

政府對私人樓宇污水渠錯誤接駁至雨水收集系統問題的處理 主動調查報告摘要

引言

根據環境保護署（「環保署」）提供的資料，影響本港沿岸水質的主要污染源之一，是樓宇的污水渠錯誤接駁至樓宇或公用雨水渠排水系統（下稱「駁錯渠」），以致未經處理的污水直接流入大海，造成污染及臭味問題。環保署估計，由駁錯渠引致的污染排放量，約佔全港近岸水域總污染排放量的 30%。

2. 就駁錯渠個案，環保署及屋宇署分別按《水污染管制條例》及《建築物條例》展開調查，並在有需要時提出檢控；渠務署則擔當支援角色，不時就環保署和屋宇署的調查提供協助。

3. 申訴專員展開了主動調查，審研環保署、屋宇署及渠務署處理駁錯渠個案的情況，並從查找源頭、追究責任和落實紓緩措施三方面，分析他們的工作成效。

4. 綜合調查所得，本署認為渠務署在查找和轉介駁錯渠個案，以及在實施紓緩措施方面，表現恰如其份。本署對環保署及屋宇署就駁錯渠個案的處理，有以下評論：

環保署

(I) 應盡力蒐證及執法

5. 根據《水污染管制條例》，環保署須提出證據證明住戶或佔用人將污水排放至雨水收集系統，方能將之入罪。環保署人員須進入可疑單位當場查證住所內有污水正在排放，及即時抽取污水樣本進行化驗，並即時進行色水測試以確定排放源頭和最終排放點的關係。然而，有關人士只要在該署人員進入住所時暫停使用相關設施，該署便不可能成功抽取樣本，並根據《水污染管制條例》作出跟進行動。本署認同，環保署在執行《水污染管制條例》上有實際困難。然而，即使如此，該署亦應盡最大努力，在現行制度和

條件下，為減少污水流入近岸造成污染，盡可能按《水污染管制條例》對違法者執法。

6. 就入屋蒐證方面，環保署表示，本港樓宇渠管錯綜複雜，在缺乏管道圖則而單憑觀察樓宇外牆的排水管，往往未能確定污染源或渠管錯駁位置，因此亦難以達致申請進入處所手令（「入屋令」）的要求。再者，按過往經驗，不論是在獲得住戶同意或在有入屋令的情況下進入住所調查，能成功蒐證的機會不高。故此，如非必要，該署一般不會向法院申請入屋令。本署對環保署就申請入屋令的舉證要求的理解有保留。

7. 本署認為，若某住戶駁錯渠的情況可在住所外圍觀察得到，則該住戶極有可能不斷將污水排放至事涉大廈雨水井。假如環保署在事涉大廈外牆發現駁錯渠，並在大廈雨水井收集到污水，有關證據雖然未必可達致入罪的舉證門檻，但亦可能作為向法院申請入屋令的表證，以作進一步調查。就此，本署認為，環保署應徵詢律政司的意見，探討該署憑藉環境證據申請入屋令的可行性，以盡力在現時的法律框架下，就懷疑因駁錯渠而產生的非法排放污水個案作出更深入的調查及蒐證。

8. 據本署理解，駁錯渠所涉及的僭建物，屬須予以取締類別的僭建物，而根據《建築物條例》，屋宇署有法定權力進入有關處所，以確定該條例的條文是否獲得遵從。若有關處所的佔用人不合作或拒絕讓該署人員進入處所調查，屋宇署可向裁判官提出申請，並在裁判官信納有合理理由懷疑事涉處所的排水渠或污水渠處於欠妥或不衛生狀況的情況下，獲簽發入屋令。本署建議，就進入住所遇到困難的個案，除了由環保署憑藉環境證據向法院申請入屋令外，該署亦應考慮與屋宇署採取聯合行動，以提高進入住所調查的機會。

9. 就環保署指《水污染管制條例》並無賦權該署強制駁錯渠的負責人糾正駁錯渠問題，故此糾正駁錯渠基本上只能透過屋宇署按《建築物條例》強制相關人士進行糾正工程，本署不表認同。本署認為環保署對非法排放污水的行為採取執法行動，與屋宇署對違例建築工程採取執法行動，並無牴觸，反而是相輔相成。故此，環保署在把駁錯渠問題轉介給屋宇署的同時，亦應盡力就非法排放污水的行為，按《水污染管制條例》採取執法行動。

10. 長遠而言，環保署應就現時的執法困難，檢討《水污染管制條例》，考慮修訂相關法例以提升該署的執法效能。

屋宇署

11. 調查報告第三章的個案（二）至（五）是由屋宇署處理的四宗駁錯渠個案。

(II) 對駁錯渠個案的處理有嚴重延誤

12. 個案（二）及（四）顯示，屋宇署在 2009 年 10 月接獲有關的駁錯渠個案轉介後，有關問題及至 2020 年 12 月（逾 11 年後）仍未獲糾正。在個案（三），屋宇署於 2009 年 11 月接獲有關的駁錯渠個案轉介後，有關問題及至 2020 年（逾 10 年後）才獲解決。在個案（五），屋宇署於 2012 年 11 月接獲有關的駁錯渠個案轉介後，有關問題及至 2020 年 5 月（7 年半後）才因事涉樓宇的所有單位已空置及樓宇將於稍後拆卸才可望解決。上述個案皆顯示，屋宇署對駁錯渠個案的處理有嚴重延誤，該署須採取有效措施，避免同樣情況出現。本署認為，造成延誤的原因，有以下幾點：

(III) 個案監察機制未能奏效

13. 屋宇署職員會透過該署的「樓宇狀況資訊系統」監察個案的跟進情況。該署的「進度監察委員會」（成員包括該署的首長級人員）亦會定期監察及跟進未獲遵從的法定命令的工作進度。本署認為，雖然屋宇署已訂立不同層次的監察機制，但仍有法定命令在發出後多年仍未獲／才獲遵從，可見該機制未能夠發揮預期的效用。

(IV) 未有及早展開調查

14. 個案（二）顯示，屋宇署於 2009 年 10 月接獲有關的駁錯渠個案轉介後，及至 2010 年 3 月（五個月後）才到該大廈進行視察及色水測試。在個案（四），屋宇署於 2009 年 10 月接獲有關的駁錯渠個案轉介後，雖於 2010 年 3 月（五個月後）向有關大廈的業主發勸諭信，但及至 2013 年 1 月（接獲轉介逾三年後）才與環保署進行聯合視察及色水測試。在個案（五），屋宇署於 2012

年 11 月接獲有關的駁錯渠個案轉介，但及至 2013 年 8 月（九個月後）才與環保署及渠務署進行聯合視察及色水測試。本署認為，屋宇署在接獲有關駁錯渠的投訴或轉介後，應及早展開調查以確定有否駁錯渠問題，以便採取相應的執法行動，避免問題惡化。

(V) 未有妥善分配人手處理駁錯渠問題，以致個案在數年間沒有進展

15. 本署發現個案（二）至（五）在不同時期均有長達數年未見明顯進展。屋宇署解釋主要是由於負責有關個案的職員需處理其他涉及樓宇安全及更迫切的個案，以及積壓的個案。屋宇署需就重大樓宇安全問題調配人手進行特別行動，因而影響其他工作的進度，本屬無可厚非。然而，該些個案在數年間一直沒有進展，難免令人懷疑該署未有妥善分配人手處理駁錯渠問題。事實上，根據屋宇署對僭建物的執法政策，駁錯渠屬須予以取締類別的僭建物，但有關個案在數年間沒有進展，情況極不理想。本署促請屋宇署汲取經驗，在處理涉及重大樓宇安全問題的同時，亦應安排人手持續處理其他涉及須予以取締類別的僭建物的工作。

(VI) 執法行動欠果斷

16. 個案（三）顯示，屋宇署在 2010 年 7 月向有關的業主立案法團（「法團」）發出修葺令後進行過九次覆查，均發現駁錯渠問題未獲糾正，惟該署直至 2015 年 11 月（發出修葺令逾五年後）才向有關法團發警告信。在個案（四），屋宇署覆查發現駁錯渠問題未獲糾正六個月後，才向有關大廈的各單位業主發警告信。本署認為，若駁錯渠問題在法定命令的期限屆滿後仍未獲糾正，屋宇署應果斷執法，促使有關業主盡快糾正駁錯渠問題。

(VII) 應主動向「三無大廈」提供協助

17. 個案（四）及（五）所涉的大廈皆無法團。就該些大廈的駁錯渠問題，屋宇署先後向有關大廈業主發勸諭信、修葺令、警告信及／或進行代辦工程的信函，惟有關業主並無作出回應。本署同意，沒有法團的大廈業主要自行協調以遵從屋宇署發出的法定命令，並不容易。屋宇署向本署表示，該署會按業主意願將個案轉介給民政事務總署（「民政總署」）以協助有駁錯渠問題的大廈成立法團，令業主可更妥善地統籌和協調渠管糾正工程，而在個案（四）

及（五），屋宇署雖曾在給有關大廈各單位業主的警告信中，指出他們如需進一步指導，或需協助履行命令，可向該署或民政總署查詢，惟因有關業主未曾表示欲成立法團或在籌組法團上遇到困難，故該署未有主動把有關個案轉介給民政總署。本署認為，屋宇署現時只是依賴有關業主自行聯絡民政總署，以及按業主意願將有關個案轉介給民政總署，做法不夠積極。屋宇署應在與有關業主溝通時，主動介紹民政總署就協助成立業主立案法團的服務。

18. 鑑於駁錯渠問題可以構成嚴重衛生或環境滋擾，本署建議就沒有成立法團或任何居民組織，亦沒有聘用物業管理公司的大廈（「三無大廈」）的駁錯渠問題，屋宇署應參考該署就協助「三無大廈」業主遵從消防安全指示的做法，主動把有駁錯渠問題的個案轉介給民政總署，以便該署協助業主成立法團及就遵從有關法定命令提供意見，以及安排駐屋宇署的社工支援服務隊向有需要的業主提供協助。此外，本署建議屋宇署加強向不遵從法定命令的「三無大廈」業主提出檢控，以促使他們盡快安排糾正工程。該署亦須考慮及早為該些存在嚴重環境衛生滋擾及風險且明顯欠缺維修進展的大廈安排代辦工程，以盡早消除駁錯渠問題。

其他方面

(VIII) 應從源頭解決駁錯渠問題

19. 污水經雨水收集系統排放入海，會影響近岸水質及發出臭味。為改善情況，環保署會透過渠務署興建旱季截流器，以堵截污水經雨水收集系統流入沿岸水域，並將收集到的污水輸往污水處理廠淨化。渠務署則會按需要在渠務系統放置氣味控制水凝膠。惟有關措施僅屬紓緩措施。本署認為，從源頭處理駁錯渠問題才是治本之道。本署鼓勵環保署、屋宇署及渠務署繼續努力，主動查找駁錯渠問題，積極地就已證實的駁錯渠問題採取執法行動，以及繼續推行公眾宣傳教育，從源頭根治問題。

建議

20. 綜合以上評論，申訴專員分別建議環保署及屋宇署：

環保署

- (1) 徵詢律政司的意見，探討該署憑藉環境證據申請入屋令的可行性；
- (2) 考慮就進入住所遇到困難的個案，與屋宇署採取聯合行動，以提高進入住所調查的成功率；
- (3) 檢討《水污染管制條例》，考慮修訂相關法例以提升該署執法效能；

屋宇署

- (4) 檢視法定命令在期限屆滿時仍未獲遵從的個案，制訂清理積壓個案時間表。如有需要，該署應考慮就長期人手不足的問題，要求政府增撥資源；
- (5) 改良監察個案進度的機制，以及早進行實地調查，並果斷地採取執法行動；
- (6) 考慮主動把涉及「三無大廈」的駁錯渠個案轉介給民政總署，並安排駐屋宇署的社工支援服務隊向有需要的業主提供協助；
- (7) 加強向不遵從法定命令的「三無大廈」業主提出檢控；以及
- (8) 考慮及早為該些存在嚴重環境衛生滋擾及風險且明顯欠缺維修進展的大廈安排代辦工程。

申訴專員公署

2021年3月

公署會不時在面書上載個別投訴個案的調查報告，歡迎讚好或追蹤本署面書粉絲專頁，以獲取最新資訊：

<https://www.facebook.com/Ombudsman.HK>

