

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)20/06-07號文件

檔號：CB1/SS/4/05

2006年10月13日
內務委員會會議文件

研究就提高 《水務設施條例》及《水務設施規例》所訂罰款 動議的決議案小組委員會提交的報告

目的

本文件旨在匯報為研究就提高《水務設施條例》(第102章)及《水務設施規例》(第102章附屬法例A)所訂罰款動議的決議案而成立的小組委員會的商議工作。

背景

2. 《水務設施條例》就水務設施及其內的所有用水的規管與管制作出規定。根據《水務設施條例》第37條訂立的《水務設施規例》就多項事宜作出規定，包括供水的品質及種類、量度或估計用水量的方法、浪費或濫用供水的防止，以及用戶須繳付的按金。為了執法，當局將某些與用水有關的作為，定為構成《水務設施條例》及《水務設施規例》所訂罪行的違法作為。此等罪行包括非法取水、污染構成水務設施部分的水、浪費或濫用供水、損壞水務設施、在未領有牌照的情況下在構成水務設施部分的水域釣魚，以及未獲批准而使用淡水沖廁。

3. 《水務設施條例》及《水務設施規例》的現行罰款條文已久未修訂，最新的條文於1983年訂立，部分更早於1975年訂立。據政府當局所述，由於幣值受通貨膨脹削弱，多年過後罰款條文的懲罰效用已大不如前。傳媒在報道《水務設施條例》及《水務設施規例》有關罪行的定罪時，經常批評現行罰款條文欠缺阻嚇作用。

決議案

4. 環境運輸及工務局局長於2006年6月作出預告，表示會在2006年7月5日的立法會會議席上，根據《釋義及通則條例》(第1章)第100A條動議一項議案——

- (a) 按過去累積的通脹率調整《水務設施條例》及《水務設施規例》所載的罰款；及
- (b) 根據《刑事訴訟程序條例》中的標準罰款級數表，把《水務設施條例》及《水務設施規例》所載的罰款額，就通脹作出調整後改為適當的罰款級數。

5. 上文建議(a)旨在維持罰款條文的阻嚇作用，而建議(b)則旨在方便日後最高罰款額因幣值變動而變得不合時宜時，可藉着單一項立法措施修改罰款額。

6. 《水務設施條例》及《水務設施規例》現行的刑罰條文載於**附錄II**。以下為《水務設施條例》及《水務設施規例》現行的罰款額、就通脹作出調整後的建議罰款，以及在《刑事訴訟程序條例》下的相應級數的詳情——

條文或規例	現行罰款額	自1975年制定後的上次修訂日期	自制定後或上次修訂以來的通脹率 ⁽¹⁾	就通脹作出調整後的建議罰款	建議罰款的相應級數 ⁽²⁾
《水務設施條例》					
第30(4)條	20,000元	1983年	+ 148.9 %	49,780元	第5級 (50,000元)
第32條	5,000元	-	+ 415.8 %	25,790元	第4級 (25,000元)
第35(1)條	5,000元	-	+ 415.8 %	25,790元	第4級 (25,000元)
第35(2)條	每日200元	-	+ 415.8 %	每日1,032元	每日1,000元 ⁽³⁾
第37(2)條	4,000元	1983年	+ 148.9 %	9,956元	第3級 (10,000元)

(1) 通脹率及建議罰款級數是根據政府統計處所提供直至2005年的甲類消費物價指數變動數字計算。

(2) 括號內的數字是指《刑事訴訟程序條例》所訂定有關級數的最高罰款額。

(3) 《刑事訴訟程序條例》所訂的標準級數表不適用於每日罰款；每日罰款須以貨幣價值來表達。

條文或規例	現行罰款額	自1975年制定後的上次修訂日期	自制定後或上次修訂以來的通脹率 ⁽¹⁾	就通脹作出調整後的建議罰款	建議罰款的相應級數 ⁽²⁾
《水務設施規例》					
第44條	4,000元	1983年	+ 148.9 %	9,956元	第3級 (10,000元)
第51(2)條	4,000元	1983年	+ 148.9 %	9,956元	第3級 (10,000元)

小組委員會

7. 在2006年6月23日的內務委員會會議上，議員同意應成立小組委員會，負責研究有關的決議案。

8. 應內務委員會的要求，環境運輸及工務局局長撤回就動議決議案所作的預告，讓小組委員會有足夠時間研究決議案。

9. 小組委員會由李華明議員擔任主席，先後舉行了兩次會議。小組委員會的成員名單載於**附錄I**。

小組委員會的商議工作

檢討罰款條文的次數

10. 小組委員會要求政府當局解釋為何如此長時間(23至31年)沒有修訂《水務設施條例》及《水務設施規例》所訂罪行的罰款額，因而導致現時須按累積通脹率建議大幅調高罰額。政府當局解釋，當局曾於1994年就罰款額進行檢討，並於其後擬備一項修訂罰款建議。當局未有進一步跟進該建議，原因是當時有不少立法建議必須在1997年7月1日之前處理，而修訂《水務設施條例》及《水務設施規例》所訂罰款的建議被認為不及其他立法建議迫切。自1998年以來，甲類消費物價指數持續下跌了數年，而跌勢至最近幾年才逆轉。

11. 對於一位委員建議分階段提高罰款額，而非一次過把罰款大幅調高，以減輕對公眾所造成的影響，政府當局表示，當局現時正進行一項全面水資源管理研究，並會於2007年底完成該研究。視乎研究結果，政府當局可能會就《水務設施條例》及《水務設施規例》提出

進一步的修訂。政府當局認為，分階段提高罰款額，繼而在完成上述研究後再提出進一步修訂，可能會造成混淆，令市民更感滋擾。

12. 委員認為，長時間不作檢討，然後一次過把罰款大幅調高的現行安排極不理想，因為此做法未能適當地維持罰款條文的阻嚇作用，而現時建議大幅調高罰款額，亦可能會對公眾造成過大影響。因此，委員促請政府當局確保日後將會每隔一段適當的時間，便對《水務設施條例》及《水務設施規例》所訂罰款作出檢討；委員同時亦要求環境運輸及工務局局長在立法會動議有關的決議案時，在其演辭中就此作出承諾。

非法取水(《水務設施條例》第29條)

13. 小組委員會察悉政府當局確認一點，就是根據《水務設施條例》第29條，使用從內部供水系統⁽⁴⁾供應的鹹水保存活海產類食物，即屬犯罪。《水務設施條例》第29(1)(c)條訂明，除獲水務監督許可外，任何人不得經由內部供水系統取水作原本的供水用途以外的用途。政府當局表示，水務監督最近曾透過簡易程序對若干食肆提出檢控，起訴其非法使用從內部供水系統供應的鹹水作沖廁以外的用途。

14. 小組委員會察悉，在較早期的時候，部分鄉村曾興建設施以收集溪水或將溪水改道以供農耕或家居用途，因為當時該等鄉村並無食水供應。雖然現時鄉村地區已有食水供應，不少村民仍然保留該等設施作灌溉用途，或是作為後備措施，在出現暫停供水時應付村民的需要。委員曾要求政府當局澄清，村民這樣做會否構成《水務設施條例》第29條所訂的罪行，以及有關的村民會否被檢控。

15. 據政府當局所述，在集水區以外地方收集溪水不屬違法，因為集水區以外地方的溪水不受《水務設施條例》規限和管制，但持續由水務設施⁽⁵⁾轉駁用水，以及未經水務監督許可而持續在集水區內收集溪水，則屬觸犯《水務設施條例》第29條的規定。政府當局會在憲報刊登公告，公布集水區的界限，有關的界限會以根據《水務設施條例》第23條擬備的地圖形式訂明，並可能不時加以修訂。當局已在集水區內的適當地點豎立標誌，提醒公眾切勿取用或污染集水區內的溪澗或其他設施所輸送的用水。

16. 關於執法方面，小組委員會察悉，當局以往從未就收集及轉駁溪水作灌溉或家居用途而提出檢控。以往關乎集水區內溪水提出檢控的個案，主要涉及持續轉駁溪水作商業或工業用途。至於不就前一類個案提出檢控的原因，政府當局解釋，不少村民在相關的集水區地圖繪製時已經是當地的居民，並取用該處的溪水，而村民使用溪水作

(4) “內部供水系統”是指位於處所內及任何位於處所與總水管接駁裝配之間作供水用途或擬作供水用途的喉管與裝置(但組成消防供水系統部分的喉管與裝置除外)。

(5) “水務設施”是指水務監督為施行《水務設施條例》而佔有、使用或保養的任何財產，以及任何集水區。

灌溉及家居用途一直以來亦沒有對供水系統造成嚴重的影響。因此，水務監督一直以寬容的做法處理該等個案。

17. 然而，小組委員會察悉，《水務設施條例》並無條文賦權水務監督就《水務設施條例》第29條的執行運用酌情決定權，亦沒有任何條文向在相關的集水區地圖繪製時已經取用該處溪水的村民給予豁免。委員因此質疑不就該等個案執行該條例第29條的法律依據。他們認為，若政府的政策是不把村民在集水區內取用溪水作某些用途納入第29條的適用範圍，政府當局應就此在《水務設施條例》內加入一項法律條文。

18. 鑒於當局有需要調整《水務設施條例》及《水務設施規例》所訂罪行的罰款額而不容耽延，小組委員會同意，若政府當局優先就有關在集水區內取用溪水的問題檢討該條例第29條，藉以清楚反映政府的政策目的，小組委員會將會支持當局動議有關的決議案。小組委員會亦建議環境運輸及工務局局長於動議決議案時，在其演辭中就此作出承諾。政府當局已同意會盡快因應小組委員會的意見檢討第29條。

污染構成水務設施部分的水(《水務設施條例》第30條)

19. 對於有委員關注到新界區內未獲提供公共污水處理設施的小型屋宇可能會因為污染構成水務設施部分的水而被檢控，政府當局解釋，以往未為鄉村提供公共污水處理設施時，小型屋宇均須建有化糞池以收集住宅污水及廢水。時至今日，大部分鄉村已獲提供公共污水處理設施，而該等設施正逐步擴展至古老的鄉村。

未經許可而使用淡水沖廁(《水務設施規例》第12條)

20. 小組委員會曾要求政府當局澄清，在何等情況下使用淡水沖廁會被視為觸犯《水務設施規例》第12條。政府當局表示，未經許可而把喉管接駁沖廁水箱以供應淡水沖廁，即屬犯罪，但在鹹水暫停供應期間將淡水注入沖廁水箱作沖廁用途，則不會被檢控。關於後者情況，《水務設施規例》第12(2)條已就相關物業的佔用人或業主以淡水沖廁提供免責辯護。

未經許可而安裝或使用用水的器具，或用作處理或過濾用水的器具(《水務設施規例》第24條)

21. 《水務設施規例》第24條規定，未經水務監督書面許可，不得安裝或使用用作過濾用水的器具。小組委員會曾就該項條文表示關注，因為安裝及使用濾水器在本港家庭相當普遍。政府當局解釋，該項條文擬處理的可能情況，是個別用戶安裝的受污染濾水器可能或已經污染整座大廈的主要供水系統，因而危害公眾健康。為免出現此情況，應安裝若干設施以避免用水從個別用戶的水管回流至主要的供水系統。據政府當局所述，本港的多層大廈現時普遍已安裝了該類設施。

22. 小組委員會察悉，當局從未根據規例第24條提出任何檢控。政府當局解釋，當局並無發現任何個案涉及使用用作處理或過濾用水的器具導致整座大廈的主要供水系統可能會受到污染。此外，根據《水務設施規例》第25條，水務監督有權放寬《水務設施規例》中有關任何喉管或裝置的大小、性質、材料或處置的條文。小組委員會又察悉，政府當局一直透過傳媒向公眾宣傳須聘用持牌水喉匠安裝濾水器，並已擬備指引以供水喉匠依循。

最近10年根據《水務設施條例》及《水務設施規例》提出檢控及定罪的個案數字

23. 應小組委員會的要求，政府當局已就過去1年、5年及10年根據《水務設施條例》及《水務設施規例》的每一條罪行條文提出檢控及定罪的個案數字。有關的資料載於**附錄III**。

建議

24. 小組委員會支持有關的決議案，以及支持政府當局重新作出預告，在日後的立法會會議上動議該決議案。

徵詢意見

25. 謹請議員察悉第24段所載小組委員會的建議。

立法會秘書處
議會事務部1
2006年10月12日

研究就提高
《水務設施條例》及《水務設施規例》所訂罰款
動議的決議案小組委員會

委員名單

主席 李華明議員, JP

委員 單仲偕議員, JP
余若薇議員, SC, JP
李永達議員
張學明議員, SBS, JP

(總數：5名委員)

秘書 薛鳳鳴女士

法律顧問 馮秀娟女士

日期 2006年7月21日

**《水務設施條例》及《水務設施規例》中
現行刑罰條文概要**

條文/規例	細節	刑罰	制定日期
水務設施條例(第102章)			
第30(4)條	任何人犯了第30(1)或(2)條所訂的罪行(關於污染構成水務設施部分的水)，一經循簡易程序定罪，可處罰款及監禁。	罰款： 20,000元 監禁： 2年	1983年
第32條	任何人妨礙水務監督或他以書面授權的任何人根據本條例行使任何權力、執行任何職責或職能，即屬犯罪，一經定罪，可處罰款及監禁。	罰款： 5,000元 監禁： 6個月	1975年
第35(1)條	任何人犯了本條例的罪行，除非有明文訂定其他刑罰，否則一經循簡易程序定罪，可處罰款。下列各條與本條有關 — (i) 第13條(關於未經許可而在公眾街喉取水作非住宅用途)； (ii) 第14條(關於未經許可而建造、安裝、更改或移動消防或內部供水系統)； (iii) 第15條(關於由不屬持牌水喉匠的未獲授權人士建造、安裝、更改、修理或移動消防或內部供水系統)； (iv) 第28條(關於浪費或濫用供水)； (v) 第29條(關於非法取水)；及 (vi) 第31條(關於損壞水務設施)。	罰款： 5,000元	1975年

條文/規例	細節	刑罰	制定日期
第35(2)條	任何人根據第29條(關於非法取水)或第30(1)或(2)條(關於污染構成水務設施部分的水)被定罪後，如該罪行屬持續的罪行，可就罪行持續期間的每日(不足一天亦作一天計算)，另處罰款。	罰款： 每日200元	1975年
第37(2)條	根據本條訂立的規例可訂定，凡違反該規例，即屬犯罪，並可就該罪行訂明罰款。	罰款： 4,000元	1983年
水務設施規例(第102章，附屬法例A)			
第44條	<p>任何人—</p> <p>(i) 違反第41條(關於在未領有牌照的情況下，使用釣竿及釣絲以外的任何其他方法，或使用爆炸品或有毒物質在構成水務設施部分的水域釣魚)；</p> <p>(ii) 違反釣魚牌照的任何條件；</p> <p>(iii) 沒有合法辯解而不遵從獲授權人員根據第43(1)條(關於出示釣魚牌照以供檢查)作出的要求辦理；或</p> <p>(iv) 故意抗拒或妨礙獲授權人員根據第43(2)及(3)條(關於對相信已犯第44條所訂罪行的人士作出逮捕及檢取行動)行使權力，</p> <p>即屬犯罪，一經循簡易程序定罪，可處罰款。</p>	罰款： 4,000元	1983年
第51(2)條	<p>任何人犯了下列規例所訂的罪行，一經循簡易程序定罪，可處罰款—</p> <p>(i) 第9條(關於未經許可而使用內部供水系統，作接收或輸送來自水務設施以外的用水)；</p> <p>(ii) 第10條(關於未經許可而在內部供水系統任何部分安裝取水點，或從內部供水系統任何部分取水，或伸延或更改內部供</p>	罰款： 4,000元	1983年

條文/規例	細節	刑罰	制定日期
	<p>水系統)；</p> <p>(iii) 第11條(關於未獲批准而使用軟管或類似器具從內部供水系統取用淡水)；</p> <p>(iv) 第12條(關於未獲批准而使用淡水沖廁)；</p> <p>(v) 第13條(關於未經許可而將來自水務設施的供水用於暖氣、冷氣或濕度調節設備，或用於游泳池)；</p> <p>(vi) 第15(1)條(關於使用或供應鹹水沖洗水廁、廁所及尿廁)；</p> <p>(vii) 第15(2)或(3)條(關於使用或規定須使用鹹水沖洗的水廁、廁所或尿廁所採用的建造材料)；</p> <p>(viii) 第21條(關於在安裝或使用前測試喉管及裝置)；</p> <p>(ix) 第23條(關於未經許可而在消防或內部供水系統安裝或使用增壓泵，以及有關抽水安排)；</p> <p>(x) 第24條(關於未經許可而安裝或使用用水的器具，或用作處理或過濾用水的器具)；</p> <p>(xi) 第26(4)條(關於未獲授權移走消防或內部供水系統的水錶)；</p> <p>(xii) 第32(2)條(關於私人檢測錶的測試)；</p> <p>(xiii) 第32(4)條(關於移走被發現操作未能令人滿意或限制任何處所的供水的私人檢測錶)；</p> <p>(xiv) 第39條(關於不適當使用公眾街喉，以及未獲授權而阻止他人由公眾街喉取水)；或</p> <p>(xv) 第47條(關於未經許可而出售或要約出售來自水務設施的用水)。</p>		

檢控、定罪及罰款概括報告

年份	項目	條例 / 規例 *													總數
		S14	S15	S28	S29	S30(4)	S31	R9	R11	R12	R23	R39	R41	R44(b)	
2005	檢控案件數目	70	0	2	74	4	32	0	21	1	7	0	2	0	213
	定罪案件數目	67	0	2	74	4	31	0	20	1	7	0	2	0	208
	罰款總額	\$124,600	\$0	\$4,000	\$154,600	\$2,000	\$62,100	\$0	\$25,900	\$1,500	\$13,600	\$0	\$1,200	\$0	\$389,500
2001-2005	檢控案件數目	249	8	3	452	6	143	0	100	2	23	0	8	2	996
	定罪案件數目	242	8	3	440	6	140	0	98	2	23	0	8	2	972
	罰款總額	\$375,600	\$8,300	\$5,500	\$785,300	\$6,800	\$233,100	\$0	\$118,150	\$4,100	\$32,850	\$0	\$4,500	\$1,200	\$1,575,400
1996-2005	檢控案件數目	528	14	4	1055	13	336	1	206	2	33	2	24	2	2220
	定罪案件數目	510	14	4	1028	13	327	1	203	2	33	2	24	2	2163
	罰款總額	\$920,150	\$17,800	\$7,500	\$2,031,800	\$25,600	\$668,300	\$750	\$283,850	\$4,100	\$49,550	\$2,000	\$13,450	\$1,200	\$4,026,050