

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)817/15-16(06)號文件

檔號：CB1/PL/EA

環境事務委員會

2016年4月25日的會議

立法會秘書處就天水圍嘉湖山莊 附近堆積泥頭及疑涉非法堆填的事宜 擬備的背景資料簡介

目的

本文件旨在就天水圍嘉湖山莊附近堆積泥頭及涉嫌非法堆填的事宜提供背景資料，並概述議員最近就此事件，以及非法棄置廢物和非法堆填活動的整體情況提出的主要意見和關注。

背景

2. 堆填是指在土地上擺放或放置建築廢物作為填料，導致地面升高的活動。進行堆填活動通常是為了把池塘填為平地、把凹凸不平的地面鋪平、平整土地作發展用途、以填料庫的形式堆放物件，又或是以土地作為傾卸場在其上擺放建築廢物。

針對非法棄置廢物及非法堆填的法定管制

3. 在遏止非法堆填及非法棄置建築廢物方面，可應用由不同政府部門執行的多項現行法例(**附錄I**)。雖然棄置建築廢物須根據建築廢物處置收費計劃繳付法定收費，¹但一些逃避責任的人士試圖透過非法棄置廢物及非法堆填逃避繳費。

¹ 為了在建造業推廣減廢及循環再造，政府已由2006年起實施建築廢物處置收費計劃，開徵建築廢物處置收費，包括(a)公眾填料費(每公噸27元)、(b)篩選分類費(每公噸100元)及(c)堆填費(每公噸125元)。這些收費當時是釐定於能夠全數收回相關建築廢物處理設施全部成本的水平。

4. 為了處理在私人土地擺放或傾卸建築廢物的活動，環境保護署(下稱"環保署")已由2014年8月4日起根據《2013年廢物處置(修訂)條例》推行預先通知機制。² 該機制規定任何人須在擬擺放建築廢物的日期前先得到土地擁有人以指明表格給予的書面許可，並向環保署遞交該書面許可。環保署在收到書面許可後，會把擬議擺放建築廢物的活動通知相關部門，讓相關部門按照各自的職權範圍採取跟進行動，以及確保擬議擺放建築廢物的活動符合相關法例要求。《廢物處置條例》(第354章)第16A(1)條規定，如任何人在任何地方擺放廢物(包括建築廢物)，或促使或准許廢物被擺放於任何地方，則除非該人有合法權限或辯解，或有該地方的任何擁有人或合法佔用人的許可，否則該人即屬犯罪。

天水圍嘉湖山莊附近堆積泥頭及涉嫌堆填的活動

5. 傳媒在2016年3月初的報道揭露了天水圍嘉湖山莊附近堆積大量泥頭及涉嫌非法堆填的情況。該個案引起公眾關注堆積泥頭對公眾安全所構成的風險、堆積泥頭可能對環境造成的負面影響，以及本港持續出現非法棄置廢物及非法堆填的問題。

6. 在2016年3月8日，相關政府部門(包括環保署、規劃署、屋宇署、土木工程拓展署和地政總署)召開跨部門會議，討論就嘉湖山莊附近堆積泥頭及涉嫌非法堆填的活動採取的聯合執法行動。據政府當局所述：

- (a) 雖然在該地點堆積的泥頭沒有即時倒塌的跡象，但當局發現泥土因沒有妥為壓實而土質鬆散，加上泥頭上的植物最近已被移除，導致外露的泥土有潛在倒塌風險。情況可能在臨近的雨季惡化；
- (b) 涉事地點在"屏山分區計劃大綱圖"上大部分劃為"康樂"用途地帶。根據《城市規劃條例》(第131章)(下稱"《城規條例》")，如在上述地帶進行任何康樂或其他發展，包括為該等發展進行填土／挖土工程，均須事先獲得城市規劃委員會的規劃許可，否則即屬違例發展。然而，規劃署紀錄顯示，在"屏山發展審批地區草圖"於1993年6月18日在憲報刊登前，有關地點用作露天存放泥沙。因

² 立法會於2013年12月18日制定該修訂條例。

此，在該地點存放泥沙屬《城規條例》所指的"現有用途"，並不構成違例發展；

- (c) 填土所涉及的地段屬根據政府集體官契持有的私人農地，而官契並沒有土地用途限制。將私人農地作露天貯存用途，並不違反官契的條文。因此，地政總署無法根據地契條文採取執法行動；
- (d) 據當局觀察所得，涉事地點以東一個地區有填土工程，而該地區超出在"屏山發展審批地區圖"於1993年生效前存在的露天存放泥沙土地範圍。上述填土工程涉及的地區在"屏山分區計劃大綱圖"上大部分被劃為"綠化地帶"。有關工程並未獲得城市規劃委員會的規劃許可，故此屬於《城規條例》所指的違例發展。違例填土工程亦有向涉事地點西面擴大的跡象；及
- (e) 在2007及2008年，土地擁有人已根據《廢物處置條例》的規定向環保署確認該地點會用作存放大量建築物料。然而，有關土地平整工程沒有遵從《空氣污染管制(建造工程塵埃)規例》(第311R章)所訂規定，防止散發塵埃。

7. 相關政府部門已採取或會採取的執法行動扼述於**附錄II**。此外，政府已設立一個由環保署協調的跨部門協調機制，以加強監察非法傾倒廢物的情況、利便交流情報，以及協調管制行動。根據該機制，部門會按各自的職權範圍履行職務及按需要進行實地巡查及執法工作。環保署及各個部門會每年檢討為打擊非法傾倒建築廢物活動而採取的行動。

議員提出的主要意見及關注

打擊堆填及非法棄置廢物活動的措施

8. 在2013年2月25日，環境事務委員會曾討論打擊非法棄置建築廢物及非法堆填活動的措施。環境事務委員會在2015年12月21日的會議上討論政府當局提出增加《廢物處置(建築廢物處置收費)規例》(第354N章)所訂處置建築廢物的各項收費的建議時，亦提出相關事宜。³

³ 旨在實施加費建議的相關附屬法例仍未在憲報刊登及提交立法會。

9. 議員對於香港持續出現非法堆填及非法棄置建築廢物的問題表示關注，並批評政府當局沒有採取有效措施打擊問題。議員促請政府當局加強執法工作，尤其是解決在郊野公園傾倒廢物的嚴重問題。

10. 政府當局回應時表示，環保署已與其他部門、各民政事務處及區議會合作，繼續改善非法棄置廢物黑點的情報及資訊收集工作、在該等黑點豎立圍欄及路障，以及加強執法工作，包括進行巡邏及突擊行動。環保署亦正積極探討加強現有管制的方案，包括推行試驗計劃，在非法棄置廢物的黑點安裝監察攝像機。在檢討試驗計劃的成效後，政府當局會考慮在更多非法棄置廢物的黑點或問題地區安裝適當的裝置。

11. 議員察悉，政府當局正進行試驗，透過採用全球衛星定位系統追蹤泥頭車，以防止非法傾倒活動。部分議員建議，在泥頭車安裝全球衛星定位系統可被視為良好的作業方式，政府當局在批出相關政府合約時可給予優先考慮。政府當局回應時表示，當局會就此做法的可行性進行詳細研究，並會適當地諮詢業界。

12. 部分議員促請政府當局在《廢物處置條例》訂明最低罰款，以加強對在私人土地非法棄置建築廢物的阻嚇作用。政府當局解釋，雖然《廢物處置條例》並無就相關罪行設定最低罰則水平，但法庭就每宗案件判刑前會考慮不同因素，例如罪行的性質或嚴重性、對環境造成影響及求情理由。

天水圍嘉湖山莊附近堆積泥頭及涉嫌非法堆填的事宜

13. 天水圍嘉湖山莊附近堆積泥頭及涉嫌非法堆填的情況在2016年3月被揭發後，部分議員曾致函環境事務委員會或發展事務委員會的主席，表示深切關注此事，並就政府部門應採取的跟進行動作出建議。主要建議如下：

- (a) 規劃署應根據《城市規劃條例》，就嘉湖山莊附近傾倒泥頭的用地違反土地用途的情況(如有)採取執法行動；
- (b) 應要求傾倒泥頭的用地的土地擁有人修復有關土地，防止所形成的斜坡崩塌，以及確保公眾安全；

- (c) 環保署及地政總署應迅速確定本港其他非法堆填的地點，並採取執法行動；及
- (d) 應規定在香港登記的所有泥頭車安裝全球衛星定位系統，以便追蹤及監察建築廢物的流向。

最新發展

14. 在2016年4月25日的會議上，環境事務委員會將與政府當局討論關於天水圍嘉湖山莊附近堆積泥頭及疑涉非法堆填的事宜。

相關文件

15. 相關文件一覽表載於**附錄III**。

立法會秘書處
議會事務部1
2016年4月20日

附錄 I

堆填及非法棄置廢物活動的法定管制

堆填及非法棄置廢物活動受不同的規劃、環境、排水、公共衛生或郊野公園法例規管，由多個政府部門負責執法。

1. 環境保護署(下稱"環保署")：廢物處置及污染管制	
《廢物處置條例》(第354章)	對為擺放廢物而在政府土地進行的堆填及非法棄置廢物活動，或未得土地擁有人或合法佔用人同意而在私人土地進行的堆填及非法棄置廢物活動，採取執法行動。
《空氣污染管制條例》(第311章)、《噪音管制條例》(第400章)及《水污染管制條例》(第358章)	管制堆填活動引致的塵埃排散、噪音及廢水排放。
2. 地政總署：土地管理	
《土地(雜項條文)條例》(第28章)	清除在未撥用政府土地(不包括由其他政府部門管制及無須經正式撥地的政府土地)上非法傾倒的拆建物料(等同不合法佔用)。
3. 規劃署：規劃管制	
《城市規劃條例》(第131章)	對在鄉郊的發展審批地區內進行不符合法定圖則規定的違例堆填活動，採取執法行動。(在發展審批地區內與保育有關的地帶進行堆填活動，須由城市規劃委員會批出規劃許可。)

4. 食物環境衛生署(下稱"食環署")：環境衛生	
《公眾衛生及市政條例》(第132章)	如某一特定私人土地因堆填或傾倒拆建物料造成衛生妨擾，或棄置物引致積水而導致蚊子滋生，會對負責人採取執法行動。
《公眾潔淨及防止妨擾規例》(第132BK章)	對指明車輛的登記車主或租用人就拋垃圾罪行採取執法行動。
5. 屋宇署：建築批准	
《建築物條例》(第123章)	對未獲批准的建築工程採取執法行動。在私人土地上進行的建築工程(包括與堆填有關的建築工程)，須符合《建築物條例》的規定。
6. 漁農自然護理署(下稱"漁護署")：郊野公園的管理	
《郊野公園條例》(第208章)	對郊野公園內進行的非法傾倒廢物活動，採取執法行動。
7. 渠務署：防洪	
《土地排水條例》(第446章)	進入私人土地，清除對指定水道的雨水排放造成障礙的非法構築物，以防止洪泛。

註：多個政府部門(香港警務處、漁護署、環保署、食環署、房屋署、康樂及文化事務署、海事處)亦會引用《定額罰款(公眾地方潔淨罪行)條例》(第570章)打擊若干公眾地方潔淨罪行，包括亂拋垃圾及情況輕微的廢物棄置。

[資料來源：節錄自立法會[CB\(1\)569/12-13\(06\)](#)號文件附件1]

**就天水圍嘉湖山莊附近堆積泥頭及
疑涉非法堆填的情況已或會採取的執法行動**

部門	執法行動
屋宇署	<ul style="list-style-type: none"> • 屋宇署已於2016年3月8日根據《建築物條例》(第123章)第27A條向有關土地的擁有人發出危險斜坡修葺令，勒令他們聘請註冊建築專業人士為有關土地進行勘察和提交補救建議，確保公眾安全，以及開展緊急噴漿工程，加設保護層。 • 如土地擁有人沒有遵從修葺令，屋宇署可安排進行工程，並向土地擁有人追討工程的全部費用及監工費，以及不多於工程費用20%的附加費。 • 如土地擁有人沒有遵從危險斜坡修葺令，建築事務監督會考慮對他們提出檢控。
規劃署	<ul style="list-style-type: none"> • 規劃署已於2016年3月21日根據《城市規劃條例》(第131章)第22(7)條，向土地擁有人及負責人發出要求提供資料通知書，以搜集更多有關該地點用途的資料。 • 如有足夠證據證明該地點涉及違例發展，規劃署會採取適當的執法行動。 • 規劃事務監督已於2016年3月21日根據《城市規劃條例》(第131章)第23(1)條，向有關註冊土地擁有人發出強制執行通知書，要求中止在該土地進行違例填土工程。該填土工程涉及的地點在"屏山分區計劃大綱圖"上大部分被劃為"綠化地帶"。

部門	執法行動
環境保護署 (下稱"環保署")	<ul style="list-style-type: none"> • 環保署已因應有關土地平整工程沒有遵從《空氣污染管制(建造工程塵埃)規例》(第311R章)所訂規定，防止散發塵埃一事而警告該工程的負責人。 • 環保署正在準備根據第311R章提出檢控。

[資料來源：政府當局於2016年3月29日就李卓人議員有關天水圍嘉湖山莊附近堆積泥頭事宜的函件作出的書面回應(立法會[CB\(1\)723/15-16\(01\)](#)號文件)]

附錄III

關於天水圍嘉湖山莊附近堆積泥頭及疑涉非法堆填的事宜

相關文件一覽表

會議日期	事項	文件
2013年 2月25日	環境事務 委員會會議	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) 立法會秘書處就"在政府及私人土地擺放惰性拆建物料"擬備的最新背景資料簡介 (立法會 CB(1)569/12-13(07) 號文件) 會議紀要 (立法會 CB(1)1066/12-13 號文件)
2015年 3月30日	財務委員會審核 2015-2016年度 開支預算的特別 會議	議員提出的書面問題及政府當局的 答覆 (答覆編號： ENB315)
2015年 12月21日	環境事務 委員會會議	政府當局就"檢討建築廢物處置收 費計劃"提供的文件 (立法會 CB(1)299/15-16(04) 號文件) 立法會秘書處就"減少建築廢物"擬 備的背景資料簡介 (立法會 CB(1)299/15-16(05) 號文件) 會議紀要 (立法會 CB(1)630/15-16 號文件)

政府新聞公報

發出日期	新聞公報
2016年 3月8日	有關"政府跨部門會議商討聯合執法行動跟進天水圍非法土地平整工程"的 <u>新聞公報</u>
2016年 3月19日	屋宇署就回應傳媒有關跟進天水圍涉嫌非法土地平整事宜查詢發出的 <u>新聞公報</u>
2016年 3月21日	有關"政府針對天水圍堆積泥頭採取進一步執法行動"的 <u>新聞公報</u>

立法會議員就此議題發出的函件及政府當局的回應

函件日期	函件
2016年 3月8日	李卓人議員要求環境事務委員會討論天水圍懷疑非法棄置建築廢物及非法堆填活動所引起事宜的函件(只備中文本) (立法會 <u>CB(1)670/15-16(01)</u> 號文件) 政府當局的書面回應 (立法會 <u>CB(1)723/15-16(01)</u> 號文件)
2016年 3月9日	梁志祥議員要求發展事務委員會討論涉嫌非法傾卸泥頭所引起事宜的函件(只備中文本) (立法會 <u>CB(1)672/15-16(01)</u> 號文件) 政府當局的書面回應 (立法會 <u>CB(1)725/15-16(01)</u> 號文件)
2016年 3月30日	郭家麒議員、馮檢基議員、張超雄議員、梁家傑議員、楊岳橋議員及郭榮鏗議員要求發展事務委員會舉行事務委員會聯席會議討論與新界非法傾卸泥頭有關的事宜的聯署函件(只備中文本) (立法會 <u>CB(1)769/15-16(01)</u> 號文件)