

已修復堆填區的管理

A. 引言

審計署曾就政府管理已修復堆填區的工作進行審查。

背景

2. 梁繼昌議員申報，他是紀利華木球會的會員。

3. 香港目前有 16 個堆填區，當中 3 個大型策略性堆填區¹正在運作，供最終棄置廢物之用，其餘 13 個面積相對較小的堆填區²已在 1975 至 1996 年期間關閉。該 13 個已關閉堆填區並非採用現代環保標準而設計，需要進行特定而有效的修復工作，而且修護期長達 30 年或以上。堆填區內的廢物會持續進行生物降解，並產生堆填氣體和滲濾污水，³因此會對周圍的環境和安全產生風險，而降解過程也會令堆填區出現不平均地面沉降。⁴

4. 該 13 個已關閉堆填區的修復工作由下述兩個階段組成：(a)包括建造和安裝修復設施的修復工程；⁵及(b)修復工程完成後的修護工作，以確保堆填區安全和符合環保要求，並適宜日後作合適的實益用途。⁶

¹ 該 3 個運作中的策略性堆填區，包括位於西貢區大赤沙的新界東南堆填區、位於北區打鼓嶺的新界東北堆填區，以及位於屯門區稔灣的新界西堆填區。

² 有關該 13 個已關閉堆填區的地點，請參閱審計署署長報告書第 1.2 段圖一。

³ 堆填氣體是既帶有臭味，又可能使人窒息而且易燃的氣體，並容易引起爆炸。滲濾污水為高度污染物，如果控制不當，可能會直接排入水體，造成嚴重污染。

⁴ 棄置於堆填區的都市固體廢物會持續進行生物降解，因此土質特性並不一致，令堆填區地面不平均沉降及可能導致斜坡變得不穩定。

⁵ 修復設施包括：(a)滲濾污水處理系統，以抽取、收集、處理和處置滲濾污水；(b)堆填氣體處理系統，以控制氣體排放和防止氣體移到堆填區之外；(c)特製的覆蓋層和地面排水系統，以減少雨水滲入廢物堆之中，從而減少所產生的滲濾污水量；以及(d)改善斜坡鞏固工程、堆填區景觀美化工程及其他附屬工程。

⁶ 修護工作包括操作及保養滲濾污水處理系統和堆填氣體處理系統、進行環境監察及審核，以及景觀美化和工地基建維修。

已修復堆填區的管理

5. 環境保護署("環保署")透過設計、建造及營運合約的形式，修復和管理 13 個已關閉堆填區。根據有關安排，承建商須負責設計和建造修復設施，以及在修復設施落成後起計 30 年內為堆填區進行修護工作。該 13 個堆填區的修復設施的建造和安裝工程在 1997 至 2006 年期間完成，總建設費用為 13 億 1,770 萬元，而有關設施均已啟用。2016-2017 年度修護工作的總實際運作開支為 6,790 萬元。

6. 該 13 個已修復堆填區合共佔地 320 公頃。據環保署表示，除修護工作所需的修復設施所佔用的範圍外，原則上其餘所有面積均可作修復後的用途，只須相關項目符合特定的條件和限制即可。⁷ 由於已修復堆填區的種種發展限制，當局認為將這些堆填區作康樂用途(例如闢作公園和休憩處)是最合適的修復後用途。截至 2018 年 2 月，在 13 個已修復堆填區中，現有和已計劃作修復後用途的面積合共約 113 公頃(佔 320 公頃中的 35%)。

7. 環保署獲地政總署根據《土地(雜項條文)條例》(第 28 章)授權，向申請者(主要是非政府機構和體育總會)簽發土地牌照，讓其在已修復堆填區發展和營運康樂設施。截至 2017 年 12 月，環保署已向 5 個持牌人簽發 5 個土地牌照，讓其以自資形式，在 4 個已修復堆填區(因其中一個堆填區涉及兩個土地牌照)發展和營運康樂設施，供大眾及/或持牌人的會員使用。⁸

8. 行政長官在 2014 年施政報告公布，政府已預留 10 億元設立"活化已修復堆填區資助計劃"("資助計劃")，以加快在已修復堆填區發展康樂設施或其他創新計劃。環保署表示，在 13 個已

⁷ 已修復堆填區的平地面積一般會被視為適宜並隨時可作修復後用途的發展，而斜坡則會對修復後用途的項目倡議者帶來困難，原因是他們須處理相關的技術風險管理和行政事宜，例如採取斜坡鞏固措施、進行天然山坡災害研究及/或山泥傾瀉分析。

⁸ 有關環保署所簽發 5 個牌照的詳情，請參閱審計署署長報告書第 4.3 段表五。

已修復堆填區的管理

修復堆填區中，有 6 個已發展供公眾使用或預留作保育或其他用途。資助計劃涵蓋其餘 7 個已修復堆填區。⁹

委員會報告書

9. 委員會報告書載列委員會從證人收集所得的證供。報告書分為以下部分：

- 引言(第 A 部)(第 1 段至第 13 段)；
- 已修復堆填區的修護工作(第 B 部)(第 14 段至第 29 段)；
- 在已修復堆填區發展政府康樂設施(第 C 部)(第 30 段至第 100 段)；
- 監察非政府團體設於堆填區的修復後用途設施(第 D 部)(第 101 段至第 123 段)；及
- 結論及建議(第 E 部)(第 124 段至第 126 段)。

公開聆訊

10. 委員會分別於 2018 年 5 月 14 及 26 日，以及 2018 年 6 月 26 日舉行了 3 次公開聆訊，就審計署署長報告書的審查結果及觀察所得聽取證供。

實地視察

11. 委員會曾於 2018 年 5 月 26 日實地視察醉酒灣堆填區、葵涌公園及環保大道寵物公園("寵物公園")，以加深了解在已修復堆填區發展政府康樂設施的情況。

⁹ 有關資助計劃涵蓋範圍下已修復堆填區的詳情，請參閱審計署署長報告書第 1.11 段表一。

已修復堆填區的管理



政府帳目委員會主席和委員視察位於醉酒灣堆填區的滲濾污水處理設施，以加深了解有關設施的運作

審計署署長發表演辭

12. 在委員會於 2018 年 5 月 14 日舉行的公開聆訊開始時，**審計署署長孫德基先生**簡述審計署署長報告書，其演辭全文載於附錄 4。

環境局局長發表序辭

13. 在委員會於 2018 年 5 月 14 日舉行的公開聆訊開始時，**環境局局長黃錦星先生**發表序辭，其內容綜述如下：

- 已修復堆填區內有大量以廢物堆成的斜坡，並會持續出現土地沉降，因此其性質特殊，與一般土地有極大分別。在已修復堆填區上發展修復後用途項目需要克服極具挑戰性的限制和技術上的困難。有關方面須進行斜坡、天然山坡及堆填氣體風險評估等的技術風險管理，以確保已修復堆填區的有限合適土地能在不影響修護工作的情況下用作實益用途；

已修復堆填區的管理

- 現時有 16 個不同用途的項目已完成發展或在計劃興建中；該等項目約佔已修復堆填區總面積的 35%(即約 112.6 公頃)，而剩餘的土地絕大部份(約 90%)為植有樹木的斜坡，難以闢作其他發展用途。估計現時共有約 12.9 公頃屬平地和平台等容易發展的部分(約佔剩餘土地 6%，或佔已修復堆填區總面積約 4%)，仍有待劃作指定用途；
- 資助計劃下第一批已修復堆填區已於 2015 年推出接受申請，有興趣參與的非牟利機構或體育總會可透過資助計劃申請資助，發展 3 個已修復堆填區當中 4 幅共 8.4 公頃土地作康樂設施或其他創新用途。環保署會繼續聯同其他相關部門積極為剩餘的 9.4 公頃土地(即佔已修復堆填區總面積約 2.9%)尋求適合用途，並諮詢社區；
- 在推行資助計劃時，環保署加強了與當區區議會的諮詢工作，以取得有關社區認同，縱使令所需要的時間有所延長，但當局認為有關的諮詢及討論是必需的，因為此舉可讓政府在充分了解相關區議會及居民的意見後才作決定；
- 現時獲簽發土地牌照以發展及營運 5 個修復後用途項目的持牌人，均是以自資形式發展及營運。政府當局首要的工作是要確保這些持牌人能持續進行修復後用途設施的建造工程，或繼續為公眾或使用正常營運有關設施。若加入過份嚴苛的發牌條件，很可能會令現有持牌人不願繼續提供有關設施。環保署會聯同相關政策局和部門，研究落實審計署署長報告書內有關加強監察土地牌照條件的建議；及
- 在管理和監督修復設施合約承建商方面，環保署曾於 2016 年就廢物處理設施的監察制度進行全面檢討，並已於其後引入多項改善措施。

環境局局長的序辭全文載於附錄 5。

已修復堆填區的管理

B. 已修復堆填區的修護工作

14. 委員會從審計署署長報告書第 2.4 段察悉，承建商須遵從多項法定和合約要求；委員會詢問法定要求與合約要求之間有何異同，以及違反要求有何罰則，特別是已修復堆填區工程合約中有否施加更嚴格的管制。

15. **環境保護署署長**在其 2018 年 5 月 25 日的函件(附錄 6)中提供相關資料，列出根據《水污染管制條例》(第 358 章)、《技術備忘錄：排放入排水及排污系統、內陸及海岸水域的流出物的標準》(第 358AK 章)所發出牌照的要求，以及承建商根據堆填區修復工程合約所須承擔的責任。**環境保護署署長唐智強先生**在公開聆訊上答稱及其上述函件(附錄 6)中再作補充：

- 堆填區修復工程合約的要求較《水污染管制條例》所訂的法定要求更為嚴謹及涵蓋更廣闊範圍，而合約亦額外訂出非法定要求。在合約中訂明較嚴格的要求可促使承建商盡早發覺問題並積極採取行動及執行改善措施，以避免造成環境污染及/或抵觸法例。若發現有未能符合合約要求的情況，承建商除了會被扣減營運費用外，合約亦要求承建商須加密相關環境監測的頻率，直至能符合合約要求為止；
- 《水污染管制條例》就任何人將污染物質排放入香港水域訂明一般性的規定，這些管制條款旨在廣泛涵蓋所有類別及涉及各種沒有既定排放路徑的違法事項；而《水污染管制(一般)規例》(第 358D 章)則對根據《水污染管制條例》發出的牌照持牌人(一般是涉及有經常排放的設施，如污水處理廠及食肆)作出更具體的管制。根據《水污染管制(一般)規例》，任何違反牌照訂明的條款及條件的排放，無論排放是否牽涉污染物質，均屬違法並可予以檢控；及
- 《水污染管制條例》及《水污染管制(一般)規例》下各種罪行的最高罰則不盡相同，詳情載於附錄 6。

已修復堆填區的管理

16. 委員會詢問，若承建商因觸犯罪行並已被處罰款或監禁，環保署會否繼續循民事索償；委員會並要求當局提供審計署署長報告書第 2.33 段所提及的記分制的詳情。

17. **環境保護署署長及環境保護署助理署長(環境基建)張妙嫻女士**在公開聆訊上答稱及**環境保護署署長**在其 2018 年 5 月 25 日的函件(附錄 6)中補充：

- 環保署的環境基建科負責監察已修復堆填區承建商的運作表現，而環保法規管理科則負責執行相關環保法例。環保署轄下該兩個科別會按相關合約和法例嚴肅處理違反合約和法定要求的承建商。在現有的堆填區修復工程合約中，沒有條款訂明承建商的定罪結果可以作為憑證，在記分制度下記分。環保署同意考慮在將來批出新合約前，與相關政府投標委員會就引入此機制進行檢討，但須充份考慮該機制所帶來的影響，例如是否與政府其他政策局/部門的合約機制一致；
- 承建商在營運堆填區時涉及的違法和違約行為均會反映在環保署對其所作的評核報告內，而該等評核會直接影響有關承建商將來投標政府新合約(即不限於環保署的新合約)的評分及其將來獲委聘的機會；及
- 記分制只供用於計算承建商因沒有遵從合約要求而須被扣減的營運費。環保署的 5 份堆填區修復工程合約均設有記分制，訂明就每項未能符合的環境及污染控制要求所記的分數及其記分上限，計算以每月為周期。以望后石谷堆填區的合約為例，就每宗滲瀘污水排放樣本總氮量高於合約訂明的指標會記 1 分，而就各項未能符合的要求所記的分數每月合計最多 35 分。

18. 委員會詢問環保署以設計、建造、營運的方式應用於 13 個堆填區的修復和管理合約的理由，並詢問這種合約模式就表現持續欠佳的承建商而言，會否影響合約條文中"終止合約"條文作為最後一着的效用。

已修復堆填區的管理

19. **環境保護署署長**在公開聆訊上答稱及在其 2018 年 5 月 25 日的函件(附錄 6)中補充：

- 環保署自 1980 年代起採用設計、建造、營運的合約模式，並在合約中訂明廢物設施的效能和對環境參數的要求(例如廢物處理量，氣味控制，廢水和空氣排放標準等)。專業承辦商可選擇最合適的設計和營運模式來滿足合約要求；
- 設計、建造、營運的概念是由政府負責建築費用，由承建商按照政府設定的要求，一併設計和建造有關設施，以及按照合約的營運要求營運該設施。對於一些較獨特、需要專門技術及設備的項目，環保署認為可以利用這種設計、建造、營運的合約模式。環保署轄下以設計、建造及營運合約模式來營運的廢物設施，執行大致暢順；及
- 堆填區修復工程合約訂明政府有權隨時終止與承建商的合約，惟須預先 9 個月或 12 個月前給予承建商書面通知(視乎個別合約條文)。在決定是否提早終止合約時，政府會全面考慮多個因素，包括(但不限於)違約/違規事宜是否涉及承建商的系統性犯錯、承建商的表現、承建商在收到環保署的警告後有否盡快及作出負責任的適切跟進、承建商有否刻意製造漏洞/違約/違規事宜以圖間接規避其法律及合約責任、承建商可能會提出法律訴訟及要求賠償的潛在風險、提早終止合約對社會在環境和廢物管理方面的影響，以及如何確保在重新招標時有其他具備合適專業背景和資格的公司參與競投等。

20. 委員會察悉，政府當局會每 5 年對個別已修復堆填區進行一次環境檢討，從而決定在修復設施完成後展開的修護工作是否須繼續進行；委員會詢問就望后石谷堆填區進行的首次檢討的詳情，以及在 6 年以後才進行第二次檢討的原因(請參閱審計署署長報告書第 2.7 段註 15)。

已修復堆填區的管理

21. 環境保護署助理署長(環境基建)在公開聆訊上答稱及環境保護署署長在其 2018 年 5 月 25 日的函件(附錄 6)中補充：

- 進行環境檢討的主要目的，是要了解已修復堆填區的修護工作進展及環境狀況。如環境監測的數據符合以下準則，有關的已修復堆填區可被視為完全修復，而無需繼續進行修護工作：
 - (a) 未經預先處理的堆填氣體之甲烷含量不多於 1%；及
 - (b) 滲濾污水符合排放至政府污水渠的標準而無需預先處理；
- 望后石谷堆填區的第一次環境檢討於 2011 年初開始，而有關的報告於 2011 年 4 月完成。檢討期間，環保署收集了設施的過往環境監測數據(2006 年 7 月至 2010 年 12 月)；及
- 至於望后石谷堆填區的第二次環境檢討(原應在 2016 年上半年展開)，由於已修復堆填區的滲濾污水處理廠("滲濾污水廠")曾在 2016 年 5 月至 2017 年 1 月進行為期約 9 個月的停廠檢修，相關污水監察須順延至 2017 年年初才陸續恢復。由於 2017 年持續暴雨，期間產生大量滲濾污水，導致滲濾污水廠未能有效運作，而承建商仍需進行跟進改善工程。環保署認為應待改善工程完成及滲濾污水廠恢復有效運作後才進行第二次環境檢討及收集 2011 至 2018 年(包括 2018 年雨季的滲濾污水)的資料，以全面及有效地檢測望后石谷堆填區的環境狀況。環保署預計於 2018 年年底完成有關環境檢討。

22. 關於審計署署長報告書第 2.8 至 2.13 段，環保署就 2016 年 1 月至 4 月期間接獲有關望后石谷堆填區設施的操作的投訴進行調查，發現負責望后石谷堆填區的承建商 A 長時間沒有遵從法定和合約要求("望后石谷堆填區事件")。委員會詢問環保署如何監察該承建商的表現和有否遵從合約要求。

已修復堆填區的管理

23. **環境保護署助理署長(環境基建)**在公開聆訊上答稱及**環境保護署署長**在其 2018 年 5 月 25 日的函件(附錄 6)中補充：

- 所有堆填區的合約均規定相關承建商須進行各項指定環境監察，以及定期抽取環境樣本並交由合資格的獨立實驗室作化驗。有關的化驗報告須提交予環保署審閱，以證明堆填區的營運符合合約要求；及
- 環保署人員亦會進行例行視察並填寫日常運作巡查表，以核對承建商在每月修護報告中匯報的監察結果(該報告提供的資料包括有關滲濾污水排放、堆填氣體和地面沉降的監察數據)。若發現承建商的每月修護報告有不符規定或異常記錄，環保署人員會盡快與承建商作出跟進及按合約要求嚴肅處理。

24. 委員會自審計署署長報告書第 2.15 段知悉，在發生望后石谷堆填區事件之前，環保署人員的駐場監察工作包括定期取樣測試結果、在平日日間進行每日目測，以及人手查核承建商的營運數據。委員會詢問為何未有發現望后石谷堆填區事件，以及在發生該事件之前沒有 24 小時進行監察的原因。

25. **環境保護署助理署長(環境基建)**在公開聆訊上答稱及**環境保護署署長**在其 2018 年 5 月 25 日的函件(附錄 6)中補充：

- 在發生望后石谷堆填區事件之前，環保署主要透過以下方式監察承建商有否遵從合約要求：
 - (a) 駐場監察人員會進行例行視察並填寫日常運作檢查表，藉以核對承建商在每月修護報告中匯報的監察結果；及
 - (b) 檢視承建商提交的每月修護報告；
- 環保署在望后石谷堆填區事件發生之前的日常運作巡查紀錄並無發現有承建商違反合約的情況。望后石谷堆填區合約並沒有要求承建商保存關於堆填氣體燃燒廠("氣體燃燒廠")/堆填氣體再用廠的燃燒溫度

已修復堆填區的管理

的數據紀錄及向環保署提供有關數據。環保署在 2016 年 1 月收到投訴後曾要求承建商提交由 2013 年 1 月至 2015 年 8 月期間共 973 天的操作日誌以供查核。然而，有 299 天的操作日誌缺漏，而有 1 份則沒有寫上日期。由於承建商未能提供關於氣體燃燒廠/堆填氣體再用廠的燃燒溫度的數據記錄並沒有違反合約及法定要求，環保署不能採取進一步行動；

- 過去的環境監測結果均顯示已修復的堆填區營運正常，承建商亦有遵從合約及相關法定要求。環保署在編配人手負責管理已修復堆填區各項工作的時候，已經考慮到已修復堆填區的營運對環境所帶來影響的風險相對較低，以及須善用有限的人力資源；及
- 環保署因應望后石谷堆填區事件而於 2016 年就其廢物處理設施的環境監測工作進行檢討，研究其可靠程度，並於其後實施多項改善措施，加強對已修復堆填區承建商的駐場監察，有關措施包括更新指引及更新日常運作巡查表範本、在望后石谷堆填區及其他設有滲濾污水廠、氣體燃燒廠和堆填氣體再用廠的已修復堆填區安裝先進儀器、在平日和周末進行突擊檢查、採用不定期的視察模式，以及物色新的滲濾污水排放取樣點等。安裝先進的儀器(包括實時數據監察系統)可實時監察及記錄滲濾污水廠、氣體燃燒廠和堆填氣體再用廠的相關運作數據，因而無需以承建商的工地紀錄來核對每月修護報告。

26. 據環境保護署助理署長(環境基建)於公開聆訊中表示，招標文件中有訂明在望后石谷堆填區收集滲濾污水以供化驗的取樣點，而該等取樣點包括附近其他地方例如辦公室所排放的污水。委員會詢問訂明該取樣點的理據(該取樣點可能影響抽樣化驗的準確性)，而若然選定的取樣點並不適當，環保署如何確保所排放污水的濃度符合法定和合約要求，以及如何選出新的取樣點。

已修復堆填區的管理

27. **環境保護署助理署長(環境基建)**在公開聆訊上答稱及**環境保署署長**在其 2018 年 5 月 25 日的函件(附錄 6)中補充，由於批出望后石谷堆填區合約時滲濾污水廠的設計方案仍未作最後定稿，因此合約內未有訂明污水取樣點的位置。在稍後階段，環保署訂定污水取樣點為已修復堆填區的末端污水井(即排放至公共污水渠的接駁位置)，而當中經處理的滲濾污水(佔總排放量多於 99.5%)與工地辦事處生活污水(少於總排放量 0.5%)排放混合。由於望后石谷堆填區事件而於 2016 年所進行的檢討得出結論認為，該取樣點雖然能反映從已修復堆填區排出公共污水渠的污水水質，但未必能最準確地反映經滲濾污水廠處理後所排出的經處理滲濾污水水質。因此，環保署更改了污水取樣點的位置，以進一步確保經處理後排放的滲濾污水符合有關的牌照和合約要求。

28. 委員會詢問安裝先進儀器，特別是仍在進行報價工作的"檢視和安裝自動取樣裝置/聯機水質分析儀"的進展，以及審計署署長報告書第 2.21 段表三所述出現延遲情況的原因。

29. **環境保護署助理署長(環境基建)**在公開聆訊上答稱及**環境保護署署長**在其 2018 年 5 月 25 日的函件(附錄 6)中補充：

- 環保署已完成在同時設有滲濾污水廠和氣體燃燒廠的已修復堆填區(佐敦谷堆填區除外)內安裝監察攝像機。¹⁰ 截至 2018 年 5 月 21 日，在 5 個同時設有滲濾污水廠和氣體燃燒廠的已修復堆填區內安裝先進儀器的進度如下：

(a) 檢視和升級數據監察系統：

- 環保署已在望后石谷堆填區和佐敦谷堆填區安裝升級數據監察系統。就尚未安裝升級數據監察系統的將軍澳第二/三期堆填區及醉酒灣堆填區，承建商於 2018 年 5 月中安排海外專家到現場視察，研究升級數據監察系統

¹⁰ 由於佐敦谷堆填區的滲濾污水廠採用生物技術處理滲濾污水，而有關堆填區修復工程合約並沒有就滲濾污水廠的運作溫度訂明規定，因此環保署認為沒有需要在佐敦谷堆填區安裝監察攝像機。

已修復堆填區的管理

與現存的滲濾污水廠的相容性。預計研究結果及報告將於 2018 年第四季或之前呈交環保署，以決定能否為兩個堆填區的相關系統進行升級及(如能升級)預計所需的時間；及

- 由於馬游塘中堆填區的滲濾污水廠只於雨季使用，環保署認為安裝數據監察系統不符合經濟原則；及

(b) 檢視和安裝自動取樣裝置/聯機水質分析儀：

- 環保署已在佐敦谷堆填區和馬游塘中堆填區安裝自動取樣裝置。此外，自動取樣裝置儀器已經運抵望后石谷堆填區、將軍澳第二/三期堆填區及醉酒灣堆填區；及

- 環保署認為現時使用自動取樣裝置並將有關樣本送往化驗所進行檢測試驗應更能有效地監察滲濾污水廠的運作。

C. 在已修復堆填區發展政府康樂設施

30. 就審計署署長報告書第 3.2 段註 39，委員會詢問環保署與康樂及文化事務署("康文署")之間的"分撥"安排的詳情；環保署、康文署及承建部門之間的不同職能、分工和責任，以及在發展已修復堆填區的過程中環保署會否向其他部門提供技術方面的意見。

31. **環境保護署署長**在其 2018 年 6 月 11 日的函件(附錄 7)中答稱，地政總署當年是以臨時政府撥地形式把已關閉堆填區有關土地撥予環保署，以便環保署進行堆填區修復工程和修護工作。根據臨時政府撥地的相關條款，環保署若經地政總署同意，可將部分土地分撥予其他政府部門(包括康文署)作為發展康樂用途。環保署會於康樂設施的設計、建造和營運期間，持續在已修復堆填區進行修護工作，包括管理、保養及維修所有已修復堆填區內的修復設施及環境監測。環保署有向康文署及其他承建部門提供堆填區相關的資料和專業意見(例如已修復堆填區

已修復堆填區的管理

的負載能力上限、沉降變化、與工程項目銜接和協調上的潛在困難、以及審閱項目倡議部門呈交的堆填氣體風險評估等)，以克服各種限制和技術困難。

32. **民政事務總署署長及康樂及文化事務署署長**以審計署署長報告書第 3.2 段表四為例，分別在其 2018 年 6 月 15 日及 2018 年 6 月 19 日的函件(附錄 8 及附錄 9)中提供以下相關資料：

- 寵物公園、馬游塘西休憩處及馬游塘中休憩處工程項目(即第 2、5 及 6 項)屬地區小型工程，在建造階段，康文署作為主導部門，負責與各相關區議會合作，以及在民政事務總署("民政總署")的建議下授予工程合約。民政總署為項目經理以及定期合約顧問的管理人，而環保署為已修復堆填區的管理機關；
- 葵涌公園、佐敦谷公園和牛池灣公園(即第 1、3 及 7 項)屬基本工程項目。康文署作為委託部門，主要負責就擬建項目的設計和建造工程，向承建部門及/或其顧問/承建商提出用家要求，以及就實施項目申請撥款；及
- 康文署負責場地管理。

33. 委員會查詢指派不同部門出任不同項目的承建部門(請參閱審計署署長報告書第 3.2 段表四)的詳情，**環境保護署署長**在其 2018 年 6 月 11 日的函件(附錄 7)中解釋，表四所提及的 7 個康樂設施項目，其發展均由相關政策局牽頭及其轄下部門作為委託部門負責策劃及發展相關項目，包括與各區議會及其他持份者就倡議項目進行諮詢，申請撥款及營運康樂設施等。至於承建部門則負責設計及建造康樂設施項目。就這 7 個康樂設施項目，其項目委託部門和承建部門如下：

已修復堆填區的管理

康樂設施項目		委託部門	承建部門
1	葵涌公園	康文署	建築署
2	環保大道寵物公園	康文署	民政總署
3	佐敦谷公園	康文署	建築署
4	晒草灣遊樂場	民政事務局	環保署
5	馬游塘西休憩處	康文署	民政總署
6	馬游塘中休憩處	康文署	民政總署
7	牛池灣公園	康文署	建築署

晒草灣遊樂場是香港首個在已修復堆填區上發展的康樂設施，由環保署擔任項目的承建部門並透過設計、建造及營運合約的形式發展該項目。

34. **建築署署長**在其 2018 年 6 月 11 日的函件(附錄 10)中補充，分配工程代理人的決定視乎工程性質，一般而言，建築署是康文署的基建工程的承建部門。關於佐敦谷公園項目及牛池灣公園項目，建築署為承建部門，負責以下工作：

- 協助委託部門擬備其要求細則；
- 委聘顧問設計相關設施並監督施工，以符合委託部門的要求及政府的需要；
- 委聘承建商進行設施的建造工程；及
- 監察有關工程，以確保設施符合標準。

35. 委員會詢問當局是否有常設機制，以便康文署、民政總署及建築署通報環保署有關在已修復堆填區發展康樂設施的進度，以及該等部門所委託顧問/承建商就堆填區進行的研究/勘测的結果。

已修復堆填區的管理

36. **建築署署長**在其 2018 年 6 月 11 日的函件(附錄 10)中答稱，建築署與環保署之間並未設有常設機制。一般而言，在已修復堆填區的工程項目進行期間，建築署及其顧問會按合適情況，與環保署及其承建商就進度、設計及建造等有機會影響修護設施的事宜作緊密聯繫。建築署會將與堆填區修護設施相關的研究和勘測報告提交環保署以徵詢其意見，並會透過舉行會議及聯合實地考察解決有關的設計問題。在整個設計推展過程中，建築署亦有把與堆填區修護設施有關的評估結果/研究提交環保署，並把堆填區氣體風險評估和建議的修復後用途設施的設計細節提交環保署以徵求其意見。

37. **康樂及文化事務署署長**在其 2018 年 6 月 19 日的函件(附錄 9)中表示，康文署並無常設機制通知環保署有關在已修復堆填區發展康樂項目的進度。基於堆填區用地的複雜性，康文署在規劃和推展項目時，會不時因應需要徵詢環保署的意見。

葵涌公園

38. 委員會要求當局提供資料，說明在已修復的醉酒灣堆填區內決定發展葵涌公園時，相關持份者(例如相關政策局/部門、區議會及當地社區)的參與程度，以及環保署/建築署有否就用地方面的限制向康文署供技術方面的意見。

39. **環境保護署署長**在公開聆訊上答稱及在其 2018 年 6 月 11 日的函件(附錄 7)中補充：

- 環保署有就已修復堆填區向康文署及其他承建部門提供技術方面的意見和相關資料。環保署於 2001 年及 2002 年曾就康文署所提出發展足球訓練中心和滑草場的建議提供技術方面的意見；
- 在 2013 年 6 月至 10 月期間，環保署為擬議的葵涌公園提供技術上的意見，包括康文署和建築署須：(a)考慮醉酒灣堆填區的負載能力上限及地面層不平均沉降的情況；(b)為項目進行堆填氣體風險評估，並須根據評估的結果為發展項目採取緩減影響或安全措

已修復堆填區的管理

施；及(c)考慮醉酒灣堆填區內有大範圍的斜坡和為數眾多的監測井；及

- 一 環保署亦有派員出席葵青區議會轄下葵涌公園發展工作小組會議，向區議員介紹環保署於已修復堆填區的修護和環境監察等工作，以及安排區議會議員、康文署及其他相關政府部門進行實地視察。

40. **建築署署長林余家慧女士**在公開聆訊上答稱及在其 2018 年 6 月 11 日的函件(附錄 10)中補充，建築署曾向康文署提供以下技術方面的意見：

- 一 初步堆填區氣體風險評估須在可行性研究階段進行，以提交給環保署；而詳細的堆填區氣體風險評估則須於詳細設計定稿前完成；
- 一 須處理多個場地方面的限制，例如大面積的斜坡限制了可開發空間及增加維修保養的成本；遍佈堆填區的氣體監測井將限制項目的發展。建築署建議康文署應重新考慮將其他平坦地區納入項目工地範圍(例如小輪車場及臨時板球場)，以便更好地規劃土地使用，或考慮只以較平坦地區作項目發展範圍；及
- 一 鑒於用地限制，功能區域和空間將非常分散，或會引致安全和管理方面的問題。

41. 委員會詢問有關規劃康樂設施(例如葵涌公園)的標準流程為何，**康樂及文化事務署署長李美嫦女士**在公開聆訊上答稱及在其 2018 年 6 月 19 日的函件(附錄 9)中補充：

- 一 康文署籌劃康體設施的基本工程項目時，一般會先檢視區內現有設施的供應情況、使用率、地區需求，以及參考《香港規劃標準與準則》的建議，然後草擬擬建範圍；
- 一 康文署會初步徵詢民政事務局和諮詢區議會的意見。取得區議會對擬建設施的支持後，康文署會根據

已修復堆填區的管理

推展基本工程項目的既定程序，擬備工程界定書供民政事務局考慮和簽發予建築署，以便建築署展開技術可行性研究和預備技術可行性說明書；及

- 完成技術可行性說明書後，建築署可進行不同類形的技術評估及項目的初步設計，以便政府提交撥款申請以開展項目。在籌劃工程項目的過程中，康文署會不時因應需要徵詢相關承建部門的意見。如用地涉及已修復堆填區，亦會徵詢環保署的意見。

康樂及文化事務署署長在附錄 9 中提供有關就葵涌公園諮詢區議會的文件，供委員會參考。

42. 委員會自審計署署長報告書第 3.5 段及 3.14(d)段察悉，康文署同意加緊跟進 2013 年審計署署長第六十號報告書有關為葵涌公園的發展制訂行動計劃的建議，並請當局提供所採取行動的時序表及出現延誤(如有)的時間長短，以及作出解釋。

43. **康樂及文化事務署署長**在公開聆訊上答稱及在其 2018 年 6 月 19 日的函件(附錄 9)中補充：

- 康文署分別於 2013 年 6 月及 12 月就葵涌公園發展計劃諮詢葵青區議會轄下地區設施管理委員會。地區設施管理委員會同意於用地上發展康體設施，包括一個天然草地板球場兼足球場、高爾夫球練習場(30 條發球道)、園景花園、緩跑徑、健體園地、兒童遊樂場、社區苗圃和寵物公園。康文署在此基礎上展開策劃工作和擬備工程界定書給民政事務局審批。民政事務局於 2014 年 5 月向建築署發出工程界定書，委託建築署就於已修復的堆填區上建造擬建設施進行技術可行性研究；
- 建築署在 2014 年 7 月告知民政事務局和康文署，基於實際情況所限，該用地無法容納建議的高爾夫球練習場，因此康文署需重新修改擬建工程項目範圍；

已修復堆填區的管理

- 為了盡快把公園作實益的用途，民政事務局自 2015 年初起就有關臨時板球場的短期用地申請給予政策支持及進行協調工作。環保署於 2016 年 3 月發出為期 3 年的政府土地租用牌照給持牌人 A 使用約 4.5 公頃相對較平坦的土地以發展臨時板球場。在此期間，康文署配合民政事務局和環保署的相關工作；及
- 康文署於 2016 年 11 月向葵青區議會匯報葵涌公園工程計劃的進展，並向議員詳細解釋了相關的技術限制。2017 年 9 月，康文署及葵青區議會議員就擬建設施及預期工程進度作更深入討論後，最終同意分階段發展該項目。

44. 就審計署署長報告書附錄 G，委員會詢問當局沒有繼續進行足球訓練中心及第 11(a)至(e)項所列方案的原因。¹¹

45. **康樂及文化事務署署長**在公開聆訊上答稱及在其 2018 年 6 月 19 日的函件(附錄 9)中補充：

- 有關在擬建葵涌公園用地興建足球訓練中心的建議遇到不少的用地限制，主要包括：
 - (a) 球場坐向設計未能符合國際足球協會/香港足球總會對標準足球場的要求；
 - (b) 面積受週邊環境及斜坡限制，未能容納符合標準及有足夠安全緩衝區的 11 人足球場；
 - (c) 提供泛光燈或不可行，因為這涉及興建最少 4 個具較深地基的重型燈座，這可能損毀地下的土工膜封蓋；

¹¹ 該等發展方案為：

- (a) 把公園面向荃灣路的部分開放予市民使用；
- (b) 在公園內發展社區園圃及休憩處；
- (c) 在公園內發展模型車賽車場；
- (d) 在公園內發展多用途草坪；及
- (e) 將部分公園地方發展成康樂場地(包括單車場)。

已修復堆填區的管理

(d) 用地有不規則的沉降情況；及

(e) 處理斜坡的技術困難；及

- 至於沒有繼續進行附錄 G 第 11(a)至(e)項，主要是因為：項目用地大部分地方均為山坡，真正可用空間有限；且整片土地均已鋪上覆蓋層，並設有堆填區氣體收集管、氣體抽取井、滲濾污水收集管道等，對場地設計及建築物的興建方面構成一定困難。另一方面，資源也是當時一個考慮因素。由於當時公園設施落成已久，部分已頗殘舊及未能符合當時的最新安全標準。該等擬議項目因所涉工程費用不菲，且可能會超出小型工程發展費用之上限而無法繼續。

46. 就審計署署長報告書第 3.6 段所述的高爾夫球練習場，委員會詢問支持該方案的理據，有否事先請建築署或環保署提供意見以及參考在 2001 年至 2009 年間探討發展足球訓練中心及其他發展方案時的經驗。

47. **康樂及文化事務署署長**在公開聆訊上答稱及在其 2018 年 6 月 19 日的函件(附錄 9)中補充，於 2013 年 6 月 18 日的會議上徵詢葵青區議會時，葵青區議會轄下的地區設施管理委員會認為葵涌公園適合興建高爾夫球練習場。康文署在向葵青區議會提交建議前，曾諮詢環保署意見，亦參考了葵涌公園過往的發展計劃和環保署意見。

48. 就審計署署長報告書第 3.7 段、3.10 段及 3.11 段，建築署於 2014 年及 2017 年告知民政事務局/康文署，必須進行堆填氣體風險評估，然後才可以着手擬備技術可行性說明書，建築署並對該工程項目能否在 2022 年前展開表示關注。委員會詢問，在評估結果有可能影響工程項目的竣工時間和成本支出的情況下，為何環保署/建築署於 2017 年 6 月表示對於民政事務局/康文署計劃在詳細計劃階段進行上述評估的做法表示並不反對。

已修復堆填區的管理

49. **環境保護署署長**在公開聆訊上答稱及在其 2018 年 6 月 11 日的函件(附錄 7)中補充：

- 根據《堆填氣體風險評估指南》("《指南》")及《專業人士環保事務諮詢委員會專業守則》PN 3/96，就擬在已修復堆填區內或其 250 米範圍內的用地進行項目發展時，項目倡議部門及/或承建部門應制訂及採取足夠安全及預防措施，以避免或盡量減少因堆填氣體散溢對項目造成危害；
- 根據《指南》，堆填氣體風險評估通常分兩階段進行。第一階段，或"初步定質評估"一般是在開發項目的規劃階段時進行。其評估範圍雖會受到擬議開發項目可供參考資料的詳細程度所限制，但評估結果可用於確立擬議開發項目原則上是否可接受，亦有助確定日後發展該項目完成評估所需要的進一步調查的範圍；及
- 環保署曾於 2015 年 1 月及 2017 年 6 月向康文署表示，不反對康文署參考過往類似的發展項目的做法，先按照《指南》為葵涌公園項目進行初步定質評估，待在詳細設計階段時再進行檢討和詳細評估。按以往發展類似項目的經驗，環保署認為有關做法一般不會影響完工日期及項目造價。

50. **建築署署長**在公開聆訊上答稱及在其 2018 年 6 月 11 日的函件(附錄 10)中補充，建築署曾向康文署表示，對於在更詳細設計階段才進行有關堆填區氣體風險評估，建築署沒有強烈意見，但亦提醒康文署若項目的工程範圍、設計和施工需因應風險評估的結果而作較大程度的修改，項目的進度及成本將受影響；而若已進行初步堆填區氣體風險評估，該等影響或許能更早獲得處理或緩減。

51. **民政事務局副局長陳積志先生**在公開聆訊上答稱及**民政事務局局长**在其 2018 年 6 月 13 日的函件(附錄 11)中補充，民政事務局在 2017 年 6 月初要求康文署與建築署及環保署核實該兩個部門在堆填氣體風險評估及技術可行性研究方面的意見。其後建築署及環保署澄清，一般應在確定擬建工程項目範

已修復堆填區的管理

圍或發出工程界定書後，在技術可行性研究期間進行初步氣體風險評估，從而完成技術可行性說明書，而詳細氣體風險評估則可於詳細設計階段才進行。

52. 委員會進一步詢問民政事務局沒有按照環保署《指南》要求進行堆填氣體風險評估的原因(參見審計署署長報告書第 3.7 段註 43)。

53. **民政事務局副局長**在公開聆訊上答稱及**民政事務局局長**在其 2018 年 6 月 13 日的函件(附錄 11)中補充，民政事務局認為推展葵涌公園項目的其中關鍵是確定擬議工程項目範圍，以便建築署能夠因應擬議工程項目範圍，展開技術可行性研究，包括進行堆填氣體風險評估。由於建築署在 2014 年 7 月表示該用地無法容納建議設有 30 條球道的高爾夫球練習場，民政事務局認為有需要先跟進擬議工程項目範圍，並修訂工程界定書，因此未有在當時撥款予康文署。

54. 委員會詢問，建築署表示該用地不適合用作擬議的高爾夫球練習場，而民政事務局的工程界定書亦無就新用途作出建議(請參閱審計署署長報告書第 3.7 段)，但建築署於 2014 年 7 月仍然表示民政事務局應為進行堆填氣體風險評估安排撥款的原因為何；以及建築署是否認為不論是否已經找到具體用途，仍然應該進行堆填氣體風險評估。

55. **建築署署長**在公開聆訊上答稱及在其 2018 年 6 月 11 日的函件(附錄 10)中補充，建築署認為堆填區氣體風險評估應在擬議工程項目範圍獲確定後因應場地的具體用途進行。建築署於 2014 年 7 月 10 日建議民政事務局修訂工程項目範圍及剔除高爾夫球練習場。為了確定修訂後的工程項目範圍的可行性，必須進行堆填區氣體風險評估。建築署建議民政事務局/康文署安排所需費用，以便有關評估可於工程項目範圍確定後立刻進行。

56. 由於發展葵涌公園的工作進度緩慢，已經歷時 17 年，委員會詢問政府當局在該公園的發展工作方面的優先次序和發展

已修復堆填區的管理

時序，並詢問政府當局有否考慮委聘顧問進行全面的可行性研究和提出各種發展方案供政府部門和相關持份者考慮，藉以加快有關工作的進展。

57. **民政事務局副局长**在公開聆訊上答稱及**民政事務局局长**在其 2018 年 6 月 13 日的函件(附錄 11)中補充，葵涌公園項目已納入 2017 年 1 月施政報告所提體育及康樂設施五年計劃內 26 項設施的其中一項，並已獲預留資源。民政事務局已在 2018 年 5 月 18 日發出工程界定書予建築署，並已預留資源供建築署在技術可行性研究期間進行堆填氣體風險評估。計及各項準備工作及程序，例如詳細設計、就設計諮詢區議會等，民政事務局的目標是在 2020-2021 立法年度向立法會財務委員會("財委會")申請撥款，在 2021 年底或之前展開工程。

58. **康樂及文化事務署署長**在公開聆訊上答稱及在其 2018 年 6 月 19 日的函件(附錄 9)中補充，根據基本工程項目的既定機制，委託部門在策劃工程項目的前期，可因應需要就工程項目範圍向相關工程部門尋求技術意見。當考慮在簽發工程界定書前就已修復堆填區日後的發展委聘顧問進行整體可行性研究、提出緩解措施和發展方案清單會否有助加快工程項目的發展進度時，鑒於委聘顧問涉及額外資源，康文署會因應個別工程項目的情況參考過往經驗，衡量工程項目的規模和所需資源，並根據基本工程項目的既定機制，向建築署及環保署尋求技術意見作考慮。

59. 委員會要求當局說明葵涌公園第一及第二階段發展工作的最新進展及提供有關的行動計劃和時序表、述明臨時板球場的目標啟用日期及擬議的設施是否只供臨時使用。

60. **康樂及文化事務署署長**在公開聆訊上答稱及在其 2018 年 6 月 19 日的函件(附錄 9)中補充：

- 在 2017 年 9 月 14 日舉行的葵青區議會會議上獲通過的第一階段發展工作包括臨時板球場及小輪車場以外的範圍，以期盡快開放給市民使用。康文署會在相

已修復堆填區的管理

關工程展開後，就第二階段即臨時板球場及小輪車場所佔用地的發展進行籌備工作；

- 康文署於 2017 年 9 月 15 日把修訂工程界定書擬稿給予建築署及環保署徵詢意見。自建築署和環保署於 2018 年 2 月及 3 月給予初步意見後，康文署於 2018 年 5 月 11 日把有關的修訂工程界定書遞交民政事務局考慮。其後，民政事務局亦已於 2018 年 5 月 18 日簽發修訂工程界定書，要求建築署進行技術可行性研究；
- 待發展局核准技術可行性說明書後，康文署會按基本工程項目的既定程序，要求建築署進行設計工作及就概念設計諮詢區議會；及
- 醉酒灣堆填區的板球場用地是環保署於 2016 年 3 月透過土地牌照形式向持牌人 A 批出，牌照為期 3 年。由於這是首次在堆填區用地上設置板球場，政府希望先審慎觀察板球場以臨時性質經營的情況，再決定日後續牌的年期。板球場現時的土地牌照將於 2019 年 3 月屆滿，持牌人 A 已向政府申請續牌 3 年，而相關政府部門現正處理其續牌申請。

環境保護署署長在其 2018 年 10 月 4 日的函件(附錄 12)中表示，板球場已於 2018 年 9 月 1 日開放予公眾使用。

環保大道寵物公園

61. 委員會詢問，有關當局訂定寵物公園的工程項目範圍的工作流程及程序為何。

62. **民政事務總署署長謝小華女士**就提出寵物公園工程的工作流程在公開聆訊上答稱及在其 2018 年 6 月 15 日的函件(附錄 8)中補充如下：

已修復堆填區的管理

-
- 工程項目倡議者(本個案是一名區議員)會擬備一份工程建議書，內容包括工程項目範圍、地點、預計成本等；
 - 在地區小型工程計劃下，康文署作為主導部門推展的小型工程包括休憩、文化、體育、種植花木及康樂設施工程；而民政總署是行人路上蓋和避雨亭等工程的主導部門。相比起由民政總署工程組內部處理的設計工作，定期合約顧問可提供較多樣化的設計，因此民政總署或康文署會把技術上較複雜及/或涉及較多設計元素的工程交由定期合約顧問負責；及
 - 在所屬區議會同意有關工程後，主導部門會先向獲授權的政府人員尋求撥款批准，民政總署隨後才把工程交由定期合約顧問負責。

63. 委員會詢問，定期合約顧問的遴選準則、委聘程序及監管定期合約顧問表現的詳情為何(請參閱審計署署長報告書第 3.22 段)。**民政事務總署署長**在公開聆訊上回應時答稱及在其 2018 年 6 月 15 日的函件(附錄 8)中補充：

- 遴選和委聘定期合約顧問的程序如下：
 - (a) 邀請在發展局管理名單上的建築顧問提交競投興趣表達書；
 - (b) 根據顧問應邀所提交的文件及發展局存備的建築顧問表現紀錄篩選有興趣競投的顧問；
 - (c) 邀請獲篩選的顧問提交技術及收費建議書；及
 - (d) 根據技術及收費建議書，把顧問合約授予整體獲最高分數的顧問。在評審技術建議書時，會參考由發展局存備的建築顧問表現紀錄；及

已修復堆填區的管理

— 監管定期合約顧問表現的程序如下：

- (a) 民政總署工程組的項目經理負責合約顧問的日常管理工作，此外，一名總工程師和高級建築師在有需要時以書信、會議及面談的方式監管合約顧問的工作；及
- (b) 推行 3 層表現監察制度，包括：(i)由高級建築師主持的每月工程進度會議；(ii)由總工程師主持的每季工程檢討會議；及(iii)由助理署長主持的每季顧問表現檢討委員會會議。定期合約顧問的表現每季度會被評分，而季度表現評分亦會上載至發展局的網上顧問表現資料系統，供有意聘用發展局管理名單上的定期顧問的政府部門作參考。

64. 有別於一般用地，發展已修復堆填區技術複雜，委員會質疑有關當局為寵物公園工程採用定期合約的理據為何，並詢問有否在委聘顧問 A 之前諮詢環保署的技術意見。

65. **民政事務總署署長**在公開聆訊上答稱及在其 2018 年 6 月 15 日的函件(附錄 8)中補充，顧問 A 在 2007 年 2 月由民政總署委聘，是其中一間被委聘的先導計劃合約顧問，以在西貢區推行於 2007 年 2 月 27 日至 2008 年 2 月 26 日展開的地區小型工程項目。於此段期間通過聘用顧問推行的項目遂由顧問 A 負責，當中包括西貢區議會於 2007 年 6 月通過推行的寵物公園項目。環保署在聘用合約顧問及分派工程給合約顧問的事宜上並沒有任何角色。

66. 委員會要求政府當局就顧問 A 的定期合約提供詳情，特別是寵物公園項目顧問費的計算方式，以及合約顧問如何就工程費用進行監管。

已修復堆填區的管理

67. **民政事務總署署長**在公開聆訊上答稱及在其 2018 年 6 月 15 日的函件(附錄 8)中補充：

- 顧問 A 的顧問費的計算是工程的實際建造價格乘以顧問在獲選的標書中建議收取的百分比。至於寵物公園項目，建造費是 2,270 萬元，顧問 A 收取的百分比是 6.8%，顧問費因此約為 154 萬元；
- 工程費受工程項目範圍(即包括的工程項目)及當時建造成本影響，現時有既定機制控制工程項目範圍，並透過公開遴選承建商以確保工程的造價具競爭性：
 - (a) 就寵物公園項目而言，工程項目範圍經主導部門審批和西貢區議會同意。民政總署作為項目經理監管合約顧問，就審批工程項目範圍方面向康文署提供專業意見。任何在授予合約後新增的工程須獲得區議會的同意及政府內相關獲授權人員的批准。民政總署亦在工程期間就所有新增工程建議向康文署提供專業意見。簡而言之，顧問 A 未獲得區議會、主導部門及政府內相關獲授權人員的批准，不能更改工程項目範圍或指示承建商進行新增工程；及
 - (b) 工程合約是經過公開招標程序，以確保遴選過程公平、公開及具競爭性，最終接納的標書亦是收回標書中最低價的，所以項目的建築費是根據收回的工程合約標書而訂定；及
- 民政總署可在該一年任期內，按主導部門的要求，向顧問 A 委派工程項目，但顧問 A 必須跟進整項工程直至竣工(就如寵物公園工程個案)，需時或超過一年。委派給顧問 A 的工程項目數量沒設上限。在邀請就定期顧問合約競投時，亦沒有估算將會交給合約顧問推行的工程數目。

68. 委員會從審計署署長報告書第 3.26 及 3.27 段知悉，標準做法是顧問在着手擬備工程設計前進行地形測量。環保署提醒

已修復堆填區的管理

顧問 A 需要重新進行地形測量以確定工地的實際情況，以便進行設計和工程。顧問 A 根據環保署的紀錄開始進行寵物公園的設計工作，其後在 2009 年 4 月才進行地形測量，並在其中一個測量點發現工地水平相差了 0.7 米。就此，委員會詢問：

- 進行地形測量的平均費用及所需的時間為何；
- 政府有沒有就地形測量中的測量點數目和位置發出指引；
- 顧問 A 在環保署提醒下亦不在展開工程設計前進行地形測量，以及容許顧問 A 偏離上述標準做法的原因為何；及
- 民政總署有否因應工地水平出現相當大的差距就補救方法或緩解措施諮詢環保署。

69. **民政事務總署署長**在公開聆訊上答稱及在其 2018 年 6 月 15 日的函件(附錄 8)中補充：

- 地形測量的費用因應工地的面積、地形、交通方便程度等因素而有所改變。現時地區小型工程計劃的地形測量費用一般少於 10 萬元，約需時數星期完成，當中包括實地測量及預備測量報告；
- 政府沒有就測量點數目和位置訂立指引，但地形測量應充分覆蓋工地內現有的水平和狀況；
- 民政總署未能找到任何紀錄顯示環保署在 2007 年提醒顧問 A 有需要重新進行地形測量。雖然如此，於工程項目撥款獲得批准後為所有休憩場地項目(包括寵物公園項目)進行地形測量是民政總署的常規做法，在寵物公園這個工程項目中亦有跟從此做法。技術可行性報告上的概念設計是一個根據環保署紀錄所作的案頭研究，當項目撥款在 2009 年 4 月獲批後，顧問 A 在當月聘用一名土地測量師進行地形測量，以核實概念設計的可行性；

已修復堆填區的管理

- 即使寵物公園項目的地形測量在 2009 年 4 月前進行，亦不能省卻在工程期間修改設計的需要，因為正如承建商 C 在 2011 年 1 月至 3 月進行的地形測量報告中顯示，在設計及招標期間工地出現進一步沉降；
- 顧問 A 根據在 2009 年 4 月取得的工地水平數據，修改了設計以處理工地不平的問題。民政總署未能找到任何紀錄，顯示有就地形測量後的工地沉降事宜與環保署通訊；及
- 於 2009 年 8 月，顧問 A、民政總署及環保署進行一次聯合工地視察以釐清各種工地問題。環保署向民政總署提供了更新的地下排水系統位置圖，並澄清了排水系統圖則與現場情況不一致的問題。

70. 根據審計署署長報告書第 3.27(e)段，比較 2009 年的工地水平資料紀錄，於 2011 年 3 月進行的地形測量結果顯示地面水平有達 1.59 米的顯著差距。委員會詢問：

- 顧問 A 進行的地形測量的詳細資料為何；
- 民政總署在 2009 年 4 月至 2011 年 3 月期間，得悉工地容易出現地面沉降，該署或顧問 A 有否就工地沉降一事進行持續監測；及
- 民政總署就沉降問題及工程完工時間的延誤所採取的措施為何。

71. **民政事務總署署長**在公開聆訊上答稱及在其 2018 年 6 月 15 日的函件(附錄 8)中補充：

- 除顧問 A 在 2009 年 4 月進行的地形測量外，工程合約內亦要求承建商 C 進行一次地形測量，以便在施工前核實工地水平。承建商 C 在 2011 年 3 月進行地形測量。環保署在 2007 年提供的紀錄及顧問 A 和承建商 C 的測量紀錄的比較載於附錄 8；及

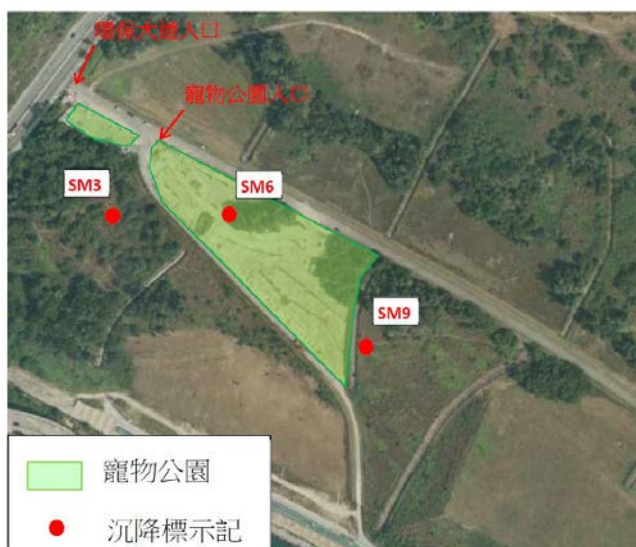
已修復堆填區的管理

- 民政總署為應對已修復堆填區的特殊情況所採取的其中一項措施，是在工程合約內額外要求進行地形測量。在預期工程會延期完工時，民政總署已向顧問 A 發警告信，敦促後者加快修改設計及加緊監督工程進度。

72. 委員會提到審計署署長報告書第 3.26(b)及 3.27(e)段，並詢問環保署在 2007 年至 2011 年期間在工地進行的地形測量是否已發現不尋常地面沉降問題，以及民政總署曾否告知環保署有關顧問 A 及承建商 C 在 2009 年 4 月及 2011 年 3 月分別錄得 0.7 米及 1.59 米的工地水平差距。

73. **環境保護署署長**在公開聆訊上答稱及在其 2018 年 6 月 11 日的函件(附錄 7)中補充：

- 根據將軍澳堆填區修復工程合約，承建商在將軍澳第一期堆填區內設置了約 40 個沉降標示記，而沉降標示記之間的距離為最多 100 米，以盡量覆蓋整個堆填區並能為堆填區的沉降情況進行整體性的監測。承建商每年會進行不少於兩次沉降監測，並記錄每個沉降標示記的讀數。就寵物公園而言，其範圍一帶共有 3 個沉降標示記(即下圖所示的 SM3、SM6 和 SM9)。於 2007 年至 2011 年期間，該等沉降標示記的紀錄表列如下：



已修復堆填區的管理

年份	沉降標示記顯示距離水平面的高度為(米)		
	SM3 (寵物公園外)	SM6 (寵物公園內)	SM9 (寵物公園外)
2007年底	20.886	27.582	17.002
2008年底	20.885	27.573	17.000
2009年底	20.876	27.564	16.997
2010年底	20.864	27.553	16.987
2011年底	20.850	27.542	16.977
沉降高度 (米)	0.036 (即36毫米)	0.04 (即40毫米)	0.025 (即25毫米)
平均沉降 速度 (米/年)	0.009 (即9毫米/年)	0.01 (即10毫米/年)	0.00625 (即6.25毫米/年)

- 根據上述紀錄和環保署人員的實地巡查所見，在修復及修護期間，環保署至今未有發現將軍澳第一期堆填區寵物公園及附近地方有不尋常的沉降情況。環保署並沒有接獲顧問 A、承建商 C 或相關部門在上述期間進行的地形測量紀錄。

74. 委員會提到審計署署長報告書第 3.33(b)及 3.35 段，並詢問民政總署及康文署就減少修改用家要求而採取的措施，以及民政總署及康文署就該方面與西貢區議會一同採取的措施及討論的詳情為何。

75. **民政事務總署署長**在公開聆訊上答稱及在其 2018 年 6 月 15 日的函件(附錄 8)中補充：

- 為確保在每階段收集所得並在招標文件中全面反映的所有用家要求，民政總署要求顧問公司徵詢主導部門和其他相關部門的意見，以期盡量減少後期修改。至於新增工程建議，均須通過民政總署的審核及獲得相關區議會和主導部門的同意；
- 西貢區議會要求的新增工程，主要原因是配合將來營運上的需要。在最早期時，曾提議寵物公園的開放時間僅為早上 7 時至下午 6 時或 7 時。現時寵物公園開

已修復堆填區的管理

放至晚上 9 時，而照明則會提供至晚上 9 時 30 分；
及

- 一 有關討論的詳情，包括西貢區議會就為寵物公園提供照明設施與康文署或民政總署舉行會議的日期及討論撮要，載述如下：

2008年5月	西貢區議會地區設施管理委員會委員考慮到潛在的光污染問題及鄰近居民的意見，贊同設施應只在日間開放，所以除出入口的緊急照明外，不會設置照明系統。
2012年4月	西貢區議會地區設施管理委員會委員同意下述安排：寵物公園在每年9月至翌年4月期間的開放時間為上午7時至下午6時，每年5月至8月期間的開放時間則為上午7時至下午7時。然而，地區設施管理委員會亦建議康文署在寵物公園開放3個月後，檢討公園的使用率，以及在參考使用者意見後，考慮延長開放時間至晚上的可行性。
2012年10月	西貢區議會地區設施管理委員會地區工程小組就修訂工程預算至2,100萬元進行討論並支持修訂工程預算。其中增加工程包括預留地底電線裝置，為日後若有需要晚間開放時為休憩處提供照明。

76. **康樂及文化事務署署長**在其 2018 年 6 月 19 日的函件(附錄 9)中補充，康文署一般會在招標前把所有工程要求通知承建部門(即民政總署工程組)，以便納入招標文件，避免在批出合約後才改動工程要求。當工程項目開支預算獲批後，如有關修訂工程是源於工地實際狀況及/或因不可預見的因素而導致，康文署會先與承建部門檢視工程項目範圍，以盡量控制開支。

已修復堆填區的管理

如無他法，康文署會向區議會交代詳情並取得同意增加撥款，然後根據適用的授權預算上限，取得獲授權人員批准。

77. 委員會詢問，日後委聘工料測量顧問估計項目預算的必要性為何。

78. **民政事務總署署長**在公開聆訊上答稱及在其 2018 年 6 月 15 日的函件(附錄 8)中補充，民政總署自 2008 年 4 月採納獨立工料測量顧問模式，定期合約顧問推行的工程項目造價會交由工料測量顧問進行詳細評估及監控，包括會在每個工作階段更新工程預算，於招標前更新工程項目造價的估算，以及在批出合約後就施工期間需要更改的工程內容提供估價。

79. 根據審計署署長報告書第 3.36 段，康文署發現處理有關工程中的技術困難，而民政總署工程組由於資源所限而未能提供專家意見和及時協助。委員會詢問，民政總署工程組的人事編制為何，以及民政總署何時得知康文署的意見及相關的跟進行動。

80. **民政事務總署署長**在其 2018 年 6 月 15 日的函件(附錄 8)中答稱，民政總署未能找到任何紀錄，顯示康文署在 2013 年就資源問題與民政總署通訊。民政總署從審計署署長報告書中才得知有關的意見。在 2008 年至 2013 年推展寵物公園工程期間，民政總署工程組已增加項目經理(即建築師)的人數至 7 名，他們負責管理委託給合約顧問的工程，而他們的工作由一名高級建築師及一名總工程師監督。在該段期間，由合約顧問負責的地區小型工程計劃項目共 354 項，總工程造價約 8 億 5,000 萬元。

81. 委員會提到審計署署長報告書第 3.37 段，並詢問是次所汲取的教訓及日後在已修復堆填區工地上出現沉降問題時應採取的緩解措施為何；就將軍澳第一期堆填區地面沉降進行詳細地形測量的進展為何；以及有否在另外 12 個已修復堆填區觀察到有不尋常的地面沉降問題。

已修復堆填區的管理

82. **環境保護署署長**在公開聆訊上答稱及在其 2018 年 6 月 11 日的函件(附錄 7)中補充,根據將軍澳堆填區承建商的沉降監測數據顯示和環保署人員的實地巡查所見,將軍澳第一期堆填區未有出現不尋常的沉降情況。環保署會考慮當該堆填區有新的修復後用途項目推行時,檢視新項目所佔用土地的地面沉降情況,以便項目倡議者在進行規劃和設計工作時作參考之用。其餘 12 個已修復堆填區亦沒有出現不尋常的沉降情況,若發現有不尋常的沉降情況,環保署人員會盡快作跟進。隨着多個修復後用途設施相繼在已修復堆填區落成,環保署會將經驗及修復後用途發展過程中的要點(如工地範圍會出現不平均的地面沉降、最高負載量等限制)向相關政策局/部門及非政府團體分享,務求往後的修復後用途設施項目可發展得更順利。

83. **民政事務總署署長**在公開聆訊上答稱及在其 2018 年 6 月 15 日的函件(附錄 8)中補充,如民政總署日後進行涉及已修復堆填區或工地容易出現沉降的工程項目時,會一如推展寵物公園工程,在推行項目期間向環保署尋求專家意見。如時間及資源許可,民政總署會建議顧問在招標前確定設計圖符合工地的最新狀況(尤其是顧問在初期階段進行地形測量時已觀察到地面有沉降跡象,而設計階段需時較長的情況)。

84. 基於工程的複雜性,委員會詢問,民政總署是否具備足夠的專業知識及經驗,擔當在已修復堆填區推展該寵物公園的承建部門,以及從工程管理的角度而言,把該工程納入地區小型工程計劃是否合適。

85. **民政事務總署署長**在公開聆訊上答稱及在其 2018 年 6 月 15 日的函件(附錄 8)中補充,一般而言,民政總署可承擔工程費用不高於 3,000 萬元的小型工程。自 2008 年起,民政總署作為承建部門,在地區小型工程計劃下已於不同地區推展了寵物公園工程項目。汲取有關寵物公園工程項目的經驗,民政總署注意到在已修復堆填區上進行工程項目需要特別小心,因有關工地可能容易出現沉降,以及受其他問題例如地下設施所影響。雖然民政總署已經在推行項目期間向環保署尋求專家意見,該署認為該工地在設計及招標階段沉降程度異常,對任何承建部門來說均極具挑戰性。

已修復堆填區的管理

佐敦谷公園

86. 委員會詢問把佐敦谷公園列為 2005 年施政報告中 25 項優先推行的工程計劃之一的的原因，以及截至 2005 年年底政府就推行該項目的時間表。

87. **康樂及文化事務署署長**在公開聆訊上答稱及在其 2018 年 7 月 12 日的函件(附錄 13)中補充，經檢討兩個前市政局所留下的工程計劃，並考慮到各區文康設施的分布、各區的新增人口的需要、區議會的意見，觀塘區人口稠密並對休憩用地有殷切需求，政府作出有關決定。根據 2005 年年底的初步估計，有關工程可於 2008 年動工，並於 2010 年竣工。

88. 委員會提到審計署署長報告書第 3.46(a)段(項目(iii)除外)，並要求政府當局解釋進行額外工程的原因並說明其必要性；不能將工程項目納入招標文件的理由；以及若在批出合約前已有足夠時間及策劃，額外工程是否可以避免。

89. **建築署署長**在公開聆訊上答稱及在其 2018 年 7 月 16 日的函件(附錄 14)中補充：

- 一 佐敦谷公園項目是優先推行的工程計劃之一，其時間表非常緊迫，並以加快的步伐進行以滿足社區的需求。顧問公司需要將大量設計工作、協調工作以及擬備招標文件的工作同步進行。顧問的設計連同獨立審核專家之查核在發出招標文件之前才剛剛完成。為使工程項目能夠盡早完成，讓公眾早日享用，所以決定在取得環保署的意見之前進行招標。建築署預計環保署的意見(如有的話)不會令設計有重大改變，因為設計已經獨立審核專家查核。如有必要，環保署的意見可用合約上的變更指令來處理。因此，基於有關額外工程可於合約展開後處理的假設，審計署署長報告書第 3.46(a)(i)段所述有關覆檢位於覆蓋層、滲濾污水系統、堆填氣體系統和地下排水管道系統上的建築物 and 圍牆地腳的設計，以解決建築物位置問題的額外工程，沒有納入招標文件內；

已修復堆填區的管理

- 審計署署長報告書第 3.46(a)(ii)及(iv)段所述之額外工程(即為遵從法定要求及因應其他政府部門就提供公用設施所提出的要求和意見而進行的修訂工程，以及為監察堆填區的地面沉降程度而採取的額外措施及相關工程)是在合約開始後才有必要進行。前者的額外工程是用來處理法定機構和公用部門的最新要求，而後者的額外工程是為符合環保署在建築階段所提出的要求；及
- 如能預留足夠時間在發出招標文件前完成所有設計，並經獨立審核專家查核，以及取得環保署的意見以納入招標文件內，修訂工程的數量可能會減少。然而，無論有關額外工程是載於招標文件或是在合約生效後才指令承建商進行修訂，同樣會涉及工程開支。

90. 應委員會要求，**建築署署長**提供示意圖(附錄 14)，顯示位於堆填區覆蓋層、滲濾污水系統、堆填氣體系統及地下排水管道系統上的建築物及圍牆地腳的新設計。

91. 委員會詢問康文署就電動模型車場所要求的 480 萬元修訂工程的細節，以及有關額外工程是否必須(審計署署長報告書第 3.46(a)(iii)段)。

92. **建築署署長**在公開聆訊上答稱及在其 2018 年 7 月 16 日的函件(附錄 14)中補充，480 萬元的修訂工程是於建造階段進行實地視察後，認為基於運作所需而有必要提出。除其他修訂及額外工程外，電動模型車場的設計修訂如下：

- 為電動模型車場加入高牽引力瀝青地台，以及於室內電動模型車場加入柔性地面層(包括加入路丘及地面標記)；
- 於看台加入隔音屏障；
- 於電動模型車場加裝"Plexiglas"圍牆；

已修復堆填區的管理

- 於電動模型車場維修站加裝工作枱及座椅；及
- 於電動模型車場進行一些小型修訂工程。

建築署署長所提供顯示各項修訂工程位置的圖則載於 *附錄 14*。

93. 委員會從審計署署長報告書第 3.45 段知悉，建築署為該項目聘請了 3 名顧問，但仍然存在項目成本超支和延誤問題。就此，委員會詢問 3 名顧問在避免成本超支及延誤方面的角色為何。

94. **建築署署長**在公開聆訊上答稱及在其 2018 年 7 月 16 日的函件(*附錄 14*)中補充：

- 建築署為該項目所聘請的 3 名顧問各有不同職責：一名負責設計和監督建造工程的主要顧問；一名負責擬備招標文件和衡量工程費用的工料測量顧問；以及一名獨立審核專家，負責檢視設計和圖則，而由於此項目性質特殊，該名專家負責查核在已修復堆填區進行的工程是否符合環保署的技術規格；
- 此項目非常獨特，亦是建築署第一項在堆填區建造的工程；及
- 該合約原定於 2009 年 9 月完工。工程的完工日期由於惡劣天氣延後了 185 天，以及由於泥頭車司機罷工而延後了 2 天。因此，相對於提交立法會工務小組委員會的文件上提及 2009 年 12 月的完工日期，合約於 2010 年 3 月才完成。

95. 根據審計署署長報告書第 3.50 段，環保署要求建築署在項目的詳細設計及圖則備妥時提交給該署給予意見。建築署在招標後才諮詢環保署。雖然在批出合約前已知悉建築物位置問題，但建築署並沒有修改招標要求，而是決定以變更指令解決問題。委員會詢問：

已修復堆填區的管理

- 不向環保署提供詳細設計及圖則以便該署給予意見的原因；
- 決定以變更指令解決建築物位置問題的理據；
- 沒有將招標文件中之設計變更通知中央投標委員會的原因，以及建築署在決定不通知中央投標委員會前，有否諮詢財經事務及庫務局或其他政策局/部門；
- 有關額外的 2,380 萬元修訂工程(請參閱審計署署長報告書第 3.46(a)段)，建築署是否認為這種做法對所有投標者均屬公平。就此，承建商 D 提交的標價是否為多份建議書中的最低價格，以及第二低價的標價為何；及
- 1,650 萬元和解金額的詳情，包括糾紛的性質，建築署與承建商 D 的談判及和解協議(審計署署長報告書第 3.46(b)段)。

96. **建築署署長**在公開聆訊上答稱及在其 2018 年 7 月 16 日的函件(附錄 14)中補充：

- 在可行性研究階段，建築署曾將環保署的要求納入技術可行性說明書之中。在設計階段，建築署及其顧問就設計、地質勘探、堆填區氣體風險評估的要求及修護設施所需要的修改工程等，與環保署緊密聯繫。由於項目的時間表非常緊迫，只能於工程招標後才向環保署提交圖則及詳細設計；
- 基於以下考慮，建築署決定不修改招標要求以免重新招標，以及不把批出合約的日期押後：
 - (a) 避免延誤工程時間表；
 - (b) 鑒於建築成本不斷上升的趨勢，如把工程項目重新招標，政府將蒙受更大損失；

已修復堆填區的管理

- (c) 對於一般建築工程合約而言，須在施工期間解決某些用地限制事項及以應急費用支付所需開支，均屬預計之內及無可避免；及
- (d) 預期的修改幅度不會很大；
- 建築署認為可以透過修改設計解決修復後用途設施與修護設施之間的衝突，而涉及的修改幅度不會很大，故此可以在批出合約後以修訂工程來解決。有關位於堆填氣體收集管道和地下排水管道系統上的 4 個建築物和電動模型車場的問題，當中 2 個建築物只需稍微移動其位置便把問題解決。因此，建築署沒有將設計變更通知中央投標委員會，亦沒有在作出有關決定前諮詢財經事務及庫務局或其他部門；
 - 現時並沒有指引規定有哪些改變/問題需要向中央投標委員會報告。根據建築署的紀錄，在過往 10 年間，建築署並沒有項目曾因為工程改變/問題而向中央投標委員會報告；
 - 無論是在充足時間下將修訂工程納入招標文件內，抑或在批出合約後藉變更指令進行修訂工程，相關開支仍是必須的，因此適用於所有投標者。建築署認為這做法對所有投標者都公平。承建商 D 是最低標價的投標者。最低標和第二低標的投標價分別為 1 億 3,770 萬元和 1 億 5,022 萬元；
 - 工料測量顧問在 2012 年 2 月向承建商 D 發出結算草案作商討後，承建商 D 不同意該結算草案，並在 2012 年 5 月就所有存在分歧的項目提交了仲裁通知書，範圍包括工地水平、工程延期成本、對於標書項目及變更的計算方法、修訂項目的計算原則及修訂項目是否歸類為工程指令。爭議的詳情載於附錄 14；
 - 建築署在接獲仲裁通知書後，隨即諮詢政府內部的法律意見，並聘請了一位獨立計量專家來研究和分析承建商 D 所提出的個別爭議項目。法律意見認為若能確保承建商 D 經談判後能夠以 1 億 7,800 萬元的最終結算金額來和解，以避免持久及昂貴的仲裁，這對政

已修復堆填區的管理

府而言是很好的協議。由於仲裁會為雙方帶來巨額費用，建築署採納法律意見，並按《物料供應及採購規例》着手向財經事務及庫務局申請批准通過談判解決爭議；及

- 2013 年 6 月，財經事務及庫務局批准向承建商 D 進行談判以達致全面及最終解決所有爭議。2013 年 7 月，建築署成立一個談判小組以便與承建商 D 進行談判，目的是要求對方撤銷仲裁申請，並在不損害雙方權利的基礎上達致全面及最終解決所有爭議。其後，雙方達成一筆總額為 1,650 萬元的和解金額。在得到財經事務及庫務局的進一步批准後，談判的結果記錄在 2013 年 8 月簽署的和解協議中。

97. 委員會詢問，政府當局曾否發出通告/指引，訂明負責推行項目的政策局/部門須在推行期間就哪些種類的變更向中央投標委員會報告，以及財經事務及庫務局是否認為建築署應就此項目的變更通知中央投標委員會。**財經事務及庫務局首席助理秘書長(庫務)(A)聶繼恩女士**在公開聆訊上答稱及**財經事務及庫務局局長**在其 2018 年 7 月 12 日的函件(附錄 15)中補充：

- 《物料供應及採購規例》訂明，採購部門須按照政府維持公開公平競爭的採購原則，因應具體的採購需要擬訂招標規格、闡釋合約要求和進行招標工作。採購部門亦負責推行項目和管理合約。假如合約要求在合約批出後有所更改，採購部門須按照《物料供應及採購規例》訂明的權限更改合約；
- 標書評審工作完成後，採購部門須按標準格式擬備投標評審報告，清楚說明建議，供有關投標委員會審議。除一般資料外，採購部門亦須在報告內述明與標書建議相關的任何特殊情況。一般而言，採購部門考慮在招標階段更改招標要求還是在招標後藉更改合約作出有關改動時，應顧及維持公開公平競爭的需要，亦要衡量相關的運作因素；及
- 關於本文討論的個案，建築署在 2007 年 11 月提交的投標評審報告中，並沒有把需要改動項目設計一事知

已修復堆填區的管理

會中央投標委員會。財經事務及庫務局從審計署署長報告書第 3.48 段知悉，建築署認為建築物位置問題可在批出合約後解決，因而沒有把設計改動知會中央投標委員會。

98. 委員會提到建築署於 2007 年 6 月 15 日提交予立法會工務小組委員會的文件，並要求政府當局解釋就項目的預算建設費用計算出 1,160 萬元應急費用的根據，以及在哪些條件下會調配該應急費用。

99. **建築署署長**在公開聆訊上答稱及在其 2018 年 7 月 16 日的函件(附錄 14)中補充，提交予工務小組委員會的文件中提及的 1,160 萬元應急費用，是為擬備文件時無法預見的工程或開支所預算的。應急費用佔該項目的預算總建築款項約 7.5%。一般而言，在該段期間就一個休憩用地的工程項目預留 7.5% 作應急費用是合適的。

100. 委員會詢問，建築署得悉在已修復堆填區開發設施時可能存在變更和複雜的情況後，仍採用固定價格合約實施項目的原因為何。**建築署署長**在公開聆訊上答稱及在其 2018 年 7 月 16 日的函件(附錄 14)中補充，一般而言，固定價格總價合約(而非按量數付款工程合約)會採用於早期階段已收到委託部門要求及有詳細設計資料和圖紙以供工程金額估算和準備招標文件的建造項目，佐敦谷公園便是這種情況。

D. 監察非政府團體設於堆填區的修復後用途設施

101. 委員會提到審計署署長報告書第 4.3 段表五有關環保署簽發的土地牌照，並要求政府當局說明環保署簽發的土地牌照與資助計劃下獲批項目的異同，例如邀請、考慮及核准申請、為成功申請者提供的協助，以及監察持牌人有否遵從規定等。

102. **環境保護署署長**在其 2018 年 7 月 12 日的函件(附錄 16)提供的相關資料如下：

已修復堆填區的管理

邀請申請的形式

- 就環保署簽發的土地牌照而言，4 名持牌人(持牌人 C 除外)均為體育總會，並事先得到民政事務局的政策支持，然後才向環保署正式提交申請。至於持牌人 C，環保署在徵詢相關政策局/部門意見後，才在地政總署的授權下簽發牌照；
- 資助計劃下的項目是公開讓所有合資格團體於指定時間內提出申請；

考慮及核准申請的過程

- 若申請得到相關政策局/部門支持，而且沒有接獲其他申請，環保署便會向申請人簽發土地牌照；
- 就資助計劃下的項目而言，環保署已成立一個督導委員會，負責按既定評審準則協助審批申請。如督導委員會滿意詳細建議書，會建議環境局局長向獲選團體給予原則上批准以推行有關項目，而有關團體會跟進設計規劃等工作，並作出具體工程預算估計。環保署會在諮詢相關地區的區議會後，按政府的既定程序包括向立法會財委會尋求所需的撥款批准；

為成功申請者提供的協助

- 在土地牌照機制下，申請人須以自資形式發展修復後用途設施。環保署和相關政策局/部門會為持牌人提供技術層面上的資料及意見，讓持牌人能夠在設計階段充分考慮相關已修復堆填區的狀況，並能盡早完成設計及建造已修復堆填區上的合適設施；
- 資助計劃會提供(a) 非經常性撥款，每個項目的資助上限為 1 億元(按付款當日價格計算)，以資助基本工程及相關事項的費用；以及(b) 有時限的撥款，每個項目的資助上限為 500 萬元(按付款當日價格計算)，以應付開業成本和首兩年出現的營運赤字(如有)。環保署亦會提供其他支援，例如諮詢持份者的意見、

已修復堆填區的管理

聯絡相關政府部門以尋求專業意見及擬訂申請撥款時所需資料等；

對持牌人的監察

- 環保署會按土地牌照條件要求申請人提交詳細施工計劃及時間表，並於修復後用途設施建造及營運期間派員巡查並監察建造工程進度及營運情況；及
- 獲選團體須定期向環保署提交進度報告及經審核的財務報表，而環保署及相關政府部門亦會不時到場進行監察，以確保該團體按照資助計劃下獲批的土地牌照的條款發展及營運獲批項目。

103. 委員會提到審計署署長報告書第 4.25 至 4.30 段，並詢問資助計劃分 3 個批次推行的理據為何；第 4.25 段表七所列第一至第三批項目的推行時間表為何；以及要求政府當局解釋第 4.26 段表八所顯示的延遲情況的原因。

104. **環境保護署署長**在公開聆訊上答稱及在其 2018 年 5 月 25 日的函件(附錄 6)中補充：

- 在資助計劃推出時，當中 6 個已修復堆填區已發展成不同種類的康樂設施或已有指定發展計劃使用其大部分可用土地。至於餘下 7 個已修復堆填區，政府設立了資助計劃，資助非牟利機構及體育總會在該等已修復堆填區發展康樂設施或其他創新用途；¹²
- 資助計劃督導委員會認為應分批推出計劃下 7 個已修復堆填區，以便從第一期資助計劃中汲取經驗，從而優化資助計劃的運作安排。經實地視察已修復堆填區，並考慮了已修復堆填區所在區域等因素後，督導委員會同意正如審計署署長報告書第 4.25 段表七所顯示，將 7 個已修復堆填區分為 3 個批次推行；

¹² 有關 6 個已發展康樂設施的堆填區及 7 個獲納入資助計劃下的堆填區的詳情，請參閱審計署署長報告書第 1.11 段表一。

已修復堆填區的管理

-
- 環保署會展開第一期資助計劃的檢討工作，預計於 2019 年內把檢討結果及所需的改善建議提交予督導委員會考慮，然後制訂所需的改善措施及第二期資助計劃的相關申請資料和安排。至於第三期資助計劃，則需在第二期資助計劃的申請有評審結果後展開。環保署會盡快展開及加快實施第二期及第三期資助計劃；
 - 在徵求財委會批准撥款、邀請提交初步建議書及為有意提出申請的人士安排簡介會和實地視察方面分別延遲了 1 個月、7 個月及 7 至 9 個月，原因如下：
 - (a) 根據督導委員會的意見，修訂資助計劃的運作細節及安排；
 - (b) 為每個已修復堆填區進行測量，以收集用地的最新資料；
 - (c) 擬備更詳細的文件，以便申請團體能充分考慮望后石谷堆填區的特點及了解有關堆填區的資料及發展限制和評審要求；及
 - (d) 就望后石谷堆填區的修復後用途意向諮詢屯門區議會；及
 - 由督導委員會進行審核和評審申請方面延遲了 18 至 28 個月，原因如下：
 - (a) 因應在已修復堆填區上發展修復後用途項目需要克服具相當挑戰性的限制和技術上的困難，環保署給予申請團體更充足時間擬備及提交申請，截止日期為 2016 年 4 月 29 日；
 - (b) 一般而言，接獲申請表所提供的技術資料不足。環保署邀請所有申請團體就其項目建議的工程和環境可行性提交補充資料，並就接獲的補充資料再次諮詢相關政策局/部門的意見；及

已修復堆填區的管理

(c) 為增強地區諮詢，環保署就望后石谷堆填區收到的建議用途諮詢屯門區議會。

105. 委員會詢問有關第一期資助計劃所接獲的申請的詳情。

106. **環境保護署署長**在其 2018 年 5 月 25 日的函件(附錄 6)及 2018 年 7 月 12 日的函件(附錄 16)提供的相關資料如下：

- 就第一期資助計劃，環保署共收到 27 份申請，包括馬游塘中堆填區及望后石谷堆填區各 7 份申請，及 13 份有關將軍澳第一期堆填區的申請。由於督導委員會認為接獲的望后石谷堆填區申請普遍未能充分考慮該堆填區的發展限制，督導委員會最終沒有建議政府接受任何一份申請。環保署將檢視該堆填區的發展限制並考慮如何改善，以利便該堆填區日後作合適的發展；
- 環境局已於 2018 年 2 月向一個申請團體發出原則性批准，以推行在將軍澳第一期堆填區發展為營地及環保教育中心的建議，該申請團體正就擬議項目制訂技術可行性說明書。在得到相關政策局批准後，項目會進行施工前期工作(包括工地勘測及測量、堆填區氣體風險評估、詳細工程設計及擬備招標文件等)，並期望於 2019-2020 年度尋求立法會財委會批准撥款；及
- 另一個申請團體亦正為活化馬游塘中堆填區制訂詳細建議，以期盡快獲得原則性批准。

107. 委員會詢問，環保署如何從處理第一批申請，以及從管理和營運現有修復後用途設施汲取經驗，以便日後發展資助計劃下的其他已修復堆填區。

108. **環境保護署署長**在公開聆訊上答稱及在其 2018 年 5 月 25 日及 2018 年 7 月 12 日的函件(附錄 6 及附錄 16)中補充：

已修復堆填區的管理

-
- 在資助計劃推展期間，環保署及督導委員會認為有必要就推行安排作出優化。主要優化內容包括：
 - (a) 擬備更詳細的文件，包括詳細的申請表、申請指引、為每個已修復堆填區制訂的技術資料冊和資助計劃專屬網頁等，以便申請團體能充分考慮個別已修復堆填區的特點及限制和評審要求，從而在知情狀況下提出其建議；
 - (b) 安排初選入圍的申請團體與督導委員會會面，讓督導委員會直接向申請團體釐清事宜，而獲揀選的團體亦可因應審批期間所收到的意見，改善其建議內容；及
 - (c) 在資助計劃早期階段增加相關區議會的參與，以便在評審階段能及早考慮社區的意見。環保署及督導委員會在計劃推出第一期資助計劃前及收到申請後，分別於 2015 年 9 月及 2017 年 1 月諮詢相關區議會的意見；
 - 環保署會聯同督導委員會檢討處理第一批申請的運作安排，從中汲取經驗，包括如何安排各環節的進行及諮詢區議會等事宜，以改善資助計劃的整體進度及運作；及
 - 在考慮已修復堆填區的修復後用途時，環保署已參考相關海外經驗。

109. 委員會詢問，審計署署長報告書第 4.3 段表五所列的持牌人 A 至 E 能否在資助計劃下提出申請，以進一步提升及發展其設施。

110. **環境保護署署長**在公開聆訊上答稱及在其 2018 年 7 月 12 日的函件(附錄 16)中補充，資助計劃的目的是資助非牟利機構及體育總會在 7 個未有發展計劃的已修復堆填區發展康樂設施或其他合適的創新用途。資助計劃撥款不適用於審計署署長報告書表五內的項目或設施。如表五所列的持牌人有意在資助

已修復堆填區的管理

計劃下申請資助，環保署需要提早結束相關土地牌照年期及將有關已修復堆填區用地納入資助計劃以公開接受申請。環保署屆時會按資助計劃的審批程序一併考慮所有相關申請，因此不能保證表五所列的持牌人的申請一定成功。

111. 委員會要求政府當局提供詳細資料，說明督導委員會如何評審收到的建議，以及提供哪些類型的協助(如有的話)，以加快發展可行並獲批的建議。

112. **環境保護署署長**在公開聆訊上答稱及在其 2018 年 7 月 12 日的函件(附錄 16)中補充，有關評審申請的程序、準則及要求等，已載於資助計劃的《申請指引》。有關《申請指引》已提供予所有申請團體參閱，方便申請團體了解資助計劃的詳情、申請資格和評審要求等。除了向獲選團體提供資助外，環保署亦會向申請團體提供其他支援，協助他們推行項目。《申請指引》的文本載於附錄 16。

113. 委員會詢問，審計署署長報告書第 4.3 段表五所載的臨時或永久設施，在牌照條件及年期方面有何不同，以及部分設施已營運了 15 年(臨時高爾夫球練習場)而部分設施則營運了兩年(臨時射擊場)的原因為何。

114. **環境保護署署長**在公開聆訊上答稱及在其 2018 年 7 月 12 日的函件(附錄 16)中補充：

- 一 若已修復堆填區將作長遠用途(如公園或休憩處等)但具體施工時間尚待確定，環保署會設法善用有關土地作合適的臨時實益用途，惟有關用地的申請人須先取得相關政策局的政策支持。一般而言，若土地短期內有計劃發展，土地牌照簽發年期會較短(約少於 3 年)，而牌照內亦會訂有終止土地牌照的條件(一般預先通知期為 6 至 9 個月)。就審計署署長報告書內表五的各個土地牌照的相關已修復堆填區日後計劃發展情況表列如下：

已修復堆填區的管理

修復後用途設施	牌照年期	有關已修復堆填區的長遠發展
臨時板球場	3年	葵涌公園
臨時射擊場	2年	已納入第一期資助計劃
臨時高爾夫球練習場	2年	高爾夫球場 (非原址換地計劃)

- 至於小輪車場和足球訓練中心，因考慮到其擬議的康樂用途不會影響相關的已修復堆填區的長遠用途發展，在得到相關政策局的政策支持後，有關牌照均以較長年期形式批出。該等牌照包括：(a) 於 2008 年向持牌人 D 批出為期 21 年的土地牌照，在已修復的醉酒灣堆填區發展小輪車場；以及(b) 於 2016 年向持牌人 B 批出為期 10 年的土地牌照，在已修復的將軍澳第一期堆填區發展足球訓練中心；及
- 位於已修復的船灣堆填區的臨時高爾夫球練習場於 2003 年首次獲批出土地牌照，並於其後獲續期 7 次，每次牌照的有效期為 1 至 3 年不等。因此，臨時高爾夫球練習場(每次牌照的有效期為 1 至 3 年)與臨時射擊場(牌照的有效期為 2 年)的土地牌照年期大致相若。

115. 委員會要求政府當局解釋，在連續 15 年內為持牌人 C 的臨時牌照續期 7 次，而不在該段期間為用地物色永久用途的原因為何。

116. **環境保護署署長**在公開聆訊上答稱及在其 2018 年 7 月 12 日的函件(附錄 16)中補充：

- 環保署於 2003 年向持牌人 C 發出土地牌照以在船灣堆填區提供臨時高爾夫球練習場。環保署徵詢了相關政策局/部門後，曾於 2009 年公開邀請有興趣團體提

已修復堆填區的管理

交意向書以發展 9 洞高爾夫球場。考慮到申請人進行詳細設計和相關的環境影響評估過程需時，臨時高爾夫球練習場的土地牌照獲相應延長；

- 政府於 2017 年施政報告公布，行政長官會同行政會議原則上同意批出船灣堆填區的一幅土地予沙羅洞發展有限公司，換取沙羅洞內具高生態價值的所屬私人土地(非原址換地)。環保署亦延長了臨時高爾夫球練習場的土地牌照以配合最新發展；及
- 鑒於船灣堆填區的發展計劃和土地處置安排的時間表的不確定性，其他團體/公司難以在有關用地上投資作臨時用途。考慮到持牌人 C 已經在臨時高爾夫球練習場建設了基礎設施，再加上環保署對其運營表現和財務狀況感到滿意，因此環保署認為在繼續討論該土地的長期發展同時，延長持牌人 C 的土地牌照會較為合適和具經濟效益。

117. 委員會詢問，審計署署長報告書第 4.5 段表六所顯示的延遲落成修復後用途設施的原因為何，以及該等目標完工日期是否過於樂觀。

118. **環境保護署署長**在公開聆訊上答稱及在其 2018 年 7 月 12 日的函件(附錄 16)中補充：

- 臨時板球場和足球訓練中心延遲落成的主要原因是持牌人 A 及持牌人 B 需要分別為其設施接駁所需的電源及水源，以及按相關法例的要求提交文件和取得批准的時間較預期為長。此外，為了給公眾及其會員提供一個更適合的練習環境，持牌人 A 在施工期間(即 2017 年 5 月)曾向環保署表示需要為臨時板球場進行地面平整工程。就此，持牌人 A 按土地牌照要求提供進一步資料，讓環保署及其修復工程承辦商提供意見和作出審批。最終持牌人 A 就此部份的工程額外需要多 6 個月才完成；

已修復堆填區的管理

- 為配合足球訓練中心的工程進度，環保署一直與民政事務局、持牌人 B 及其顧問聯絡及提供意見，以解決工程的設計/技術問題。由於已修復堆填區的發展限制，足球訓練中心的顧問需要較多時間才能獲得有關當局(如屋宇署和土力工程處)的設計審批；及
- 環保署日後於草擬或批出土地牌照前，會加強與有關團體或組織溝通並分享經驗，以協助他們了解在已修復堆填區上設計及建造有關修復後用途設施所需時間和潛在的挑戰，盡量避免實際落成時間與土地牌照載列的目標完工日期有重大落差。

環境保護署署長其後在其 2018 年 10 月 4 日的函件(附錄 12)告知委員會，足球訓練中心及臨時板球場分別於 2018 年 8 月 3 日及 9 月 1 日投入運作。

119. 根據審計署署長報告書第 4.8 及 4.9 段，環保署認為該署並無監察持牌人有否遵從牌照條件的相關專業知識。委員會詢問，環保署有否向康文署或其他政府部門尋求協助；小輪車場有部分設施需要長期關閉，是否因環保署未能監察承建商的表現或持牌人在維修設施一事上出現財政困難所致；以及持牌人可否向資助計劃申請資助。

120. **環境保護署署長**在公開聆訊上答稱及在其 2018 年 7 月 12 日的函件(附錄 16)中補充：

- 位於已修復的醉酒灣堆填區的小輪車場主賽道在 2016 年 10 月至 2017 年 12 月期間需暫停開放以作維修。期間，持牌人 D 在招標和批出改善及保養合約時遇上困難(例如在招標過程中因未能選出合資格的承建商而需重新招標)，令維修主賽道的時間較預期長。小輪車場的其他設施仍照常開放予公眾使用；
- 環保署在場地維修期間向相關的政策局/部門尋求技術上的意見(例如揀選適合鋪設賽道的物料)以協助持牌人。環保署沒發現持牌人 D 因在財政上遇到困難而不能繼續發展和營運設施的情況；

已修復堆填區的管理

- 為了配合 2009 年東亞運動會的比賽項目，小輪車場的土地牌照早於 2008 年 7 月批予持牌人 D 以設計、建造及營運小輪車場直至 2029 年。然而，資助計劃於 2015 年 11 月才推出，把當時仍未發展作合適設施的已修復堆填區納入計劃內(即不包括已批出作小輪車場的用地)；及
- 若非政府機構符合相關的資格準則，亦可申請戴麟趾爵士基金或其他慈善基金(例如香港賽馬會慈善信託基金)，以資助其發展計劃。

121. 委員會提到審計署署長報告書第 4.11 至 4.12 及 4.15 至 4.17 段，並詢問環保署進行巡查的詳情，例如是否備有檢查表以便駐場人員進行監察；以及沒有要求持牌人提交經審計的財務報表的原因，而該做法可確保持牌人財政穩健，足以維持設施的運作。

122. **環境保護署署長**在公開聆訊上答稱及在其 2018 年 7 月 12 日的函件(附錄 16)中補充：

- 巡查表格主要為環境監察而設計，並沒有專為監察土地牌照持牌人有否遵從牌照條件而設的巡查項目。儘管如此，環保署的駐場人員會檢查這些修復後用途設施的整體狀況。他們會不時進行巡查，監察持牌人有否遵從牌照條件，並把結果記錄在巡查表格上；
- 為進一步監察持牌人有否遵從牌照條件，環保署正按審計署署長報告書的建議，檢討和更新目前使用的巡查表格。預計有關工作將於 2018 年年底完成；
- 環保署有要求持牌人 C 提交經審計的財務報表，而環保署對該持牌人的財政狀況感到滿意；及
- 環保署認為其他 4 個持牌人(即持牌人 A、B、D 及 E)均有積極進行建造工程或繼續正常營運，顯示其營運修復後用途設施的能力及財政能力。為免因需要提交經審計財務報表而對這些持牌人造成額外負擔(例如

已修復堆填區的管理

持牌人須另外聘請獨立核數師審計財務報表)，故環保署以往沒有要求他們提交經審計的財務報表。環保署會考慮審計署署長報告書的建議，要求持牌人每年提交經審計的財務報表，以更詳細審視其繼續經營的能力。

123. 委員會詢問，環保署就推展審計署署長報告書第 4.19(d)段有關在土地牌照中納入量化指標的建議所採取的行動及時間表為何。**環境保護署署長**在公開聆訊上答稱及在其 2018 年 7 月 12 日的函件(附錄 16)中補充，環保署正為個別即將需要續期的土地牌照進行覆檢，以探討在牌照條件加入可量化指標的可行性，以便將來監察持牌人的表現。環保署會就此事諮詢相關政策局/部門，預計工作將於 2019 年上半年完成。

E. 結論及建議

整體意見

124. 委員會：

- 強調香港土地資源稀少而珍貴，社會上亦有迫切需要興建社區康樂設施，因此 13 個合共佔地 320 公頃(除修護工作所需的修復設施所佔用的範圍外)的已修復堆填區應盡快發展作合適用途，供市民享用；
- 知悉已修復堆填區並非普通土地，在已修復堆填區發展任何修復後用途設施均應考慮下列限制：
 - (a) 堆填區內的廢物會持續進行生物降解，並產生堆填氣體和滲濾污水。當局必須嚴格監督和監察承建商運作修復設施及遵從相關法定和合約要求的情況，以確保堆填區安全和符合環保要求，適宜作修復後的用途；及
 - (b) 在已修復堆填區發展修復後用途設施須進行技術風險評估及管理，以解決各項發展限制(例如不平均地面沉降)。不同政府部門之間共同努力

已修復堆填區的管理

及互相協調，是有效推行修復後用途發展計劃的關鍵；

- 一 強調當局在已修復堆填區發展修復後用途設施時，讓相關的社區及持份者(例如區議會)儘早參與並向他們進行諮詢，以及就所有可行的發展方案提供全面而準確的資料，可有助加快發展過程，以期適時回應相關地區的需要；

無法有效監察承建商的修護工作

- 一 對環境保護署("環保署")未能發揮其重要作用，監察承建商A在操作望后石谷堆填區修復設施時遵從法定和合約要求的情況¹³表示震驚和極度關注，並認為不可接受。有關問題可見於以下情況：
 - (a) 儘管環保署自 2004 年起調派駐場人員進行例行視察及取樣測試以監察承建商的工程，但直至該署根據 2016 年 1 月至 4 月期間接獲的投訴進行調查，才發現承建商 A 長時間沒有遵從法定和合約要求；
 - (b) 承建商A不遵從法定和合約要求的範圍¹⁴廣泛，並跨越 24 個月時間(即由 2015 年 12 月至 2017 年 11 月)；

¹³ 環保署於 2004 年與承建商 A 簽訂堆填區修復工程合約，以便為望后石谷堆填區設計和建造修復設施，並在這些設施落成後起計 30 年內，為該堆填區進行修護工作。承建商 A 需要遵從相關環保法例(例如《水污染管制條例》(第 358 章))所訂明的法定要求，以及堆填區修復工程合約中訂明的各項主要環境參數要求。

¹⁴ 承建商 A 不遵從法定和合約要求的情況包括：

- (a) 2016 年 5 月因滲濾污水排放量超出指定的每日上限而導致的 10 項控罪；
- (b) 2016 年 5 月因未有就上文(a)項所述的事件，於 24 小時內知會環保署而導致的 2 項控罪；
- (c) 2016 年 6 月至 2017 年 7 月期間，因排出的經處理滲濾污水總氮量水平高於訂明標準而導致的 9 項控罪；
- (d) 2016 年 5 月至 2017 年 11 月期間，有 347 天未有遵從有關滲濾污水處理廠處理能力的合約要求；
- (e) 2016 年 6 月至 2017 年 8 月期間，有 20 天未有遵從有關排放經處理滲濾污水總氮量的合約要求；及
- (f) 2015 年 12 月至 2016 年 3 月期間，有 28 天未有遵從有關堆填氣體燃燒廠運作溫度的合約要求。

已修復堆填區的管理

- (c) 在 2016 年 6 月前，環保署只派駐較少人員到已修復堆填區監察承建商在修護工作方面的表現；評估承建商表現的工作，大多基於定期取樣測試結果、在平日日間的每日目測，以及人手查核承建商的營運數據；及
 - (d) 承建商 A 須妥善存放工地紀錄(包括操作日誌)，並須應環保署要求供其查核。不過，環保署從未主動將操作日誌與承建商提交環保署的每月修護報告進行查核，以核實報告所載的數據是否準確。直至 2016 年年中，環保署要求承建商 A 提交由 2013 年 1 月至 2015 年 8 月期間共 973 天的操作日誌以供查核，才發現有 299 天(佔 973 天的 31%)的操作日誌缺漏，而有 1 份則沒有寫上日期；
- 對環保署決定選擇望后石谷堆填區用地的終端污水沙井作為收集經排放滲濾污水進行測試的地點的理據表示震驚和極度關注，並認為不可接受；該處排放的污水可能與附近駐場辦事處的污水混合，令取樣測試結果變得不可靠，甚至無法有效監察承建商 A 遵從有關經處理排放物的法定和合約要求的情況；
 - 對當局落實措施以加強環保署監察承建商在已修復堆填區進行修護工作(包括安裝先進儀器)的進度表示極度關注。¹⁵ 截至 2018 年 3 月，於望后石谷堆填區及另外 4 個已修復堆填區的部分先進儀器的實際安裝日期，較 2016 年環保署檢討中所訂定的目標安裝日期延遲，而兩個已修復堆填區(即醉酒灣堆填區及將軍澳第二/三期堆填區)的數據監察系統尚未升級；
 - 促請環保署加快在望后石谷堆填區及其他設有滲濾污水廠的已修復堆填區安裝先進儀器，務求把監察工作自動化並及早發現沒有遵從相關要求的個案；

¹⁵ 在接獲有關承建商 A 沒有遵從相關法定及合約要求的投訴後，環保署在 2016 年就其廢物處理設施的環境監測工作進行檢討，研究其可靠程度，並推行了多項措施，包括安裝先進儀器使監察工作自動化、在平日和周末進行突擊檢查、採用不定期的視察模式，以及物色新的滲濾污水排放取樣點。

已修復堆填區的管理

多個政府部門在已修復堆填區發展修復後用途設施方面缺乏有效溝通

- 一 對於在已修復堆填區發展修復後用途設施方面出現延誤及欠缺有效的跨部門協調深表遺憾，並認為不可接受；從葵涌公園、環保大道寵物公園及佐敦谷公園的發展可見，各個相關的政府部門沒有共同努力解決已修復堆填區的技術限制及障礙，¹⁶ 導致工程延誤及成本超支；

葵涌公園

- 一 對位於醉酒灣堆填區的葵涌公園發展進度緩慢深表遺憾，並認為不可接受；這可見於以下情況：
 - (a) 截至 2018 年 2 月，即環保署在 2000 年 9 月完成修復設施 17 年後，公園的發展尚在初步規劃階段；
 - (b) 儘管該公園發展進度緩慢一事已載於 2013 年發表的《審計署署長第六十號報告書》，而該工程項目的主導部門康樂及文化事務署("康文署")同意制訂行動計劃，務求在切實可行的範圍內盡快善用該幅用地，但在完成修復設施後 17 年來，只有佔地 3.9 公頃的小輪車場及佔地 4.5 公頃的臨時板球場¹⁷已開放予公眾使用，餘下用地(即 17.1 公頃或佔 25.5 公頃用地總面積的 67%)則一直未有開放予公眾使用；及
 - (c) 根據現時的進度，葵涌公園按照 2017 年施政報告所公布的 5 年計劃，在 2022 年或之前啟用的目標¹⁸未必能夠達到。自 2013 年起，康文署、建築署及民政事務局("民政局")花了相當時間確認

¹⁶ 技術限制及障礙包括地底藏有修復設施、堆填氣體的潛在風險、用地的荷載能力有限及不平均地面沉降問題。

¹⁷ 相關土地牌照所訂的臨時板球場目標完工日期為 2016 年 9 月 23 日，該板球場在 2018 年 9 月 1 日開放予公眾使用，較目標完工日期延遲接近兩年。

¹⁸ 葵涌公園被納入 2017 年施政報告所載的體育及康樂設施 5 年計劃的項目之一，目標是在 2022 年或之前展開工程項目。

已修復堆填區的管理

擬議高爾夫球練習場工程項目範圍的技術可行性，¹⁹ 以及安排撥款以進行堆填氣體風險評估；²⁰

- 一 對康文署能否牽頭推展葵涌公園項目的能力不表信服，並認為不可接受，因為該署低估了發展有關用地的技術困難。在 2001 年至 2009 年期間所探討的多個發展方案未能落實，²¹ 因而發現用地存在多項限制，²² 儘管如此，康文署在建議新的高爾夫球練習場發展方案時並無汲取教訓，在尚未向建築署及環保署確定方案可行之前便於 2013 年提交予葵青區議會考慮。此外，康文署只就個別個案向環保署及建築署尋求技術意見，而沒有考慮是否需要設立常設的機制，或在 3 個部門之間成立工作小組，以積極制訂有關用地可行的未來發展方案；
- 一 注意到臨時板球場用地的交通極不方便，而其狀況亦有欠理想，以及現有牌照的 3 年年期對於持牌人需要就板球場進行設計及投資而言實屬太短(現有牌照將於 2019 年 3 月屆滿)；

環保大道寵物公園

- 一 對於民政事務總署("民政總署")決定在 2008 年 1 月委派一名定期合約顧問，為環保大道寵物公園項目的可

¹⁹ 康文署在 2013 年向葵青區議會轄下一個委員會提出該公園的工程項目範圍的建議(包括興建一個有 30 條發球道的高爾夫球練習場)，並獲該委員會通過。2014 年 7 月，建築署告知民政局和康文署，基於該用地的情況所限，無法容納建議的高爾夫球練習場。

²⁰ 2015 年 1 月，康文署告知民政局，由於財政緊絀，該署無法為進行堆填氣體風險評估安排撥款，以評估堆填氣體對公園構成的潛在風險。據康文署表示，該署嘗試向民政局尋求撥款，但不獲接納。

²¹ 康文署在 2001 年至 2009 年期間曾探討的多個發展方案包括：

- (a) 足球訓練中心；
- (b) 把部分公園地方開放予市民使用；
- (c) 模型車賽車場；
- (d) 多用途草坪；及
- (e) 將部分公園地方發展成康樂場地(包括單車場)。

²² 當局發現的用地限制包括用地不正常地不平均沉降、公園內的斜坡令用地只剩餘少量可用面積、斜坡整理方面有技術困難，以及整片土地被覆蓋層覆蓋並安裝了修復設施，對設計該場地及興建上層構築物方面構成困難。

已修復堆填區的管理

行性研究、設計、招標、工地監管和合約管理提供顧問服務深表遺憾，並認為不可接受。有關顧問服務須處理已修復堆填區內的專業技術問題，特別是地面沉降問題。工程項目出現重大延誤及超支，²³ 顯示有關顧問未必具有監督工程項目的相關經驗及專門知識；

一 對於民政總署未能有效監督顧問工作，以及民政總署、環保署及康文署因在處理地面持續沉降問題上欠缺跨部門協調而導致經常需要修改設計、成本超支及延誤落實工程深表遺憾，並認為不可接受；這可見於以下情況：

- (a) 儘管環保署在 2007 年提醒顧問要進行地形測量來確定最新的工地水平，該顧問直至 2009 年 4 月才進行測量(該測量費用為 9,000 元)，並在其中一個測量點發現工地水平相差了 0.7 米。有關當局需要修改設計，因而導致招標工作延遲了 7 個月時間；
- (b) 即使民政總署知悉上文(a)項所述的工地水平差異，以及工地的地面沉降問題將會持續，但該署對問題掉以輕心，並沒有指示顧問繼續監察工地水平。工程項目承建商在兩年後才於 2011 年 1 月至 3 月期間進行第二次地形測量，並發現工地水平差異高達 1.59 米。有關設計需要再作修訂，並因調整工程設計而招致 440 萬元的額外成本。倘若顧問就工程向承建商招標前再次進行地形測量以確定工地水平，在建造階段需要作出的設計改動幅度可望減少；
- (c) 民政總署既無就工地發現的不尋常地面沉降問題知會環保署，亦無就此事徵詢環保署的意見；
- (d) 康文署作為項目的主導部門，進行內部檢討後發現，顧問和承建商在處理項目時均遇到困難；縱然期望民政總署的工程組就項目提供專門意見，

²³ 工程項目較原定完工日期延遲了 29 個月，而成本則超出預算 1,280 萬元，較原本核准工程預算高出 100%。

已修復堆填區的管理

但由於資源所限，導致無法提供及時協助和恰當的技術意見。但是，民政事務總署署長在提交予委員會的覆函中表示，她是在項目完成後從審計署署長報告書才得知康文署的上述意見；及

- (e) 在寵物公園的建造合約批出後，承建商進行了一些額外工程，以配合經修訂的工程設計及回應相關政府部門的意見。結果，承建商獲准延長完工期 4.5 個月，而額外工程的費用合共為 760 萬元(較原本 1,510 萬元的合約金額超出 50%以上)；

佐敦谷公園

- 對下述情況深表遺憾，並認為不可接受：建築署在設計及建造公園時沒有遵從良好作業方式，並無在招標文件內包含全部要求，導致合約批出後須修訂工程，涉及 940 萬元費用。即使建築署在批出合約前已知道需要更改設計，該署並無將有關更改知會中央投標委員會。有關不足之處的詳情可見於以下情況：
 - (a) 環保署曾要求建築署在詳細設計和圖則備妥時，將之交予環保署並徵詢其意見，但建築署只在為該合約招標後才諮詢環保署。環保署其後表示，設計中有多方面未能達到設計要求，特別是在 13 座建築物中，有 4 座位於堆填區修復設施之上("建築物位置問題")；
 - (b) 建築署批出合約，並決定在批出合約後才解決建築物位置問題，而非修訂招標要求並重新招標；建築署亦沒有就該決定知會中央投標委員會；及
 - (c) 因建築物位置問題而修訂工程的費用為 940 萬元，倘若建築署徵詢環保署的意見，並在原本的合約中加入修訂工程，有關成本或可減少；

已修復堆填區的管理

未能就於已修復堆填區發展修復後用途設施與各區議會及相關持份者作有效聯繫

一 對下述情況不表信服，並認為不可接受：康文署負責就葵涌公園、環保大道寵物公園及佐敦谷公園的發展工作與各區議會及其他相關持份者聯繫，卻未能就已修復堆填區的發展限制與各區議會及相關持份者作有效溝通，以及根據政府當局的既定程序建議可行方案供他們考慮，導致浪費時間或在落實工程項目時增添額外成本。有關問題可見於以下情況：

- (a) 康文署以零碎方式發展葵涌公園。該署回應葵青區議員在 2013 年就公園發展而提出的關注時，向有關區議員建議的工程項目範圍包括一個高爾夫球練習場，但事先並無評估有關方案是否可行。康文署在 2014 年 7 月得悉建築署表示，有關用地無法容納一個高爾夫球練習場，但該署沒有知會葵青區議會有關用地限制，並探討其他可行方案以處理該問題。直至 2016 年 11 月，康文署在回應葵青區議員對公園提出的關注時，才告知他們建築署的意見；及
- (b) 根據發展局在 2008 年發出的指令，所有工程要求均須納入招標文件，並應避免在批出合約後改動工程要求。²⁴ 關於環保大道寵物公園及佐敦谷公園的發展，相關區議會及持份者在公園建造期間提出額外工程項目，導致合約成本分別增加 320 萬元及 480 萬元。²⁵ 康文署應在設計階段全面徵詢相關區議會及持份者的要求並將該等要求

²⁴ 在 2008 年 7 月，發展局告知立法會財務委員會，為加強基本工程項目的財政管理和預算管制，政府的目標是只在絕對緊急和必需的情況下，才會容許對用家要求及程序表作出改動，以避免因委託人提出的改動而導致成本超支。

²⁵ 環保大道寵物公園項目所涉及的 320 萬元額外工程，源於在建造階段與西貢區議會商討的結果，或為符合運作需要或改善工程設計。佐敦谷公園所涉及的 480 萬元額外工程，是因應本地專業團體在建造階段進行實地視察時，就改善電動模型車場所提出的意見而進行。

已修復堆填區的管理

納入招標文件，以及向區議會及相關持份者清楚轉達政府當局有關預算管制的用意；及

— 建議：

- (a) 日後在已修復堆填區發展修復後用途設施時，康文署應探討在委託部門及承建部門之間設立工作小組的可行性，以在處理用地限制的問題及加快發展過程等方面加強部門之間的協調；
- (b) 康文署應考慮外聘顧問，協助該署在考慮各個已修復堆填區的特性及限制後，為每個堆填區物色所有可行的發展方案，以促進該署與各區議會及相關持份者進行諮詢，從而避免不必要的延誤；
- (c) 鑒於就於已修復堆填區發展修復後用途設施進行監督所涉及的技術困難程度，民政總署應確定聘用定期合約顧問進行有關工作是否合適。此外，民政總署在已修復堆填區開展工程發展項目時，應檢視其工程組的人手情況和能力；及
- (d) 財經事務及庫務局應考慮檢討其有關改動合約要求須呈報中央投標委員會的現有機制，清楚訂明在哪些情況下政府政策局/部門須按情況所需，呈報在招標階段曾對招標要求作出的變動，或在招標後透過更改合約所作的變動，並附以說明，藉以遵循為所有投標者維持公開及公平競爭的原則。

具體意見

125. 委員會：

已修復堆填區的修護工作

- 對以下情況表示震驚和極度關注，並認為不可接受：

已修復堆填區的管理

- (a) 2016 年 5 月至 2017 年 1 月期間，由於望后石谷堆填區滲濾污水廠需要整體維修，以及預期流入的滲濾污水量會在雨季增加，承建商 A 須暫停滲濾污水廠的運作及安排用車輛把滲濾污水直接送往政府的其他設施作場外處理。此外，在 2017 年 7 月至 11 月期間，主要由於雨量很大，流進望后石谷堆填區的滲濾污水遠超該滲濾污水廠的處理能力，令滲濾污水儲存缸的水位達到警戒水平。因此，承建商 A 須用車輛把滲濾污水直接送往政府的其他設施作場外處理。雖然滲濾污水的運送安排已於 2017 年 11 月結束，但解決望后石谷堆填區的滲濾污水流入/滿溢問題的緩解措施仍有待推行；
- (b) 儘管環保署的 5 份堆填區修復工程合約均要求承建商遵從根據《水污染管制條例》(第 358 章)所簽發牌照的要求，但除了總氮量上限外，記分制並沒有涵蓋承建商不遵從該條例下其他法定要求的情況，例如滲濾污水排放量超出上限等；及
- (c) 當局並無足夠的保安措施，確保已修復堆填區內所有設施維持在良好狀況。舉例而言，部分已修復堆填區發現經常有人擅闖和圍欄遭破壞；

- 知悉環境保護署署長同意審計署在審計署署長報告書第 2.42 段提出的建議；

在已修復堆填區發展政府康樂設施

- 對以下情況深表遺憾，並認為不可接受：
 - (a) 政府自 2000 年代初起已計劃/推行項目，在 7 個已修復堆填區發展康樂設施。政府在推行 5 個在已修復堆填區進行的政府康樂工程項目時，有 1 個項目發展進度緩慢(尚在初步規劃階段)，而餘下 4 個項目則有成本超支及工程延誤的情況；

已修復堆填區的管理

- (b) 環保大道寵物公園項目的工程合約投標價格被低估，接獲標書的價格介乎 1,510 萬元至 2,350 萬元，較招標前預計的 1,170 萬元投標價格超出 29% 至 101% 不等；及
- (c) 民政總署的顧問在環保大道寵物公園項目的可行性研究只預留了 3 個月時間進行招標工作，而招標階段正常需時 6 個月完成，導致該階段所需時間被低估了 3 個月；

— 知悉：

- (a) 鑒於用地限制和葵青區議會的意見，康文署與建築署和環保署合作修訂葵涌公園的工程項目範圍，並採用分階段發展該公園的方式，務求加快進度。康文署的目標是在 2020-2021 立法年度向立法會財務委員會尋求撥款批准，以期在 2021 年年底展開工程；
- (b) 自 2008 年 4 月起，民政總署為地區小型工程計劃而簽立的顧問合約，均包括由獨立的工料測量顧問就項目費用提供全面意見的安排；
- (c) 康樂及文化事務署署長同意審計署在審計署署長報告書第 3.18(a)及 3.40 段提出的建議；
- (d) 民政事務局局長同意審計署在審計署署長報告書第 3.18(b)段提出的建議；
- (e) 建築署署長同意審計署在審計署署長報告書第 3.18(c)及 3.58 段提出的建議；
- (f) 民政事務總署署長同意審計署在審計署署長報告書第 3.38(a)及(b)、3.39 及 3.40 段提出的建議；及
- (g) 環境保護署署長同意審計署在審計署署長報告書第 3.39 段提出的建議；

已修復堆填區的管理

監察非政府團體設於已修復堆填區的修復後用途設施

一 對以下情況感到驚訝及遺憾：

- (a) 截至 2017 年 12 月，位於兩個已修復堆填區的修復後用途設施(即位於將軍澳第一期堆填區的足球訓練中心及位於醉酒灣堆填區的臨時板球場)尚未落成，分別延遲了 6 和 15 個月；
- (b) 位於醉酒灣堆填區的小輪車場的土地牌照要求持牌人營運高質素的設施及力求加以善用該設施，但有投訴指出小輪車場質素欠佳及缺乏保養，而小輪車場的主賽道在 2016 年 10 月至 2017 年 12 月期間關閉作維修超過 1 年；
- (c) 修復後用途設施種類繁多，要維持各類體育設施的標準和質素，或監察持牌人的相關工作，已超出環保署的專業知識範圍。此外，環保署雖可查核持牌人有否遵從牌照條件，但其專業知識和能力並不足以確保持牌人營運高質素的設施和力求加以善用該等設施；
- (d) 部分土地牌照所載的條件是有關質素的事宜(例如需要力求善用有關設施)，但環保署沒有為這些牌照條件訂量化/客觀的指標，這使該署難以評估持牌人是否符合該等牌照條件；
- (e) 根據環保署簽發的土地牌照，兩個已開放修復後用途設施的持牌人，須應環保署的書面要求，就該設施的營運和保養向該署提交經審計的財務報表。然而，環保署並沒有要求該兩個持牌人提交經審計的財務報表；
- (f) 截至 2017 年 12 月，在活化已修復堆填區資助計劃("資助計劃")下第一批申請(涵蓋 3 個已修復堆填區)所涉及的 10 項主要行動中，有 5 項主要行動出現延遲，為期 1 至 28 個月不等。其中，截至

已修復堆填區的管理

2017 年 12 月，政府尚未向申請者發出原則上批准，導致出現了為期 28 個月的最長延遲；

- (g) 環保署原本計劃分別在 2016 年第二季和 2017 年第一季，就資助計劃下的第二批已修復堆填區(涵蓋另外 4 個已修復堆填區)和第三批已修復堆填區(涵蓋未有在第一及第二批申請中分配的堆填區)，邀請外界提出申請，但截至 2017 年 12 月，環保署仍在處理資助計劃下的第一批申請，而尚未就第二及第三批申請發出邀請；
- (h) 截至 2017 年 12 月，環保署仍未就望后石谷堆填區用地的技術限制展開檢討，亦未考慮如何圓滿解決有關問題(即欠缺直達通道、公用設施和基礎建設)，以便在該處進行修復後用途；及
- (i) 對於持牌人在經審計帳目中披露的關聯交易，環保署並沒有制訂任何指引，以便其人員評估有關交易是否合理恰當；及

— 知悉：

- (a) 足球訓練中心於 2018 年 8 月 3 日開始營運，而臨時板球場則於 2018 年 9 月 1 日開始營運；
- (b) 環境局及環保署會物色額外資源，以便盡早推出資助計劃下其他批次的已修復堆填區接受申請；
- (c) 環境保護署署長同意審計署在審計署署長報告書第 4.19、4.36 及 4.37 段提出的建議；及
- (d) 環境局局長同意審計署在審計署署長報告書第 4.36 段提出的建議。

已修復堆填區的管理

跟進行動

126. 委員會希望政府當局繼續向其報告落實委員會及審計署各項建議的進展。