

立法會

Legislative Council

立法會 CB(1)1505/12-13(01)號文件

檔號：CB1/BC/11/12

《2013 年廢物處置(修訂)條例草案》委員會

立法會秘書處擬備的背景資料簡介

目的

本文件提供有關《2013 年廢物處置(修訂)條例草案》(下稱"《修訂條例草案》")的背景資料，並概述議員就在私人土地上非法棄置建築廢物¹提出的意見和關注事項。

背景

2. 目前，根據《廢物處置條例》(第 354 章)第 16A 條的條款，如任何人在任何地方擺放廢物(包括拆建物料)，或促使或准許廢物被擺放於任何地方，則除非他有合法權限或辯解，或有該地方的任何擁有人或合法佔用人的許可，否則他即屬犯罪。雖然有此規管，但由於難以證實有關擺放活動並未獲土地擁有人或合法佔用人的許可，當局未能針對未經許可在私人土地上擺放拆建物料有效執法。對於有關擺放活動是否獲正式許可，當局往往從擺放者及土地擁有人或合法佔用人收到不完整或互相矛盾的資料。有些個案則因紀錄過時而難以確定擁有權誰屬(例如紀錄所示擁有人已身故)。當局要在 6 個月的法定時限內，就懷疑非法棄置廢物的個案搜集足夠證據以提出起訴，往往相當困難，因而亦削弱了有關管制的阻嚇作用。

3. 環境保護署(下稱"環保署")在 2010 年進行公眾諮詢，建議引進一項通告環保署的程序，在私人土地擺放拆建物料前，必須先提交所有土地擁有人的授權。而規劃、土地及其他部門

¹ 根據《廢物處置(建築廢物處置收費)規例》(第 354 章，附屬法例 N)第 2 條的定義，建築廢物泛指建造工程所產生並已被扔棄的物質、物體或東西。

亦可獲事先知會。建議的通告程序目的是為了方便各相關政府部門，俾能提醒有關人士相關法例規定的要求，包括預防對環境造成不良影響。諮詢期間收到的公眾意見普遍正面，並歡迎針對在私人土地上非法棄置拆建物料加強執法的建議，從而更能保障私人土地擁有人的權益及保護環境。

4. 基於上述背景，政府當局提交《修訂條例草案》，建議如下文各段所載，修訂《廢物處置條例》。

法例修訂建議

預先通報機制

5. 考慮到如政府當局能預先得悉任何私人土地上擺放拆建物料的計劃，則可加強規管有關活動，《修訂條例草案》在《廢物處置條例》下訂立預先通報機制，其程序如下——

- (a) 任何人在私人地段擺放建築廢物，或促使將拆建物料擺放於私人地段前，必須取得該地段每一位擁有人的有效許可；
- (b) 除非該許可是以指明表格給予及該指明表格上註有環境保護署署長(下稱"環保署署長")的認收標記，否則有關許可不會被視為有效，而環保署署長只會在以下情況才會給予認收標記——
 - (i) 有關人士已在該擺放活動擬展開的日期至少 21 天前，向環保署署長提交該指明表格，及表格內指明關於該擺放活動的資料和文件；
 - (ii) 該指明表格所示明的擁有人，是根據《土地註冊規例》(第 128 章)備存的登記冊所顯示的有關地段的擁有人(下稱"紀錄所示擁有人")；及
 - (iii) 該指明表格是由全部紀錄所示擁有人簽署，或由他人代其簽署的；及
- (c) 擺放廢物的人士須在該地段的一個顯眼位置展示經認收表格。

6. 當局預期，擬議預先通報機制可加強規管在私人土地上非法棄置拆建物料，並使相關政府部門知悉擺放建築廢物活動可能會於某一私人地段展開，讓他們可視乎情況採取預防措施。

適用範圍

7. 考慮到不存在全權唯一擁有的私人地段擁有人在自己的地段非法棄置廢物的問題，《修訂條例草案》訂明加強規管不適用於下列任何情況——

- (a) 地段內已擺放建築廢物的面積維持於低水平；當局建議將已擺放建築廢物的面積的基準定為不多於 20 平方米；
- (b) 擺放活動是建築工程的一部分，而該建築工程是根據《建築物條例(新界適用)條例》(第 121 章)或《建築物條例》(第 123 章)在該地段展開。

罰則

8. 《修訂條例草案》建議採納《廢物處置條例》第 16A 條所訂類似罪行的相同最高罰則，即(i)如屬第一次定罪，可處罰款 200,000 元及監禁 6 個月；(ii)如屬其後定罪，可處罰款 500,000 元及監禁 6 個月；及(iii)如屬持續的罪行，每天另處罰款 10,000 元。至於其他附屬罪行，則可處第 6 級罰款，即最高罰款達 100,000 元。

議員的商議工作

9. 就建議修訂《廢物處置條例》以加強該條例第 16A 條的執法效力，遏止在私人土地上擺放建築廢物的情況，政府當局曾在 2010 年 2 月 22 日及 2013 年 2 月 25 日的環境事務委員會(下稱"事務委員會")會議席上作出簡介。於上屆立法會，在事務委員會轄下成立的打擊非法棄置廢物小組委員會，亦曾在 2010 年 4 月 13 日的會議上討論有關立法建議，並邀請團體代表發表意見。下文撮述委員於有關會議上表達的意見。

不同部門之間的互相協調

10. 部分委員雖然同意，修訂《廢物處置條例》的立法建議朝着打擊非法棄置建築廢物問題的正確方向踏出一步，但他們

對不同部門在執行法例修訂建議時能否互相協調表示關注。他們認為，鑒於管制擺放活動是一項涉及不同政策範疇的複雜議題，當局需要清楚訂定如何協調各部門採取執法行動。

廢物的定義

11. 委員問及《廢物處置條例》中所載廢物的定義為何，以及哪個主管當局負責判定被擺放的搭建物料應否視作廢物。政府當局回應時解釋，根據《廢物處置條例》，建築廢物指進行建造、維修、翻新及拆卸建築物、道路、渠務工程等時所產生並已被扔棄的任何物質、物體或東西。法庭會根據《廢物處置條例》的條文及環境實情和所收集的證據，決定是否有抵觸《廢物處置條例》的情況。雖然如此，有委員關注到，土地擁有人可能會聲稱在其土地上擺放的搭建物料是作貯存用途而非廢物，從而規避新的通報規定。

路邊小規模非法棄置建築廢物

12. 一名委員關注到，有關法例修訂建議能否解決夜間在路邊小規模非法棄置一堆堆搭建廢料的問題。政府當局回應時表示，修訂建議會方便執法，打擊擅自在鄉郊地區擺放被棄置的搭建物料的情況，但該等修訂未必可解決在路邊小規模非法棄置搭建廢料的問題。若當場截獲非法棄置廢物的違法者，當局可採取行動。

罰則水平

13. 部分委員察悉並關注到，有關非法棄置廢物活動的投訴不斷增加，但檢控數字卻很低。他們認為，由於罰則過輕和檢控數字偏低，因此未能遏止擅自擺放廢物的活動。他們又認為，當局應提高罰則，尤其是擅自擺放廢物的活動的最高罰則，以便法庭對違例者定罪時可作考慮。政府當局答覆時解釋，關於擅自擺放廢物的活動的定罪個案應施加的刑罰，由法庭自行決定。

對小規模擺放活動的豁免

14. 政府當局最初建議，對在某段時間(例如 1 年)於同一地段而涉及範圍小於 100 平方米的擺放活動給予豁免。在 2010 年 2 月 22 日的事務委員會會議上，部分委員關注到，如此的豁免門檻可能會鼓勵分散在不同地方進行規模較小的擺放活動。為保護環境和維護土地業權之間作出恰當平衡，以及鑒於在合

理的原則下，可能有些在私人土地上擺放拆建廢料的情況應予豁免遵行擬議的通告程序，政府當局在 2010 年的公眾諮詢過程中，邀請公眾就擺放活動的豁免門檻提出意見。政府當局經考慮整理後的意見，現建議如上文第 7(a)段所載，豁免涉及總範圍不多於 20 平方米的擺放活動遵行擬議的通告程序。

15. 一名委員曾詢問，若獲土地擁有人同意在私人土地上進行的擺放活動造成環境滋擾，當局是否容許進行該等活動。政府當局回應時解釋，當局容許進行事先獲所有相關土地擁有人同意的擺放活動，但會根據其他法例處理該擺放活動造成的滋擾。

最新發展

16. 《修訂條例草案》於 2013 年 6 月 21 日刊憲，並於 2013 年 6 月 26 日提交立法會。在 2013 年 6 月 28 日的內務委員會會議上，議員同意成立法案委員會研究《修訂條例草案》。

相關文件

17. 相關文件的一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處
議會事務部 1

2013 年 7 月 11 日

相關文件一覽表

立法會／ 委員會	會議日期	文件
打擊非法棄 置廢物小組 委員會	2010年2月 3日	<p>政府當局就"打擊非法堆填及非法棄置廢物措施的最新進展"提供的文件 (立法會 CB(1)1338/10-11(02)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/panels/ea/ea_cft/papers/ea_cft0224cb1-1338-2-c.pdf</p> <p>會議紀要(立法會 CB(1)1518/09-10 號文件) http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ea/ea_cft/minutes/cft20100203.pdf</p>
環境事務 委員會	2010年2月 22日	<p>政府當局就"建議進一步規管在私人土地擺放被棄置的搭建物料"提供的文件 (立法會CB(1)1094/09-10(01)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ea/papers/ea0222cb1-1094-1-c.pdf</p> <p>會議紀要(立法會 CB(1)1660/09-10 號文件) http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ea/minutes/ea20100222.pdf</p>
打擊非法棄 置廢物小組 委員會	2010年4月 13日	<p>政府當局就"建議進一步規管在私人土地擺放被棄置的搭建物料"提供的文件 (立法會CB(1)1094/09-10(01)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ea/papers/ea0222cb1-1094-1-c.pdf</p> <p>會議紀要(立法會 CB(1)1868/09-10 號文件) http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ea/ea_cft/minutes/cft20100413.pdf</p>

立法會／ 委員會	會議日期	文件
打擊非法棄置廢物小組委員會	2010年9月27日*	<p>打擊非法棄置廢物小組委員會向環境事務委員會提交的報告 (立法會CB(1)2894/09-10號文件) http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ea/ea_cft/reports/ea_cftcb1-2894-c.pdf</p>
打擊非法棄置廢物小組委員會	2011年2月24日及4月19日	<p>政府當局就"打擊非法堆填及非法棄置廢物措施的最新進展"提供的文件 (立法會CB(1)1338/10-11(02)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/panels/ea/ea_cft/papers/ea_cft0224cb1-1338-2-c.pdf</p>
打擊非法棄置廢物小組委員會	2011年6月28日*	<p>打擊非法棄置廢物小組委員會向環境事務委員會提交的報告 (立法會CB(1)2526/09-10號文件) http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/panels/ea/ea_cft/reports/ea_cftcb1-2526-c.pdf</p>
環境事務委員會	2013年2月25日	<p>政府當局就"打擊非法棄置拆建物料及非法堆填的措施"提供的文件 (立法會CB(1)569/12-13(06)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/panels/ea/papers/ea0225cb1-569-6-c.pdf</p> <p>立法會秘書處擬備關於"在政府及私人土地擺放惰性拆建物料"的文件(最新背景資料簡介) (立法會CB(1)569/12-13(07)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/panels/ea/papers/ea0225cb1-569-7-c.pdf</p> <p>會議紀要(立法會CB(1)1066/12-13號文件) http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/panels/ea/minutes/ea20130225.pdf</p>

立法會／ 委員會	會議日期	文件
立法會	2013年6月 26日	環境局／環境保護署於2013年6月發出的立法會參考資料摘要 (檔號：EP CR 9/150/37 Pt.10) http://sobfle02.legco.hksar/sharedoc/r&d/Waste_Disposal(A)Bill_2013-c.pdf

* 發出文件的日期