

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)230/19-20(08)號文件

檔號：CB1/PL/DEV

發展事務委員會

2019年12月16日舉行的會議

有關食水安全措施的背景資料簡介

目的

本文件提供背景資料，說明政府當局推行的食水安全措施，以及立法會議員就此課題表達的主要意見及關注。

背景

"提升香港食水安全行動計劃"

2. 於2015年發生食水含鉛超標事件後，¹發展局及水務署就"食水含鉛超標調查委員會"("調查委員會")²的多項建議採取跟進行動，包括於2017年9月21日推出"提升香港食水安全行動計劃"("行動計劃")，以恢復公眾對食水安全的信心。³行動計劃包括下列5個部分：

¹ 在2015年7月至11月期間，從11個公共租住房屋("公屋")發展項目及若干私人住宅樓宇的用戶水龍頭流出的食水，被發現含鉛量不符合世界衛生組織的《飲用水水質準則》。就含鉛量訂定的暫定準則值，是每公升食水不高於10微克。此外，從3間中學及8間幼稚園的內部供水系統、飲水機或固定熱水罈抽取的水樣本，亦發現含鉛量超標。

² 行政長官會同行政會議根據《調查委員會條例》(第86章)第2條委任調查委員會。調查委員會的職權範圍包括：(a)確立公屋項目食水含鉛超標的成因；(b)檢討和評定香港食水現行的規管及監察制度是否適當；及(c)就香港食水安全提出建議。調查委員會已在2016年5月11日向行政長官呈交報告，並於2016年5月31日發表該報告([部分內容被遮蓋的版本](#))。

³ 行動計劃的詳情載於[立法會CB\(1\)235/17-18\(07\)號文件](#)附件16。

- (a) 訂立食水標準及推行"水質監測優化計劃"；
- (b) 收緊水管物料監管及新建水管裝置驗收規定；
- (c) 推廣建築物水安全計劃；
- (d) 加強宣傳及公眾教育；及
- (e) 制定食水安全規管制度。

3. 水務署已建立一個有關行動計劃的[專設網頁](#)，讓公眾查閱相關資料。

建築物水安全計劃

4. 在行動計劃下的各項措施當中，水務署按照世界衛生組織("世衛")的建議，就制訂和實施建築物水安全計劃進行宣傳工作。建築物水安全計劃為建築物內部的水管系統提供一個有系統及有效的管理架構，包括進行風險評估、實施相應的控制措施和進行定期檢查、巡視和維修，以及定期審核和檢討有關計劃。

5. 就此，香港房屋委員會已承諾，由2018年第四季起，於4年內在其全數185個公共租住房屋屋邨實施建築物水安全計劃⁴，涵蓋約73萬個住戶(或本港住戶總數的28%)。據政府當局所述，由於建築物水安全計劃並非強制實施，私人住宅樓宇參加的比率未如理想。截至2019年8月底，只有1 000幢私人住宅樓宇已實施建築物水安全計劃，涵蓋本港約212 000個住戶(或本港住戶總數的8%)。

6. 鑒於私人住宅樓宇的參與率低，政府當局計劃撥款約4億4,000萬元推行"水安全計劃資助計劃"，於2020-2021年度起，在5年內為有需要的樓宇業主提供經濟誘因及適切的專業支援，鼓勵他們實施建築物水安全計劃。在制訂"水安全計劃資助計劃"的細節時，政府當局會以正在推行的"樓宇更新大行動2.0"及"優化升降機資助計劃"為藍本，以及採納相同的住用單位平均應課差餉租值上限，作為參加樓宇須符合的資格準則，讓有需要的樓宇業主可以受惠。當局估計，按計劃將會在2020年第三季實施的"水安全計劃資助計劃"，將會資助約5 000幢目標樓宇，讓該等樓宇按建築物水安全計劃的要求進行所需的工作。

⁴ 香港房屋委員會 2018 年 11 月 26 日的文件(文件編號：HA32/2018)。

議員表達的主要意見及關注

7. 在發展事務委員會("事務委員會")及《2017年水務設施(修訂)條例草案》委員會("法案委員會")的會議上，委員曾討論有關實施食水安全措施的事宜。下文各段綜述委員表達的主要意見及關注。

就相關檢討的建議進行跟進工作的進度

8. 事務委員會委員就發展局及水務署因應調查委員會的建議採取跟進行動的進度，屢次表示關注。

9. 政府當局提供資料，說明截至2017年11月為止，當局跟進調查委員會的建議的最新情況(載於**附錄 I**)，當中包括發展局於2016年6月1日成立一個食水安全國際專家小組，成員包括來自澳洲、加拿大、英國及本地的專家，就與食水安全相關的事宜提供意見。此外，發展局亦已成立一個跨政策局和跨部門的工作小組，並委聘一名顧問研究一些先進司法管轄區的食水安全制度。根據顧問研究的結果，發展局會與工作小組磋商，檢討有關規管食水安全的制度，包括考慮是否需要就食水安全立法及制訂有關規管水質的框架，當中會涉及成立一個水質監督機構。

10. 在制定食水的水質標準、取樣規程及優化的食水水質監測計劃方面，水務署已委聘專家顧問研究世衛的《飲用水水質準則》及海外國家的食水標準和取樣規程。水務署亦委聘專家顧問就擬訂"水安全計劃"提供意見。此外，水務署現正草擬水管工程行業的作業守則，建議聘用合資格人士在地盤進行監督，以及抽樣測試送往地盤的物料。

檢討《水務設施條例》(第102章)及《水務設施規例》(第102A章)

11. 委員尤其關注到，在按照調查委員會報告的建議檢討現行法律框架及規管制度是否足以保障香港食水的水質方面，有關的進度為何。

12. 政府當局表示，雖然當局正全面檢討《水務設施條例》(第102章)和《水務設施規例》(第102A章)，當局已決定優先就持牌水喉匠的職責及水管物料標準，建議修訂《水務設施條例》和《水務設施規例》。就此，政府當局提交《2017年水務設施(修訂)條例草案》("《條例草案》")，以修訂《水務設施條例》和《水務設施規例》，

藉以修改關乎進行消防供水系統工程及內部供水系統工程的規定。⁵
《2017年水務設施(修訂)規例》(2017年第81號法律公告)及《2017年水務設施(修訂)(第2號)規例》(2017年第165號法律公告)分別於2017年5月19日及2017年10月13日刊登憲報,以修改關乎安裝在消防供水系統或內部供水系統的喉管或裝置的規定。

13. 儘管委員表示支持當局引入確保食水水質的法例,他們促請政府當局亦制訂一套全面的計劃,以由源頭至用戶水龍頭監測食水的安全和水質。亦有意見認為,政府當局應探討引入法例規管進水喉管接駁至內部供水系統的掛牆式恆溫電熱水罈。

監察水務署的表現

14. 在2017年11月28日的事務委員會會議上,政府當局諮詢事務委員會有關發展局及水務署推行新食水安全措施的人員編制建議,包括實施行動計劃,⁶並表示會(a)在發展局轄下成立一個專責小組,以監察水務署在食水安全事宜方面的表現,以及就設立一個適合香港的食水安全規管制度進行詳細研究;及(b)在水務署轄下成立一個使命導向的特別職務組,以實施行動計劃。

15. 對於政府當局建議在發展局轄下設立一個專責小組(而非按調查委員會的建議成立一個獨立組織)以監察水務署在食水安全事宜方面的表現,事務委員會部分委員表示失望。他們認為,擬議安排可涉及潛在的角色衝突。

16. 政府當局向委員保證,為確保公正,該專責小組不單會自行審核及突擊巡查水務署供應食水的品質制度,在有需要時亦會委聘獨立審核機構就同樣的事宜進行額外的外聘審核。發展局工務科亦會成立一個由相關業界的學者及專家組成的食水安全諮詢委員會,就不同的食水安全事宜提供意見。此外,該專責小組亦會與衛生署密切聯繫及請衛生署參與,以共同監察食水安全。

17. 委員又關注到,當局如何能透過成立該特別職務組改善水務署的內部管治及各方面的運作。政府當局表示,該特別職務組的其中一項主要工作,是檢討和重新規劃水務署的作業流程、運作程序和組織架構,以加強內部管治,務求令部門在日常運作上能以有

⁵ 《條例草案》在2018年2月8日獲通過及制定為《2018年水務設施(修訂)條例》。

⁶ 財務委員會在2018年11月2日批准相關人員編制建議([FCR\(2018-19\)46](#))。

成效及效率的方式運用資源，以及有足夠的監管。政府當局會考慮特別職務組的實際運作經驗及職責，在適當時檢討其日後安排。

持牌水喉匠及水喉技工的培訓

18. 事務委員會部分委員呼籲政府當局加強持牌水喉匠及水喉技工在食水安全方面的持續專業培訓。在法案委員會進行商議的過程中，部分委員建議，當局應把持牌水喉匠及水喉技工參加相關持續進修課程列為他們申請牌照/註冊/續牌/註冊續期時須符合的先決條件。

19. 政府當局表示，職業訓練局及建造業議會一直有為持牌水喉匠及水喉技工提供培訓課程。上述培訓課程涵蓋的課題包括食水污染潛在原因和危險，以及相應預防措施，藉以提升持牌水喉匠及水喉技工在食水安全方面的意識。

規管涉及水管工程項目的其他相關各方

20. 在法案委員會進行商議的過程中，部分委員強調，就指明水管工程而言，除清楚界定持牌水喉匠和工人的角色、參與程度及責任外，法例亦應清楚界定發展商、專業人士及承建商的角色、參與程度及責任。

21. 政府當局表示，當局會按優次分階段修訂《水務設施條例》和《水務設施規例》。下階段的檢討工作會處理各範疇的事宜，當中包括：(a)審視涉及水管系統工程相關各方(包括發展商、承建商及其他人士)的角色、參與程度和責任；(b)審視有關負責水管系統建造等有關各方的牌照/註冊制度；(c)檢討及簡化有關水管系統設計、建造和批准的控制程序；及(d)檢討和加強水管物料的規管架構，以及交代相關的實施時間表和進度。

最新發展

22. 政府當局將於2019年12月16日舉行的事務委員會會議上，向委員簡述"水安全計劃資助計劃"的詳細資料。

立法會議案和質詢

23. 在2015年10月28日的立法會會議上，議員通過一項有關"為食水安全立法"的議案，促請政府進行多項工作，包括立即就食水安全立法。議員分別在2015年11月4日及18日、2016年11月30日、2016年12月14日及2018年6月13日在立法會會議上就有關事件和食水安全提出5項質詢。相關的超連結載於**附錄II**。

相關文件

24. 附有超連結的相關文件一覽表載於**附錄II**。

立法會秘書處
議會事務部1
2019年12月9日

**發展局和水務署因應食水含鉛超標調查委員會的建議
採取跟進行動的最新情況**

調查委員會的建議	跟進行動的最新情況(截至2017年11月)
<p>1. 政府應採用恰當的取樣規程，主動為所有公共租住房屋("公屋")屋邨再進行食水測試，包括收集靜水樣本進行測試。</p>	<p>食水安全國際專家小組("國際專家小組")(見下文第(4)項)審視2015年在公屋屋邨抽取的水樣本檢驗結果，認為由於當時已從每個公屋屋邨有系統地收集大量水樣本，並以十分嚴謹的準則界定哪些公屋屋邨為受影響屋邨，因此大致上已能有效區別受影響和不受影響的公屋屋邨。至於再為公屋屋邨測試食水含鉛量，水質監測優化計劃("優化監測計劃")會涵蓋所有公屋屋邨。鑒於在2005年之後落成的公屋發展項目一般使用以焊料接駁的銅喉，其食水受鉛污染的風險相對較高。若這類屋邨在當局推行優化監測計劃的首年未被抽選，政府會在該等屋邨額外抽取水樣本測試其含鉛量。</p>
<p>2. 政府應在政策層面檢討現行法例框架及規管制度是否足以保障香港食水的安全及品質。</p> <p>3. 政府應成立一個獨立組織，全面監察水務署的表現和香港的水質。</p>	<p>發展局將設立一個專責小組監察水務署在食水安全事宜方面的表現，以及進行詳細研究，以制訂一套適合香港的食水安全規管制度。此外，發展局會成立一個由相關業界成員組成的食水安全諮詢委員會，就各項食水安全事宜向發展局提供意見。</p>

調查委員會的建議	跟進行動的最新情況(截至2017年11月)
4. 委員會支持水務監督/水務署的建議(即就食水安全成立一個國際專家小組)。	在調查委員會的支持下，發展局在2016年6月1日成立了國際專家小組，就有關食水安全的事宜提供專家意見。該專家小組的5位成員包括3位來自澳洲、加拿大和英國的海外專家以及兩位本地專家。
5. 水務監督/水務署應進行一項全面的研究，以制定"香港食水標準"。	水務署已委聘英國專家顧問審視在國際間制訂食水標準的安排及方法，並已優先完成檢視世界衛生組織("世衛")的金屬參數。根據顧問的研究結果，國際專家小組認同應採用世衛《飲用水水質準則》("世衛準則")金屬參數的準則值/暫定準則值作為本港的食水水質標準，以及優化水務署現行的食水水質監測計劃，從用戶水龍頭收集水樣本測試可能在水管系統存在的6種金屬。在當局按優化監測計劃掌握3至5年的監測數據後，便應檢討這些參數的標準。此外，國際專家小組建議使用兩級取樣規程(即涉及測試靜水樣本的日間隨機取樣，以及當日間隨機樣本測試結果超標時所使用的30分鐘靜水取樣)抽取水樣本測試6項金屬參數。至於非金屬參數，在有關的檢視於2018年第二季完成前，國際專家小組建議採用相關的世衛準則值作為食水水質標準，以監察達標的情況。
6. 水務監督/水務署應界定有實際參與設計、建造和保養內部供水系統的其他各方人士的角色、參與程度和責任。	水務署已就《水務設施條例》(第102章)和《水務設施規例》(第102A章)展開全面檢討，檢討範圍包括負責設計、建造和保養內部供水系統相關各方的角色、參與程度和責任，當中包括可能透過立法為水喉承建商引入一個註冊制度。在法例完成檢討前，水務署已在2017年3月聯同建造業議會發出"水喉工程的良好作業指引"，闡明於內部供水系統中相關持份者的角色和責任。

調查委員會的建議	跟進行動的最新情況(截至2017年11月)
<p>7. 水務署應制定及推行一項普遍適用於全港的"水安全計劃";以及特別適用於香港其他發展項目(例如公私營房屋發展項目、醫院、安老院、學校)的"水安全計劃"。</p>	<p>水務署參考澳洲專家顧問的意見,已優化其水安全計劃,並於2017年7月起推行"食水水質管理系統",當中包括經優化的水安全計劃。水務署亦已制訂並試行一套指引和範本,以協助樓宇業主及物業管理公司制訂和推行其大廈的水安全計劃。水務署在2017年9月21日公布"提升香港食水安全行動計劃"時,亦已同時發布有關指引和水安全計劃範本。為建立及提升業界制訂水安全計劃的能力,當局已為水喉業專業人士及持牌水喉匠舉辦培訓課程。此外,為宣傳在本港的建築物推行水安全計劃,當局已舉辦有關水安全計劃的公眾研討會及簡報會。水務署已在2017年11月推行"大廈優質供水認可計劃——食水(管理系統)",以鼓勵有關各方制訂及實施建築物水安全計劃。水務署亦已設立專項查詢熱線及服務台提供協助及建議,以便制訂建築物水安全計劃。</p>
<p>8. 水務監督/水務署應清楚列明最新的認可喉管和裝置,以及所有適用於建造內部供水系統的水喉物料和部件的最新標準,以及定期和不時更新有關資料。</p>	<p>水務署已將最新獲審批的認可喉管和裝置清單上載至水務署網頁,並且會不時更新有關清單。發展局/水務署亦已修訂《水務設施規例》(於2017年7月14日生效),以清楚列明及更新用於建造內部供水系統的水喉物料及部件的適用標準。</p>
<p>9. 水務監督/水務署應就負責水管裝置工程的人士,制訂並維持一套穩健的發牌/登記制度,包括:</p> <p>(i) 考慮到容許熟練技工進行水管裝置工程的《建造業工人註</p>	<p>立法會成立的法案委員會現正審議發展局/水務署提交的《2017年水務設施(修訂)條例草案》("《條例草案》")。¹《條例草案》包括清晰列明獲指定進行水管工程的人士(包括持牌水喉匠和根據《建造業工人註冊條例》註冊的工人)及他們各自有何角色和職責。</p>

¹ 條例草案於2018年2月8日獲通過及制定為《2018年水務設施(修訂)條例》。

調查委員會的建議	跟進行動的最新情況(截至2017年11月)
<p>冊條例》(第 583 章)的相關條文，界定持牌水喉匠在《水務設施條例》下的職責；</p> <p>(ii) 檢討現時不論水管安裝工程的規模為何，均可由個別持牌水喉匠獨自負責的安排是否適當；</p> <p>(iii) 檢討持牌水喉匠的能力及人力發展事宜，並考慮是否需要強制要求持牌水喉匠持續進修，作為續牌的部分條件；</p> <p>(iv) 確保持牌水喉匠和《建造業工人註冊條例》下的熟練水喉技工會學習到有關食水污染的潛在成因和害處，以及相關防範措施；及</p> <p>(v) 考慮在設計和建造內部供水系統時讓其他專業人士和專門承辦商參與的需要及可行性。</p>	<p>在巡查及檢測內部供水系統方面，水務署已在2017年4月1日開始推行一項先導計劃，以風險為本的方式在新的水管裝置施工期間隨機視察正在進行的水管工程。考慮的風險因素包括項目的規模和性質，以及所聘用的持牌水喉匠的工作量、過往表現、經驗及持續進修計劃的學分等。</p> <p>關於調查委員會就加強管理和培訓持牌水喉匠提出的建議，自2016年9月起，職業訓練局和建造業議會為持牌水喉匠和水喉技工提供的培訓課程，已涵蓋食水污染的潛在原因和危險及相關預防措施，藉以提升他們對食水安全的意識。水務署已進行人力研究，並確定現時的人手足以應付未來數年對持牌水喉匠的需求，但為應付未來的工作量，仍需繼續努力吸引更多人加入水管工程行業。在持牌水喉匠持續進修方面，水務署與水管工程行業持份者合作，在2016年10月推行了持牌水喉匠自願持續進修計劃。在2016年10月至2017年10期間，59個持續進修課程已獲水務署認可。大約45%仍活躍於業界的持牌水喉匠已參加至少一項課程，部分更已參加超過一個課程。作為全面檢討相關法例的部分工作，水務署會檢討持牌水喉匠續牌時所需具備的能力，以及須符合的培訓準則和要求。發展局/水務署正進行檢討，以確定是否有需要在法例中為承接及監管水管工程(尤其是大型工程)的相關水管工程承辦商及專業人士引入註冊制度，以及有關做法是否可行。</p>

(資料來源：於2017年11月發出的[立法會CB\(1\)235/17-18\(07\)號文件](#)附件1)

食水安全措施

相關文件一覽表

委員會	會議日期	文件
內務委員會	2015年9月1日 (特別會議)	<p>政府當局就"食水含鉛事件"提交的文件 [立法會CB(2)2051/14-15(01)號文件]</p> <p>立法會秘書處就食水含鉛事件擬備的背景資料簡介 [立法會CB(2)2051/14-15(02)號文件]</p> <p>會議過程逐字紀錄本 [立法會CB(2)2185/14-15號文件]</p>
內務委員會	2015年10月8日 (特別會議)	<p>政府當局就"食水含鉛事件"提交的文件 [立法會CB(2)2195/14-15(01)號文件]</p> <p>立法會秘書處就食水含鉛事件擬備的最新背景資料簡介 [立法會CB(2)2195/14-15(02)號文件]</p> <p>會議過程逐字紀錄本 [立法會CB(2)287/15-16號文件]</p>
內務委員會	2016年7月11日 (特別會議)	<p>政府當局就"食水含鉛事件"提交的文件 [立法會CB(2)1866/15-16(01)號文件]</p> <p>立法會秘書處就食水含鉛事件擬備的最新背景資料簡介 [立法會CB(2)1866/15-16(02)號文件]</p> <p>食水含鉛超標調查委員會報告</p> <p>會議過程逐字紀錄本 [立法會CB(2)2023/15-16號文件]</p>

委員會	會議日期	文件
發展事務委員會	2017年1月24日	<p>政府當局就"2017年《施政報告》及施政綱領有關發展局的措施"提交的文件 [立法會 CB(1)439/16-17(03)號文件]</p> <p>政府當局就"修訂《水務設施條例》(第 102 章)和《水務設施規例》(第 102A 章)的建議"提交的文件 [立法會 CB(1)439/16-17(05)號文件]</p> <p>會議紀要 [立法會 CB(1)700/16-17號文件]</p> <p>跟進文件 [立法會 CB(1)618/16-17(01)號文件]</p>
發展事務委員會	2017年10月24日	政府當局就"《行政長官 2017 施政報告》及《施政綱領》有關發展局的措施"提交的文件 [立法會 CB(1)57/17-18(01)號文件]
《2017年水務設施(修訂)條例草案》委員會	--	<p>立法會參考資料摘要 [檔案編號：DEVB(CR)(W)1-10/49]</p> <p>法律事務部報告 [立法會 LS56/16-17號文件]</p>
《2017年水務設施(修訂)規例》小組委員會	--	<p>立法會參考資料摘要 [檔案編號：DEVB(CR)(W)1-10/49]</p> <p>法律事務部報告 [立法會 LS69/16-17號文件]</p> <p>小組委員會報告 [立法會 CB(1)1255/16-17號文件]</p>

委員會	會議日期	文件
《2017年水務設施(修訂)(第2號)規例》小組委員會	--	立法會參考資料摘要[檔案編號：DEVB(CR)(W)1-10/49] 法律事務部報告[立法會LS3/17-18號文件]
發展事務委員會	2017年11月28日	政府當局就"(a)發展局工務科為應付新增及持續推行的措施所增加的工作量及(b)水務署為推展新的食水安全措施的人員編制建議"提交的文件[立法會CB(1)235/17-18(07)號文件] 關於食水含鉛超標事件的跟進工作的背景資料簡介[立法會CB(1)235/17-18(08)號文件] 會議紀要[立法會CB(1)585/17-18號文件]
《2017年水務設施(修訂)條例草案》委員會	--	法案委員會報告[立法會CB(1)540/17-18號文件]
發展事務委員會	--	政府當局就"《行政長官2019年施政報告》及《施政報告附篇》有關發展局的措施"提交的文件[立法會CB(1)38/19-20(01)號文件]

相關立法會質詢/議案的超連結：

日期	立法會質詢/議案
2015年10月28日	有關"為食水安全立法"的 議案 進度報告

日期	立法會質詢/議案
2015年11月4日	林大輝議員就" 食水含鉛量超標的事件 "提出的質詢
2015年11月18日	黃碧雲議員就" 固定熱水罈的食水安全事宜 "提出的質詢
2016年11月30日	黃碧雲議員就" 食水含鉛超標事件的跟進行動 "提出的質詢
2016年12月14日	葛珮帆議員就" 水資源管理及食水安全 "提出的質詢
2018年6月13日	謝偉俊議員就" 公共租住屋邨的食水水質 "提出的質詢