

2022年12月13日
討論文件

提高《定額罰款(公眾地方潔淨及阻礙)條例》
(第570章)下對亂拋垃圾、店鋪阻街及棄置廢物等罪行的
定額罰款水平的建議

目的

為更有效打擊亂拋垃圾、店鋪阻街及棄置廢物等環境衛生問題，政府建議提高《定額罰款(公眾地方潔淨及阻礙)條例》(第570章)(「《定額罰款條例》」)下相關表列罪行目前1,500元的定額罰款金額，以提升阻嚇力，並就此作出相關的法例修訂。本文件就政府的初步建議徵詢委員的意見。

背景

2. 特區政府著力提升香港的環境衛生和市容。過去幾個月，由政務司副司長領導的地區事項統籌工作組(「工作組」)已採取多方面措施，務求在短時間內改善香港的環境衛生。行政長官在2022年《施政報告》公布，工作組的未來工作包括全面檢視現行環境衛生法例的權限和罰則。首階段建議提高定額罰款金額，並在今年內諮詢立法會。我們將於明年年中提出其他法例修訂建議，以提升處理各項棘手環境衛生問題的效率、成效和阻嚇力。

主要建議

3. 現時《定額罰款條例》的附表一訂有九項表列罪行。自2003年6月，定額罰款金額未有調整，一直維持在1,500元。另一方面，政府在今年8月展開的「政府打擊衛生黑點計劃」已初見成果。為維持、鞏固及長遠提升香港的環境衛生，工作組認為有需要提高相關環境衛生法例的罰則，以增強阻嚇力，強化市民的守法意識。我們會同時繼續進行宣傳教育和推動社區參與，與提升罰則的工作相輔相成。

亂拋垃圾、棄置廢物、吐痰等罪行

4. 自 2003 年提高《定額罰款條例》下各表列罪行的定額罰款水平至今，本港的累積通脹約為六成。為進一步加強阻嚇力，以及適度反映有關罪行對環境衛生的影響，我們建議調高下列七項主要涉及個別公眾人士行為的表列罪行的定額罰款金額，由 1,500 元增加至 3,000 元(即現時罰款金額的雙倍)：

- (i) 未經准許而展示招貼或海報
- (ii) 將扔棄物或廢物棄置在公眾地方
- (iii) 在公眾地方吐痰
- (iv) 犬隻糞便弄污街道
- (v) 在郊野公園及特別地區棄置廢物
- (vi) 在郊野公園及特別地區吐痰
- (vii) 海上棄置廢物。

店鋪阻街

5. 《定額罰款條例》下「在公眾地方造成阻礙」罪行主要針對店鋪阻街。店鋪阻街有損道路暢通和環境衛生，亦會對行人和交通造成滋擾，甚至帶來危險，因此一直是市民最為關注的環境衛生和街道管理問題之一。立法會食物安全及環境衛生事務委員會在 2022 年 6 月會議上討論打擊店鋪阻街工作時，亦有委員指現時 1,500 元的定額罰款金額明顯不足，要求政府檢討及提高金額。

6. 政府已加強打擊店鋪阻街的執法行動，因「在公眾地方造成阻礙」而發出的罰款通知書數目在過去幾年大幅增加，由 2019 年約 7 600 張大幅增加至 2021 年接近 14 900 張，增加接近一倍；同期接獲有關店鋪阻街的投訴，亦由約 15 000 宗大幅增至逾 23 500 宗，增幅約 57%，反映店鋪阻街問題日益嚴重。

7. 事實上，我們注意到有部分違反法例的店鋪經營者把罰款當作非法使用其店鋪外公眾地方的租金經營成本，對守法經營者造成不公平的情況。

8. 繼去年 9 月及今年 6 月展開的試驗計劃，食環署自今年 10 月起相繼在所有分區採取了新的執法策略，以增加店鋪經營者的違法成本，當中包括與警務處採取聯合行動，將違法擺放的阻街貨物檢取移除，食環署亦會向短時間內重複違規者發出多張

定額罰款通知書，以進一步加重其違規成本。政府近月調動資源嚴厲打擊店鋪阻街的執法策略雖已取得一定成效，我們認為有需要大幅增加罰款金額，以收阻嚇作用，果效才可持續。

9. 考慮上述因素，我們建議把「在公眾地方造成阻礙」罪行的定額罰款金額增至 6,000 元。

棄置大量建築或其他廢物

10. 《廢物處置條例》(第 354 章) 第 16A(1)條(《定額罰款條例》下「非法擺放廢物」罪行)的立法原意主要針對非法棄置大量建築或其他廢物。非法棄置有關廢物於道路及其他公眾地方，帶來嚴重的環境污染問題，甚至構成交通安全風險，備受公眾關注。就非法棄置建築廢物而言，環境保護署(「環保署」)一直以多管齊下的方式予以打擊，然而這些違法活動經常在不顯眼地點及深夜進行，而棄置過程非常短暫，成功執法及檢控具有一定的挑戰性。我們認為有需要就非法棄置廢物訂定較高的定額罰款金額，以提高阻嚇力。

11. 非法棄置建築廢物一般涉及較重、體積龐大的廢物，對街道等公眾地方造成較嚴重的環境影響。2019 年至 2021 年，執法人員發出的定額罰款通知書數目由 173 張增至 264 張，上升超過 50%。另外，建築廢物一般較重及堅硬，不能用處理一般廢物的壓縮型垃圾車收集，政府部門需要動用額外公帑另行安排清理及處置。以 2021 年為例，政府在公眾地方清理的非法棄置建築廢物量超過 2 000 噸。訂定較高的定額罰款金額，更能回應社會大眾對違法者須為其造成負面環境影響付出代價的訴求。

12. 另外，處置建築廢物須繳付法定的分類按量收費¹，一些心存僥倖者雖或已向客戶收取處置建築廢物的法定費用，但仍貪圖方便，非法棄置建築廢物，以逃避繳費，甚至有部分違法承辦商把罰款當作棄置建築廢物的經營成本。大幅提升定額罰款金額能減少逃避繳費的經濟誘因。

13. 考慮上述因素，我們建議把「非法擺放廢物」罪行的定額罰款金額增至 6,000 元。

¹ 政府的廢物處置設施接收不同種類的建築廢物，所收取的費用每公噸由 71 元至 200 元不等。

因應上調定額罰款金額而須考慮的其他法例修訂

14. 《定額罰款條例》下的表列罪行均為相應法例²下的罪行。執法人員可因應情況，考慮根據《定額罰款條例》發出定額罰款通知書，或按有關法例向涉嫌違法人士提出檢控(循簡易程序或可公訴程序)。

15. 現時就表列罪行在相應法例下法庭可判定的最高罰款金額，均高於《定額罰款條例》的定額罰款金額(1,500 元)，並附有監禁罰則。一般情況下，該等最高罰則應用於最嚴重個案；另外，根據《定額罰款條例》，在條例指明的情況³下，裁判官須在定額罰款金額之上，再判處有關人士相等於該定額罰款金額的附加罰款。換言之，各表列罪行在相應條例下法庭可判的最高罰款金額，應為定額罰款金額的兩倍或以上。

16. 因此，因應定額罰款的建議加幅，有五條表列罪行在相應條例下法庭可判的最高罰款額須予以修訂，例如因應政府建議將在公眾地方吐痰和犬隻糞便弄污街道的定額罰款提高至 3,000 元，我們須將《公眾潔淨及防止妨擾規例》(第 132BK 章) 下就有關罪行由法庭可判的最高罰款金額由第二級(5,000 元)提高至第三級(10,000 元)。此外，根據《郊野公園條例》(第 208 章)第 26 條，其附屬法例下可處的最高罰款額不得超過第二級(5,000 元)。因此，就政府建議在郊野公園及特別地區棄置廢物或吐痰的定額罰款提高至 3,000 元，《郊野公園條例》第 26 條亦需作出相應修訂，將其附屬法例下可處的最高罰款額由第二級提高至第三級(10,000 元)。

17. 各表列罪行的建議定額罰款金額及在相應條例下法庭可判定的最高罰款金額的建議修訂詳情載於附件一。在 2019 年至 2021 年間就《定額罰款條例》下表列罪行發出的罰款通知書數目及接獲的投訴數目分別載於附件二及附件三。

² 即《公眾衛生及市政條例》(第 132 章)、《公眾潔淨及防止妨擾規例》(第 132 章，附屬法例 BK)、《郊野公園及特別地區規例》(第 208 章，附屬法例 A)、《簡易程序治罪條例》(第 228 章)及《廢物處置條例》(第 354 章)。

³ 例如有關人士並沒有在期限內繳付定額罰款，亦沒有通知主管當局其意欲就有關法律責任提出爭議。

「累進式定額罰款」

18. 我們曾考慮是否推行「累進式定額罰款」(即第二次及其後的違規罰款較首次高)，以針對重複違規者施以更高的罰款金額。推行「累進式定額罰款」需要一個實時、完整的資料庫，而資料庫的系統要求預計亦相當高⁴。我們預計推行「累進式定額罰款」會令現場執法程序更為繁複，同時亦增加執法人員和市民在個案現場出現爭拗的機會(例如有關過往干犯同樣罪行的次數和日期等)，不利於執法效率。

19. 因此，在衡量利弊後，我們認為提高定額罰款金額，並因應情況向短時間內重複違例者發出多張定額罰款通知書，相對推行「累進式定額罰款」更合乎成本效益、更為有效，亦能更快獲得落實執行，因此不建議實施「累進式定額罰款」。

下一步工作

20. 對於政府提高定額罰款金額加強阻嚇力，以確保可持續改善環境衛生和市容的建議，我們預期社會各界大致上會支持有關方向。至於罰款金額的增幅，社會上可能有不同的看法。我們會展開為期一個月的公眾諮詢，切實聆聽各界對上述初步建議的意見，再敲定最終建議。我們預計最快於明年第二季向立法會提交有關修訂條例草案。

21. 請委員就提高定額罰款及相關法例修訂提出意見。

環境及生態局
環境保護署
食物環境衛生署
2022年12月

⁴ 例如該資料庫須實時記錄所有有關違反相關罪行的資料(包括每名違法人士干犯各項表列罪行的次數和日期等)，亦須確保各部門的前線人員在進行執法行動時，可以即時取得資料庫的記錄，以確認違法人士過往干犯同一表列罪行的次數，從而發出相應金額的定額罰款通知書。執法人員在發出定額罰款通知書後，亦須即時更新系統及上傳記錄，確保系統記錄準確無誤。

《定額罰款條例》各表列罪行現時和建議的罰款金額
以及建議的相應法例修訂

	罪行 (相應法例)	現時 定額 罰款	建議 定額 罰款	現時 相應法例罰則	建議 相應法例罰則
1.	未經准許而展示招貼或海報 (《公眾衛生及市政條例》 (第 132 章) 第 104A(2)條)	\$1,500	\$3,000	第 3 級罰款 (\$10,000)；每日罰款\$300	不適用
2.	將扔棄物或廢物棄置在公眾地方 (《公眾潔淨及防止妨擾規例》 (第 132BK 章) 第 4(1)條)	\$1,500	\$3,000	第 4 級罰款 (\$25,000) 及監禁 6 個月；如該罪行屬持續的罪行，每日另加罰款\$300	不適用
3.	在公眾地方吐痰 (《公眾潔淨及防止妨擾規例》 (第 132BK 章) 第 8A(1)條)	\$1,500	\$3,000	如屬首次定罪，可處第 2 級 (\$5,000) 罰款；及如屬第二次或其後再度定罪，可處第 3 級罰款 (\$10,000)；如該罪行屬持續的罪行，每日另加罰款\$300	如屬首次定罪，可處第 3 級 (\$10,000) 罰款；及如屬第二次或其後再度定罪，可處第 4 級罰款 (\$25,000)；如該罪行屬持續的罪行，每日另加罰款\$300
4.	犬隻糞便弄污街道 (《公眾潔淨及防止妨擾規例》	\$1,500	\$3,000	如屬首次定罪，可處第 2 級罰款 (\$5,000)；如屬第二次或其後再度定罪，可處第 3 級	如屬首次定罪，可處第 3 級 (\$10,000) 罰款；及如屬第二次或其後再度定罪，可處第 4 級

	罪行 (相應法例)	現時 定額 罰款	建議 定額 罰款	現時 相應法例罰則	建議 相應法例罰則
	(第 132BK 章) 第 13(1)(a)條)			罰款 (\$10,000)；如 該罪行屬持續 的罪行，每日 另加罰款\$300	罰款 (\$25,000)；如 該罪行屬持續 的罪行，每日 另加罰款\$300
5.	在郊野公園及 特別地區棄置 廢物 (《郊野公園及 特別地區規 例》* (第 208 A 章) 第 12(1)(c)條)	\$1,500	\$3,000	第 1 級罰款 (\$2,000) 及 監 禁 3 個月；如 該罪行屬持續 的罪行，另處 每日罰款\$100	第 3 級罰款 (\$10,000) 及 監 禁 3 個月；如 該罪行屬持續 的罪行，另處 每日罰款\$100
6.	在郊野公園及 特別地區吐痰 (《郊野公園及 特別地區規 例》* (第 208 A 章) 第 12(1)(e)條)	\$1,500	\$3,000	第 1 級罰款 (\$2,000) 及 監 禁 3 個月。如 該罪行屬持續 的罪行，另處 每日罰款\$100	第 3 級罰款 (\$10,000) 及 監 禁 3 個月；如 該罪行屬持續 的罪行，另處 每日罰款\$100
6A.	在公眾地方造 成阻礙 (《簡易程序治 罪條例》 (第 228 章) 第 4A 條)	\$1,500	\$6,000	第 2 級罰款 (\$5,000) 及 監 禁 3 個月	第 4 級罰款 (\$25,000) 及 監 禁 3 個月

* 《郊野公園及特別地區規例》(第 208 A 章)是根據《郊野公園條例》(第 208 章)第 26 條訂立的附屬法例。根據《郊野公園條例》第 26 條，其附屬法例下可處的最高罰款額不得超過第 2 級罰款(5,000 元)。因此，為提高表列罪行(5)及(6)項的定額罰款至 3,000 元，我們亦須對《郊野公園條例》第 26 條作出相應修訂，將其附屬法例下可處的最高罰款額由第 2 級罰款提高至第 3 級罰款(10,000 元)。

	罪行 (相應法例)	現時 定額 罰款	建議 定額 罰款	現時 相應法例罰則	建議 相應法例罰則
7.	海上棄置廢物 (《簡易程序治 罪條例》 (第 228 章) 第 4D(1)條)	\$1,500	\$3,000	第 3 級罰款 (\$10,000) 及監 禁 6 個月。如 該罪行是從任 何船隻、地方 或處所(並非 歸公職人員或 公共機構管理 或管轄的地方 或處所)發生 的,可處第 5 級 罰款 (\$50,000) 及監禁 1 年。	不適用
8.	非法擺放廢物 (《廢物處置條 例》 (第 354 章) 第 16A(1)條)	\$1,500	\$6,000	如屬第一次定 罪,可處罰款 \$200,000 及監 禁 6 個月;如 屬第二次定罪 或其後定罪, 可處罰款 \$500,000 及監 禁 6 個月;及 如屬持續的罪 行,每天另處 罰款\$10,000。	不適用

《定額罰款條例》各表列罪行發出定額罰款通知書數目

	罪行	執法部門	2019 (張)	2020 (張)	2021 (張)
1.	未經准許而展示招貼或海報	香港警務處 (警務處) 食物環境衛生署 (食環署)	3 652	3 486	3 217
2.	將扔棄物或廢物棄置在公眾地方	警務處 食環署 房屋署 康文署	42 497	42 348	46 437
3.	在公眾地方吐痰	警務處 食環署 房屋署 康樂及文化事務署 (康文署)	2 388	1 533	1 651
4.	犬隻糞便弄污街道	警務處 漁農自然護理署 (漁護署) 食環署 房屋署 康文署	23	43	33
5.	在郊野公園及特別地區棄置廢物	警務處 漁護署	103	76	40
6.	在郊野公園及特別地區吐痰	警務處 漁護署	2	0	0
6A.	在公眾地方造成阻礙	警務處 食環署	7 612	10 853	14 897
7.	海上棄置廢物	警務處 漁護署 食環署 康文署 海事處	24	39	21

	罪行	執法部門	2019 (張)	2020 (張)	2021 (張)
8.	非法擺放廢物	警務處 環境保護 署	173	214	264

《定額罰款條例》各表列罪行接獲投訴數目

	罪行	2019 (宗)	2020 (宗)	2021 (宗)
1.	未經准許而展示招貼或海報	15 443	7 771	5 917
2.	將扔棄物或廢物棄置在公眾地方	2 262	2 358	3 117
3.	在公眾地方吐痰	57	126	113
4.	犬隻糞便弄污街道	1 448	1 125	1 280
5.	在郊野公園及特別地區棄置廢物	19	23	25
6.	在郊野公園及特別地區吐痰	1	4	0
6A.	在公眾地方造成阻礙	15 022	18 904	23 510
7.	海上棄置廢物	16	19	31
8.	非法擺放廢物	2 320	2 012	1 981