局建議發出手令予環境保護署署長，使其能進入住宅或作居住用途的私人土地清理廢物。委員對該發出手令予環境保護署署長的建議的法律依據表示關注，因為非法棄置廢物現時並不屬於刑事罪行。委員又認為，為研究有關條例草案而成立的法案委員會或需研究在私人土地非法棄置廢物的影響，因為有關行為可能涉及更改《城市規劃條例》(第131章)所訂明的土地用途。

14. 環境事務委員會2002年2月25日、5月27日及6月24日，以及2003年4月28日和11月24日等會議的相關紀要摘錄載於**附錄I**。政府帳目委員會第三十八號報告書的相關部分載於**附錄II**。

立法會秘書處
議會事務部1
2004年4月13日

環境事務委員會會議紀要

X X X X X

2002年2月25日會議**V 邀請業界就提供綜合廢物處理設施提交意向書**

(立法會CB(1)1122/01-02(04)號文件 —— 由立法會秘書處備的背景資料摘要

立法會CB(1)1122/01-02(05)號文件 —— 政府當局提供的資料文件)

18. 環境食物局副局長(B)特別提述上述資料文件的重點，藉以向委員簡介政府計劃邀請本地和國際廢物管理業界，就在香港提供綜合廢物處理設施提交意向書。

邀請業界提交意向書及提供綜合廢物處理設施

19. 鑒於在日後任何採購或招標程序中，提交意向書的人士不會有任何優勢或獲得任何優待，主席擔心此舉會令有關人士不願參與該項工作，尤其是預期有關工程倡議人須就其建議的技術提供詳細資料，因而可能需要披露機密的商業資料。環境食物局副局長(B)告知委員，政府當局並非首次邀請業界提交意向書。事實上，在過去數月，政府當局曾就玻璃瓶、廢棄輪胎、建築廢料和有機廢料等物料的循環再造邀請業界提交意向書，而接獲的意向書亦有相當數量。工程倡議人均渴望向政府介紹其創新科技。倘若委員同意，政府當局會在2002年4月邀請業界人士就在香港發展綜合廢物處理設施提交意向書，並會向事務委員會匯報該項工作及技術評估的結果。環境保護署署長(下稱“環保署署長”)補充，本港多間領事館及公司對提交意向書一事均表示有興趣。他們獲悉該項工作的進行方式，並渴望能參與其中。就委員擔心可能泄露敏感商業資料的問題，環保署署長向委員保證，政府當局會採取措施，確保不會出現此等情況。他補充，政府當局會成立一個諮詢小組，以提高該項工作的透明度，並協助政府審核其接獲的意向書。羅致光議員表示支持邀請業界提交意向書，因為此舉可將新技術引進香港。他亦希望政府當局在香港採用不同種類的新技術。

20. 就劉慧卿議員對綜合廢物處理設施的成本費用所提出的問題，環境食物局副局長(B)表示，有關費用視乎擬選用的技術及綜合廢物處理設施用地的大小及數目而定。由於綜合廢物處理設施亦可進行廢物回收及循環再造程序，藉以賺取收入，因此，待邀請業界提交意向書及評估各個方案的工作完成後，政府當局便能掌握有關該類設施成本預算費用的資料。環境食物局首席助理局長(B)2補充，政府當局在決定選用何種技術後，便會研究設置上述設施的地點，評估各個地點在工程、環境和經濟方面是否可取，以及徵詢公眾對建議地點的意見。

21. 劉議員對需要冗長時間發展綜合廢物處理設施表示失望。環保署署長表示，政府當局亦很希望盡快設立綜合廢物處理設施，但必須先進行諮詢工作，然後才能選址達成共識。此外，政府當局亦需要時間進行

法定的環境影響評估及招標程序，以確保公帑用得其所。但他向委員保證，政府當局會在切實可行的情況下盡快設立綜合廢物處理設施。

目標回收率

22. 對於政府當局文件第5段所載，主席認為在2007年或之前才達到40%的目標回收率是過於保守。對於她關注的事項，劉慧卿議員亦有同感。環境食物局副局長(B)表示，該目標是在1998年訂立，政府當局一直致力達致該目標。環保署署長補充，本港目前的整體回收率約為35%，與大部分先進國家相若。事實上，就廢物回收而言，香港已超越大部分城市(例如倫敦及東京)。他補充，除非在相同基礎上與其他國家進行比較，否則，比較結果並無意義。以丹麥等國家為例，據稱其回收率超過60%，但當中包括循環再用的拆建廢料。如果將拆建廢料亦包括在內，則香港的回收率已達到66%。他亦指出，若干國家把不在堆填區棄置的廢物視作廢物回收，因而把焚燒廢物亦當作廢物回收看待。其他國家(例如美國和澳洲)的廢物成份包括在家居園藝中剪除的花草，該類廢物很易被循環再用作為堆肥，因而令回收率偏高。

23. 主席詢問政府當局會以何形式處理該400萬公噸不能循環再造的廢物，環境食物局副局長(B)回應時表示，綜合廢物處理設施有助減少不能循環再造的廢物的體積，而堆填區則可用作為將廢物作最後處置的地方。對於綜合廢物處理設施擬採用何種技術，政府當局會持開放態度。與此同時，政府當局現正研究擴展現有堆填區和闢建新堆填區的可能性，並計劃在來年年初向事務委員會匯報告研究結果。

堆填區收費計劃

24. 劉慧卿議員對實施堆填區收費表示支持，並認為有需要教育市民，令他們認識到有需要透過減少廢物來延長堆填區的壽命。她又贊同政府當局的意見，認為堆填區收費計劃(下稱“收費計劃”)應適用於所有拆建廢料產生者，產生小量拆建廢料的人士不應獲得豁免。對於廢物運輸商對收費安排表示關注，劉議員表示，政府當局可制訂措施，藉以消除他們的疑慮，但有關措施不應阻礙收費計劃的實施。她又詢問在實施收費計劃後，政府當局會否提供額外空間作廢物分類之用。

25. 環境食物局副局長(B)表示，屯門和將軍澳現時均設有廢料分類設施。他補充，政府當局知道有需要提供更多廢料分類設施，以協助把廢物循環再用，並會繼續物色適合合作該類用途的地點。環境食物局首席助理局長(B)補充，政府當局會研究把堆填區附近土地預留作廢料分類用途，並會定出有關的細節安排。

26. 何秀蘭議員表示，不應將堆填區收費視作收入來源，應把有關收費用於發展廢物回收業及有關設施。此外，建議中每公噸125元的收費既不能收回廢物處理費用(每公噸超過900元)，亦不能對失去寶貴的堆填空間作出任何補償。因此，政府當局應致力發展循環再造業，因為此舉有助避免把廢物棄置於堆填區。環境食物局副局長(B)確認堆填區收費會成為公帑收入的一部分，但強調該項收費的目的並非增加收入，而是作為一項減少廢物的經濟誘因。此外，發展廢物處理設施所需要的公帑撥

款遠超過政府當局徵收的堆填區收費。儘管如此，他答應把何議員提及利用堆填區收費補貼循環再造活動的建議轉交有關的政策局研究。環境食物局副局長(B)回應主席時證實，堆填區收費亦應適用於各個政府部門及公共機構。

27. 鑒於實施收費計劃的主要障礙在於廢物運輸商反對代產生少量拆建廢料的人士繳付／處理有關費用，羅致光議員詢問政府當局可否研究引入許可證制度，規定產生少量拆建廢料人士在展開裝修工程前必須申請許可證。環保署署長表示，在採用堆填區收費計劃的國家，其廢物運輸商須在堆填區入口繳費。但香港的廢物運輸商無論如何亦不願參與該項收費計劃，而且一直維持其反對立場。他們擔心，按照收費計劃，廢物運輸商須向廢物產生者額外收取須付予政府的堆填區收費，而不是按其處理的拆建廢料數量向個別廢物產生者收取費用。此舉或導致出現例如壞帳的問題，令他們的生意受到影響。雖然廢物運輸商擔心的問題並無強而有力的理據支持，但他們的立場非常強硬，政府當局在數年前有意實施堆填區收費時，他們曾一度將堆填區封鎖。就此，政府當局會設立一套直接付款制度，讓主要的拆建廢料產生者直接向政府繳付堆填區費用，而無須由為他們工作的廢物運輸商收取／處理該等費用。由於在裝修工程及小型建築地盤中可能產生少量拆建廢料人士的數目超過300 000人，在行政上，把有關規定劃一套用於該等人士相當困難，而且費用不菲，因此，政府當局建議由廢物運輸商負責處理該類零散裝修工程的堆填區費用。由於廢物運輸商擔心周轉不靈，政府當局會每月發出帳單，並容許他們在一段時間之內繳費，以釋除他們的疑慮。如果向廢物產生者收取堆填區費用時出現爭拗，廢物運輸商可向小額錢債審裁處提出申索，而小額錢債審裁處將會採取行動，令廢物運輸商暫停代收有關費用。然而，經多番磋商之後，廢物運輸商仍然反對以任何形式參與該項收費計劃。在涉及的廢物運輸商人數方面，環保署署長表示，有關人數估計約為2 000至3 000人。為使委員更了解有關情況，政府當局答允提供其他國家在堆填區費用方面所採用的收費安排。

28. 鑒於此事已拖延了一段頗長的時間，劉慧卿議員認為政府當局有需要就其為收費計劃提出的各項建議定稿。她表示，事務委員會會因應各項建議安排，邀請廢物運輸商及受影響的行業提出意見。環境食物局副局長(B)表示，收費計劃的各項主要建議已載述於有關資料文件之內。政府當局會就該等建議再諮詢各個廢物運輸商協會、建造業及其他受影響的行業。待取得諮詢結果後，政府當局便可就收費計劃未來的工作作出決定。他歡迎委員就此事提出意見。為使事務委員會能知悉各個受影響團體的意見，主席要求政府當局在本立法會期內提供實施收費計劃的詳細資料，包括收費安排、時間表，以及可提供的廢物分類設施等。如此一來，收費計劃的諮詢結果將可與2002年7月的提交意向書工作結果互相配合。鑒於廢物運輸商並非反對實施收費計劃，而是擔心他們須代產生少量拆建廢料的人士繳付／處理堆填區費用，何秀蘭議員認為邀請他們就解決該問題提出意見，將會有所幫助。

廢物循環再造措施的進展

29. 在**加強公眾教育和社區參與**方面，何秀蘭議員支持政府當局向環境及自然保育基金注資1億元，以便在社區舉辦回收再造計劃的建議。但她擔心，在綜合廢物處理設施所在地點提供大型廢物分類設施，會令較小型廢物回收業難以生存。環境食物局副局長(B)表示，為評核意向書而成立的諮詢小組會研究綜合廢物處理設施對社會的影響，包括社會人士的觀感及就業機會。

30. 在**回收箱和收集可再造物料服務**方面，環境食物局首席助理局長(B)2表示，在公眾地方、私人屋苑和學校增設回收箱的成效仍有待觀察，因為該等回收箱是在2001年12月中才設立。但在展開各項公眾宣傳運動後，回收塑膠瓶的數目已有增加。環境保護署助理署長(廢物設施)(下稱“環保署助理署長(廢物設施)”)補充，環境保護署已在252個公共屋邨／私人屋苑推行收集塑膠瓶的試驗計劃，收集的塑膠瓶數目由2001年9月的10 000公斤增至2001年10月的14 000公斤，在2001年11月更增至17 000公斤。該等數字顯示市民積極參與各項廢物回收活動。此外，房屋署已展開一項試驗計劃，在沙田秦石邨和深水埗澤安邨每一樓層均放置回收箱，以鼓勵廢物回收。政府當局稍後會將各項廢物回收活動的成果告知委員。

31. 在**政府發揮牽頭作用**方面，主席詢問，雖然環保產品成本較高，但鼓勵政府部門使用環保產品的採購指引是否仍然適用。環境食物局副局長(B)表示，政府內部已成立了一個工作小組，就採購環保產品的事宜提供意見，並已發出若干指引，可因應情況優先使用環保產品。環保產品的較高昂成本可透過各項環保措施(例如節約用紙及減少傳閱文件的份數)而予以抵銷。政府部門之間在此事上合作良好。

32. 在**其他新措施**方面，主席詢問在牛潭尾設立堆肥廠一事的進展。環保署助理署長(廢物設施)表示，政府當局已就在堆肥廠循環再造有機廢物邀請各界提交意向書，並已接獲約7或8份意向書。政府當局會在未來數月內進行招標工作。將予循環再造為堆肥的有機廢物主要包括來自餐館及食品製造業的食物殘渣。其他有機廢物(例如在園藝工作中剪除的花草)亦可予以循環再用。

X X X X X

2002年5月27日會議

IV. 擬議的堆填區收費計劃

(立法會CB(1)1811/01-02(06)號文件 —— 由立法會秘書處擬備的背景資料簡介
(立法會CB(1)1811/01-02(07)號文件 —— 政府當局提供的資料文件)

16. 環境食物局副局長(B)特別提述上述資料文件的要點，向委員簡介擬議的堆填區收費計劃(下稱“收費計劃”)。

收費安排

17. 對於建築工地產生的拆建廢料，劉健儀議員詢問是否有需要設立建議的運載記錄票制度，因為大型拆建廢料產生者均為已向政府登記的帳戶持有人，可使用電子方式結帳。按此安排，即使廢物運輸商未獲其客戶提供所需的運載記錄票，亦無須預先支付堆填區費用。李卓人議員支持使用電子付款方法，因為此方法可釋除廢物運輸商的疑慮，使他們無須花時間等候領取運載記錄票，然後才可離開建築工地方面。

18. 環境食物局副局長(B)答稱，設立運載記錄票制度的目的，是為了作出有效率的收費安排。在堆填區過磅橋的操作人員會把運載記錄票所載資料輸入電腦系統。該電腦系統會按廢物重量及按車輛的可載重量計算及比較該兩個收費額，然後自動把較低者記入有關的運載記錄票帳戶。環境保護署(下稱“環保署”)會根據該月份記錄在帳戶的廢物量向廢物產生者發出發票。運載記錄票制度是有需要的，因為車輛運送至堆填區的實際廢物量可以有很大變化。但劉議員指出，可使用例如產生廢物的建築工地的地點及泥頭車的車牌號碼等資料以方便收費，未必需要採用運載記錄票制度，因為該制度有可能被濫用及造成舞弊的情況。環境食物局首席助理局長(B)2回應時表示，運載記錄票制度是一項必需的安排，因為該制度可讓廢物產生者及運輸商紀錄廢物的數量及作出翻查。環保署助理署長(廢物設施)補充，運載記錄票制度是由環保署與建造業共同制訂，可使政府當局對承建商產生廢物的情況有較大控制。此外，由於電子收費方法會對成本構成影響，因此，建造業寧願使用記錄票制度而非電子收費方法，以作為實施收費計劃的第一步。

19. 至於源自零散裝修工程的拆建廢料，環保署助理署長(廢物設施)表示，政府當局會為處理該類廢物的運輸商設立戶口月結掛帳制度。按照該制度，廢物運輸商須先為其車輛登記，並以車輛登記號碼向環保署開立帳戶。在堆填區過磅橋的操作人員會把車輛登記號碼輸入電腦系統，而持有有效車輛登記號碼的車輛方可進入堆填區。環保署會記錄持有有效車輛登記號碼的車輛所運載的廢物數量，然後會向帳戶持有人發出一個月的累計用量發票，並給予30天付款期，而帳戶持有人並不須要支付保證金。

收費計劃的運作困難

20. 劉健儀議員明白讓廢物運輸商在有明確證據證明未能於付款期內向廢物產生者收集堆填區費用的情況下，暫緩繳付有關費用的建議，但她擔心在實際推行時會有困難，因為若廢物運輸商沒有廢物產生者的詳細資料，便可能難以提供該等證據。為確保廢物運輸商未能向廢物產生者收回費用時無須承擔有關費用，劉議員詢問如果廢物運輸商不能收回有關費用，政府是否會將該筆費用註銷。她又詢問廢物運輸商須提供哪類證據，才構成充分理由，可向政府當局註銷該筆費用。環境食物局副局長(B)證實，運輸商若有明確證據證明未能於付款期內向廢物產生者收回其支付的費用，可暫緩繳付堆填區費用。政府當局現正研究制訂若干措施，一方面可容許廢物運輸商暫緩繳付堆填區費

用，另一方面又可防止該項暫緩付款安排可能被濫用的情況。其中一個方案是由廢物運輸商向小額錢債審裁處申請向廢物產生者追討堆填區費用及運輸費用。政府會接納有關申請為未能在付款期內向廢物產生者收回堆填區費用的有力證據。在接獲該項證明後，政府便不會要求廢物運輸商繳付費用，直至他們向廢物產生者收回有關的費用為止。

21. 劉議員認為透過小額錢債審裁處追收欠款的建議安排過於繁瑣，將會對廢物運輸商造成不必要的困擾。她詢問政府當局會否考慮接納由廢物運輸商以宣誓形式作出聲明，以表明他們未能在付款期內向廢物產生者收回其支付的堆填區費用。環境食物局副局長(B)表示，應否採取法律行動追收欠款須由廢物運輸商自行決定。政府當局打算向廢物運輸商提供適當的協助，以協助其向小額錢債審裁處申請追收欠款。就劉議員提出由廢物運輸商作出法定聲明的建議，環境食物局副局長(B)察悉，該等以宣誓形式作出的聲明具有法律約束力，政府會認真考慮此項建議。

22. 李卓人議員建議，為方便廢物運輸商以宣誓形式作出聲明，政府當局應考慮派員在堆填區負責監誓。無論如何，李議員仍然對與收費計劃有關的運作問題表示關注。他指出，在家居裝修工程中，有關的承建商並非預先而是日後才付款予廢物運輸商。由於廢物運輸商對承建商的認識程度可能只限於其傳呼機或電話號碼，在沒有該等欠債人詳細個人資料的情況下，他們不大可能就追討費用作出任何聲明或申索。由於代客戶預先付款的安排對廢物運輸商有欠公平，李議員建議豁免少量廢物產生者實施收費計劃，直至政府當局找出解決廢物運輸商面對的運作問題的方法為止。環境食物局副局長(B)表示，政府不會支持不包括裝修廢料的任何計劃，因為很難把來自建築工地及裝修工場的拆建廢料加以區分。為使收費計劃取得成功，必須將建築廢料及裝修廢料均涵蓋在內。他強調，收費計劃的目的並非旨在增加收入，而是為了提供誘因，鼓勵人們減少廢物。因此，再作任何重大的讓步或會令收費計劃失去意義。此外，李議員提出的建議亦有可能提供許多被人濫用該項規定的機會。

23. 由於廢物運輸商代政府收集堆填區費用，勞永樂議員建議政府當局考慮在代收費用中給予廢物運輸商20%的回佣，藉以鼓勵他們收集及處置廢物。環境食物局副局長(B)同意廢物運輸商並非廢物產生者，但指出他們是在堆填區收集及處置廢物以賺取生計。由於廢物運輸商亦是堆填區使用者，要他們負責收集堆填區費用亦非不合理，而且這亦是採用堆填區收費的海外經濟體系所採用的做法。儘管如此，政府當局明白業界擔心壞帳問題，因而提出廢物運輸商如有證據證明在追收費用方面出現問題，可暫緩支付堆填區收費的建議。

諮詢廢物運輸商

24. 劉慧卿議員關注到，雖然經過多年的冗長商討，政府當局仍未能就推行收費計劃令業界信服。環境食物局副局長(B)表示，收費計劃經修訂後已加入多項措施，藉以處理業界的關注問題，尤其是在現金週轉及壞帳方面的問題。但政府當局不能接納廢物運輸商的要求，將直

接付款制度擴展至包括所有其他廢物產生者，因為涉及的裝修廢物產生者人數相當多。他補充，相對於大部分採用“入閘費”制度徵收堆填費的海外經濟體系，政府現時提出的建議已是非常寬鬆。

25. 環保署署長表示，他不明白廢物運輸商為何仍堅決反對收費計劃，因為政府當局已作出多項優惠安排以滿足他們的要求。他指出，約在90%涉及零散裝修工程的交易中，廢物運輸商均獲預先支付現金。因此，預期會有潛在壞帳風險的廢物運輸商只佔很低的百分率。此外，他們若不能收回有關費用，大可拒絕提供服務。儘管如此，政府當局已準備在出現壞帳時接受基本證據便容許暫緩付款。他表示，收費計劃較其他海外經濟體系的相若計劃包含更多優惠安排，實在無須擔心收費計劃會為廢物運輸商帶來財政困難。首席環境保護主任(廢物設施規劃)補充，他曾與多個廢物運輸商會、裝修承建商及管理公司會面，藉以了解該等受影響行業的運作情況。若能制訂妥當的收費安排，他們在原則上對收費計劃普遍表示支持。劉慧卿議員明白有需要處理業界的關注問題及收費計劃引起的運作困難，但她認為有需要推行此項已拖延多年及備受政府帳目委員會批評的收費計劃。

26. 主席總結時表示，委員普遍對該計劃原則上表示支持，但政府當局必須制訂有助推行該計劃的措施。事務委員會將邀請受影響的行業及相關人士出席在2002年6月24日舉行的下次例會，以表達其意見。

X X X X X

2002年6月24日會議

IV 擬議的堆填區收費計劃

與長春社舉行會議

(立法會CB(1)2075/01-02(03) 號文件——長春社提交的意見書)

6. 吳庭亮博士表示，長春社歡迎擬議的堆填區收費計劃(下稱“收費計劃”)，並視之為朝著可持續廢物管理制度邁出的重要一步，使香港與其他先進經濟體系看齊。根據污染者自付的原則收取堆填區費用，可以提供經濟誘因，而透過廢物回收及盡量減少廢物，則可發揮不鼓勵在堆填區隨處棄置廢物的作用，從而令廢物回收業受惠。政府致力釋除廢物運輸商對現金週轉及壞帳等問題的憂慮，亦值得嘉許。長春社建議利用收費計劃帶來的收入推行減少廢物的措施及提供其他形式的經濟誘因，例如推行令廢物生產者負責及選擇性採購等制度，以期與堆填區收費發揮互相補足的作用。除適用於拆建廢料外，當局亦應考慮將收費計劃擴展，把來自工商業及家居的廢物亦納入該計劃內。

與地球之友舉行會議

(立法會CB(1)2075/01-02(04)號文件——地球之友提交的意見書)

7. 劉祉鋒先生表示，地球之友全力支持此項理應在1995年實施的收費計劃。收費計劃提供所需誘因，以期盡量減少產生廢物及盡量增加回收廢物，令回收再造業得以興盛發展。在此期間，政府當局應採取措施，避免違例傾卸垃圾及提高市民大眾對收費計劃的認識。此外，政府當局應盡量將廢物運輸商與客戶之間可能出現的糾紛減至最低，並將收費計劃擴展至涵蓋其他廢物產生者。

與香港地產建設商會(下稱“地產建設商會”)舉行會議

(立法會CB(1)2075/01-02(05)號文件——地產建設商會提交的意見書)

8. 譚天放先生表示，地產建設商會支持徵收堆填區費用的原則，以期遏止業界在堆填區隨意棄置拆建廢料。但各有關部門必須通力合作，才可確保收費計劃能有效推行，尤其在現時經濟不景的情況之下。為使管理及減少廢物的制度得以在初期順利展開，政府當局對收費計劃進行界定及微調時，應考慮建造業內其他組別人士提出的合理關注意見。

與香港建造商會(下稱“建造商會”)舉行會議

(立法會CB(1)2075/01-02(06)號文件——建造商會提交的意見書)

9. 石雨明先生表示，建造商會支持收費計劃；儘管該會歡迎收費計劃豁免在計劃實施前已簽訂的所有建築合約的建議，但認為該項豁免應擴展至收費計劃實施前已進行招標的所有建築工程。由於大部分建築地盤因地方有限而不能就地設立篩選設施，每公噸125元的堆填區收費可能不足以成為誘因，促使業內人士對拆建廢料就地分類，反而會導致出現違例傾卸垃圾的情況。此外，堆填區收費高昂勢必加重建造業的財政負擔，尤以現時經濟不景的情況為然。他補充，作為廢物管理制度的其中一個環節，收費計劃應與其他減少廢物及循環再用廢物的計劃有著較佳的協調。

與香港物業管理公司協會(下稱“物業管理公司協會”)舉行會議

(立法會CB(1)2075/01-02(07)號文件——物業管理公司協會提交的意見書)

10. 陳有燦先生表示，物業管理公司協會支持收費計劃，但認為政府當局應考慮規定零散裝修工程的廢物產生者直接向廢物運輸商支付廢物收集費及堆填區收費，以減低行政費用。

與香港廢物管理學會(下稱“廢物管理學會”)舉行會議

(立法會CB(1)2075/01-02(08)號文件——廢物管理學會提交的意見書)

11. 鄭文聰先生表示，廢物管理學會支持實施堆填區收費，因為該項收費將成為可持續廢物管理制度的一個組成部分。建議的收費可作為盡量減少廢物及循環使用廢物的有效誘因。

與減少廢物委員會舉行會議

(立法會CB(1)2075/01-02(09)號文件——減少廢物委員會提交的意見書)

12. 潘樂陶工程師表示，減少廢物委員會全力支持收費計劃，並視之為可持續廢物管理制度的一個重要環節。現時在堆填區免費傾倒廢物的做法，對廢物回收及循環再用廢物未能發揮鼓勵作用。收費計劃可提供直接的經濟誘因，令社會減少產生廢物，而減少廢物是達致減少廢物綱要計劃所載目標的必要條件。因此，減少廢物委員會支持早日實施收費計劃，並先向拆建廢料收費，以期在不久將來把其他種類的廢物亦納入計劃內。

與建造業的減廢工作組(下稱“減廢工作組”)舉行會議

(立法會CB(1)2075/01-02(10)號文件——減廢工作組提交的意見書)

13. David WESTWOOD先生表示，減廢工作組同意堆填區收費計劃是其中一項應予推行的措施，以期達致減少香港的廢物的目標。減廢工作組支持收費計劃，但認為政府當局必需解決若干利益相關者提出有關在規劃階段推行收費計劃的關注事項。

與香港總商會(下稱“總商會”)舉行會議

(立法會CB(1)2075/01-02(11)號文件——總商會提交的意見書)

14. James GRAHAM先生表示，總商會支持就棄置廢物徵收堆填區費用原則。但須注意的是，堆填區收費只是廢物管理整體措施的其中一個環節。該等措施應涵蓋多方面，包括鼓勵減少廢物及將廢物循環再用、負責為廢物打包、翻新樓宇及拆卸以外的其他方法。簡而言之，政府應——

- (a) 對建造及商業廢料實施堆填區收費；
- (b) 就家居廢物收費一事展開詳細研究；
- (c) 對非法傾倒廢物加強執法及提高罰款；及
- (d) 發展一套主動積極的計劃，鼓勵減少廢物及將廢物循環再用，藉以延長堆填區的壽命。

與香港理工大學的潘智生教授舉行會議

(立法會CB(1)2075/01-02(12)號文件——潘智生教授提交的意見書)

15. 潘智生教授表示，作為廢物管理課程的講師，他支持收費計劃，因為堆填區收費是廢物管理系統的一個組成部分，可向廢物產生者提供經濟誘因，令他們減少廢物及將廢物循環再用。如果不推行該計劃，現時公營機構及私營機構在盡量減少廢物及將廢物循環再用等方面作出的努力均會白費。他認為每公噸收費125元，藉以收回堆填區建造費用及經常開支的建議具有充分理據支持。他知道擬議收費安排引起不少爭議，尤其是廢物運輸商之間引起的爭議。據他所知，按照海外國

家的做法，在處理設施的“閘口”收集及支付堆填區費用是廢物收集商的責任。

與港九新界廢物收集車主聯會有限公司舉行會議

(立法會CB(1)2075/01-02(14)號文件——香港泥頭車司機協會、港九及新界夾斗車商會及港九新界廢物收集車主聯會有限公司提交的聯署意見書)

16. 何國新先生特別提述香港泥頭車司機協會、港九及新界夾斗車商會及港九新界廢物收集車主聯會有限公司所提交的聯署意見書的重點，該意見書以“反對政府將廢物產生者的責任推到運輸業界和司機身上”作為標題。廢物運輸商各個協會支持污染者自付的原則，但堅決反對建議中向運輸廢物至堆填區的廢物運輸商收取費用的安排。他們擔心收費安排會令運輸商需要面對現金週轉及壞帳問題，因而影響小型運輸公司的生存空間，並可能造成大型企業壟斷廢物收集業市場的局面。由於現時經濟不景及失業率高企，他們亦質疑現時是否引入堆填區收費的適當時機。經研究廢物收集業的運作模式後，廢物運輸商各個協會建議將直接付款制度擴展至涵蓋所有廢物產生者，當中包括發展商、承建商及物業管理公司，並採用運載紀錄票制度按月結帳。在小型裝修工程方面，有關的廢物產生者應透過相關管理公司承擔有關費用。按此安排，堆填區費用可循行政簡單的方法收取，無須把廢物運輸商牽涉在內。

與香港泥頭車司機協會(下稱“泥頭車司機協會”)舉行會議

(立法會CB(1)2075/01-02(13)號文件——泥頭車司機協會提交的意見書)

17. 何洪輝先生表示，泥頭車司機協會擔心收費計劃會影響廢物收集業的運作。政府當局應顧及受影響各方人士的權益，從而定出可令人接受的收費安排。他又指出，在堆填區閘口向未與環境保護署(下稱“環保署”)登記的車輛“按每公噸”廢物量就地收費的建議，與整體收費安排並不一致。

與港九及新界夾斗車商會有限公司舉行會議

18. 陳漢超先生表示，廢物運輸商是廢物收集者而非廢物產生者，其所屬商會強烈反對廢物運輸商須就收費計劃為其車輛作出登記的規定。他表示，擬議收費安排引起的各種問題，可藉委託物業管理公司負責直接向環保署繳付堆填區收費而得以有效解決。

19. 委員亦察悉下列由不出席會議的團體提交的意見書——

- (a) 立法會CB(1)2075/01-02(15)號文件 — 綠色力量提交的意見書
- (b) 立法會CB(1)2075/01-02(16)號文件 — 香港工程師學會提交的意見書

與政府當局舉行會議

(立法會CB(1)1811/01-02(06)號文件 — 由立法會秘書處擬備的背景資料簡介

(立法會CB(1)1811/01-02(07)號文件 — 政府當局提供的資料文件)

20. 經主席同意，環境食物局副局長(B)在會上回應代表團體提出的若干問題。他對與會各人普遍接受收費計劃可提供減少廢物的經濟誘因，並認為有助發展廢物循環再造業表示欣慰。對拆建廢料徵收堆填區費用是有關工作的第一步。政府當局將致力加強有關減少廢物的宣傳，並會提供將廢物篩選及循環再用的設施，協助廢物產生者減少在堆填區棄置的廢物量。除對在收費計劃實施前已簽訂的所有建築合約給予豁免外，政府當局亦會與業界制訂有關將收費計劃應用於在實施日期前已進行招標的工程項目的細節安排。

21. 就廢物運輸商對擬議戶口月結掛帳制度所表達的關注，環境食物局副局長(B)指出，在不少海外經濟體系中，堆填區收費是透過“入閘費”制度收取的。根據該制度，廢物運輸商或個別人士把廢物送抵堆填區閘口時須繳交費用。為釋除廢物運輸商對壞帳問題的關注，政府當局答應為大型拆建廢料產生者提供直接付款制度，該類廢物產生者所產生的拆建廢料佔全港拆建廢料的70至80%。至於廢物運輸商建議將直接付款制度擴展至涵蓋其餘20至30%的拆建廢料(該等拆建廢料主要來自零散裝修工程)，環境食物局副局長(B)表示此舉並不可行，因為該等零散裝修工程的廢料產生者每年超過300 000人，要逐一找出他們幾乎沒有可能。他又補充，政府當局亦認為委託物業管理公司處理堆填區收費的建議不可行，因為並非所有樓宇均由物業管理公司管理。因此，政府當局別無選擇，只能透過廢物運輸商收集堆填區費用。為使廢物運輸商無須擔心出現資金週轉問題，政府當局會按月向他們發出帳單及給予他們30日的付款期，並會採取措施，讓廢物運輸商在有明確證據證明他們未能於付款期內向廢物產生者收取堆填區費用時，暫緩繳付該等費用。此外，政府當局有意成立一個聯絡小組，成員包括來自政府、建造商會及廢物運輸商各個協會的代表，藉以解決有關收費計劃運作的問題。

討論時段

22. 在**減少廢物及將廢物循環再用**方面，環境食物局副局長(B)察悉黃容根議員提出的關注事項，即提供篩選設施，以協助建造業減少及循環再用拆建廢料。就此，政府當局將會設立兩個廢物篩選設施，一個位於屯門新界西堆填區附近，另一個則位於將軍澳新界東南堆填區附近。政府當局現正研究該等篩選設施的運作細節，以期把有關設施準備妥當，配合收費計劃的實施。

23. 余若薇議員提述地產建設商會的意見書(立法會CB(1)2075/01-02(05)號文件)，並詢問政府當局會否考慮按當中所提建議，訂明哪類

拆建廢料可在建築工程中再予使用。環境食物局首席助理局長(B)2表示，政府當局已鼓勵獲認可人士有效管理拆建廢料，以及於適當情況下，在建築工程中使用可予再用的物料。政府當局亦會研究是否需要就建築工程使用較環保方法一事對《建築物條例》(第123章)作出修訂。主席又請委員注意地產建設商會在會議席上提交的摘要說明，當中解釋該會就此事所持立場。

(會後補註：上述摘要說明已隨立法會CB(1)2103/01-02(01)號文件送交委員參閱。)

24. 石禮謙議員認同收費計劃各項原則普遍獲得支持，但他對計算出每公噸125元堆填區收費所採用的基準提出質疑。他指出，就每車廢物而言，大約1,500元的平均成本屬偏高水平，尤其是在現時的經濟情況之下。環保署助理署長(廢物設施)解釋，將堆填區收費定於每公噸125元，是要收回現有3個堆填區的全部建造成本(56元)及經常開支(69元)。應委員的要求，政府當局答允提供關於堆填區成本的資料。

25. 在**收費安排**方面，劉慧卿議員促請政府當局重新考慮將直接付款制度擴展至小型廢物產生者的建議，讓他們可將裝修廢料棄置，以及透過物業管理公司及已按收費計劃登記的承建商付款。按此安排，廢物運輸商便無須擔心現金週轉及壞帳問題，因為他們只會在取得所需的運載記錄票後，才會將廢物運至堆填區棄置。若採用此方法，便無須為廢物運輸商設立複雜的戶口月結掛帳制度。環境食物局副局長(B)解釋，政府當局可以對建築地盤產生的拆建廢料進行有效監管，但對零散裝修工程產生的拆建廢料則很難監察，因為當中涉及龐大數目的廢物產生者及承建商，這亦是何以不能將直接付款制度擴展至把這些廢物產生者包括在內的原因。另一方面，香港的廢物運輸商只有二、三千人左右。他補充，廢物運輸商亦是堆填區使用者，因此亦有責任處理堆填區收費。

26. 港九新界廢物收集車主聯會有限公司的何國新先生表示，廢物運輸商強烈反對建議的收費安排。他指出，在大部分海外國家中，廢物收集業是由與政府直接設有戶口的大型企業操控，但香港的情況卻大為不同，有些廢物只是由個別廢物運輸商收集及運至堆填區棄置。政府當局應考慮規定物業管理公司按直接付款制度登記，而非為廢物運輸商實施戶口月結掛帳制度，因為香港只有數百間物業管理公司，較為容易管理。由於物業管理公司清楚知道在轄下物業內進行的裝修工程，黃容根議員同意他們不難向有關的廢物產生者收取堆填區費用。

27. 劉慧卿議員表示，在實施收費計劃方面不應再有任何延誤。鑒於物業管理公司協會在其意見書中表示，物業管理公司願意在新住宅屋邨入伙時收集清理裝修廢料的費用，她詢問他們會否同意再進一步，負責收集零散裝修工程的堆填區費用，並就棄置廢物於堆填區直接付款予廢物運輸商。物業管理公司協會陳有燦先生表示，物業管理公司就清理裝修廢料向新落成住宅屋邨住戶收取按金是相當普遍的做法，但要他們就零散裝修工程收集堆填區費用或會有困難，較為恰當的做法是把有關費用列入負責承造有關工程的承建商的裝修費用內。由於物業管理公司並非廢物產生者，既然堆填區收費可採用簡單得多的方

法繳付，他看不到為何需要將物業管理公司牽涉入以運載記錄票／運載記錄券形式付款的複雜戶口月結掛帳制度之內。

28. 羅致光議員表示，民主黨的議員支持早日實施收費計劃，以及將直接付款制度擴展至其他利益相關者，包括物業管理公司及零散裝修工程的承建商。把數目龐大的小型廢物生產商逐一找出來及為他們開立戶口的問題，可藉著他們的商業登記證予以解決。政府當局可研究准許使用網上登記，以及利用運載記錄票或運載記錄券經由銀行繳付堆填區收費，作為長遠的進一步改善措施。何秀蘭議員提出相若意見，並表示可採用像現時繳交公用事業設施收費的安排，利用自動櫃員機繳付堆填區收費。按此安排，小型廢物產生者只須購買運載記錄券，便可交予廢物運輸商，讓其在堆填區棄置廢物。劉健儀議員同意，將直接付款制度擴展至所有廢物產生者的建議值得加以考慮，因為此舉實際上是令污染者對產生廢物負責。此外，廢物運輸商現時已表示接受運載記錄票制度。環境食物局副局長(B)表示，政府當局會在收費計劃推行一段時間後，因應用家所提意見研究簡化收費安排的措施。

29. 鑒於廢物運輸商如未能向建築承建商收回其支付的堆填區費用，可暫緩繳付該費用，余若薇議員對建議的安排表示有保留，因為該項安排有違用者自付的原則。劉健儀議員亦擔心該建議難以推行，而且容易引起爭議。環境食物局副局長(B)表示，暫緩付款的建議是令廢物運輸商無須擔心現金週轉及壞帳問題的其中一項措施。政府當局雖然尚未制訂推行細節，但會採取措施，以防可能出現濫用該項規定的情況。環境食物局首席助理局長(B)2補充，該項建議是委員在2002年5月27日上次會議上提出，儘管當中涉及行政上的困難，但政府當局在會上仍答應加以研究。她強調，暫緩付款必須具備有力的證據支持，例如向小額錢債審裁處提出的申索。

30. 余若薇議員詢問推行收費計劃會否須修訂法例；若然，零散裝修工程的承建商若不繳付堆填區收費，該類工程廢物的產生者會否因而被罰。環境食物局副局長(B)證實修訂法例，但有關詳情須待委員同意收費計劃的推行細節後，才可與律政司研究制定。環境食物局首席助理局長(B)2向委員保證，小型廢物產生者如已將堆填區費用交予廢物運輸商，便無須負上責任。違例棄置垃圾的人士如被發現非法棄置垃圾，便會受到懲處。

31. 石禮謙議員表示，政府當局應先與各受影響行業解決分歧，然後才向委員提交收費計劃。環境食物局副局長(B)表示，政府當局已竭盡所能解決受影響行業所關注的問題。但廢物運輸商堅決認為不應將他們牽涉入收取堆填區費用一事之內，並認為這是廢物產生者及物業管理公司的責任。

32. 劉慧卿議員重申確有迫切需要實施收費計劃，藉以減少廢物及延長堆填區的壽命。政府帳目委員會對延遲實施收費計劃亦極表關注。她提醒與會各人，如果所有利益相關者均不願參與堆填區收費事宜，政府當局便別無他法，唯有採用“入閘費”制度。廢物管理學會鄭文聰先生表示，作為市民的一份子，他擔心涉及大量利益相關者的繁複會計制度會令政府當局需要支付高昂的行政費用。他認為政府當局應深

入研究許多海外國家現時採用的“入閘費”制度。鑒於各個受影響行業意見分歧，減少廢物委員會潘樂陶工程師表示，日後的工作路向還須由立法會議員作出決定。

33. 主席表示，立法會議員(包括民主建港聯盟的議員)一直對收費計劃表示支持，而會上提出的意見亦證明，即使各方就如何實施收費計劃方面意見分歧，但收費計劃的原則普遍獲得支持。她希望政府當局在制訂收費計劃的推行細節時，對各行業在會上提出的意見加以考慮。環境食物局副局長(B)感謝委員及各代表團體提出的意見。他答應就會上提出的各項建議作出考慮，但他強調當局必須確定有關建議屬實際可行。

X X X X X

2003年4月28日會議

IV. 堆填區收費計劃的詳細建議

(立法會CB(1)1202/02-03(04)號文件 —— 有關堆填區收費計劃的最新背景資料簡介
立法會CB(1)1515/02-03(03)號文件 —— 政府當局提交的文件)

6. 主席在開始討論前表示，已獲政府當局知會，鑒於社會人士現時正全力對抗非典型肺炎，當局無意在現階段實施擬議的堆填區收費計劃。況且，政府當局亦需要時間完成相關的諮詢及立法程序，然後才可實施堆填區收費計劃。

徵詢相關行業的意見

7. 劉健儀議員提述事務委員會以往於2002年2月25日、5月27日及6月24日各次會議上進行的討論，並重申廢物運輸商不反對堆填區收費計劃，只是擔心建議的收費安排會引起現金周轉問題。就此，委員促請政府當局早日與各個業內團體就建議的收費安排達成最後協議，以便盡快實施堆填區收費計劃。鑒於政府當局就是次會議提交的文件了無新意，她詢問政府當局與廢物運輸商自2002年6月24日舉行上次會議至今的9個多月以來，兩者的商議工作有何進展。劉慧卿議員支持實施各界期待已久的堆填區收費計劃，但同時認為，儘管堆填區收費計劃不應因為廢物運輸商反對而再有延誤，但政府當局有需要在其文件內提供資料，說明最新的情況及其為消除廢物運輸商的憂慮所作出的努力。

8. 環境運輸及工務局常任秘書長(環境及運輸)(下稱“環境運輸及工務局常任秘書長”)承認，堆填區收費計劃有賴相關行業通力合作，方可成功推行。因此，政府當局一直與相關行業保持密切聯繫，以期定出一個可為各相關行業接受的收費安排，並解決他們在實施堆填區收費計劃方面所遭遇的困難。她指出，政府當局就是次會議提交的文件包含兩個新的建議方案，即提供兩個篩選分類設施，以及引入篩選分類

設施及公眾填土設施的收費。政府當局的計劃是先徵詢委員對該等建議方案的意見，尤其是對提供篩選分類設施的意見，然後才徵詢各相關行業的意見。在完成諮詢工作後，政府當局會向委員提交全面的報告，交代其諮詢詳情及日後的工作路向。劉慧卿議員始終認為，是次會議的資料文件應該包含上次諮詢工作的結果。為方便進行立法程序，她促請政府當局在日後提交的文件內列出下一輪諮詢工作的全部結果和用以釋除相關行業之憂慮的措施。

9. 主席表示，她曾接獲相關行業提出的若干投訴，指政府當局未有就堆填區收費計劃向其進行進一步的諮詢。環境保護署助理署長(廢物設施)(下稱“環保署助理署長”)證實，政府當局於2002年7月3日曾就堆填區收費計劃的詳情與相關行業舉行一次會議，並且在會上指出，堆填區收費計劃首階段只針對拆建廢料，不適用於工商業廢物。提供付款期的建議安排應可減輕廢物運輸商對可能出現資金周轉問題的憂慮，並讓他們有較多時間向廢物產生者收回有關費用。至於他們所提關於將直接付款安排延展至物業管理公司的反建議，環保署助理署長指出，政府當局歡迎物業管理公司開設帳戶直接支付堆填區費用，但並無法理依據規定該等公司採用此做法。政府當局又察悉，廢物運輸商對採用自動櫃員機及／或互聯網付款的方法表示有保留，並重申他們對現金周轉問題的憂慮。就此，政府當局會在實施堆填區收費計劃前成立一個聯絡小組，而該小組的成員將會包括來自政府、建造業團體及廢物運輸商的代表，以期解決與該計劃的運作相關的問題。

10. 然而，劉健儀議員察悉，在2002年7月舉行的會議上，政府當局只是向廢物運輸商解釋他們提出的反建議為何不可行，並沒有就可如何解決與實施堆填區收費計劃相關的運作問題提供任何實際的解決方法。環境運輸及工務局首席助理秘書長(環境及運輸)E2(下稱“環境運輸及工務局首席助理秘書長”)回應時表示，政府當局曾嘗試為主要的廢物產生者設立一個直接付款制度，藉以消除廢物運輸商的憂慮。由於要找出零散裝修工程的廢物產生者並讓他們參與直接付款制度將會十分困難，因此，政府當局別無選擇，唯有在廢物運輸商把廢物運往堆填區時向他們收取費用。現時實施堆填區收費的經濟體系大多採用此做法。環境運輸及工務局局長表示，各相關行業如能像處置石棉的情況一樣全力以赴，應該可以克服各種困難。大家必須同心協力，才能達致保護環境此共同目標。

建議的配套設施

11. 為減少棄置於堆填區的廢物數量，環境運輸及工務局常任秘書長表示，政府當局計劃提供兩個篩選分類設施，以協助建造業(尤其是因地方有限而無法就地進行篩選分類的廢物產生者)把混合建築廢物內的惰性廢料與非惰性廢料分開。該等篩選分類設施將會接收惰性成分超過一半的混合建築廢物。建議的篩選分類設施不但可減少棄置於堆填區的廢物數量，並可減少廢物產生者須支付的堆填區費用。政府當局已邀請業內人士就經營及管理該等篩選分類設施提交意向書。

篩選分類設施的收費

12. 為提供更大靈活性，羅致光議員認為應由承辦商自行決定篩選分類設施的收費水平會更為恰當。環境運輸及工務局常任秘書長表示，在早期階段邀請業內人士提交意向書的其中一個理由，是要收集私營機構對篩選分類設施的最佳運作模式提供的有用意見。政府當局對該等設施的運作模式持開放態度，並且歡迎各方人士提出反建議。環境運輸及工務局首席助理秘書長補充，現時建議將篩選分類設施收費定於每公噸100元只是一個估計數字，用以說明有關收費應低於堆填區收費，一方面為廢物產生者／廢物運輸商提供使用該等設施的經濟誘因，另一方面則令有關收費不會過低，以致篩選分類設施被濫用。不過，如果該等設施的營運開支低於現時估計的開支，政府當局會考慮降低有關收費。

13. 鑒於堆填區、篩選分類設施及公眾填土設施接收廢物的準則須由相關工地職員靠肉眼觀察作出判斷，何秀蘭議員擔心該做法可能令廢物運輸商與工地職員之間出現爭拗。環境運輸及工務局常任秘書長表示，該三類不同設施會用作接收惰性成分各異的建築廢物，而有關的工地職員須檢查抵達的車輛，以判斷運來的廢物是否適合由有關設施處理。由於運來的廢物數量龐大，從所需時間、地方、後勤支援和成本角度考慮，工地職員要在設施入口詳細檢查每部車輛所載的物料，並為之秤重，實際上並不可行。因此，工地職員將獲授權靠肉眼觀察運來的廢物，即時作出判斷，並可拒絕運載不恰當廢物的車輛進入。何議員強調，有需要進一步諮詢相關行業，商討如何解決因判斷運來廢物中惰性物料所佔成分而可能引起的問題。環境運輸及工務局常任秘書長預期，當工地職員在估量運來廢物中惰性物料所佔成分方面掌握較多經驗後，該等問題便會減少。在邀請業內人士就篩選分類設施提交意向書方面，政府當局會考慮未來經營者在廢物篩選工作方面的經驗，因為該等經驗將會有助日後營辦該等設施。

14. 主席亦提醒政府當局，如果只靠肉眼觀察來判斷運來廢物中惰性廢料所佔成分，廢物產生者與廢物運輸商可能在處置建築廢物的費用方面有所爭拗，並可能出現不同廢物運輸商對同一車廢物收取不同費用的情況，因而導致業內人士就處置廢物的收費有所爭拗。劉健儀議員亦同意，現時欠缺科學方法供廢物運輸商決定其載運廢物中惰性物料所佔的成分，此情況會造成混亂，並會令業內人士有所爭拗。她認為政府當局有需要重新考慮整個收費機制。

15. 環境運輸及工務局局長回答時表示，除靠肉眼觀察外，廢料的重量和密度亦是顯示惰性物料所佔成分的有用指標。環境運輸及工務局首席助理秘書長補充，由於惰性物料的重量差不多是非惰性物料的一倍，因此，廢物重量亦可顯示惰性物料在其中所佔的成分。由於大部分有用物料(例如金屬及木材)會經篩選分類後予以循環再用，因此，運來的廢物應只包含廢料和惰性物料(例括泥土和石塊)，而廢物運輸商將廢物裝上貨車時，應可看見每車廢物的成分。如果運來的廢物的惰性物料成分不高，篩選分類設施不會接收該等廢物，並會指示把該等廢物運至堆填區棄置，因為把該等廢物篩選分類不合乎成本效益。有關

的篩選分類設施會向廢物運輸商發出便條，以供向廢物產生者證明運來的廢物不符合進行篩選分類的準則。此舉有助避免在處置廢物的收費方面可能出現的爭拗。至於源自裝修工程的廢物，環境運輸及工務局首席助理秘書長表示，由於該類廢物不大可能含有高成分的惰性物料，因此無須進行篩選分類的程序。

公眾填土設施的收費

16. 對於建議中每公噸27元的公眾填土設施收費，環境運輸及工務局常任秘書長表示，該項收費符合使用者自付的原則，既可收回公眾填土設施的經營費用，亦可鼓勵相關行業採用減少惰性公眾填料數量的方法。此外，她在回應主席時證實，篩選分類設施及公眾填土設施的收費安排會沿用堆填區收費的安排。

堆填區收費

17. 劉炳章議員詢問，堆填區收費高達每公噸125元，是否因為政府收取高昂行政費用所致。環境運輸及工務局常任秘書長解釋，建議的堆填區收費旨在悉數收回現有3個堆填區的建造費用(每公噸56元)和經常開支(每公噸69元)，而該等堆填區已外判予私營機構管理。在每公噸69元的經常開支中，政府收取的行政費用只佔9元。

18. 鑒於運輸商如有確實證據證明無法向廢物產生者收回其代支的費用，可暫緩繳付堆填區收費，劉健儀議員詢問有關廢物運輸商須提交哪類證據及暫緩繳費有何後果。環境運輸及工務局常任秘書長表示，擬申請暫緩繳費的廢物運輸商須提交證明，證實已向小額錢債審裁處提出申索。在等待小額錢債審裁處作出裁決期間，廢物運輸商可暫緩繳付堆填區收費。劉健儀議員覺得建議的安排對廢物運輸商不公平，因為他們的議價能力不大。她指出，由於廢物運輸商是按其運載的廢物量收費，他們在支付廢物收集費之餘，又要先行支付堆填區費用，有可能會出現現金周轉問題。此外，他們亦未必有時間及資源向小額錢債審裁處提出申索。現時建議的安排是倒退的做法，因為按先前所提建議，廢物運輸商只須作出法定聲明，便可據之暫緩繳付堆填區收費。劉慧卿議員亦同意，向小額錢債審裁處提出申索會為廢物運輸商增添不必要的困難。

19. 鑒於篩選分類設施的收費與堆填區收費只相差25元，主席表示關注該差額未必足以提供所需誘因，令廢物產生者轉用篩選分類設施，其中尤以建築工地遠離該等設施的廢物產生者為然。她又詢問，如果將篩選分類後可循環再用的物料出售，所得款項應由廢物收集商保留抑或須交還給政府。環境運輸及工務局局長表示，有售賣價值的物品(例如金屬品)通常在早期階段已售予回收再造商，不大可能仍混雜於運往篩選分類設施的廢物之內，而該等設施只是從廢物中篩出惰性物料供循環再造或再用。

20. 有關循環再造方面，何鍾泰議員詢問拆建廢料高達80%的再使用率是否準確。環境運輸及工務局首席助理秘書長表示，政府當局在以往數年能將拆建廢料的再使用率維持在80%，是因為有足夠數目的填海工

程吸納惰性拆建廢料。隨著填海工程的數量及規模日益減小，政府當局須設立兩個填土庫來儲存惰性公眾填料，供日後有填海工程進行時使用。至於建議中在屯門及將軍澳設立的兩個篩選分類設施，政府當局預期該兩個設施每日合共可處理約2 500公噸的混合建築廢物。非惰性廢物經篩選分類後會於堆填區棄置。

違例傾卸垃圾

21. 主席認為，在香港多處地區，例如錦屏街及天后廟道，違例傾卸垃圾的情況相當嚴重，政府當局應制訂若干措施(包括提高罰款)，以收阻嚇之效。環境運輸及工務局常任秘書長向委員保證，政府當局會在該等環境黑點(包括主席所提及的街道)加強針對違例傾卸垃圾的宣傳及執法工作。至於加強針對違例傾卸垃圾的立法措施的建議，環境運輸及工務局常任秘書長表示，按照律政司作出的指示，該等建議措施與人權法案有抵觸，亦與該罪行的嚴重程度不成比例。主席表示，政府當局應檢討及簡化檢控違例傾卸垃圾的程序，因為在實施堆填區收費計劃後，預期該類檢控個案將會增加。

日後的工作

22. 主席表示，委員原則上支持堆填區收費計劃，並同意盡快予以落實推行。羅致光議員表示，民主黨的議員一直支持實施堆填區收費計劃。但令人遺憾的是，由於政府當局與相關行業未能就收費安排取得共識，以致該計劃一再受到延誤。他又同意，堆填區收費計劃的法例草擬工作，應與下一輪就收費安排及用以紓緩相關行業之憂慮的措施所進行的諮詢工作同步進行。劉健儀議員重申，政府當局有需要就收費安排(包括徵收堆填區、篩選分類及公眾填土設施的費用的指引)進一步諮詢相關行業。劉慧卿議員亦贊同她的意見，並表示應就於何處棄置廢物給予廢物運輸商明確的指示。環境運輸及工務局局長向委員保證，政府當局會進一步諮詢相關行業，並會致力解決廢物運輸商在經營方面所遇到的困難。

23. 何秀蘭議員詢問堆填區收費計劃的立法時間表。環境運輸及工務局常任秘書長表示，草擬有關法例的工作已經展開，而政府當局希望可於今年內將有關法例呈交立法機關，以便在2004年落實推行。

X X X X X

2003年11月24日會議

IV. 堆填區收費計劃

(立法會CB(1)385/03-04(03)號文件 —— 立法會秘書處擬備的最新背景資料簡介

立法會CB(1)385/03-04(04)號文件 —— 政府當局提交的文件)

5. 環境運輸及工務局副秘書長(環境及運輸)E1(下稱“環境運輸及工務局副秘書長E1”)以電腦投影片向委員簡介有關《2003年廢物處置(修

訂)(第2號)條例草案(下稱“條例草案”)的各項建議。該條例草案旨在實施建築廢物處置收費計劃(下稱“計劃”)。

6. 胡經昌議員申報利益,表明自己是香港中華總商會(下稱“中華總商會”)的副主席。他質疑為何中華總商會不在擬議計劃的被諮詢人士名單內。他指出,與香港總商會一樣,中華總商會亦已成立一個環境保護小組,負責監察環境問題。環境保護署助理署長(廢物設施)(下稱“環保署助理署長”)解釋,由於計劃針對的是建築廢物而非商業廢物,所以政府當局沒有諮詢所有商會。然而,她樂於就計劃諮詢中華總商會,並將其納入有關環境事務的諮詢人士名單內。環境運輸及工務局副秘書長E1回應胡議員的進一步提問時確認,該收費計劃亦適用於政府的建築工程。

7. 羅致光議員表示,雖然民主黨的議員原則上支持該條例草案,但在政府當局向立法會提交有關條例草案後,仍須由法案委員會更詳細審議有關建議的詳情。與此同時,當局應致力釋除相關行業提出的疑慮,尤其是廢物運輸商曾表示對收費安排極有保留。他繼而詢問,政府當局曾否考慮廢物運輸商協會的建議,委託物業管理公司(尤其針對大型住宅),收取處置建築廢物的費用。環境運輸及工務局副秘書長E1答稱,政府當局已審慎研究有關建議,但發現並不可行,因為物業管理公司並無法律權力查核住戶的處所曾否進行裝修工程。為減輕廢物運輸商對現金周轉問題的憂慮,當局已作出安排,按月以應計項目方式計算運輸商的帳項,並給予30日的付款期。如廢物運輸商提出證明,顯示無法向廢物產生者收回有關費用,便可暫緩繳費。環保署助理署長補充,當局曾於2003年9月15日與香港物業管理公司協會(下稱“物業管理協會”)及廢物運輸商協會舉行會議,並於會議席上討論擬議收費安排。物業管理協會指出,雖然新發展項目入伙時,大部分住戶均需要進行裝修工程,而此時由物業管理公司提供建築廢物處置服務並非罕見,但要他們持續提供類似服務卻有困難。物業管理協會重申,物業管理公司並無法律權力管理例如個別單位的裝修工程等私人活動。此外,若以全體住戶繳交的管理費支付處理個別住戶裝修工程所產生建築廢物的行政費用,此舉亦有欠公允。環保署助理署長補充,政府當局雖然歡迎物業管理公司開立帳戶,直接支付有關費用,但認為不宜對物業管理公司施加法定責任,因該等公司並非直接參與生產廢物或把廢物運往廢物設施的工作。

8. 羅議員詢問,當局會否考慮容許建築或裝修工程承建商開立帳戶,讓其無需透過廢物運輸商而可直接支付有關費用。環保署助理署長表示,根據強制規定,獲批價值在100萬元以上合約的承建商,必須開立帳戶,直接支付有關費用。然而,政府當局歡迎任何人士或公司(包括裝修工程承建商)開立帳戶,直接支付費用。李卓人議員隨而詢問有關直接付款制度的付款辦法。環保署助理署長表示,當局雖然屬意各方以電子方式付費,但尚未就付款制度的詳情作出定案。當局的原意是帳戶持有人可選擇付款方式。

9. 主席支持早日實施有關計劃,但贊同當局應盡力釋除各方對收費安排的疑慮。她詢問當局有否考慮使用運載記錄票取代現金以支付廢

物處置費用。環境運輸及工務局副秘書長E1表示，由於廢物運輸商關注的是現金周轉問題，而非付款辦法，政府當局已建議推出一個每月收費制度以釋除他們的疑慮。環保署助理署長補充，當局曾於2003年11月14日與廢物運輸商協會舉行會議，並於會上再次討論有關運載記錄票的題制度。該協會仍然憂慮，若採用運載記錄票制度，廢物運輸商將須預先支付有關費用。而按照擬議的每月收費制度，有關發票會於每個月月底發出，這樣，廢物運輸商將有30至60日左右的付款期，以便他們向廢物製造者收回有關費用。此舉有助紓緩廢物運輸商對現金周轉問題的憂慮。

10. 李卓人議員表示在政策方面，他看不到為何廢物運輸商須承擔支付廢物處置費的責任，而物業管理公司及裝修承辦商則可豁免繳交有關費用。鑒於廢物運輸商只是負責運送廢物而非廢物產生者，因此劉健儀議員亦認為要求廢物運輸商負責支付廢物處置費的做法有欠公允，並認為此舉並不符合“用者自付原則”。環境運輸及工務局副秘書長E1表示，由於廢物運輸商以收集及運送廢物往廢物設施為其生計，他們既是用者亦有份參與廢物處置過程。為釋除廢物運輸商的疑慮，政府當局並非簡單地使用不少海外國家廣泛採用的“入閘費”制度，而是訂定一個複雜而全面的收費制度，規定所製造建築廢料佔總數70至80%的大型建築廢料產生者，必須直接向政府繳付所需費用。至於其餘20至30%來自零散裝修工程的廢料的處置費用，則須透過廢物運輸商收集。然而，李議員提醒政府當局注意，倘其未能就收費安排與廢物運輸商協會達成協議，便會引起爭拗。他詢問當局會否就未來的工作路向進一步與各廢物運輸商協會對話。環境運輸及工務局副秘書長E1表示，政府當局多年來一直有就收費安排與廢物運輸商協會進行討論，亦會繼續致力這方面的討論工作，以期取得他們對收費計劃的支持。當局希望可以就下述事宜達成協議：在廢物運輸商無法向廢物產生者收回其費用時，以法定聲明作為暫緩繳費的證明。

11. 劉慧卿議員支持在不少海外國家行之已久的收費計劃，並察悉廢物運輸商協會對於利用法定聲明暫緩繳費持異意。她詢問政府當局如何處理廢物運輸商所面對的壞帳問題。劉健儀議員亦有類似的關注意見，並指出必須在實施收費計劃前，解決有關如何作出法定聲明，以及廢物運輸商在無法向廢物產生者收回其費用時是否仍需支付有關費用等問題。環境運輸及工務局副秘書長E1察悉，廢物運輸商均極為關注現金周轉及壞帳問題。為此，政府當局已同意接納針對廢物產生者向小額錢債審裁處提出的申索作為暫緩繳費的證明。此外，當局對於利用法定聲明作為另一種證明持開放的態度。雖然其中一個廢物運輸商協會支持此安排，其他廢物運輸商協會原則上不願表明立場，因為他們認為無論如何，由他們負責收集所需費用均不適當。政府當局會繼續與廢物運輸商協會保持對話。此外，當局亦正考慮設立一個由三方面組成的工作小組，成員包括建造業／廢物運輸商、廢物設施營辦商及有關的政府部門，以解決在實施收費計劃前可能出現的初期問題。羅致光議員贊成設立一個三方小組，並同時訂明該小組應作為正式的渠道以收集利益相關者對收費計劃的意見，並加以妥善處理。

12. 胡經昌議員指出，建造業關注到棄置廢物於堆填區的收費為每公噸125元，而篩選分類設施及公眾填土設施的收費則分別是每公噸100元及27元，實屬偏高。鑒於所徵收的費用旨在完全收回該等設施的建造費用及經常性開支，胡議員詢問政府當局按何準則釐定有關建造費用及經常性開支，以及會否在完全收回建造費用後，對有關收費作出適當的調整。為加深對此事的理解，委員亦要求政府當局提供資料，說明各項填土設施的容量，以及有關容量與現時須處理廢物量的比較如何。環境運輸及工務局副秘書長E1表示，堆填區收費水平的建造費用部分是按堆填區的總容量平均攤分實際的資本投資而計算的。至於經常成本的部分，其計算基楚主要為根據有關合約繳付予堆填設施承辦商的實際營運成本，預期不會有很大的變化。公眾填土設施的收費主要以營運成本為計算基楚，因為有關的建設成本的金額並不高。土木工程署總工程師／海港工程補充，公眾填土設施預計每年可處理1 200萬噸廢料，而篩選分類設施則預計每年可處理74萬噸廢料。

13. 關於非法棄置廢物的問題，羅致光議員表示，為研究有關條例草案而成立的法案委員會或需研究在私人土地非法棄置廢物的影響，因為有關行為可能涉及更改《城市規劃條例》(第131章)所訂明的土地用途。鑒於目前非法棄置廢物並不屬於刑事罪行，因此羅議員詢問有關建議環境保護署署長發出手令，以便進入住宅或作住宅用途的私人土地清理廢物的法律依據為何。此外，委員亦要求政府當局提供有關就非刑事罪行發出手令的先例。與此同時，他會在下次立法會會議上，提出有關非法棄置廢物問題的質詢。

14. 主席在總結時表示，委員原則上支持該項條例草案，但政府當局必須進一步諮詢各利益相關者，以期就諸如收費安排等事宜達成共識。待有關條例草案提交立法會後，其後成立的法案委員會便會詳細研究條例草案的內容。

X X X X X

第5章

拆建物料的管理

第I部分：引言

拆建物料是惰性物料和廢料的混合物，由建築及拆卸工程產生。政府的政策是盡量在公眾填土區使用惰性拆建物料作填海用途，使寶貴的堆填區容量不致迅速飽和。在1997年6月發表的第二十八號報告書中，委員會建議當局應採取措施，選定更多公眾填土地點，以應付現時及未來在公眾填土方面的需求。雖然政府在公眾填土區循環再用拆建物料的比率，已由1994年的35%提高至2001年的83%，但當局估計由2002年年中起，公眾填土區將會供不應求。在上述背景下，審計署就拆建物料的管理再進行審查，以研究可如何作出改善。

2. 委員會分別在2002年5月9日及17日舉行了兩次公開聆訊，就審計署署長報告書所研究的事項聽取證供。

第II部分：在2002年5月9日公開聆訊中取得的證供

竹篙灣第一期填海工程合約在使用公眾填料方面遇到的問題

3. 委員會從審計署署長報告書第2.1段得悉，現行的拆建物料管理策略成功與否，取決於公眾填土區的供應是否足夠。然而，審計署指出，當局錯失了在竹篙灣填海工程使用公眾填料的機會。據報告書第2.25段所述，土木工程署計劃利用將軍澳合約，在2001年年中至2002年年中，為竹篙灣第一期填海工程合約供應360萬公噸經篩選歸類的公眾填料。這計劃涉及在2001年7月1日或之前，完成將軍澳合約用地內第W30區的開拓工程，以便竹篙灣第一期填海工程合約承建商在該處把公眾填料篩選歸類，並以船隻運送填料。不過，由於在第W30區新建的海堤在2001年7月3日倒塌，原定為竹篙灣第一期填海工程合約提供360萬公噸公眾填料的計劃未能如期實行。委員會從報告書第2.26段進一步得悉，為免竹篙灣第一期填海工程合約的進度受到阻延，土木工程署別無選擇，唯有批准輸入360萬公噸海砂，以進行竹篙灣第一期填海工程。

4. 在上述背景下，委員會詢問，錯失了在竹篙灣第一期填海工程使用公眾填料的機會，在財政方面的影響為何，尤其在採用海砂及貯存公眾填料等方面的費用。

拆建物料的管理

5. 土木工程署署長劉正光博士及助理署長(土木)/港口程錦昌先生答稱：

- 土木工程署在考慮過可否在竹篙灣第二期填海工程使用更多公眾填料，以彌補錯失在竹篙灣第一期填海工程合約使用這些填料的機會後，該署更改了竹篙灣第二期填海工程的設計，把使用公眾填料的數量增加360萬公噸。這些貯存在將軍澳的公眾填料會篩選歸類，然後運送往竹篙灣第二期填海工程地點。若這些公眾填料在竹篙灣第一期填海工程合約中使用，亦會採用相同的程序處理。因此，土木工程署把這些公眾填料貯存及篩選歸類，以便用於竹篙灣第二期填海工程，並無招致額外的開支。這些公眾填料無須運送往堆填區卸置；
- 至於竹篙灣第一期填海工程合約所用的海砂，土木工程署是向國內珠海內伶仃島採購的。這些海砂將會噴放於竹篙灣第一期填海工程地點。在竹篙灣第一期填海工程合約中採用海砂的總費用是3,930萬元，而根據竹篙灣第一期填海工程原先設計使用360萬公噸公眾填料的費用則為8,360萬元。換言之，將可節省4,430萬元；及
- 雖然按照竹篙灣第一期填海工程原先的設計採用公眾填料，成本會比使用海砂為昂貴，但當局認為這是值得的，因為有需要保存寶貴的堆填區容量。

6. 為進一步了解在竹篙灣第一期及第二期填海工程中採用海砂及公眾填料的預計用量和實際用量，委員會要求當局提供以下資料：

- 根據原先設計，竹篙灣第一期填海工程使用海砂及公眾填料的數量，以及承建商最終獲准在竹篙灣第一期填海工程使用海砂的數量；及
- 根據竹篙灣第二期填海工程的原先設計與經修訂設計，把該填海工程在兩種設計下使用的海砂及公眾填料數量作一比較。

7. 土木工程署署長在2002年5月15日的函件(附錄29)中提供以下資料，以作回應：

拆建物料的管理

竹篙灣第一期填海工程

物料	預計用量	實際用量
海砂	1億800萬公噸	1億2 400萬公噸
公眾填料	360萬公噸	無

* 基於不可預見的海床情況，在填海過程中，承建商加深了開挖的深度，使海床達到可接受的穩固狀況。因此，當局最終使用了較多海砂來進行填海及代替預計採用的公眾填料。

竹篙灣第二期填海工程

物料	預計用量	經修訂的預計用量
海砂	720萬公噸	720萬公噸
公眾填料	1 980萬公噸	2 340萬公噸

8. 委員會問及竹篙灣第二期填海工程的設計更改詳情，以及所涉及的財政影響，土木工程署署長在同一函件中回應時表示，在更改工程設計後，公眾填料的使用量將會增加360萬公噸。這些更改包括提前填平一條臨時排水渠，以及在填海區兩米深的頂層改用選定的公眾填料。更改設計的估計總費用約為5,200萬元。

9. 委員會察悉，該360萬公噸的公眾填料正貯存在將軍澳第137區。就此，委員會質疑若該處不用作貯存公眾填料，有關土地是否可作其他賺取收入的用途。助理署長(土木)/港口答稱，該幅土地正進行填海工程，現時只是作臨時的貯存用途。土木工程署選擇該土地，是因為該處設有填料貯存及篩選歸類的設施。

10. 基於以上所述，委員會指出，政府當局在該幅土地貯存360萬公噸的公眾填料，可能涉及機會成本。因此，委員會詢問地政總署署長：

- 土木工程署是否根據批地安排獲准使用該土地；若然，該項批地為期多久；
- 若該幅土地可在批地有效期屆滿前收回，則該土地會作何種用途；及
- 在該處貯存公眾填料的機會成本為何。

拆建物料的管理

11. 地政總署署長在2002年5月15日的函件(附錄30)中告知委員會：

- 土木工程署現正佔用將軍澳第137區作為工地，進行填海工程和興建海堤。分區地政處曾收到申請，要求將該幅土地其中部分(約10公頃)用作貯存和分類設施。該處現正辦理向土木工程署署長撥地(並非批地)的手續；
- 根據有關的分區計劃大綱圖，第137區的長期用途為“深水海旁工業”。然而，據悉規劃署現正檢討這項規劃。除原來建議的長期用途外，該區的場地特徵亦適宜短期用作轉運和貯存砂粒及碎石料；及
- 要計算該幅建議用作填料貯存和分類的土地的“機會成本”，應可參照上述的可能短期用途。經考慮可用作比較的同類土地近期租金資料，再以所涉土地面積較大的因素調整後，可取得的租金應介乎每年400萬元至500萬元。不過，這數字只應視為初步的估計。

12. 儘管該360萬公噸的公眾填料只是臨時貯存在將軍澳第137區，委員會從審計署署長報告書第2.27段得悉，如最終須利用填料庫貯存剩下的360萬公噸拆建物料，便會涉及額外費用1億元(即每公噸28元x360萬公噸)。據審計署署長報告書註5所載，按土木工程署估計，管理1公噸貯存的公眾填料，費用最少為28元，但須視乎填料庫的選址及運作模式而定。因此，委員會問及有關每公噸28元費用的分項數字，以及在處理貯存公眾填料方面，是否還涉及其他種類的費用。

13. 土木工程署署長在2002年5月15日的函件(附錄29)中提供了以下資料：

活動	單位成本
設立貯存區的建設成本	1.3元／公噸
環境緩解措施	1.3元／公噸
貯存送達的公眾填料	9.5元／公噸
移走公眾填料(由貯存區運往工地的躉船轉運站)	15.9元／公噸
總數=	28元／公噸

拆建物料的管理

14. 委員會了解到在竹篙灣第一期填海工程中使用海砂而非360萬公噸公眾填料的情況後，詢問政府當局可如何確保落實在政府工程計劃中盡量採用公眾填料的政策。

15. 工務局局長¹李承仕先生解釋，政府負責確保在填海工程中盡量使用拆建物料。這是一項非常明確的政策。然而，在決定個別工程項目使用的公眾填料容量時，必須考慮例如填料需求量、工程規定及建築施工計劃等因素。各有關政府部門須因應實際用量及各項工程考慮因素，與公眾填料委員會討論如何協調拆建物料的使用。

16. 委員會詢問有關使用拆建物料政策的推行情況，環境食物局局長²任關佩英女士回應時表示：

- 由於肩負管理拆建物料的政策責任，環境食物局確實希望在每個工程項目均可盡量使用該類物料，無論這些物料是用作填海抑或其他用途；
- 正如工務局局長指出，使用該類物料須視乎有關工程的規定。作為負責此方面事宜的政策局，環境食物局亦曾遇到不少難題。首先，最多只有25%(按重量計)的拆建物料可循環再用。按照以往數年產生的拆建物料的成分，當中只有約60%拆建物料可作填海用途。其次，由於社會人士對環境問題(例如保護海港的問題)日益關注，填海工程的數目近年已見減少；
- 拆建物料的產生時間與新填海工程的推行時間並不配合。鑒於在2002至2005年期間，公眾填土區會出現嚴重短缺，政府當局計劃設立若干臨時填料庫；及
- 環境食物局、土木工程署及環境保護署(環保署)經常舉行聯絡會議，討論盡量使用公眾填料的措施。由2002年5月底開始，這些聯絡會議將由環境食物局副局長擔任主席，以便更有效地統籌有關工作。

¹ 在實施主要官員問責制後，自2002年7月1日起，由工務局局長行使的主要法定職能已轉移給新的環境運輸及工務局局長。

² 在實施主要官員問責制後，自2002年7月1日起，環境食物局局長在環境事務方面行使的法定職能已轉移給新的環境運輸及工務局局長。

拆建物料的管理

有需要實施堆填區收費計劃

17. 審計署指出，立法局在1995年6月通過一項決議，以修訂《廢物處置(廢物處置的收費)規例》，讓私營廢物收集商可選擇按每公噸或按每車廢物載量支付堆填區收費。雖然政府當局作出該項修訂，但私營廢物收集商阻塞堆填區以示抗議。政府當局其後同意擱置收費計劃，待雙方就收費安排取得共識後，才再作決定。委員會明白，由於私營廢物收集商不斷提出強烈反對，堆填區收費計劃仍未能付諸實行。一如審計署署長報告書第3.11段所載，私營廢物收集商擔心他們須代部分廢物產生者預繳堆填區費用，而難以收回有關費用，會造成壞帳問題。此外，大型運輸公司會趁機淘汰規模較小的公司。他們亦認為，在目前經濟不景的情況下，每公噸125元的建議收費過於高昂。

18. 基於上述背景，加上鑒於根據1998年《減少廢物綱要計劃》的預測，堆填區的容量到2015年將會耗盡，委員會詢問為何實施堆填區收費計劃的進展如此緩慢。

19. 環境食物局局長解釋：

- 每公噸125元的建議收費只是收回堆填區的建設和經常費用。雖然政府當局估計堆填區的總經濟成本為每公噸215元，當中包括用作堆填區的土地機會成本，但環境食物局只是建議收取每公噸125元的費用，藉以收回處理拆建物料的成本；
- 為回應審計署在審計署署長報告書第3.16(b)段中提出的建議，環境食物局已在進行諮詢工作時，就每公噸125元的建議收費向相關行業提供有關的成本資料，以便業界考慮未來的取向；
- 政府當局已於2002年2月就堆填區收費的修訂安排向立法會環境事務委員會提交文件。應該事務委員會要求，政府當局最近與各有關行業再進行討論。然而，有關行業仍堅持其反對理由；及
- 政府當局會就擬議的堆填區收費計劃提供進一步資料，供事務委員會在2002年5月27日的會議討論。若得到事務委員會支持，並獲得社會人士贊同，政府當局會再嘗試爭取各有關行業(例如運輸業及建造業)接納該計劃。

拆建物料的管理

20. 關於政府當局所估計的堆填區總經濟成本，即每公噸215元，委員會詢問，政府當局作出該項估計的依據為何。土木工程署署長在2002年5月15日的函件(附錄30)中提供下列資料：

堆填區建設成本	=56元／公噸
堆填區經常費用	=69元／公噸
土地機會成本	=90元／公噸
總計	=215元／公噸

21. 委員會提及政府當局曾於1995年承諾在與廢物收集業取得共識前，不會實施堆填區收費；就此，委員會詢問政府當局日後在實施任何堆填區收費計劃前，是否一定會先徵求私營廢物收集商同意。

22. 環境食物局局長表示：

——她仍希望各有關行業會支持政府當局在此事上的進一步行動。政府當局在1995年所作的承諾中，已明確表示會暫時擱置把當時的堆填區收費建議刊登憲報，直至有關各方就收費安排取得共識為止；及

——政府當局已因應有關行業的要求及關注，對堆填區收費建議作出修訂。按照經修訂的收費計劃，大約70%的堆填區費用會由大型廢物產生者直接支付。

23. 委員會進一步詢問：

——每公噸公眾填料收費125元的建議是否合理；及

——堆填區收費計劃會否只限適用於日後的工程合約。

24. 環境食物局局長回應時表示：

——環保署已把管理堆填區的工作外判，而有關收費是在按一般招標程序選出承辦商後定出的；

——政府當局曾與建造業進行討論，並清楚表明該計劃不會適用於在實施該計劃前已訂立的工程合約；及

拆建物料的管理

——她希望工務局可於未來數月內發出通告，規定所有政府工程計劃均須使用拆建物料。

25. 因應上述答覆，委員會詢問工務局會否按環境食物局局長的建議發出有關通告。工務局局長在2002年5月16日的函件(附錄31)中告知委員會，工務局已率先在工務工程項目中推廣採用循環再造拆建物料，並於2002年3月27日發出通告，鼓勵工務部門在一些技術要求較低的工程項目，採用循環再造的碎石料。此外，工務局即將成立一個工作小組，負責監察和推廣在工務工程項目中使用循環再造碎石料。

第III部分：在2002年5月17日公開聆訊中取得的證供

竹篙灣第一期填海工程合約在使用公眾填料方面遇到的問題

26. 鑒於土木工程署署長在2002年5月15日的函件(附錄29)中表示，更改竹篙灣第二期填海工程的設計，會令使用公眾填料的數量增加360萬公噸，而更改設計的估計費用總額約為5,200萬元，委員會詢問當局以何基準計算出該5,200萬元的估計費用。

27. 助理署長(土木)/港口解釋：

——更改的設計包括提前填平一條臨時排水渠，以及在填海區兩米深的頂層改用選定的公眾填料；及

——若按原來設計在竹篙灣第一期填海工程合約使用公眾填料，成本為8,360萬元。相對而言，把竹篙灣第一期填海工程合約使用海砂的3,930萬元，加上更改竹篙灣第二期填海工程設計的5,200萬元，有關成本則為9,130萬元。因此，在成本方面的差額為770萬元。

28. 委員會進一步詢問：

——更改設計所招致的5,200萬元估計總開支是否已包括竹篙灣第二期填海工程所用公眾填料的運輸及分類費用；及

——該770萬元成本差額是否屬於額外招致的開支。

拆建物料的管理

29. 助理署長(土木)/港口解釋：

- 更改設計的估計開支總額，確已包括公眾填料的運輸及分類費用；及
- 雖然填平臨時排水渠會招致770萬元的額外開支，但此項工程會增闢一幅面積接近1公頃的土地。

30. 委員會進一步要求政府當局提供以下估計開支的分項數字：

- 在竹篙灣第一期填海工程使用公眾填料的8,360萬元估計總開支；及
- 更改竹篙灣第二期填海工程的設計而導致的5,200萬元估計總開支。

31. 土木工程署署長在2002年5月23日的函件(附錄32)中提供下列資料：

原先工程設計	成本	經修訂的工程設計及提前進行工程	成本
竹篙灣第一期填海工程		竹篙灣第一期填海工程	
並無購買海砂	無	購買海砂	3,930萬元
		竹篙灣第二期填海工程	
由貯存處運送公眾填料到填料分類處	2,100萬元	由貯存處運送公眾填料到填料分類處	1,890萬元*
公眾填料分類	1,630萬元	公眾填料分類	1,420萬元*
由填料分類處運送到竹篙灣	2,080萬元	由填料分類處運送到竹篙灣	1,890萬元*
沙質疏水層	2,550萬元	並無沙質疏水層	無
		總計	5,200萬元
總數	8,360萬元	總數	9,130萬元
差額 = 9,130萬元 - 8,360萬元 = 770萬元			

* 經修訂的工程設計要處理2 340萬公噸公眾填料，比原先只須處理360萬公噸公眾填料有較大的規模經濟效益，所以經修訂的工程設計得出較低的單位價格。

拆建物料的管理

32. 委員會指出，土木工程署未有把建議用作公眾填料貯存及分類的將軍澳第137區工地所涉及的機會成本，納入該770萬元額外開支內。正如地政總署署長在2002年5月15日的函件(附錄30)中所述，該幅土地可獲得的租金應介乎每年400萬元至500萬元。委員會詢問該360萬公噸的公眾填料會在該工地貯存多久。

33. 土木工程署署長回應時表示：

——該幅土地現正進行工程，因此不能將之出租；及

——如獲得立法會財務委員會批准撥款，土木工程署會在2002年年底就竹篙灣第二期填海工程進行招標。若有關承建商可於2003年展開工程，經分類的公眾填料可於同年運至竹篙灣第二期填海工程的工地。換言之，屆時公眾填料在該處已貯存約兩年。

34. 委員會覺得，土木工程署署長對佔用將軍澳第137區約兩年以供貯存360萬公噸重新編配予竹篙灣第二期填海工程使用的公眾填料，其中涉及的估計機會成本有所保留。委員會邀請庫務局局長³就此事提出意見。

35. 庫務局局長在2002年5月25日的函件(附錄33)中表示：

——按照有關計劃，將軍澳第137區會用作臨時填料庫。該處現時是用作土木工程署合約第CV/2000/09號——竹篙灣發展計劃首份基礎設施工程合約的施工區，以及拓展署合約第CV/97/01號——將軍澳第137區第二期填海工程的工地；

——按照有關計劃，該兩份合約所涉及的施工區和工地，將於2002年10月至2004年年中逐步移交另一份合約的承建商，使將軍澳第137區可用作臨時填料庫。填料庫合約將於2002年夏季進行招標；

——填料庫合約一經批出(約於2002年10月)，該幅面積約30公頃而現時用作貯存360萬公噸公眾填料的場地，會隨即移交填

³ 在實施主要官員問責制後，自2002年7月1日起，由庫務局局長行使的主要法定職能已轉移給新的財經事務及庫務局局長。

拆建物料的管理

料庫承建商。因此，儘管土木工程署的最新計劃是將該批公眾填料用於竹篙灣第二期填海工程，但填料庫合約的場地移交日期不會受影響；

- 土木工程署署長認為只要將軍澳第137區在未來數年繼續全部用作貯存、分類及運送公眾填料，或用作填海工程施工區或填料庫，則實際上該處並無地方可供出租以賺取收入；
- 地政總署署長澄清，在評估將該場地用作貯存及分類等用途的“名義”土地機會成本時，是假定該場地的另一個合理用途是作駁運及貯存泥沙及碎石之用。在土木工程署署長澄清該場地的面積約為30公頃而非10公頃之後，地政總署署長進一步表示，可獲得的“名義”租金會介乎每年600萬元至700萬元之間，而不是400萬元至500萬元；及
- 地政總署署長同意土木工程署署長的觀點，認為就此幅面積頗大而位置偏遠的場地找到租戶的可能性並不明朗。因此，“名義”土地機會成本只可作為參考之用。斷言指稱將該幅土地用作公眾填料貯存及分類，會令政府損失上述數額的租金，實稍嫌牽強。

36. 關於把土地撥作堆填用途的估計機會成本，委員會從土木工程署署長2002年5月15日的函件(附錄29)得悉，堆填區的總經濟成本為每公噸215元，當中包括每公噸90元的土地機會成本。鑒於政府當局不能出租該幅撥作堆填用途的土地，委員會詢問政府當局如何得出每公噸90元的數字。

37. 環境保護署署長羅樂棠先生解釋，環保署是在庫務局協助下計出該幅土地的“名義”機會成本。政府當局採用的估計基準是，有關土地屬農地性質，而當局須按該類土地的平均價，購買有關土地。因此，機會成本與該幅土地是否可作其他用途無關，而只是土地的名義價格。

38. 環境食物局首席助理局長蔡淑嫻女士補充，該360萬公噸公眾填料從未被棄置於堆填區，而是貯存在將軍澳第137區的工地。因此，將土地撥作堆填用途的機會成本，並不適用於貯存該360萬公噸公眾填料的情況。

拆建物料的管理

39. 關於竹篙灣第二期填海工程更改設計的問題，委員會察悉助理署長(土木)／港口較早前曾表示，雖然須招致770萬元的額外開支，但填平臨時排水渠會增闢一幅面積接近1公頃的土地。委員會詢問：

——是否確有需要在竹篙灣第二期填海工程填平該條臨時排水渠，抑或這項工程只是為了彌補在竹篙灣第一期工程錯失使用該360萬公噸公眾填料的機會；及

——有關土地的擬議用途為何。

40. 土木工程署署長及助理署長(土木)／港口解釋：

——當局一直計劃在該區興建一條通路。雖然現階段尚未定出建造時間，但有關工程會包括填平該條臨時排水渠。因此，進行該項填平排水渠的工程，並非源自需要使用該360萬公噸公眾填料；及

——按照原定計劃，該條臨時排水渠會以顆料填料填平。但土木工程署現已修訂計劃，改為使用公眾填料。該條臨時排水渠無論如何均須先行填平，有關用地才可撥作發展用途。

41. 關於該幅增闢土地的擬議用途，土木工程署署長在2002年5月27日的函件(附錄34)中表示，根據東北大嶼山分區計劃大綱草圖，有關土地將會用作興建一條通往香港主題公園第二期的通道。

42. 關於委員會就有關更改竹篙灣第二期填海工程設計的情況進一步提出的問題，土木工程署署長在2002年5月23日的函件(附錄32)中回應時表示：

——顧問工程公司已在2001年12月提交初議報告書的定稿，當中載有填海工程的設計構思。土木工程署已於2002年年初研究該報告書的內容；

——同時，土木工程署在2002年1月接獲審計署署長報告書的初稿。該報告書的其中一項建議是土木工程署在進行竹篙灣第二期填海工程時，應設法使用更多的公眾填料，以彌補竹篙灣第一期填海工程未有使用的數量；

拆建物料的管理

——土木工程署要求顧問工程公司檢討填海工程的設計，以找出更多使用公眾填料的機會。在2002年4月中，土木工程署對於以公眾填料代替上層兩米深的一般填料的修訂設計，以及提前進行填平臨時排水渠工程的建議此兩者的工程可行性均表滿意，於是決定採納該兩項更改方案；及

——就提前進行有關工程一事，該臨時排水渠無論如何必須先行填平，有關用地才可作發展用途。此項工程亦是在刊憲圖則所載主題公園的發展範圍以內。

43. 應委員會的要求，土木工程署署長就更改竹篙灣第二期填海工程的設計提供了有關文件，以供審計署研究是否有充分理據作出那些更改。經審閱所涉及的必要文件後，審計署署長在2002年6月3日的函件(附錄35)中表示：

——關於提前填平臨時明渠一事，根據大嶼山東北部分區計劃大綱草圖，有關當局計劃沿第二期填海工程北面的邊界興建一條通路。一如顧問工程公司在2001年11月指出，當日後進行基礎建設工程時，第二期填海工程的原來設計所包括的臨時明渠最終會被填平。審計署認為，提前填平臨時明渠並沒有偏離大嶼山東北部分區計劃大綱草圖的原意。此外，以公眾填料填平臨時明渠亦與環境影響評估(環評)報告的規定相符。根據有關規定，竹篙灣第一及第二期填海工程須使用合共2 340萬公噸公眾填料；

——關於以公眾填料取代兩米深的頂層所使用的顆料填料，顧問工程公司指出，這是一項額外措施，目的在於令第二期填海工程得以符合環評報告的規定，使用達2 340萬公噸公眾填料。顧問工程公司又認為，在兩米深的頂層使用公眾填料以取代大小分布平均的顆料填料，在技術上較為可取。土木工程署在2002年5月表示同意顧問工程公司的意見。該署認為，修改兩米深的頂層的設計，以使用約220萬公噸公眾填料(約佔第一期填海工程未有使用的360萬公噸公眾填料的61%)是明智之舉。儘管沉降期於2008年年底結束後，該兩米深的頂層便需移除，但這項設計修改仍有助即時紓緩公眾填料容量短缺的問題；及

拆建物料的管理

- 依審計署之見，作出這些設計修改，是為了善用原擬在竹篙灣第一期填海工程使用的公眾填料。通過這項做法，土木工程署既可兼顧環評報告的規定，又可紓緩現時公眾填料容量短缺的問題。不過，由於兩米深的頂層須於2008年年底移除，土木工程署必須制訂明確的卸置計劃，以確保這些公眾填料日後仍獲得善用。

遵循審慎工程管理原則的需要

44. 據審計署署長報告書第2.13(a)段所載，根據將軍澳合約管理的將軍澳第137區公眾填土區內的第W30區，會在2001年7月1日或之前移交竹篙灣第一期填海工程的承建商，作為其施工地區。審計署知悉土木工程署是在1999年10月批出將軍澳合約，但合約條文沒有訂明須在2001年7月1日或之前完成第W30區的工程。然而，在2000年4月批出的竹篙灣第一期填海工程合約內，土木工程署承諾政府可於2001年7月1日或之前提供將軍澳合約第W30區予竹篙灣第一期填海工程的合約承建商使用。報告書第2.16及2.17段指出，將軍澳合約的進度後來出現延誤。土木工程署在2000年12月徵求庫務局局長批准更改將軍澳合約，以符合竹篙灣第一期填海工程合約的規定。在2001年2月，土木工程署與將軍澳合約承建商訂立補充協議。委員會從報告書第2.21段得悉，庫務局局長曾表示，在取得將軍澳合約承建商同意之前，承諾將軍澳合約承建商會為第三者(即竹篙灣第一期填海工程合約承建商)完成某項工作，是不審慎的做法。

45. 基於上述背景，委員會詢問就將軍澳合約而言，土木工程署在工程管理方面有否失當。土木工程署署長解釋：

- 在將軍澳合約的工程展開後，有關承建商向土木工程署提交其初步建築計劃。該計劃顯示該承建商可於2001年7月1日或之前完成第W30區的工程。土木工程署於2001年4月批出竹篙灣第一期填海工程的合約時，將軍澳合約工程的進度仍然理想；及
- 雖然施工的計劃進度對承建商並無合約上的約束力，但鑒於將軍澳合約的工程進度理想，土木工程署認為沒有必要與有關承建商訂立補充協議，而引致額外開支。此外，工地人員每月均會將實際進度與計劃進度作出比較。儘管如

拆建物料的管理

此，土木工程署於2000年9月發覺工程進度出現延誤時，已即時向承建商提出該事。

46. 鑒於土木工程署署長有此答覆，委員會詢問庫務局是否知悉土木工程署對將軍澳合約工程進度作出的判斷，因為土木工程署沒有在審計署署長報告書第2.20段所載的回應中述明此事。庫務局副局長謝曼怡女士表示，土木工程署已就其對將軍澳合約工程進度的判斷向庫務局作出解釋。土木工程署沒有預期工程進度在後期會出現延誤。

47. 委員會進一步詢問：

——事先須徵得承建商同意在2001年7月1日或之前完成第W30區的工程此點，是否一開始便應列為合約規定，抑或就此個案而言，由土木工程署對將軍澳合約工程進度作出判斷，便已經足夠；及

——在將軍澳合約內訂明以2001年7月1日為指標日期所涉及的估計開支。

48. 土木工程署署長答稱，事後看來，他認為土木工程署應該在將軍澳合約內訂明以2001年7月1日為指標日期。土木工程署當時並無就此方面的開支作出估計。

49. 為確定土木工程署是否知悉將軍澳合約工程的實際進度，委員會詢問土木工程署在2000年4月至9月期間，在監督合約工程方面曾做過甚麼工作。土木工程署署長在2002年5月24日的函件(附錄36)中告知委員會，2000年4月至9月期間的工程進度並不令人滿意。土木工程署曾屢次提醒將軍澳合約承建商其工程進度過於緩慢，並透過定期工地會議及正式書信，要求承建商加快工程進度，以達致工程計劃的指標。承建商的緩慢工程進度已記錄在截至2000年5月及2000年8月季度的承建商工作表現報告內。

50. 就委員會問及與將軍澳工程承建商簽立補充協議在財政方面的影響，土木工程署署長在同一函件中回應時表示，該補充協議原先預計的成本為2,816萬元，當局已支付這筆款項中的782萬元予承建商，作為其為提早完成第W30區的工程所做工作的費用。

拆建物料的管理

51. 關於將軍澳合約第W30區內直立式海堤倒塌事件，委員會從審計署署長報告書第2.23段得悉，在2001年7月3日下午，直立式海堤背後第W30區內的部分新填海土地下沉至海平面以下，部分直立式海堤亦告倒塌。事件發生後，補充協議所訂的填海工程暫停進行。有關方面須進行地盤勘測工程，以確定倒塌的原因及擬訂補救工程的設計詳圖。委員詢問此事現時的最新情況。

52. 土木工程署署長表示，該署已委託香港大學李焯芬教授就該直立式海堤倒塌的過程和成因進行研究。有關調查報告會在2002年6月完成。

53. 委員會最近曾要求索取該調查報告，土木工程署署長在2002年6月21日的函件(附錄37)中作覆，告知委員會該份報告仍在擬備中。

有需要推廣使用循環再造的拆建物料

54. 據審計署署長報告書第4.10段所述，土木工程署的研究顯示，拆建物料當中約有25%是可供循環再造的硬料。把拆建物料循環再造和再用，可減輕公眾填土區和堆填區的負擔。報告書第4.11段載述，由2002年年中起，在屯門第38區填海區設立的臨時循環再造工廠，預期每年可製造約354 000公噸循環再造碎石料，供政府工程使用。不過，雖然工務局和土木工程署已一再呼籲，但各工務部門對循環再造碎石料的估計總需求量(即每年104 000公噸)，僅佔循環再造工廠每年預計產量的三分一左右。工務局和土木工程署實有迫切需要更積極推廣在政府工程中使用循環再造拆建物料，以確保所製造的循環再造碎石料，全都用得其所。

55. 委員會完全同意審計署的意見，認為政府須樹立良好榜樣，以供建造業仿效，尤其要注意的是，政府計劃在2003年年初還會在啟德設立另一間循環再造工廠。委員會詢問：

——在啟德設立的臨時循環再造工廠的預計產量為何；及

——該工廠生產的循環再造碎石料是否有足夠的需求量。

拆建物料的管理

56. 總工程師／海港工程陳志恩先生答稱：

——考慮到屯門第38區填海區的循環再造工廠的預計產量，各工務部門已盡量物色可使用循環再造碎石料的工程項目。適合採用這些碎石料的工程項目已由15個增至22個。結果，未來5年對循環再造碎石料的總需求量已增至90萬公噸；及

——在啟德設立的臨時循環再造工廠預期每年可生產70萬公噸循環再造碎石料，以供政府工程使用。為了把房屋署(房署)對循環再造碎石料的需求量納入政府部門的總需求量內，該署現正與房署進行磋商，以期物色可使用循環再造碎石料的工程項目。如房署不支持在其工程計劃中使用循環再造碎石料，土木工程署可以把該循環再造工廠的投產日期延後。

57. 委員會進一步詢問：

——估計房署對循環再造碎石料的總需求量為何；及

——若所有政府部門均須在其工程項目中採用循環再造碎石料，可使用這些物料的工程項目總數為何。

58. 總工程師／海港工程表示，房署每年應可使用70萬至80萬公噸循環再造碎石料。不過，此數量須視乎房署會否修訂其工程計劃的規格。由於房署要考慮由政府提供的碎石料在強度方面所牽涉的責任問題，房署會就此事進行研究。此外，當設於屯門第38區填海區的循環再造工廠投產時，便會進行測試，研究可否把循環再造碎石料用於強度較高的混凝土。

59. 對於委員會認為工務局應率先在政府工程中推廣使用循環再造碎石料，工務局副局長(工務政策)陳永生先生回應時告知委員會：

——一如審計署署長報告書第4.5及4.6段所述，工務局在2001年曾發出兩份《工務局技術通告》，公布《土木工程一般規格》有所修訂，容許使用循環再造的拆建物料；

拆建物料的管理

- 工務局已在2002年3月底發出另一份通告，公布一項特別規格，以鼓勵在工務計劃項目中，採用循環再造碎石料製造混凝土和路底基層；
- 如屯門的循環再造工廠運作順利，工務局將在短期內規定所有工務計劃工程均須採用循環再造碎石料；
- 工務局將成立一個工作小組，負責監察及向各工務部門推廣採用循環再造碎石料。該局希望這些部門能率先採用循環再造碎石料，為房署及私人發展商樹立仿效榜樣；及
- 新的政府工程項目每年估計約有70至80個。由於在現有工程項目中，有必要遵守合約中原來的一般規格，因此無法在這些工程項目中採用循環再造碎石料。

60. 工務局首席助理局長(工務政策及安全)韋志成先生補充，就未來6至9個月內動工的工程項目而言，各工務部門須在其中一半的工程項目採用循環再造碎石料。這些工程項目為數將介乎40至50個，所用的循環再造碎石料會超過30萬公噸，而這數量相等於屯門的循環再造工廠的預計供應量。

61. 委員會詢問政府在推廣私營工程項目多使用循環再造碎石料的工作上有否遇到困難，工務局副局長(工務政策)及環境食物局首席助理局長回應時表示：

- 私營工程項目並非工務局的職權範圍。環境食物局是負責管理拆建物料事宜的政策局。私營工程項目乃根據屋宇署及環境食物局所頒布的規例進行；及
- 政府當局會首先規定政府工程採用循環再造碎石料，包括房署的土木工程。九廣鐵路有限公司及地鐵有限公司亦會在其工程中採用循環再造碎石料。此外，環境食物局正聯同規劃地政局，研究在私營工程中採用循環再造碎石料，並探討是否有需要提出修訂法例。

62. 關於在公共房屋工程項目中採用循環再造碎石料的事宜，委員會詢問：

拆建物料的管理

- 此事是在甚麼場合討論，以及預期會於何時完成有關討論；
- 實施有關措施的任何行動計劃；及
- 政府當局會於何時向立法會匯報此事。

63. 環境食物局局長在2002年6月1日的函件(附錄38)中告知委員會：

- 環境食物局及房署均是建造業減少廢物工作小組的成員。該工作小組為減少廢物委員會轄下的小組委員會，負責統籌與建造業有關的減少廢物工作。因此，循環再造碎石料的使用問題，是工作小組密切跟進的重要事宜；
- 房署雖非隸屬工務局，但一直參與工務局下設的混凝土科技常務委員會的工作。該委員會是政府內一個跨部門委員會，其職權範圍包括研究在混凝土中使用循環再造碎石料的技術問題。房署參與委員會的工作，可以確保該署得悉有關性能測試的最新資料，以及工務局及其他工務部門在這方面所採取的措施；
- 房署自2001年4月起已着手修訂工程規格，以容許土方、渠務和道路工程使用循環再造碎石料，以及採用這類碎石料製造供小型結構工程使用的結構混凝土和混凝土。該署現正擬備使用循環再造碎石料的實施計劃，預計於2002年7月完成。該署在擬備計劃時，會考慮工程地盤的地點和混凝土的容許等級；
- 房署亦已參與採用循環再造碎石料製造鋪路磚的試驗計劃，預計這項試驗計劃將於2003年年中完成。該署會因應試驗計劃的結果而修訂規格，以便能採用循環再造碎石料製造鋪路磚；及
- 環境食物局會繼續向立法會環境事務委員會匯報有關管理拆建物料的事宜，包括循環再造碎石料的使用問題。

拆建物料的管理

有需要對卸置拆建物料方面加強管制

64. 審計署署長報告書第6.9段指出，規劃署曾在2001年3月接到市民投訴，指有人在水圍濕地自然保育區內兩個魚塘非法填土。由於此舉違反《城市規劃條例》(第131章)的規定，規劃署於是在2001年4月發出停止發展通知書，要求魚塘業權人停止進行非法填土活動，並把已傾倒入魚塘的泥土挖掉。據報告書第6.10段所載，規劃署要求拓展署進一步調查該宗投訴個案。經調查後，拓展署發現魚塘的填料來自元朗合約的工程。按報告書第6.7段所載，該合約是由拓展署批出，在水圍建造道路、渠管及一幅人工濕地，而合約工程則由拓展署委聘的顧問工程師設計和監督。委員會亦從報告書第6.10段得悉，雖然顧問工程師已即時要求承建商停止運載拆建物料往魚塘，但約有6萬立方米的惰性拆建物料已被卸置在魚塘內。

65. 委員會詢問：

- 政府當局有否加強行動，防止有人不當地卸置拆建物料；及
- 有關的顧問工程師須在何種程度上對非法填平魚塘一事負責。

66. 拓展署署長黃鴻堅先生回應時表示：

- 承建商將元朗工程合約的拆建物料卸置在魚塘，肯定是不正確的做法。傾倒入魚塘的泥土已被挖掉。規劃署已就該罪行檢控有關魚塘的業權人；
- 拓展署承認，有關的顧問工程師未有在招標文件中訂明須在指定的公眾填土設施及堆填區卸置拆建物料，原因是他低估了這些合約工程所產生的拆建物料數量；及
- 事件發生後，拓展署已向有關的承建商及顧問工程師發出警告，並在顧問工程師的工作表現報告中如實反映其工作表現。拓展署已加強監管其他涉及卸置拆建物料的合約工程。

拆建物料的管理

67. 因應拓展署署長所作的答覆，委員會詢問進行非法填土活動的最高刑罰為何，以及對有關的魚塘業權人提出檢控的結果。規劃署署長在2002年5月23日的函件(附錄39)中告知委員會：

——規劃署已根據《城市規劃條例》第23(6)條，對有關魚塘的土地業權人提出起訴，控告有關土地業權人未有遵守按該條例第23(2)條發出的通知書的規定。根據該條例，就該項罪行首次被定罪，可處罰款50萬元，而在通知書指定期限過後仍不遵照規定辦理，則每日最高可另處罰款5萬元；第二次或其後再次定罪，可處罰款100萬元，以及每日最高可另處罰款10萬元；及

——沙田裁判法院在2001年12月已就該宗個案進行聆訊，有關的兩名土地業權人承認控罪，總共被罰款2萬元。有關的魚塘其後恢復原狀。

68. 至於向有關的承建商及顧問工程師發出的警告，委員會詢問此舉對他們有何影響。拓展署署長表示：

——個別承建商如有表現不佳的紀錄，有關情況會反映於其在標書評核計分制度的得分。如在環保、安全及工程進度方面表現不佳，其得分將會較低；及

——至於有關的顧問工程師，由於發生非法填土事件，加上其工作表現在多方面均未如理想，拓展署最近對其工作表現給予表現不佳的評級報告。該名顧問工程師現已清楚知道有需要在多方面積極改善其工作表現。

69. 因應拓展署署長的說法，委員會認為政府可向有關的承建商及顧問工程師施加較重懲罰，以顯示其重視環保觀念的決心。

70. 工務局副局長(工務政策)及土木工程署署長回應時表示：

——為加強監察顧問工程師的工作表現，政府現時每3個月進行一次表現評核。如有顧問工程師連續兩次獲得表現不佳的報告，便會被禁止參加投標。對有關的顧問工程師而言，這是非常嚴厲的懲罰。此外，工務局會發出一項顧問工作表現指標，有關方面在評核標書時會考慮該項指標；及

拆建物料的管理

——工務局將於短期內就評核標書事宜發出通告，訂明在評核過程中承建商的工作往績應佔一定比重。

71. 委員會指出，據審計署署長報告書第6.12(a)段所載，有關的顧問工程師未有充分遵守有關的《工務局技術通告》的規定，並無在合約中載列規定承建商須提交卸置計劃的條款。委員會質問拓展署應否為其委聘的顧問工程師在工作程序上的遺漏負上責任。

72. 拓展署署長解釋，拓展署大部分合約工程均由同一顧問工程師負責設計及監督。由於這些工程的規模較大，有關的招標文件及圖則篇幅浩繁。政府已設有一套查核這些文件的制度。擔任工程項目經理的政府工程師可能要同時負責若干項大型工程。因此，可能會出現遺漏情況。雖然拓展署無法完全避免該類遺漏，但會在這方面盡力做到最好。

73. **結論及建議** 委員會：

——對下述情況表示極度關注：環保概念未有獲得政府當局充分的考慮和應有的重視，這點從以下有關實施竹篙灣第一期填海工程及九號貨櫃碼頭工程中進行委託工程的個案得到證明；

竹篙灣第一期填海工程合約在使用公眾填料方面遇到的問題

——對下述事宜深表關注：在將軍澳填海工程合約(將軍澳合約)第W30區新建的海堤倒塌，以致利用將軍澳合約為竹篙灣第一期填海工程合約供應360萬公噸公眾填料的計劃未能實現，而須在竹篙灣第一期填海工程合約中使用海砂作為替代；

——知悉土木工程署署長已更改竹篙灣第二期填海工程的設計，將公眾填料的使用量增加360萬公噸；

——對以下情況表示遺憾：

(a) 須額外花費770萬元作出安排，藉以補救錯失計劃中在竹篙灣第一期填海工程使用公眾填料的機會；及

拆建物料的管理

- (b) 須佔用將軍澳第137區的工地約兩年，藉以將360萬公噸的公眾填料貯存及分類，所涉及的“名義”土地機會成本每年介乎600萬元至700萬元之間；

——促請土木工程署署長就將軍澳合約第W30區的海堤倒塌事件，確定須承擔所涉額外費用的合約責任，以及採取行動向須負責任的各方提出申索；

遵循審慎工程管理原則的需要

- 對下述事宜深表關注：土木工程署未事先取得將軍澳合約承建商同意，便承諾政府可於2001年7月1日提供將軍澳合約第W30區予竹篙灣第一期填海工程的合約承建商使用；
- 察悉土木工程署署長已發出指引，以供屬下職員處理日後同類情況時遵循；
- 促請土木工程署署長確保土木工程署除非事先得到第三者的同意，否則不應就該第三者可執行某些工作作出承諾；

在九號貨櫃碼頭工程中採用公眾填料進行委託工程遇到的困難

——對以下情況表示關注：

- (a) 在九號貨櫃碼頭的批地文件中，並無條文規定發展商須在政府所委託的工程中採用公眾填料。結果，政府不能在九號貨櫃碼頭工程使用180萬公噸的拆建物料；及
- (b) 剩餘的拆建物料須貯存在填料庫，所涉及的“名義”處理成本為5,000萬元；

——促請：

- (a) 土木工程署署長仔細審視現時政府委託第三者進行的所有填海工程，以確定是否有機會在這些工程計劃中採用公眾填料；及

拆建物料的管理

- (b) 工務局局長要求所有工務部門與土木工程署緊密合作，務求在日後監管的委託工程中，充分利用公眾填料，並確保有關委託工程的法律文件載有賦權條文以助達到這目的；

有需要實施堆填區收費計劃

- 對下述事宜表示遺憾：有關實施堆填區收費計劃的法例雖已在1995年6月制定，但該計劃至今仍未付諸實行；
- 促請政府當局盡快實施堆填區收費計劃；

有需要推廣使用循環再造的拆建物料

- 對下述情況表示極度關注：截至2001年12月，各工務部門對循環再造碎石料的估計總需求量，僅佔屯門第38區填海區的循環再造工廠每年預計產量的三分之一左右；
- 促請工務局局長和土木工程署署長更積極推廣在政府工程中使用循環再造拆建物料，為建造業樹立良好榜樣；
- 察悉：
 - (a) 工務局局長將會設立一個工作小組，負責監察及推廣在工務工程中使用循環再造碎石料；
 - (b) 截至2002年5月為止，各工務部門已確定有22項工程可使用循環再造碎石料，令未來5年對循環再造碎石料的估計總需求量增加至90萬公噸；
 - (c) 各工務部門須在半數將於未來6至9個月內展開的工程項目中，使用循環再造碎石料；及
 - (d) 環境食物局已與房屋署(房署)進行聯繫，商討在公屋工程項目中使用循環再造碎石料，而房署將於2002年7月或之前就此備妥一項推行計劃；

拆建物料的管理

在工地外提供分類設施的規劃工作尚有改善餘地

- 對下述情況表示關注：於2000年8月在將軍澳第137區公眾填土區設立的分類設施，其實際處理量平均只有預計水平的35%，對達致節省堆填區空間的目標幫助有限；
- 察悉在2002年2月時，土木工程署署長正在研究若繼續使用將軍澳第137區的分類設施直至2003年年初其預計使用期屆滿為止，在合約及財務方面將會產生的問題；
- 促請土木工程署署長：
 - (a) 按實際情況評估要分類設施達到預計處理量所需的資源；及
 - (b) 若須在公眾填土區營運分類設施，應在合約內訂立彈性條文，訂明即使公眾填土工程提早完成，分類設施仍可繼續使用；

有需要對卸置拆建物料方面加強管制

- 對以下情況表示關注：
 - (a) 有人以約6萬立方米來自元朗工程的合約的拆建物料非法填平天水圍濕地自然保育區兩個魚塘；及
 - (b) 《工務局技術通告第5/99號》所載有關妥善卸置拆建物料的規定，在元朗工程的合約中未獲全面遵守；
- 察悉：
 - (a) 兩名有關的魚塘土地業權人總共被罰款2萬元，而該兩個魚塘其後亦已恢復原狀；及
 - (b) 拓展署署長已承諾會確保所有有關妥善卸置惰性拆建物料和拆建廢料的工務局技術通告規定，例如《工務局技術通告第5/99號》所載的規定，均已納入合約文件內，而承建商在施工期間亦遵守這些規定；

拆建物料的管理

——促請工務局局長研究方法，以加強管制在承建商提供的地點卸置拆建物料；及

跟進行動

——希望當局繼續向其報告下列各項事宜的進展：

- (a) 有關將軍澳第137區的海堤倒塌的調查結果，以及為向須負責任的各方提出申索而採取的行動；
- (b) 土木工程署署長為確保其員工會遵循有關審慎工程管理的指引而採取的行動；
- (c) 在所有現時委託第三者進行的政府填海工程中物色使用公眾填料機會的結果；
- (d) 工務局局長及土木工程署署長為了推廣在政府工程中使用循環再造的拆建物料，以便為建造業樹立良好榜樣而採取的進一步行動；
- (e) 環境食物局局長及房屋署署長就在公屋工程項目中使用循環再造碎石料所採取的進一步行動；及
- (f) 為加強管制在承建商提供的地點卸置拆建物料而採取的行動。