

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)726/13-14號文件

檔號：CB1/SS/6/13

內務委員會會議文件

《2013年廢物處置(指定廢物處置設施)(修訂)規例》及 《2013年廢物處置(廢物轉運站)(修訂)規例》 小組委員會報告

目的

本文件旨在匯報《2013年廢物處置(指定廢物處置設施)(修訂)規例》(下稱"《指定廢物處置設施修訂規例》")及《2013年廢物處置(廢物轉運站)(修訂)規例》(下稱"《廢物轉運站修訂規例》")(總稱"兩項修訂規例")小組委員會的商議工作。

背景

2. 位於將軍澳的新界東南堆填區是香港3個策略性堆填區之一，另外兩個堆填區是新界東北堆填區及新界西堆填區。所有3個策略性堆填區現時均接收都市固體廢物、建築廢物及其他特殊廢物，當中包括污水廠污泥。兩項修訂規例旨在實施與新界東南堆填區廢物分流計劃有關的立法措施及其他配套措施，以確保可妥善處理須予分流的都市固體廢物，並盡量減少因垃圾收集車(下稱"垃圾車")衛生情況不理想而可能對交通和環境造成的任何影響。

廢物轉運站

3. 約63.7%送往堆填的都市固體廢物會先送往廢物轉運站；在這項設施中，都市固體廢物會經壓縮，然後作大批轉運。目前本港有7個廢物轉運站，分別是西九龍廢物轉運站(下稱"西九龍轉運站")、沙田廢物轉運站(下稱"沙田轉運站")、港島西廢物轉運站(下稱"港島西轉運站")、港島東廢物轉運站(下稱"港島東轉運站")、北大嶼山廢物轉運站(下稱"北大嶼山轉運站")、新

界西北廢物轉運站(下稱"新界西北轉運站")及離島廢物轉運設施(下稱"離島轉運設施")。該等轉運站／轉運設施位於本港不同地區，形成一個網絡，有助平均分布設施，以供把廢物大批轉運往各堆填區。

分流廢物及增加使用廢物轉運站

4. 根據最新推算，新界東南堆填區會在2015年年底差不多完全填滿。政府當局會尋求擴建全部3個現有堆填區。鑒於將軍澳地區的住宅發展項目日益增加，政府當局認為有理據支持把新界東南堆填區(包括擴建部分)的用途改變為只接收建築廢物，以便根治源自都市固體廢物的氣味問題。因此，《指定廢物處置設施修訂規例》修訂《廢物處置(指定廢物處置設施)規例》(第354L章)(下稱"《指定廢物處置設施規例》")，指明新界東南堆填區為只接收處置建築廢物的堆填區。如新界東南堆填區不再接收都市固體廢物及特殊廢物，不少收集都市固體廢物的垃圾車將須另覓途徑，把都市固體廢物分流往替代的指定廢物處置設施，例如新界西及新界東北堆填區。

5. 為補足西九龍轉運站、港島東轉運站及港島西轉運站作為新界東南堆填區替代廢物處置設施，《廢物轉運站修訂規例》修訂《廢物處置(廢物轉運站)規例》(第354M章)(下稱"《廢物轉運站規例》")，把目前專供食物環境衛生署(下稱"食環署")及其承辦商使用的沙田轉運站開放予私營廢物收集商使用。私營廢物收集商如使用廢物轉運站，便須付費。為鼓勵私營廢物收集商使用廢物轉運站而非直接前往堆填區，《廢物轉運站修訂規例》進一步修訂《廢物轉運站規例》，把在港島東轉運站及港島西轉運站處置廢物的收費水平由每公噸40元減至每公噸30元，即等同西九龍轉運站的收費水平，並把沙田轉運站的收費水平定於每公噸30元。

垃圾收集車的新設備規定

6. 為了改善某些垃圾車的環境表現，以及避免其運作引致滋擾(例如滴漏污水、掉下垃圾或灰塵)，《指定廢物處置設施修訂規例》亦修訂《指定廢物處置設施規例》，訂明任何人駕駛垃圾車進入堆填區或廢物轉運站，而該垃圾車並不符合相關設備標準的規定，即屬犯罪，可處第6級罰款(即100,000元)。

7. 《指定廢物處置設施修訂規例》和《廢物轉運站修訂規例》於2013年11月29日刊登憲報，並於2013年12月4日提交立法會進行先訂立後審議的程序。政府當局會在考慮廢物分流計劃個別部分的進展後，藉在憲報刊登公告就個別部分分別指定生效日期。

兩項修訂規例

8. 《指定廢物處置設施修訂規例》的主要條文如下 ——
- (a) 第3至7條修訂《指定廢物處置設施規例》，指明新界東南堆填區只接收所含惰性建築廢物不多於其重量50%的建築廢物；
 - (b) 第4條為《指定廢物處置設施規例》加入一項新條文，規定某些已駛進指明堆填區或廢物轉運站的垃圾車須配備指明裝置；及
 - (c) 第5條修訂《指定廢物處置設施規例》，授權環境保護署署長檢查該等垃圾車是否符合有關規定。

至於《廢物轉運站修訂規例》，第3條修訂《廢物轉運站規例》，調低在港島東轉運站及港島西轉運站處置廢物的收費，以及容許登記帳戶戶主以訂明費用使用沙田轉運站。

小組委員會

9. 在2013年12月6日的內務委員會會議上，議員同意成立小組委員會研究兩項修訂規例。小組委員會的委員名單載於**附錄I**。

10. 小組委員會由胡志偉議員擔任主席，曾與政府當局舉行4次會議，並在其中1次會議上聆聽公眾人士的意見。曾向小組委員會提出意見的團體／人士名單載於**附錄II**。

11. 為了讓小組委員會有充分時間研究兩項修訂規例，立法會在2013年12月11日的會議上通過決議，把審議期延展至2014年1月22日。

小組委員會的商議工作

廢物轉運站擬議收費的理據

12. 小組委員會察悉，指定新界東南堆填區只接收建築廢物，會導致把送往新界東南堆填區處置的都市固體廢物分流至其他設施，因而令廢物收集業招致額外成本。部分委員(包括謝偉銓議員)質疑政府當局把4個廢物轉運站(即港島東轉運站、港島西轉運站、西九龍轉運站及沙田轉運站)的收費水平定於每公噸30元的理據。他們詢問，當局在釐定該收費水平時有否考慮垃圾車運送廢物的路程加長所引致的額外營運費用可能對私營廢物收集業造成的影響。

13. 政府當局認為，將上述廢物轉運站的收費水平劃一定為每公噸30元，會有助提高整個廢物轉運站網絡的使用率，以及鼓勵私營廢物收集商使用產生廢物位置附近的廢物轉運站；該水平是西九龍轉運站現時的收費水平，亦是廢物轉運站系統中最低的收費水平，換言之，以現時在港島東轉運站和港島西轉運站處置廢物每公噸收費40元計算，該兩個轉運站會減收費用。根據私營廢物收集商現時使用西九龍轉運站的情況，政府當局相信每公噸收費30元，既不會令業界無利可圖，亦會提供所需誘因，鼓勵業界盡量利用上述4個廢物轉運站。

對廢物收集業營運費用的影響

14. 然而，小組委員會察悉，私營廢物收集業深切關注到，從不徵收都市固體廢物處置費的新界東南堆填區分流廢物至收費的廢物轉運站，會導致業界的營運費用增加。這方面的加幅或會使小型營運商無法維持業務，因為該等營運商或未能把增加的費用轉嫁至受影響的廢物收集服務使用者(例如大廈管理委員會或業主立案法團)。部分委員(包括劉慧卿議員)建議，政府當局應考慮免收廢物轉運站費用是否可行。

15. 政府當局不支持免收費用的建議，理由是這項建議有違"污染者自付"原則，而偏離這項原則會對本港現正推行的減廢措施／計劃(包括實施都市固體廢物收費的建議)造成巨大的負面影響。政府當局認為，如免收廢物轉運站的費用，鄰近人口密集地區和商業地區的廢物轉運站可能會吸引更多私營廢物收集商使用，因而造成排隊輪候使用該等設施的問題。這些廢物轉運站有可能是分別位於西九龍、沙田和新界西北的西九龍轉運站、沙田轉運站和新界西北轉運站。如須予處置的廢物量超出某一廢物轉運站的設計容量，該廢物轉運站亦須暫停運作，因

此而對交通和環境造成的影響，可能會引致有關廢物轉運站附近地區的居民不滿及投訴。

16. 此外，據政府當局所述，不少私營廢物收集商現已使用廢物轉運站，顯示廢物轉運站目前的收費水平並非不可接受。政府當局強調，把港島東轉運站及港島西轉運站的收費水平減至廢物轉運站目前最低的收費水平，是合理的做法，既可平衡因新界東南堆填區填滿及改為只接收建築廢物後有即時需要分流廢物與紓緩對私營廢物收集商的影響的實際考慮，又可維護"污染者自付"原則。

過渡安排及給予業界的協助

17. 廢物收集業的營運商關注營運費用可能的加幅，尤以小型營運商為然，他們往往認為難以把增加的費用轉嫁至服務使用者。為回應他們的關注，多名委員(包括劉慧卿議員、何秀蘭議員、易志明議員及葛珮帆議員)促請政府當局為實施廢物分流制訂過渡安排，讓業界有充分時間與服務使用者商討廢物分流對營運費用的影響及磋商合約條款，以續訂廢物收集服務合約。小組委員會亦籲請政府當局向廢物收集業的營運商提供協助，讓他們能適應實施兩項修訂規例所帶來的改變。

18. 對於業界的關注，政府當局認同，在指定新界東南堆填區只接收建築廢物及實施廢物分流計劃後，私營廢物收集商需要有合理時間，讓他們能與客戶作出安排，例如調整其收集廢物的時間表、路線，以及合理地更改現有廢物收集合約。政府當局已承諾會讓業界有足夠時間作出所需準備。

19. 政府當局表示注意到部分私營廢物收集商現時並無使用任何廢物轉運站服務，而當局會特別協助這些新的廢物轉運站使用者，在有需要時透過提供簡介會、服務熱線、廢物轉運站實地視察及熟習活動，協助他們了解廢物轉運站的運作安排及廢物轉運站收費計劃。

20. 在食環署將部分使用轉運站的車輛分流後，政府當局計劃盡早實施《廢物轉運站修訂規例》，讓私營廢物收集商繳付經下調的費用，並熟習使用合適的廢物轉運站。在此過渡期內，私營廢物收集商可選擇繼續現有做法，把廢物直接運往新界東南堆填區，或使用廢物轉運站設施。據政府當局所述，此過渡期會讓業界有足夠時間作出所需的安排。然而，政府當局會鼓勵業界盡早使用廢物轉運站服務，原因是大量運送廢物有助減少因長途運輸廢物而造成的交通及車輛排放問題。

21. 政府當局亦已承諾繼續與業界緊密聯繫，制訂廢物分流安排的細節，確保廢物分流計劃得以順利實施。此外，政府會宣傳廢物分流的需要，方便業界的營運者與其客戶聯絡，調整所需的廢物收集費，以反映最新發展。

22. 為協助廢物收集業界符合垃圾車的新設備規定，政府當局會在2014年年初推出一次過的資助計劃，資助私營垃圾車車主改裝其垃圾車。政府當局會考慮根據上述資助計劃進行的改裝工程進度，然後另行在憲報刊登公告，就垃圾車的設備標準規定指明《指定廢物處置設施修訂規例》的生效日期。

垃圾收集車的新設備規定指引

23. 小組委員會察悉，《指定廢物處置設施修訂規例》所加入的新設備規定有一個重要部分，就是強制規定安裝指明裝置。小組委員會曾研究"垃圾車的金屬車斗尾蓋及污水收集缸設計及構造指引"擬稿，當中列載指明裝置的詳細技術規格。該等指引由政府當局擬備，並會在適當時候公布，以協助業界了解如何符合《指定廢物處置設施修訂規例》所加入的效能規定。

24. 部分委員(包括莫乃光議員)關注到，如不在法例訂明該等行政指引，是否有足夠措施確保該等指引獲得遵從。這些委員認為，政府當局應在《指定廢物處置設施規例》中列載垃圾車指明裝置的基本技術／功能規定，以便遵從和執行。另外，政府當局應考慮在《指定廢物處置設施規例》中加入對該等行政指引的提述，使該等指引更能予以執行。

25. 政府當局表示，垃圾車有很多型號，日後亦會繼續有新的型號出現。因此，政府當局對設備標準規定採取了效能為本的方針。政府當局認為，該等相關指引應屬行政性質的指引。當局在執行經修訂的《指定廢物處置設施規例》時會根據每宗個案所得的證據作出決定，不會依賴該等行政指引。當局會不時檢討該等指引，並視乎需要更新內容，以反映垃圾車在設計方面的發展。此舉有助當局確保該等行政指引的最新版本可就業界正在使用的垃圾車如何能符合效能規定方面為業界提供意見。

對執行新垃圾車設備規定的關注

26. 小組委員會關注在《指定廢物處置設施規例》中指明新垃圾車設備規定的成效，因為即使垃圾車符合該等規定，垃圾車司機／使用者亦可能沒有妥善使用設備，例如沒有關閉金屬

車斗尾蓋或維修污水收集缸。因此，垃圾車仍會對環境造成不良滋擾，例如滴漏污水或掉下垃圾。

27. 對於此項關注，政府當局表示，如垃圾車造成滋擾，例如滴漏污水或掉下垃圾，當局可根據《公眾潔淨及防止妨擾規例》(第132BK章)作出檢控。警方、食環署和環境保護署(下稱"環保署")已合力加強針對3個堆填區一帶污水滴漏的情況採取執法行動。政府當局指出，《指定廢物處置設施修訂規例》旨在處理一個更基本的問題，就是現時不少垃圾車根本沒有足夠的裝置避免產生該等滋擾。如指明裝置的構造符合第3B(3)(b)條所訂明的規定，而該等裝置亦符合第3B(3)(c)條所訂，處於良好操作狀況，則只要使用妥當，該等裝置便足以達致預期效果，在垃圾車操作時可盡量減少對環境造成的滋擾。加強執法行動可加強阻嚇作用，進而鼓勵業界妥善使用有關裝置，以及處理任何造成滋擾的違規情況。

28. 為協助業界更着實遵從經修訂的《指定廢物處置設施規例》，小組委員會曾研究部分委員的建議；他們建議，政府當局應考慮提高對私營廢物收集商非法傾倒垃圾車廢物的罰則水平。

29. 對於該項建議，政府當局表示，根據《廢物處置條例》(第354章)第16A條，未獲授權而擺放廢物，如屬第一次定罪，可罰款20萬元及監禁6個月；如屬第二次定罪或其後定罪，則可罰款50萬元及監禁6個月。據政府當局所述，法庭就每宗案件判刑前，一般會考慮各項因素，例如罪行的性質或嚴重性、對環境的影響及所採取的緩解措施。有關的法案委員會在審議旨在加強管制在私人土地擺放建築廢物情況的《2013年廢物處置(修訂)條例草案》時察悉，過去數年在被定罪的有關個案中，平均罰款有上升的趨勢。政府當局向委員保證，當局會考慮相關因素，不時檢討罰則水平。

不遵從新垃圾車設備規定的法律責任

30. 小組委員會察悉部分委員(包括潘兆平議員及謝偉銓議員)的關注；他們關注到，根據《指定廢物處置設施修訂規例》所加入的《指定廢物處置設施規例》第3B(2)條，任何人駕駛指明垃圾車進入指明堆填區或廢物轉運站，該垃圾車必須符合新設備規定，但如垃圾車司機受聘於未有妥善配備垃圾車的垃圾車車主，並駕駛該垃圾車進入指明堆填區或廢物轉運站，則該名司機即屬犯罪。

31. 小組委員會曾考慮，在該等情況下，是否應由該垃圾車車主而非該垃圾車司機負上違反第3B(2)條的法律責任。小組委員會亦關注到，在若干情況下，該等指明裝置可能因意外而非垃圾車司機的過錯而未能正常運作。然而，政府當局認為，將法律責任加諸於垃圾車車主並不恰當，因為垃圾車車主可能並沒有實際參與廢物收集業務的運作，因此未必是相關指定廢物處置設施的使用者。

32. 為回應該等關注，政府當局會就《指定廢物處置設施修訂規例》提出擬議修訂，訂明如垃圾車司機根據其僱主的指示行事，犯法者便是僱主而非垃圾車司機。此外，為更充分顧及無意違規的情況(例如指明裝置突然出現故障)，政府當局會建議，垃圾車司機或其僱主如被控違反第3B(2)條，可以"已作出一切應盡的努力"作為免責辯護。

改善垃圾收集及運輸的措施

33. 小組委員會在審議兩項修訂規例期間，曾研究多項有關改善垃圾收集及運輸的事宜，包括盡量減少垃圾車滴漏污水的方法，以及政府當局為改善廢物轉運站(特別是西九龍轉運站)運作而採取的措施。

34. 《指定廢物處置設施修訂規例》旨在訂明專為收集都市固體廢物的垃圾車的新設備規定，而這種垃圾車的特點在於車輛配備裝載裝置，用於把垃圾桶內的垃圾裝入車內，以及壓縮裝置，用於縮減廢物體積。小組委員會亦已藉此機會研究有關的改善措施及執法行動，以處理不會受《指定廢物處置設施修訂規例》所加入的《指定廢物處置設施規例》指明的新設備規定所規限的其他種類垃圾車所引致的環境問題。小組委員會促請政府當局考慮規定有關的廢物收集商須為其他種類的垃圾車採用完全密封式設計，或在運送期間把廢物妥為遮蓋，以防止廢物掉落路面。

35. 政府當局解釋，除了垃圾車外，亦有其他種類的車輛常用於運送廢物前往指定廢物處置設施。部分這些車輛在設計上已完全密封(例如缸車)，或已備有裝置可完全密封(例如部分卸斗車)，因此未必需要制訂法定設備標準規定。至於其他種類的車輛，則仍有待確定在技術上是否可進行改裝工程，令車輛完全密封。另一方面，這些車輛的運作受現行法例(包括第132BK章)規管。警方、食環署及環保署已合力在3個策略性堆填區附近的通道加強執法行動。

36. 除了採取執法行動外，政府亦一直通過行政措施，推廣使用妥善遮蓋的泥頭車，例如規定所有合約價值為2,000萬元或以上的公共工程基本工程項目須使用裝有機動上蓋的泥頭車運送拆建物料往返建造工地。

政府當局的擬議修訂

37. 政府當局會對《指定廢物處置設施修訂規例》提出擬議修訂，就上文第30至第32段所討論的不遵從有關垃圾車的規定的法律責任對第4條提出擬議修訂，以及就第3及5條的中文文本提出草擬方面的修訂，該等修訂均載於**附錄III**。委員對政府當局的擬議修訂並無異議。

建議

38. 小組委員會支持兩項修訂規例，並且不會就兩項修訂規例提出任何擬議修訂。小組委員會主席已在2014年1月10日的內務委員會會議上，就小組委員會的商議工作作出口頭報告。

徵詢意見

39. 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
2014年1月15日

《2013年廢物處置(指定廢物處置設施)(修訂)規例》及
《2013年廢物處置(廢物轉運站)(修訂)規例》小組委員會

委員名單

主席	胡志偉議員, MH
委員	劉慧卿議員, JP 湯家驊議員, SC 何秀蘭議員 陳克勤議員, JP 易志明議員 莫乃光議員 陳志全議員 麥美娟議員, JP 葛珮帆議員, JP 潘兆平議員, BBS, MH 謝偉銓議員

(合共：12位委員)

秘書 羅英偉先生

法律顧問 簡允儀女士

《2013年廢物處置(指定廢物處置設施)(修訂)規例》及
《2013年廢物處置(廢物轉運站)(修訂)規例》小組委員會

曾向小組委員會提出意見的團體及人士名單

1. 商界環保協會
2. 公民黨
3. 建造業議會
4. 環保工程商會
5. 環保促進會
6. 香港建造商會
7. 香港廢物處理業協會
8. 蕭德雄先生
9. 香港物業管理公司協會
10. 香港工程師學會
11. 反對擴建將軍澳堆填區關注組
12. 龍春秀女士

《釋義及通則條例》

立法會決議

《2013 年廢物處置(指定廢物處置設施)(修訂)規例》

立法會於 2014 年 月 日根據《釋義及通則條例》(第 1 章)第 34(2) 條提出和通過的決議。

議決修訂於 2013 年 12 月 4 日提交立法會會議省覽的《2013 年廢物處置(指定廢物處置設施)(修訂)規例》(即刊登於憲報的 2013 年第 188 號法律公告)，修訂方式列於附表。

附表

對《2013 年廢物處置(指定廢物處置設施)(修訂)規例》的 修訂

1. 修訂第 3 條(修訂第 3A 條(接收建築廢物的設施))

(1) 第 3 條，中文文本 —

廢除

““第 3””

代以

““第 3 或””。

(2) 第 3 條，中文文本 —

廢除

““第 1(b)、3””

代以

““第 1(b)、3 或””。

2. 修訂第 4 條(加入第 3B 條)

第 4 條，新的第 3B 條 —

廢除第(4)款

加入

“(4) 如第(2)款遭違反，以下人士即屬犯罪，可處第 6 級罰款 —

(a) (如有關車輛的司機根據其僱主的指示，駕駛車輛進入指明設施)該僱主；或

(b) (在其他情況下)有關車輛的司機。

(5) 被控犯第(4)款所訂罪行的人，如證明其已採取一切合理預防措施和作出一切應盡的努力，以避免犯該罪行，即可以此作為免責辯護。”。

3. 修訂第 5 條(修訂第 4 條(署長的權力))

(1) 第 5(4)條，中文文本，在““第(2)(a)至(d)款””之前 —
加入

“所有”。

(2) 第 5(5)條，中文文本，在““第(2)(c)或(d)款””之前 —
加入

“所有”。

立法會秘書

2014 年 月 日