

立法會打擊非法棄置廢物小組委員會：

CB(1) 1560/09-10(05)

有關打擊非法棄置廢物的意見書

本人十分關注本港的非法棄置廢物的問題，因此特此來信，就政府計劃加強規管的有關建議提出個人意見。

非法棄置建築廢物的主要原因是有關人士爲了逃避建築廢物處置費，從而減省成本，繼而取得更高的盈利。從經濟學的角度看，這是一個必然會出現的正常現象。若再進一步從經濟學的角度分析，違法的人士明知會被罰款仍繼續犯法，表示他們經過權衡成本及利益(cost-benefit analysis)後，發現即使被罰款仍有利可圖。再者，政府在監管及執法上有龐大的監管費用和訊息費用等交易成本(transaction cost)，並不會每次也能成功檢控違法人士。這更誘使違法人士進行非法棄置廢物的活動。

因此，要解決上述問題，必須從兩大方面著手。第一，是增加違法人士的犯罪成本，第二，是加強政府的監管及執法。

由於問題日益嚴重，政府當局絕對修改法例，加強刑罰。從過往的資料顯示，被法庭定罪的違法人士大多只被輕判，令刑罰未能達到預期效果。根據環境保護署的網頁⁽¹⁾，因違反《廢物處置條例》⁽²⁾而被定罪的個案全部僅判罰款，並沒有人被判處監禁，最高判處的罰款亦僅 60,000 港元⁽³⁾，而大多數的罰款僅是幾千元，與條例中的最高刑罰相差甚遠，顯示阻嚇力度明顯不足。事實上，現時《廢物處置條例》的刑罰的監禁年期比其他法例所規定的相近違法行爲輕很多。例如，根據《刑事罪行條例》⁽⁴⁾第 63 條(2)，摧毀或損壞他人財產可被判處監禁 10 年；根據《林區及郊區條例》⁽⁵⁾第 22 條(1)，任何人無合法權限或辯解而在林區或植林區內損壞或摧毀植物，可處監禁 1 年。因此，我建議提高初犯及再犯的刑罰，尤其應大幅提高監禁的刑罰。我認爲將初犯的監禁年期增至 2 年及將再犯的監禁年期增至 5 年才能起足夠的阻嚇作用。當然，具體刑期應由議員、政府及各界人士再作商討。

此外，加強監管是打擊非法棄置廢物的最有效方法之一。根據環保署的「管制非法棄置廢物試驗計劃」⁽⁶⁾，當局於屯門小冷水路及大埔道公眾停車場兩個非法棄置廢物黑點，裝設閉路電視。我建議加強此計劃，當局可仿效市區路邊的車速偵測器，大量地於其他黑點裝設偽冒的閉路電視，一來可起警示及阻嚇作用，二來可節省大量成本。

另外，鑑於現時法例並沒有賦權予各部門執法人員在現場阻止傾倒活動⁽⁷⁾，我建議修改法例，賦予環境保護署巡邏人員有關的權力。從環境保護的角度看，即時阻止非法棄置廢物的活動能有效地減低對生態系統的永久破壞。若有關活動未能被即時阻止，有關的破壞性影響是即時性的，並且是難以彌補的。即使事後當局進行復修工作，也會衍生不必要的龐大成本及資源投入，造成浪費公帑。生態系統的破壞，更不能以金錢量度，社會則要付上沉重代價。

(1) 因違反污染管制條例而被定罪的個案

http://www.epd.gov.hk/epd/tc_chi/laws_regulations/enforcement/convictions_list.html

(2) 香港法例第 354 章《廢物處置條例》

(3) 14 恆雄國際有限公司 3.4.2008 未持有許可證而將受管制廢物輸入

http://www.epd.gov.hk/epd/tc_chi/laws_regulations/enforcement/convictions_feb09.html

(4) 香港法例第 200 章《刑事罪行條例》

(5) 香港法例第 96 章《林區及郊區條例》

(6) 立法會文件 CB(1) 1026/09-10(01) (第 7 點)

(7) <http://www.info.gov.hk/gia/general/200910/28/P200910280143.htm> (答覆(二)的第六個分段)

除此之外，有跡象顯示非法棄置廢物活動有蔓延至偏遠地區之勢。根據去年8月28日《蘋果日報》的報導⁽⁸⁾，連位置極為偏遠的馬鞍山村亦成為傾倒廢料的新地點，報導指出，有村民投訴連日見到貨車駛到村後小路，把沙泥廢料傾入河溪，直接地污染水源（詳見下圖）。基於這些地區位置偏遠，當局難以監管，我建議設立村民舉報機制：先由村民向村代表或鄉公所舉報、再由村代表或鄉公所向政府當局通報。當局應加強與偏遠鄉村的聯絡，包括定期到訪當地的鄉公所及鄉事委員會，除了加強溝通及訊息和情報的收集，亦可藉此加強宣傳，也可鼓勵村民主動舉報，並在執法人員未及時到達的情況下拍攝照片或影片，作為義務搜證。透過村民、村代表、鄉委會及政府當局的互相協助及通力合作，我相信能有效解決監管盲點的問題。



（圖片來源：《蘋果日報》）

至於環境保護署提出有關設立預先通報機制的建議，本人表示支持。這項措施能令執法效率提高，亦能藉增加行政手續及時間以減少棄置廢物的意慾。

對於支持環保的人士來說，任何會影響附近的生態環境的棄置廢物活動，無論合法或非法，均不應鼓勵，而且愈少愈好。但礙於大部份私人土地的地契並無明文禁止有關活動，令我們感到十分無奈。我建議政府當局長遠應在新訂立的地契中一律加入禁止棄置廢物的條款，除非有確切證據顯示有關活動不會對附近的生態環境構成負面影響，或規定業主須進行額外的補償措施。這項建議能令更多的棄置廢物活動受法例所規管。

無可置疑，非法棄置廢物乃涉及不同部門的範疇，包括地政總署、規劃署、屋宇署、漁農自然護理署、渠務署、食物環境衛生署、運輸署、路政署及當區民政事務處等。長遠而言，保持部門之間的良好溝通及工作上的協調是解決問題的不可或缺的關鍵。若有需要，我建議政府成立跨部門小組，鞏固並強化現有的執法及調查工作。

希望上述意見能有助各位委員進行更好的討論，令非法棄置廢物的問題盡早被遏止。最後，本人十分感謝委員會提供是次機會給予公眾人士發表意見。

2010年3月19日

(8) 《蘋果日報》2009年8月28日 馬鞍山村變倒廢料新黑點
http://hk.apple.nextmedia.com/template/apple/art_main.php?iss_id=20090828&sec_id=4104&subsec_id=11867&art_id=13147106