

# 立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(1)226/20-21(03)號文件

檔號：CB1/PL/EA

## 環境事務委員會

2020 年 11 月 23 日的會議

### 立法會秘書處就已修復堆填區的管理 擬備的背景資料簡介

#### 目的

本文件就已修復堆填區的管理提供背景資料，並概述立法會相關委員會討論該課題時，議員所提出的意見和關注。

#### 背景

##### 已關閉堆填區的修復工作

2. 香港有 16 個堆填區，當中 3 個大型策略性堆填區現正供最終棄置廢物之用，其餘 13 個面積相對較小的堆填區已在 1975 年至 1996 年期間關閉。該 13 個已關閉堆填區並非按照現代環保標準而設計，需要進行特定修復工作，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，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。

3. 該 13 個已關閉堆填區的修復工作分為兩個階段：(a)包括建造和安裝修復設施的修復工程；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。<sup>1</sup> 環境保護署("環保署")採用設計、建造及營運合約方式修復和管理該 13 個已關閉堆填區；據此安排，承建商負責設計和建造修復設施，並在修復設施落成後起計 30 年內為

---

<sup>1</sup> 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、環境監察及審核，以及景觀美化和工地基建維修。

堆填區進行修護工作。

#### 在已修復堆填區推行的修復後用途項目

4. 據環保署表示，除修復設施所佔用的範圍外，已修復堆填區內其餘所有範圍原則上均可作修復後的用途，只須相關項目符合特定條件，並能克服相關用地限制即可。由於已修復堆填區有多項發展限制(例如因地面沉降問題，應避免令堆填區負荷過重)，康樂用途一般視為是最合適的修復後用途。

5. 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。<sup>2</sup> 這些項目與發展公園和花園有關，而設施在落成和啟用後，會由康樂及文化事務署負責管理。此外，環保署獲地政總署授權，向申請者(主要是非政府機構和體育總會)簽發土地牌照，讓其以自資形式在已修復堆填區發展和營運康樂設施，供大眾及/或持牌人的會員使用。當局已向 5 個持牌人簽發 5 個土地牌照，涉及 4 個已修復堆填區(因其中兩個土地牌照涉及同一個堆填區)。<sup>3</sup>

#### 活化已修復堆填區資助計劃

6. 一如 2014 年施政報告所公布，政府已設立承擔額 10 億元的活化已修復堆填區資助計劃("資助計劃")。在資助計劃下，非牟利機構將獲資助在已修復堆填區發展康樂設施，為有效利用已修復堆填區提供另一可行途徑。據環保署表示，由於有 6 個已修復堆填區已發展供公眾使用或預留作保育或其他用途，<sup>4</sup> 因此資助計劃涵蓋的是其他 7 個已修復堆填區。<sup>5</sup> 當局已成立一個督導委員會協助審批申請。督導委員會如滿意詳細建議書，會建議環境局局長向獲選的非牟利機構給予原則上批准以推行有關項目。

---

<sup>2</sup> 該 7 個已修復堆填區為：將軍澳第一期、醉酒灣、佐敦谷、馬游塘中、晒草灣、牛池灣，以及馬游塘西。上文第 5 段提及的部分項目只佔用有關的堆填區用地的某些部分。

<sup>3</sup> 在一些已修復堆填區(例如將軍澳第一期及醉酒灣)，政府及/或非政府機構已在相關用地的不同部分推行或規劃多個修復後用途項目。

<sup>4</sup> 不屬資助計劃涵蓋範圍的 6 個已修復堆填區為：船灣、醉酒灣、佐敦谷、晒草灣、牛池灣，以及馬草壟。

<sup>5</sup> 資助計劃涵蓋的 7 個已修復堆填區為：馬游塘中、馬游塘西、牛潭尾、望后石谷、小冷水、將軍澳第一期，以及將軍澳第二及第三期。

7. 在第一期資助計劃下，督導委員會選出兩家非牟利機構，就將軍澳第一期及馬游塘中堆填區制訂詳細活化建議。有關將軍澳第一期堆填區內約 2 公頃平地的項目建議，申請機構東華三院已取得原則性批准，發展營地及環保教育中心。至於活化馬游塘中堆填區的項目，相關非牟利機構在制訂項目詳細建議後，發現項目的預計建設成本超出最初申請時的估算及資助計劃的 1 億元資助上限。該非牟利機構已決定不繼續推展有關項目。

#### 在望后石谷已修復堆填區的不當操作

8. 在 2016 年 1 月至 4 月期間，環保署接獲投訴，懷疑望后石谷已修復堆填區的修復工程承建商不當操作一些修復設施。環保署調查後發現，在 2016 年 5 月至 2017 年 7 月期間，該承建商違反了環保署根據《水污染管制條例》(第 358 章)就望后石谷已修復堆填區發出的牌照的若干法定要求；而在 2015 年 12 月至 2017 年 11 月期間，該承建商亦沒有遵從合約中的若干要求。該承建商因違反《水污染管制條例》下的 21 項罪行而被定罪，被罰款 208,000 元，而截至 2017 年 11 月，環保署亦從應付予承建商的款項中合共扣減了約 770 萬元。

#### 審計署署長第七十號報告書

9. 2017 年 10 月，審計署署長就政府管理已修復堆填區的工作展開審查，而相關報告在審計署署長第七十號報告書("審計報告")中發表。審計報告就加強監察及監控承建商的修護工作、加快在已修復堆填區發展已計劃的政府康樂設施、加強監察持牌人發展和營運修復後用途設施的情況及加倍努力推行資助計劃等事宜提出多項建議。

10. 立法會政府帳目委員會("帳委會")研議了審計報告，並強調由於香港土地資源稀少而珍貴，因此已修復堆填區應盡快發展作實益用途，供市民享用。關於在已修復堆填區發展政府設施，帳委會建議加強部門之間的協調以處理用地限制的問題，並聘用顧問協助物色可行的發展方案及監督修復後用途設施的發展，從而促進諮詢持份者的工作及加快發展步伐。

## 議員提出的主要意見及關注

11. 環境事務委員會("事務委員會")曾於 2014 年 6 月 23 日及 7 月 23 日的會議上，討論設立資助計劃的建議。議員亦曾在事務委員會另外數次會議上，以及近年審核開支預算期間，提出相關事宜，當中包括已修復堆填區的修復後用途。議員提出的主要意見及關注綜述於下文各段。

### 活化已修復堆填區資助計劃

12. 議員關注到，發展各個已修復堆填區作實益用途的工作進度緩慢。他們詢問，政府當局會如何改善資助計劃的運作，例如會否考慮提高每宗申請的資助上限及為相關已修復堆填區預先提供基礎設施及/或公共設施。議員亦促請政府當局盡快推出第二期資助計劃。

13. 政府當局表示，在推行第一期資助計劃期間，當局注意到非牟利機構在已修復堆填區發展大型康樂設施時，可能遇到技術上的限制及挑戰，當中包括堆填區負重能力的限制、所需的土地平整工程及基礎設施(例如合適的行車通道及交通接駁)、周邊環境的生態，以及規劃要求。有鑒於此，資助計劃督導委員會建議政府應積極考慮提供適當的指引和基礎設施，並採取更為主導的模式，以加快發展已修復堆填區。

14. 政府當局進一步表示，環保署正因應各個已修復堆填區的周邊環境及用地限制，考慮/發展合適的長遠實益用途及所需的基礎設施，並探索可行的臨時用途。環保署亦正籌備在 2020 年開展顧問研究，為已修復堆填區所需的基礎建設及設施制訂實施計劃。與此同時，環保署亦會繼續考慮非牟利機構提出在已修復堆填區自資發展各種康樂及體育設施的建議。

15. 鑒於部分非牟利機構/體育總會可能缺乏經營業務的經驗，加上資助計劃下的獲批項目不能牟利，部分議員質疑，這些機構是否有能力以可持續的方式在已修復堆填區推行及管理修復後用途項目。

16. 政府當局答稱，據觀察所得，部分非牟利機構/體育總會有意在已修復堆填區發展康樂或體育設施，但未能為其項目提供足夠資金。因此，設立資助計劃對這些非牟利機構/體育總會落實其方案至為重要。根據資助計劃，獲原則上批准的成功申請者將獲提供所需資助，把其項目的籌備工作推展至下一階

段。申請者可在項目獲得正式批准和推行項目前，運用這筆初步資助聘請顧問進行詳細規劃和工程研究，以確定項目的技術可行性及穩健性。雖然所有獲批項目均應屬非牟利性質，但其經營計劃可包含若干能提供收入的活動，以助項目維持財政穩健及可持續發展。<sup>6</sup>

### 已修復堆填區的其他建議修復後用途

17. 部分議員認為，由政府自行在已修復堆填區發展康樂設施，較透過資助計劃邀請非牟利機構/體育總會發展該等設施，更切實可行。另有部分議員建議，政府當局應考慮把已修復堆填區作其他用途，例如發展太陽能發電廠或塑膠循環再造產業群。

18. 政府當局表示，資助計劃預料可推動公眾參與在已修復堆填區發展適當設施，並為非牟利機構/體育總會提供落實其創新建議的機會。若在工務計劃下在已修復堆填區實施政府項目，同樣需時甚長。政府當局亦表示，遠離民居且不適合發展休閒、康樂或運動設施的已修復堆填區或可考慮用作發展園林廢物的回收基地。

### **立法會質詢**

19. 在 2016 年 12 月 7 日的立法會會議上，張超雄議員就望后石谷已修復堆填區修復工程承建商的不當操作提出質詢。該項質詢及政府當局的書面答覆的超連結載於**附錄**。

### **最新發展**

20. 政府當局將於 2020 年 11 月 23 日的會議上，向事務委員會簡介擬議在將軍澳第一期堆填區實施的東華三院"環保村"項目，以及已修復堆填區的管理及其實益用途的最新發展。

---

<sup>6</sup> 任何從經辦資助計劃下的項目所獲得的利潤，必須存入一個獨立帳戶，用以推行項目，而任何盈餘在項目完成或土地牌照屆滿後，均須歸還政府。

## 相關文件

21. 相關文件一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處  
議會事務部 1  
2020年11月17日

## 已修復堆填區的管理

## 相關文件一覽表

日期	事項	文件
2014年 6月23日	環境事務委員會 ("事務委員會") 會議	政府當局就"活化已修復堆填區資助計劃"提供的文件 (立法會 <a href="#">CB(1)1634/13-14(03)</a> 號文件)  會議紀要 (立法會 <a href="#">CB(1)1949/13-14</a> 號文件)
2014年 7月23日	事務委員會會議	政府當局就"活化已修復堆填區資助計劃"提供的補充資料文件 (立法會 <a href="#">CB(1)1814/13-14(02)</a> 號文件)  會議紀要 (立法會 <a href="#">CB(1)61/14-15</a> 號文件)  政府當局提供的跟進文件 (立法會 <a href="#">CB(1)137/14-15(01)</a> 號文件)
2017年 1月23日	事務委員會政策 簡報會及會議	政府當局就"2017年施政報告——環境局的政策措施：環境保護"提供的文件 (立法會 <a href="#">CB(1)451/16-17(01)</a> 號文件)  會議紀要 (立法會 <a href="#">CB(1)683/16-17</a> 號文件)
2018年 6月25日	事務委員會會議	梁繼昌議員在2018年5月25日就已修復堆填區的管理政策的事宜發出的函件 (立法會 <a href="#">CB(1)1023/17-18(01)</a> 號文件) (只備中文本)
2018年 11月26日	事務委員會會議	立法會秘書處資料研究組擬備題為"選定地方的修復堆填區管理措施"的資料便覽 ( <a href="#">FS02/18-19</a> )

日期	事項	文件
2019年 4月9日	財務委員會審核 2019-2020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： <a href="#">ENB057、129、133及160</a> )  <a href="#">報告</a>
2019年 4月29日	事務委員會會議	會議紀要 (立法會 <a href="#">CB(1)1191/18-19</a> 號文件)
2020年 4月6日	財務委員會審核 2020-2021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： <a href="#">ENB122、126及149</a> )  <a href="#">報告</a>
2020年 6月22日	事務委員會會議	政府當局就"園林廢物的管理"提供的 文件 (立法會 <a href="#">CB(1)766/19-20(03)</a> 號文件)  會議紀要 (立法會 <a href="#">CB(1)961/19-20</a> 號文件)

**審計署署長第七十號報告書及政府帳目委員會報告書的超連結：**

發出/提交 省覽日期	報告書
2018年 4月3日	審計署署長第七十號報告書  <a href="#">第1章</a> "已修復堆填區的管理"
2018年 11月14日	政府帳目委員會第七十 A 號報告書  <a href="#">第4部第1章</a> "已修復堆填區的管理"
2019年 1月30日	回應政府帳目委員會第七十 A 號(2018年11月)報告書的 <a href="#">政府覆文</a>

相關立法會質詢的超連結：

日期	立法會質詢
2016 年 12 月 7 日	有關張超雄議員所提立法會質詢(口頭)的 <a href="#">新聞公報</a>