



長春社 since 1968

The Conservancy Association

會址：香港九龍青山道 476 號 1 樓 102 室

Add.: Unit 102, 1/F, 476 Castle Peak Road, Kowloon, Hong Kong

電話 Tel.: (852) 2728 6781 傳真 Fax.: (852) 2728 5538

私人土地堆填及傾倒廢物活動的規管問題及建議(撮要)

現時問題	建議	對象
- 部分鄉郊土地未有發展審批地區圖(DPA Plan)	修補漏洞，容許規劃署在鄉郊地區執法 <ul style="list-style-type: none"> ● 把 DPA Plan 盡快延伸至未有覆蓋的鄉郊土地 ● 修改《城市規劃條例》，允許規劃署為鄉郊地區覆蓋 DPA Plan，包括現已覆蓋了「分區計劃大綱圖」(OZP)的土地 	規劃署
- 郊野公園「不包括土地」未劃入郊野公園	盡快把餘下「不包括土地」納入郊野公園 <ul style="list-style-type: none"> ● 為其餘「不包括土地」納入郊野公園的工作制訂時間表 	漁護署
- 恢復原狀要求欠嚴謹	i) 掌握全面的環境基線資料 <ul style="list-style-type: none"> ● 以某些遙感、雷達測量技術準確收集環境基線資料，如地形、高度、坡度、面積、生境類型等，甚至增派人手到實地測量 ii) 公開與恢復原狀相關的資料 <ul style="list-style-type: none"> ● 如公開恢復原狀準則的相關行政或法定指令依據、把執管行動(如各項通知書)詳情放上公眾可瀏覽的「法定規劃綜合網站 2」 	i) 規劃署與相關政府部門 ii) 規劃署
- 執法力弱	增加資源及人手 <ul style="list-style-type: none"> ● 以便部門加強巡邏及監察違例發展個案，從而更迅速地採取適當的跟進或檢控行動 	規劃署、環保署、漁護署及相關政府部門
- 修訂後的《廢物處置條例》仍有漏洞	修改《廢物處置條例》 <ul style="list-style-type: none"> ● 環保署就私人土地擺放建築廢物批出的有效許可，需考慮生態、農業保育等因素 	環保署、漁護署

<p>- 建議的偵察措施進度及成效不理想</p>	<p>加強偵察棄置建築廢物的措施</p> <ul style="list-style-type: none">● 應公開及總結過往多項試驗計劃的經驗及成效，並盡快根據檢討結果制訂策略及落實方案● 把運載記錄制度盡快強制伸延至私人工程● 參考審計署報告的建議	<p>環保署</p>
--------------------------	------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------

長春社就政府對私人土地堆填及傾倒廢物活動的規管提供資料及意見

在鄉郊保育地區和私人農地上堆填及傾倒廢物活動，一直影響香港的自然生境、生態、生物多樣性及農業，長春社歡迎申訴專員公署主動展開調查，期望今次的調查有助敦促環境保護署(環保署)、規劃署及漁農自然護理署(漁護署)改善問題，保護鄉郊綠色空間。

現時問題

1. 部分鄉郊土地未有發展審批地區圖

過往新界鄉郊不少地方未有任何法定規劃圖則覆蓋，近年規劃署先後在原邊境禁區地帶的土地及部分郊野公園「不包括土地」制訂 DPA Plan，為這些地方加入規劃指引及規管發展，令規劃署有執法權力，有助保護當地生態環境。然而直到現時為止，仍有不少鄉郊地方仍未有任何法定規劃圖則覆蓋的地方，包括屯門龍鼓灘、大嶼山散頭、沙螺灣、深屈一帶等。

另外，不少新界地方如大埔、馬鞍山、南大嶼山、南丫島、長洲等本身有 OZP 覆蓋，卻因為之前未有 DPA Plan，故規劃署無法執法。以往公眾留意到在這些地區的「綠化地帶」或「海岸保護區」等私人土地上傾倒泥頭，或與當中的規劃意向不一致，不過卻成為了不少私人堆填區。

例子一：屯門龍鼓灘

位於屯門龍鼓灘的多幅淡水濕地上，估計自 1999 年起已被建築廢料平整，先後發展成高球場、貨櫃場和回收場等，面積相等約 4.5 個標準足球場(圖一)。2016 年起，長春社亦發現一幅約 1.25 公頃的濕地被建築廢料填平(圖二)，當 7 月再到現場示察時，更親歷泥頭車平整土地的過程，在半小時內，已有 5 至 6 架次泥頭車在現場傾倒建築廢料，現場工人聲稱將會建丁屋。

針對這次龍鼓灘的傾倒建築廢料的問題，規劃署回覆指「會根據有關地區的保育價值、是否鄰近市區發展及有行車通道等，適時檢討擬備法定圖則的優先次序和進度，當有充足的資源就會制定發展審批地區圖」¹。然而龍鼓灘是現時新界西唯一的蝴蝶熱點，更是具特殊科學價值地點，孕育全港最大和穩定，稀有程度屬於不常見的紅鋸蛺蝶群組，加上當地傾倒建築廢料的問題已非一朝一夕，規劃署卻一直無任何改善。

例子二：大埔洞梓

大埔洞梓一幅位於香港教育學院附的「綠化地帶」自 2004 年開始遭堆泥(圖三)，面積估計有半個標準足球場大。據傳媒報導部分泥頭來至附近的慈山寺計劃。由

¹ 見蘋果日報 2016 年 8 月 15 日報導：《村長：靚泥平整田地建屋》
<http://hk.apple.nextmedia.com/news/art/20160815/19736739>

於該地先前並無 DPA Plan 涵蓋，故規劃署無力執法。事件在 2009 年 8 月被傳媒報道。

2. 郊野公園「不包括土地」未劃入郊野公園

2010 年 7 月，傳媒報道有發展商在位於西貢大浪西灣的私人土地及政府土地上進行土地平整，事件揭發郊野公園「不包括土地」長期未有合適的法例保護，政府率先在 2010 年 8 月為大浪西灣制訂 DPA Plan，即時保護該幅土地，2010 年 10 月，政府當局經評估後，決定為當時 54 幅郊野公園「不包括土地」訂出保護措施：把 27 幅「不包括土地」納份法定圖則；把 2 幅「不包括土地」先納入 DPA Plan，再併入郊野公園；把餘下的 25 幅「不包括土地」納入郊野公園。

審計署曾發表報告²，指出截至 2013 年 6 月，有 28 幅「不包括土地」仍未受任何保護，除當中 6 幅將受 DPA Plan 覆蓋，餘下 22 幅本應由漁護署納入郊野公園規管的「不包括土地」，卻仍未有任何進展。從「西灣事件」發展至今，除了 2013 年成功把西灣、金山、圓墩納入郊野公園，2015 年擬把芬箕托、西流江、大嶼山南山附近納入郊野公園之外，其餘 19 幅「不包括土地」仍未有任何計劃。這些地方與前段所述未有 DPA Plan 覆蓋的鄉郊土地一樣，即使出現傾倒建築廢料的活動時，漁護署以至其他部門對此仍束手無策。

3. 恢復原狀要求欠嚴謹

根據《城市規劃條例》第 23(3)條，恢復原狀通知書規定有關人士將土地恢復至「緊接該發展審批地區生效前的狀況，或「就獲送達該通知書的人而言屬較為有利而監督(即規劃署)認為滿意的其他狀況」，然而規劃署在處理部分個案的恢復原狀工作時，行使準則的依據並不清晰，或令公眾覺得執法工作不一致，當中「對有關人士較為有利」一項準則，甚至被批有偏袒涉案人士之嫌。

我們亦留意到規劃署過往多年發出的恢復原狀通知書，涉事私人地段的要求各有不同，如大部分只要求涉事人士已破壞的農地或濕地上種草，即使有要求清走建築廢料，惟亦未有標明需完全清走所有涉事地段的泥頭，有填塘個案更因當時未有指引要求恢復原狀，後來成功獲批興建丁屋。

例子一：鹿頸雞谷樹下

2009 年 9 月雞谷樹下的一個劃作「農業」用途的池塘被發現遭傾倒泥頭，該池塘為朱紅小蜻的重要棲息地。雖然規劃署發出了強制執行通知書和恢復原狀通知書，然而恢復原狀通知書內要求恢復原狀的地盤面積，比起強制執行通知書的地盤面積為細(圖四)。恢復原狀通知書內要求移走所有填料，但事後業權人只挖走了部分泥頭，規劃署最後認為已符合恢復原狀的要求(圖五至七)。

² 見 2013 年 10 月，審計署第 61 號報告書第 5 章《保護郊野公園及特別地區》
http://www.aud.gov.hk/pdf_ca/c61ch05.pdf

例子二：錦田近圓山

2014 年 1 月，有傳媒目擊發展商把住宅地盤的建築廢料，運到錦田近圓山的濕地上傾倒，該處屬「農業」用途，任何填塘須先向城規會申請，規劃署其後向涉事者發出強制執行通知書和恢復原狀通知書。雖然恢復原狀通知書上有標明需移走泥頭至指定水平高度，然而要求恢復原狀的地盤面積，比起強制執行通知書的地盤面積為細(圖八)。現時該地有多個池塘重現，但不少建築廢料仍隨處可見(圖九)。

例子三：錦田水牛田

錦田水牛田是原是一淡水濕地，過去因住了近百隻水牛而命名，曾有不少雀鳥棲身於此，包括灰頭麥雞，該濕地在 2000 年起開始被傾倒泥頭，規劃署先後多次發出恢復原狀通知書，惟通知書的要求只是移走該地上的填料，沒有標明移走多少泥頭(圖十)，有些個案甚至只要求種草(圖十一)。現時該處濕地已不復見，荒草叢生，而草叢間仍能發現建築廢料(圖十二)。

例子四：元朗上白泥

位於元朗上白泥的富徹農場(圖十三)，原為三個面積約 1.5 公頃的魚塘，該魚塘估計在 2008 年 2 月前被填平(圖十四)，規劃署分別在 2008 年 9 月 3 日和 2008 年 11 月 20 日向地主發出強制執行通知書和恢復原狀通知書，不過，恢復原狀通知書僅要求土地業權人移走在該地上的建築廢物及在該地種草。長春社翻查 1990 年 9 月 14 日的航空照片(同一日為上白泥及下白泥中期發展審批地區圖刊憲)，該地段原為魚塘，質疑規劃署沒有要求土地業權人把該處恢復為魚塘。

長春社在 2016 年 5 月 9 日曾去信規劃署詢問原因，規劃署在 6 月 28 日的回信指「當時本署在考慮恢復原狀的要求時，曾經諮詢漁護署，但由於沒有原先魚塘的基本環境狀況資料(包括原先魚塘的深度及其水平數據)作訂定恢復原狀通知書的要求的依據，規劃監督決定要求移走在該地上的剩餘物，包括建築廢料和碎料，以及在該地種草」。

長春社在信中亦曾援引元朗大棠一位處「農業」地帶的違例填土個案(個案編號：E/YL-TT/428)，指規劃署並沒有要求遭非法填平的魚塘恢復為池塘的原因，是「根據 1990 年 10 月 5 日(即大棠中期發展審批地區圖刊憲日)該區的航拍照片，事涉地段主要是耕地沒有池塘」。然而，根據「上白泥及下白泥中期發展審批地區圖」刊憲當日，地段 83 及 84 原為魚塘，卻沒有要求土地業權人把該處恢復為一個魚塘，質疑在兩處同屬「農業」地帶、填塘都需向城規會申請的地方，為何署方對恢復原狀的要求卻有所不同。規劃署回覆指「在考慮(大棠)個案的安全問題時，諮詢了土木工程拓展署，因此恢復原狀通知書的要求是包括移走填土造成的平台及斜坡和種草以鞏固地表」，並重申處理恢復原狀通知書的要求時「會考慮個別個案的不同因素，因此要求並不盡相同」。

例子五：元朗山貝村

山貝村一魚塘在 2008 年開始遭非法傾倒，該魚塘由不同私人地段組成，但規劃署未有向所有地段的地主發出恢復原狀通知書。2012 年，該地其中兩個地段有丁屋申請(圖十五)，按城規會指引和南生圍分區計劃大綱圖，填塘需向城規會申請，但當區地政處指該地段為平地，而當地政處就興建丁屋一事諮詢規劃署意見時，規劃署竟然不反對。長春社質疑政府部門未有詳細了解涉及地段原為魚塘，無視有人曾偷步填塘³。

長春社曾在 2013 年 7 月 18 日去規劃署，查詢該區非法填土的問題，關於為何未有在 2008 年時要求該魚塘恢復原狀，規劃署在 8 月 23 日的回信中透露「因應當時的指引，規劃事務監督在一般的情況下，不會要求位於發展區(包括「住宅」地帶及「鄉村式發展」地帶)內的地盤採取恢復原狀行動」。

4. 執法力弱

根據《城市規劃條例》，部分新界鄉郊地方縱有填土或挖土限制，然而規劃署仍遲遲未有執法，至於執行「恢復原狀」的工作方面，部分個案從事發到向涉事人士發出恢復原狀通知書，相差的時間可近一年或以上(見表格一)，法例的阻嚇力大大降低。

表格一：規劃署向部分個案發出強制執行通知書及恢復原狀通知書的日期

地點 (個案編號)	強制執行通知書發出日期	恢復原狀通知書發出日期
大埔汀角 E/NE-TK/080	17/12/2014	6/6/2016
錦田 E/YL-KTN/336	28/2/2014	5/6/2015
新田 E/YL-ST/336	22/5/2014	18/6/2015
新田 E/YL-ST/340	11/9/2014	22/10/2015
大棠 E/YL-TT/455	5/3/2015	27/1/2016

來源：規劃資料查詢處 – 法定規劃綜合網站 2

過往三年，規劃署就違例發展而提出檢控的數字極低，當中涉及填塘/填土及挖土的檢控更少(表格二)，新界農地及魚塘被建築廢料填平的情況依然普遍。

表格二：2013-2015 年規劃署提出的檢控個案分類

違例發展類別	2013	2014	2015
填塘/填土及挖土	9	1	10
工場	4	1	1

³ 見明報《地政署：規劃署無反對魚塘建屋》(2013 年 3 月 14 日) - <http://life.mingpao.com/cfm/dailynews3b.cfm?File=20130314/nalgh/ghc1.txt>

貯物	27	26	26
與貨櫃有關的用途	1	2	2
停車場	4	5	5
其他(例如食肆及服務行業)	3	0	1
總計	48	25	45

來源：財務委員會審核 2016-17 年度開支預算 – 發展局局長(規劃地政) – 答覆編號 DEVB(PL)424

http://www.legco.gov.hk/yr15-16/chinese/fc/fc/w_q/devb-pl-c.pdf

至於環保署根據《廢物處置條例》向非法堆填作出檢控的個案，數字同樣偏低，即使《廢物處置條例》在 2014 年 8 月曾作出修訂，聲稱方便環保署執法，成功檢控的數字縱有上升，惟仍只錄得個位數字(表格三)。

表格三：環保署處理涉及懷疑非法堆填的投訴個案(2011-2015 年)

	2011	2012	2013	2014	2015
收到的投訴個案	116	110	121	170	203
經調查後確立的投訴個案	52	54	62	60	161
按《廢物處置條例》					
- 檢控的宗數	1	2	1	1	8
- 定罪的宗數	1	2	1	1	8
- 罰款總額(元)	4,000	6,000	6,000	8,000	57,000

來源：財務委員會審核 2016-17 年度開支預算 – 環境局局長 – 答覆編號 ENB301

http://www.legco.gov.hk/yr15-16/chinese/fc/fc/w_q/enb-c.pdf

5. 修訂後的《廢物處置條例》仍有漏洞

政府雖已就加強打擊非法傾倒建築廢料修訂《廢物處置條例》，然而新界農地上傾倒建築廢料問題無改善跡象。

現時的修訂，指任何人在私人土地上放置建築廢料前，必須根據《廢物處置條例》第 16 條 B 及 C 取得有效的許可，然而該有效許可只需取得私人土地上的所有地主的簽署，如果傾倒建築廢料者同屬該私人地段的業主，根據第 16 條 B(5)，更加不受該有效許可監管。以上的安排變相無形中承認了私人土地上傾倒拆建物料的合理性，以為獲得地主批准便能隨意傾倒建築廢料。

新修訂的《廢物處置條例》第 16 條，負責執法的環保署雖有權審批該有效許可，但當年修例法例時，環保署指如進一步引入授權機制，要求私人業權人在私人土地上放置建築廢料時先取得環保署授權，將超越環保署的職權範圍⁴，故此該有

⁴ 見 2010 年 2 月 22 日，《立法會環境事務委員會建議進一步規管在私人土地擺放被棄置的拆建物料》第 3 段：<http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ea/papers/ea0222cb1-1094-1-c.pdf>

效許可現時有如通知性質，環保署無法利用《廢物處置條例》進一步把關⁵。

例子一：南大嶼山貝澳

位於貝澳的濕地大部分劃作「海岸保護區」，是香港僅餘的水牛重要棲息地，十多年多前開始受到破壞(圖十六)，多幅濕地被傾倒沙石泥頭，其中一幅鄰近咸田村紅樹林的私人土地上，更被堆上近兩層樓高、至少四米的泥頭石屎。《廢物處置條例》於 2014 年修訂後，有人隨即按新安排向環保署提交通知表格(圖十七)，在貝澳至少四幅私人土地上堆放建築廢料(圖十八)。

6. 建議的偵察措施進度及成效不理想

立法會環境事務委員會下的「打擊非法棄置廢物小組委員會」，在 2011 年發表報告⁶，報告中政府除交代修訂法例的可行性外，也分析了多項管制措施的安排進度，如使用閉路電視監察非法棄置廢物活動的試驗計劃、擴大運載記錄制度至大型私人工程、利用全球衛星定位(GPS)系統追蹤泥頭車等。然而，多項措施或未有落實，或成效不彰。

關於利用閉路電視監察非法棄置廢物活動的試驗計劃，環保署在 12 個非法棄置黑點安裝監察攝像機系統。根據審計署報告⁷指出，試驗計劃期間共錄得 170 宗涉及非法棄置建築廢物的個案，截至 2016 年 7 月，環保署只向其中 46 宗提出檢控，另有 2 宗仍在調查中，其餘無法檢控的個案，原因眾多，例如因攝錄的車牌影像不清晰、攝像機質素問題、寄給有關車主的信件無人認收而被退回、車主或駕駛者無提供案件詳情等，可見該措施無助部門加強執法。

關於把運載記錄制度強制伸延至私人工程，業界亦曾有相關討論及工作，如建造業議會屬下的「環境、創新及技術專責委員會」會議上，曾同意在大型工程強制實行運載記錄制度不存在太大困難⁸，2011年起，建造業議會已制訂一套私人工程處置拆建物料運載記錄制度指引，反映針對大型私人工程的運載記錄制度已有一定的框架，對於建議一直無法實行，政府以至業界一直無交代當中的困難之處。

關於利用 GPS 系統追蹤泥頭車，業界及政府已進行過多次試驗計劃，如泥頭車司機協會曾於 2011 年 3 月，在 12 輛泥頭車安裝 GPS 系統，當時的評估指系統有

⁵ 執筆之時，高等法院仍在審議一司法覆核案，2015 年 3 月，申請人 Christian Jose Lucien Masset 入稟，挑戰環境保護署根據《廢物處置條例》(下稱《條例》)下的決定，容許大嶼山貝澳四幅私人土地上傾倒建築廢料。申請人質疑在貝澳濕地上傾倒泥頭一事上，署方未有根據傾倒泥頭所產生的環境負面影響、傾倒位處高生態價值的海岸保護區等方面批出有效許可。

⁶ 見 2011 年 6 月 28 日，《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》：
http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/panels/ea/ea_cft/reports/ea_cftcb1-2526-c.pdf

⁷ 見 2016 年 10 月，審計署第 67 號報告書第 4 章《管理棄置拆建物料》
http://www.aud.gov.hk/pdf_ca/c67ch04.pdf

⁸ 見 2009 年 5 月 27 日，建造業議會下的「環境、創新及技術專責委員會」第三次會議第 3.4 段
<http://www.hkcic.org/files/chi/documents/EandT/Meeting12/CIC-ENT-R-003-09-c.pdf>

助追蹤車輛及車隊管理，但未必可以有效監察超載或非法傾倒情況，而有關的 GPS 服務供應商須探討若干技術問題，如防止裝置受干擾及記錄遭竄改，也要進一步研究如何令相關記錄可作為法庭上可接納的證據，從而配合檢控行動，「打擊非法棄置廢物小組委員會」提交的報告亦有類似的結論。另外，土木工程拓展署在 2015 年 10 月時亦展開了為期兩個月的試點計劃，在收集建築廢物的車輛上安裝定位技術，當時政府預計業界的關注點包括私隱問題、成本及其他運作事宜，然而試驗計劃完成後的結果，以及有否綜合檢討多年來各試驗計劃的成果而優化技術，政府未有充分交待。

建議

1. 修補漏洞，容許規劃署在鄉郊地區執法

針對未有 DPA Plan 覆蓋的鄉郊土地，規劃署應繼續把 DPA Plan 延伸至這些地方。至於已有 OZP 而無 DPA Plan 的地方，現時《城市規劃條例》第 20 條(2)雖然標明「規劃委員會不得將根據本條例包括在或先前已根據本條例包括在圖則中的任何地區指定為發展審批地區作規劃管制.....」，然而為了堵塞這個漏洞，最直接的方法就是透過修訂《城市規劃條例》，容許 DPA Plan 延伸至這類地方。

值得注意的是，1990 年《城市規劃（修訂）條例草案》中，最初標明「城市規劃委員會可按總督的指令將香港任何地區劃定為發展審批地區」，令規劃署執法權力延伸至香港所有地區，可惜建議曾引起鄉事派及不少專業團體極大反對，故此最後政府才在條例下加入條款，標明「土地一劃入 OZP.....便不能於稍後時間再劃入 DPA Plan 之內」。由此可見，規劃署無法對已有 OZP 而無 DPA Plan 覆蓋的地方進行發展規管，是出於政治考慮而非實際上不可行，我們認為政府有理據提出修例。

2. 盡快把餘下「不包括土地」納入郊野公園

針對把「不包括土地」納入郊野公園的計劃，當年審計署已要求漁護署檢討該工作進度，尤其應「考慮是否須優先處理一些確認為面對迫切發展威脅的『不包括土地』」⁹，如報告提及位於清快塘的「不包括土地」。隨著規劃署把多幅「不包括土地」納入《城市規劃條例》保護的工作將近完成，漁護署應追回進度，必須從速檢討，為其餘「不包括土地」納入郊野公園的工作制訂時間表，避免這些郊野公園邊陲之地，未來受棄置建築廢料等與環境不協調的活動威脅。

3. 掌握全面的環境基線資料

多宗非法傾倒的個案可見，政府因無法掌握過往的環境基線資料阻礙執法，也無法有根有據地要求涉事者恢復原貌，故政府有需要建立一個更全面的環境基線資料庫，以某些遙感、雷達測量技術準確收集環境基線資料，如地形、高度、坡度、面積、生境類型等，甚至增派人手到實地測量。當中的工作或涉及規劃署與其他政府部門之間的合作，政府應好好協調。

4. 公開與恢復原狀相關的資料

針對規劃署行使恢復原狀準則的依據予人不清晰的問題，規劃署宜公開恢復原狀準則的相關行政或法定指令依據，並適時檢討。

現時根據《城市規劃條例》下與非法傾倒廢物有關的執管行動(如各項通知書)詳情，可在位於北角及沙田的規劃資料查詢處，利用該處的「法定規劃綜合網站 2」

⁹ 見 2013 年 10 月，審計署第 61 號報告書第 5 章《保護郊野公園及特別地區》第 3.22 段 http://www.aud.gov.hk/pdf_ca/c61ch05.pdf

瀏覽。規劃署公開規劃資訊的做法值得支持，然而亦應將這些資訊放上公眾可瀏覽的「法定規劃綜合網站 2」(www.ozp.tpd.gov.hk)上，讓公眾更容易及清楚掌握部門對非法傾倒廢物的執法詳情。

5. 修改《廢物處置條例》

環保署應修訂《廢物處置條例》第 16B 及 16C 條，環保署就私人土地擺放建築廢物批出的有效許可，需考慮生態、農業保育等因素。如漁農自然護理署的許可。政府一直指環保署署長如根據環境保護以外的因素授權進行擺放活動，將超越環保署署長的職權範圍，不過拆建廢物破壞具生態價值地點及泥土，分別影響生態及土地的肥沃程度，亦是環境問題的一部分。我們明白以上並非現時環保署的工作範圍，因此曾建議漁護署可作現時條例下另一個專責部門。以往在單一條例下由多個部門負責已有先例，如《公眾衛生及市政條例》(第 132 章)，我們認為政府應仔細考慮。

6. 加強偵察棄置建築廢物的措施

對於利用閉路電視或 GPS 系統追蹤傾倒建築廢物車輛的多次試驗計劃，環保署應公開及總結過往多項試驗計劃的經驗及成效，並盡快根據檢討結果制訂策略及落實方案。同樣，現時在工務工程的運載記錄制度的運作亦應檢討，盡快強制伸延至私人工程，加強監察及打擊非法傾倒建築廢物的活動。除此之外，環保署應參考審計署報告就防止和偵察非法棄置活動的措施，例如推動公營機構在工程項目採用運載記錄制度、確保監察攝像機系統的影像清晰、在 6 個月時效內就非法棄置廢物個案提出檢控等。

7. 增加資源及人手

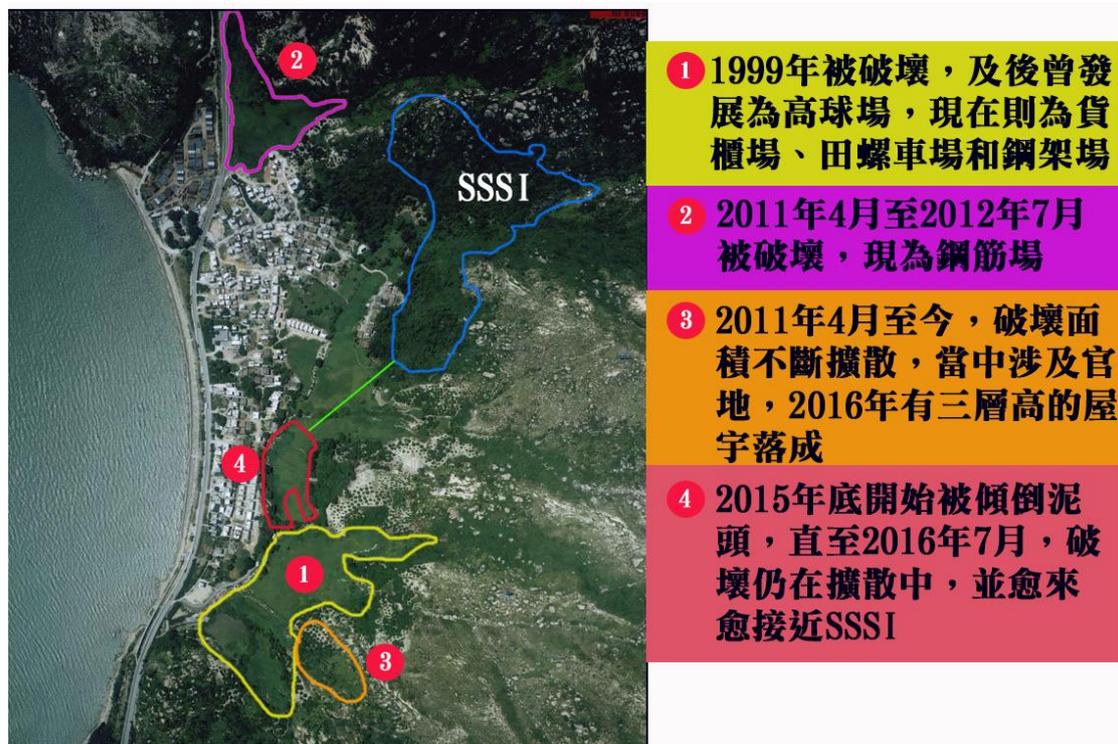
部門執法力弱的原因，除了由於法例本身的問題，亦涉及負責部門資源不足的問題，以規劃署為例，負責違例發展的規劃執管及檢控工作的人員，自 2013-14 年度新增 5 名之後便沒有再增加過，至今只維持 68 名人員，但每年仍然要處理超過 1,500 宗懷疑違例發展個案。故政府應為各負責非法傾倒的政府部門增加資源及人手，以便部門加強巡邏及監察違例發展個案，同時亦可多鼓勵公眾舉報個案，如向相關部門提供相片及影片等，從而更迅速採取適當的跟進或檢控行動，防止生態環境加劇惡化。

執法上，現時非法傾倒的罰則以至實際刑罰，一直以來似乎未能對非法傾倒起阻嚇作用。除了加強執法，律政司應公佈有關罰則指引，個案判刑亦必須反映非法傾倒罪行的嚴重性。

長春社

2017 年 2 月 17 日

圖一 龍鼓灘航空圖片(攝於 1998 年 7 月 31 日)。當年淡水濕地仍然清晰可見，過去十多年，這些私人土地陸續被建築廢物填平，然後作貨櫃場、丁屋等用途，多年來累積至少有八成濕地。



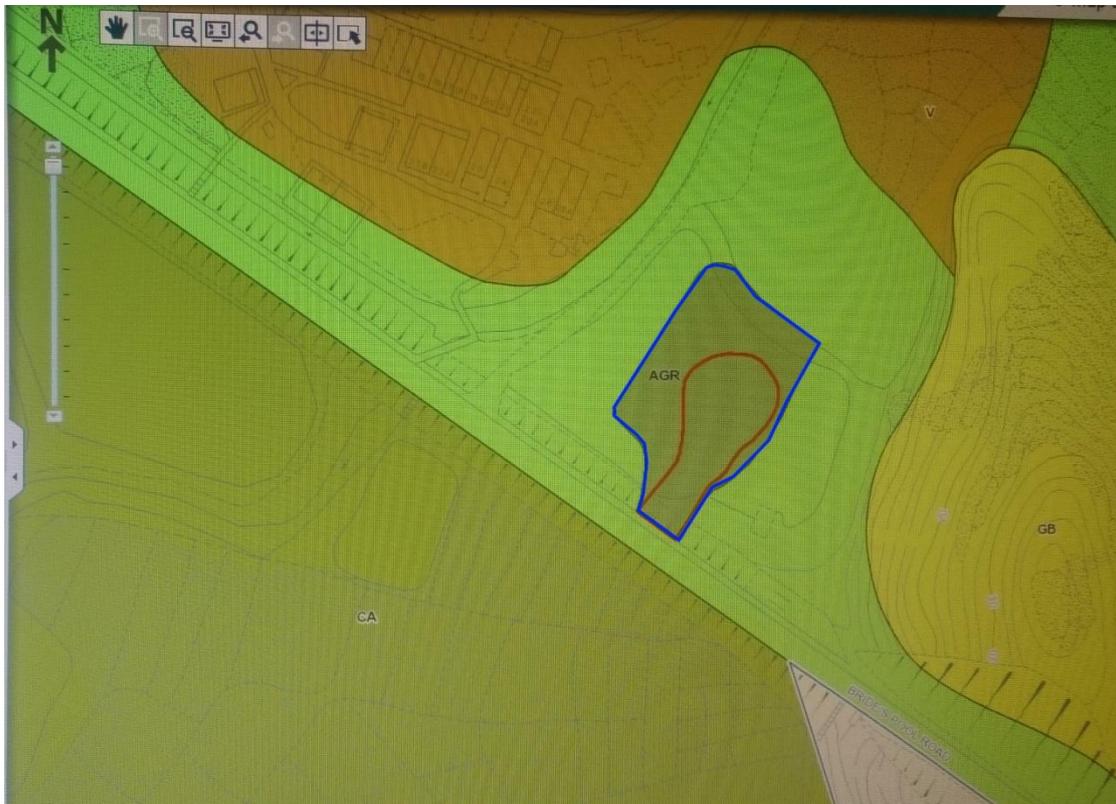
圖二 2016 年起，龍鼓灘一幅約 1.25 公頃的濕地被建築廢料填平(紅圈示)



圖三 大埔洞梓的「綠化地帶」遭傾倒泥頭



圖四 恢復原狀通知書內要求恢復原狀的地盤面積(紅圈示)，比起強制執行通知書的地盤面積(藍圈示)為細。該個案編號為 E/NE-LK/058



圖五 鹿頸雞谷樹下的濕地(攝於 2008 年)



圖六 鹿頸雞谷樹下的濕地被傾倒建築廢物(攝於 2009 年)



圖七 恢復原狀通知書內要求移走所有填料，但事後業權人只挖走了部分泥頭
(攝於 2010 年)



圖八 恢復原狀的地盤面積(紅圈示)，比起強制執行通知書(藍圈示)的地盤面積為細。該個案編號為 E/YL-KTN/334



圖九 位於錦田近圓山的傾倒現場，現時有多個池塘重現，但不少建築廢料仍隨處可見



圖十 規劃署曾在錦田水牛田一帶進行多次執管行動，以個案 E/YL-KTN/254 為例，恢復原狀通知書上沒有標明移走多少泥頭

E/YL-KTN/254

Case No. E/YL-KTN/254

Location Lots 21, 22, 25BP, 27, 28 and 29 in D.D. 109, Lots 1787BP and 1790BP in D.D. 107, and adjoining Government Land, Kam Tin, Yuen Long, New Territories

Statutory Plan S/O, KTN/7 (Kam Tin North OZP)

Development Information

Proponent/ Landowner/ Development User Land/Post Filling, Dumping & Site Formation

Notice	Type of Notice	Issue Date (DD/MM/YYYY)	Expiry Date (DD/MM/YYYY)	Schedule 1	Schedule 2
Enforcement Notice	03/04/2011	08/04/2011	Lots 21, 22, 25BP, 27, 28 and 29 in D.D. 109, Lots 1787BP and 1790BP in D.D. 107, and adjoining Government Land, Kam Tin, Yuen Long, New Territories	Filling of land	
Restoration Notice	02/09/2011	02/09/2011	Lots 21, 22, 25BP, 27, 28 and 29 in D.D. 109, Lots 1787BP and 1790BP in D.D. 107, and adjoining Government Land, Kam Tin, Yuen Long, New Territories	(1) To remove the leftover, debris and miscellaneous objects on the land; and (2) To grass the land.	
Compliance Notice	19/08/2013	N/A	N/A	N/A	
Compliance Notice	23/08/2013	N/A	N/A	N/A	

(1) To remove the leftover, debris and miscellaneous objects on the land; and (2) To grass the land.

圖十一 以個案 E/YL-KTN/214 為例，恢復原狀通知書只要求涉事人種草(紅圈示)

Type of Notice	Issue Date (DD/MM/YYYY)	Expiry Date (DD/MM/YYYY)	Schedule 1	Schedule 2
Enforcement Notice	27/11/2007	11/12/2007	LOT NOS. 1785RP(PART), 1788(PART), 1787RP(PART) AND 1790RP(PART) IN D.D.107, AND LOT NOS. 21(PART), 22(PART), 25RP(PART), 27(PART), 28 AND 29(PART) IN D.D.109, AND ADJOINING GOVERNMENT LAND, KAM TIN YUEN LONG, NEW TERRITORIES (AS SHOWN COLOURED (PINK) ON THE ATTACHED PLAN)	FILLING OF LAND
Cancellation Notice	29/02/2008	N/A	N/A	N/A
Enforcement Notice	29/02/2008	14/03/2008	LOT NOS. 1785RP(PART), 1786(PART), 1787RP(PART) AND 1790RP(PART) IN D.D.107, AND LOT NOS. 21(PART), 22(PART), 25RP(PART), 27(PART), 28 AND 29(PART) IN D.D.109, AND ADJOINING GOVERNMENT LAND, KAM TIN YUEN LONG, NEW TERRITORIES (AS SHOWN COLOURED (PINK) ON THE ATTACHED PLAN)	FILLING OF LAND
Restatement Notice	28/03/2008	28/09/2008	LOT NOS. 1785RP(PART), 1786(PART), 1787RP(PART) AND 1790RP(PART) IN D.D.107, AND NOS. 21(PART), 22(PART), 25RP(PART), 27(PART), 28 AND 29(PART) IN D.D.109 AND ADJOINING GOVERNMENT LAND, KAM TIN YUEN LONG, NEW TERRITORIES (AS SHOWN COLOURED (PINK) ON THE ATTACHED PLAN)	TO GRASS THE LAND
Compliance Notice	24/10/2008	N/A		N/A
Compliance Notice	24/10/2008	N/A		N/A
Compliance Notice	27/10/2008	N/A		N/A

TO GRASS THE LAND

圖十二 現時該處濕地已不復見，荒草叢生，而草叢間仍能發現建築廢料



圖十三 元朗上白泥的富徽農場



圖十四 根據航空照片(來源: Google Earth), 白泥該三個魚塘被填平後, 更興建水耕場



圖十五 2008年，山貝村 DD115 Lot 568S.A.被建築廢料填平魚塘，規劃署事後沒有向該地段發出恢復原狀通知書。2013年，該地段已再分拆成兩個地段，建成兩幢丁屋



圖十六 位於貝澳的濕地大部分劃作「海岸保護區」，是香港僅餘的水牛重要棲息地，十年多前開始受到破壞



圖十七 在貝澳多個私人地段上，可發現根據《廢物處置條例》第 16 條 B 及 C，發出的有效許可



圖十八 《廢物處置條例》修訂後，有人隨即按新安排向環保署提交通知表格，在貝澳至少四幅私人土地上堆放建築廢料

