

政府对私人楼宇污水渠错误接驳至雨水收集系统问题的处理 主动调查报告摘要

引言

根据环境保护署（「环保署」）提供的资料，影响本港沿岸水质的主要污染源之一，是楼宇的污水渠错误接驳至楼宇或公用雨水渠排水系统（下称「驳错渠」），以致未经处理的污水直接流入大海，造成污染及臭味问题。环保署估计，由驳错渠引致的污染排放量，约占全港近岸水域总污染排放量的 30%。

2. 就驳错渠个案，环保署及屋宇署分别按《水污染管制条例》及《建筑物条例》展开调查，并在有需要时提出检控；渠务署则担当支援角色，不时就环保署和屋宇署的调查提供协助。

3. 申诉专员展开了主动调查，审研环保署、屋宇署及渠务署处理驳错渠个案的情况，并从查找源头、追究责任和落实纾缓措施三方面，分析他们的工作成效。

4. 综合调查所得，本署认为渠务署在查找和转介驳错渠个案，以及在实施纾缓措施方面，表现恰如其份。本署对环保署及屋宇署就驳错渠个案的处理，有以下评论：

环保署

(I) 应尽力蒐证及执法

5. 根据《水污染管制条例》，环保署须提出证据证明住户或占用人将污水排放至雨水收集系统，方能将之入罪。环保署人员须进入可疑单位当场查证住所内有污水正在排放，及即时抽取污水样本进行化验，并即时进行色水测试以确定排放源头和最终排放点的关系。然而，有关人士只要在该署人员进入住所时暂停使用相关设施，该署便不可能成功抽取样本，并根据《水污染管制条例》作出跟进行动。本署认同，环保署在执行《水污染管制条例》上有实际困难。然而，即使如此，该署亦应尽最大努力，在现行制度和条件下，为减少污水流入近岸造成污染，尽可能按《水污染管制条例》对违法者执法。

6. 就入屋蒐证方面，环保署表示，本港楼宇渠管错综复杂，在缺乏管道图则而单凭观察楼宇外墙的排水管，往往未能确定污染源或渠管错驳位置，因此亦难以达致申请进入处所手令（「入屋令」）的要求。再者，按过往经验，不论是在获得住户同意或在有入屋令的情况下进入住所调查，能成功蒐证的机会不高。故此，如非必要，该署一般不会向法庭申请入屋令。本署对环保署就申请入屋令的举证要求的理解有保留。

7. 本署认为，若某住户驳错渠的情况可在住所外围观察得到，则该住户极有可能不断将污水排放至事涉大厦雨水井。假如环保署在事涉大厦外墙发现驳错渠，并在大厦雨水井收集到污水，有关证据虽然未必可达致入罪的举证门槛，但亦可能作为向法庭申请入屋令的表证，以作进一步调查。就此，本署认为，环保署应征询律政司的意见，探讨该署凭藉环境证据申请入屋令的可行性，以尽力在现时的法律框架下，就怀疑因驳错渠而产生的非法排放污水个案作出更深入的调查及蒐证。

8. 据本署理解，驳错渠所涉及的僭建物，属须予以取缔类别的僭建物，而根据《建筑物条例》，屋宇署有法定权力进入有关处所，以确定该条例的条文是否获得遵从。若有关处所的占用人不合作或拒绝让该署人员进入处所调查，屋宇署可向裁判官提出申请，并在裁判官信纳有合理理由怀疑事涉处所的排水渠或污水渠处于欠妥或不卫生状况的情况下，获签发入屋令。本署建议，就进入住所遇到困难个案，除了由环保署凭藉环境证据向法庭申请入屋令外，该署亦应考虑与屋宇署采取联合行动，以提高进入住所调查的机会。

9. 就环保署指《水污染管制条例》并无赋权该署强制驳错渠的负责人纠正驳错渠问题，故此纠正驳错渠基本上只能透过屋宇署按《建筑物条例》强制相关人士进行纠正工程，本署不表认同。本署认为环保署对非法排放污水的行为采取执法行动，与屋宇署对违例建筑工程采取执法行动，并无抵触，反而是相辅相成。故此，环保署在把驳错渠问题转介绍给屋宇署的同时，亦应尽力就非法排放污水的行为，按《水污染管制条例》采取执法行动。

10. 长远而言，环保署应就现时的执法困难，检讨《水污染管制条例》，考虑修订相关法例以提升该署的执法效能。

屋宇署

11. 调查报告第三章的个案（二）至（五）是由屋宇署处理的四宗驳错渠个案。

(II) 对驳错渠个案的处理有严重延误

12. 个案（二）及（四）显示，屋宇署在 2009 年 10 月接获有关的驳错渠个案转介后，有关问题及至 2020 年 12 月（逾 11 年后）仍未获纠正。在个案（三），屋宇署于 2009 年 11 月接获有关的驳错渠个案转介后，有关问题及至 2020 年（逾 10 年后）才获解决。在个案（五），屋宇署于 2012 年 11 月接获有关的驳错渠个案转介后，有关问题及至 2020 年 5 月（7 年半后）才因事涉楼宇的所有单位已空置及楼宇将于稍后拆卸才可望解决。上述个案皆显示，屋宇署对驳错渠个案的处理有严重延误，该署须采取有效措施，避免同样情况出现。本署认为，造成延误的原因，有以下几点：

(III) 个案监察机制未能奏效

13. 屋宇署职员会透过该署的「楼宇状况资讯系统」监察个案的跟进情况。该署的「进度监察委员会」（成员包括该署的首长级人员）亦会定期监察及跟进未获遵从的法定命令的工作进度。本署认为，虽然屋宇署已订立不同层次的监察机制，但仍有法定命令在发出后多年仍未获 / 才获遵从，可见该机制未能够发挥预期的效用。

(IV) 未有及早展开调查

14. 个案（二）显示，屋宇署于 2009 年 10 月接获有关的驳错渠个案转介后，及至 2010 年 3 月（五个月后）才到该大厦进行视察及色水测试。在个案（四），屋宇署于 2009 年 10 月接获有关的驳错渠个案转介后，虽于 2010 年 3 月（五个月后）向有关大厦的业主发劝谕信，但及至 2013 年 1 月（接获转介逾三年后）才与环保署进行联合视察及色水测试。在个案（五），屋宇署于 2012 年 11 月接获有关的驳错渠个案转介，但及至 2013 年 8 月（九个月后）才与环保署及渠务署进行联合视察及色水测试。本署认为，

屋宇署在接获有关驳错渠的投诉或转介后，应及早展开调查以确定有否驳错渠问题，以便采取相应的执法行动，避免问题恶化。

(V) 未有妥善分配人手处理驳错渠问题，以致个案在数年间没有进展

15. 本署发现个案（二）至（五）在不同时期均有长达数年未见明显进展。屋宇署解释主要是由于负责有关个案的职员需处理其他涉及楼宇安全及更迫切的个案，以及积压的个案。屋宇署需就重大楼宇安全问题调配人手进行特别行动，因而影响其他工作的进度，本属无可厚非。然而，该些个案在数年间一直没有进展，难免令人怀疑该署未有妥善分配人手处理驳错渠问题。事实上，根据屋宇署对僭建物的执法政策，驳错渠属须予以取缔类别的僭建物，但有关个案在数年间没有进展，情况极不理想。本署促请屋宇署汲取经验，在处理涉及重大楼宇安全问题的同时，亦应安排人手持续处理其他涉及须予以取缔类别的僭建物的工作。

(VI) 执法行动欠果断

16. 个案（三）显示，屋宇署在 2010 年 7 月向有关的业主立案法团（「法团」）发出修葺令后进行过九次覆查，均发现驳错渠问题未获纠正，惟该署直至 2015 年 11 月（发出修葺令逾五年后）才向有关法团发警告信。在个案（四），屋宇署覆查发现驳错渠问题未获纠正六个月后，才向有关大厦的各单位业主发警告信。本署认为，若驳错渠问题在法定命令的期限届满后仍未获纠正，屋宇署应果断执法，促使有关业主尽快纠正驳错渠问题。

(VII) 应主动向「三无大厦」提供协助

17. 个案（四）及（五）所涉的大厦皆无法团。就该些大厦的驳错渠问题，屋宇署先后向有关大厦业主发劝谕信、修葺令、警告信及 / 或进行代办工程的信函，惟有关业主并无作出回应。本署同意，没有法团的大厦业主要自行协调以遵从屋宇署发出的法定命令，并不容易。屋宇署向本署表示，该署会按业主意愿将个案转介给民政事务总署（「民政总署」）以协助有驳错渠问题的大厦成立法团，令业主可更妥善地统筹和协调渠管纠正工程，而在个案（四）及（五），屋宇署虽曾在给有关大厦各单位业主的警告信中，指出他们如需进一步指导，或需协助履行命令，可向该署或民政总署查

询，惟因有关业主未曾表示欲成立法团或在筹组法团上遇到困难，故该署未有主动把有关个案转介给民政总署。本署认为，屋宇署现时只是依赖有关业主自行联络民政总署，以及按业主意愿将有关个案转介给民政总署，做法不够积极。屋宇署应在与有关业主沟通时，主动介绍民政总署就协助成立业主立案法团的服务。

18. 鉴于驳错渠问题可以构成严重卫生或环境滋扰，本署建议就没有成立法团或任何居民组织，亦没有聘用物业管理公司的大厦（「三无大厦」）的驳错渠问题，屋宇署应参考该署就协助「三无大厦」业主遵从消防安全指示的做法，主动把有驳错渠问题的个案转介给民政总署，以便该署协助业主成立法团及就遵从有关法定命令提供意见，以及安排驻屋宇署的社工支援服务队向有需要的业主提供协助。此外，本署建议屋宇署加强向不遵从法定命令的「三无大厦」业主提出检控，以促使他们尽快安排纠正工程。该署亦须考虑及早为这些存在严重环境卫生滋扰及风险且明显欠缺维修进展的大厦安排代办工程，以尽早消除驳错渠问题。

其他方面

(VIII) 应从源头解决驳错渠问题

19. 污水经雨水收集系统排放入海，会影响近岸水质及发出臭味。为改善情况，环保署会透过渠务署兴建旱季截流器，以堵截污水经雨水收集系统流入沿岸水域，并将收集到的污水输往污水处理厂净化。渠务署则会按需要在渠务系统放置气味控制水凝胶。惟有关措施仅属纾缓措施。本署认为，从源头处理驳错渠问题才是治本之道。本署鼓励环保署、屋宇署及渠务署继续努力，主动查找驳错渠问题，积极地就已证实的驳错渠问题采取执法行动，以及继续推行公众宣传教育，从源头根治问题。

建议

20. 综合以上评论，申诉专员分别建议环保署及屋宇署：

环保署

- (1) 征询律政司的意见，探讨该署凭藉环境证据申请入屋令的可行性；
- (2) 考虑就进入住所遇到困难个案，与屋宇署采取联合行动，以提高进入住所调查的成功率；
- (3) 检讨《水污染管制条例》，考虑修订相关法例以提升该署执法效能；

屋宇署

- (4) 检视法定命令在期限届满时仍未获遵从的个案，制订清理积压个案时间表。如有需要，该署应考虑就长期人手不足的问题，要求政府增拨资源；
- (5) 改良监察个案进度的机制，以及早进行实地调查，并果断地采取执法行动；
- (6) 考虑主动把涉及「三无大厦」的驳错渠个案转介给民政总署，并安排驻屋宇署的社工支援服务队向有需要的业主提供协助；
- (7) 加强向不遵从法定命令的「三无大厦」业主提出检控；以及
- (8) 考虑及早为该些存在严重环境卫生滋扰及风险且明显欠缺维修进展的大厦安排代办工程。

申诉专员公署
2021年3月

公署会不时在面书上载个别投诉个案的调查报告，欢迎赞好或追踪本署面书粉丝专页，以获取最新资讯：
<https://www.facebook.com/Ombudsman.HK>

