

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(2)505/2023(04)號文件

檔 號：CB2/BC/2/23

《2023年罰款及定額罰款(公眾地方潔淨及阻礙) (雜項修訂)條例草案》委員會

立法會秘書處擬備的背景資料簡介

目的

本文件就《2023年罰款及定額罰款(公眾地方潔淨及阻礙)(雜項修訂)條例草案》(“條例草案”)提供背景資料，並簡述食物安全及環境衛生事務委員會(“事務委員會”)進行的相關討論。

背景

《定額罰款(公眾地方潔淨及阻礙)條例》及相應法例下的公眾地方潔淨及阻礙罪行

《定額罰款(公眾地方潔淨及阻礙)條例》

2. 現時，《定額罰款(公眾地方潔淨及阻礙)條例》(第570章)(“《定額罰款條例》”)附表1訂有9項表列罪行，即：

- (a) 未經准許而展示招貼或海報；
- (b) 將扔棄物或廢物棄置在公眾地方；
- (c) 在公眾地方吐痰；
- (d) 犬隻糞便弄污街道；
- (e) 在郊野公園及特別地區棄置廢物；
- (f) 在郊野公園及特別地區吐痰；
- (g) 海上棄置廢物；
- (h) 在公眾地方造成阻礙；及
- (i) 非法擺放廢物。

首7項罪行(即上述第(a)至(g)項)主要涉及個別公眾人士的行爲。餘下兩項主要及分別針對打擊店鋪阻街(即上述第(h)項提述的“在公眾地方造成阻礙”)及在道路和其他公眾地方非法棄置大量廢物(包括建築廢物)(即上述第(i)項提述的“非法擺放廢物”)。前者影響道路暢通和環境衛生，對行人和交通造成滋擾及危險；後者構成嚴重環境污染及/或交通安全風險。

3. 根據《定額罰款條例》第3(1)條及附表2，香港警務處(“警務處”)、漁農自然護理署(“漁護署”)、環境保護署(“環保署”)、食物環境衛生署(“食環署”)、房屋署、康樂及文化事務署(“康文署”)和海事處的執法人員獲賦權發出定額罰款通知書，罰款金額現時為1,500元¹。在指明情況下²，裁判官須在定額罰款以外，另處相等於定額罰款金額的附加罰款。

相應法例

4. 《定額罰款條例》下的所有表列罪行均為相應法例³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例者提出檢控(循簡易程序或可公訴程序)。現時，法庭在相應法例下可就表列罪行判處的最高罰款金額定為多個級別(第1至第6級)，各級罰款金額均高於《定額罰款條例》所訂1,500元的定額罰款金額；而違例者一經定罪可被判處監禁。一般而言，最高罰則適用於最嚴重的個案。

政府當局為加強阻嚇力打擊棘手和存在已久的環境衛生問題而提出的建議

5. 據政府當局就事務委員會2023年3月14日會議提供的文件(立法會CB(2)191/2023(05)號文件)所載，現屆政府着力提升香港的環境衛生和市容。行政長官在2022年施政報告宣布，政府會全面檢視現行環境衛生法例的權限和罰則，以提升就各

¹ 自2003年6月起，定額罰款金額一直維持在1,500元的水平，未有調整。

² 舉例而言，有關人士並無在指明期限內繳付定額罰款，亦無通知主管當局其意欲就有關罪行的法律責任提出爭議。

³ 相關法例包括(a)《公眾衛生及市政條例》(第132章)、(b)《公眾潔淨及防止妨擾規例》(第132BK章)、(c)《郊野公園及特別地區規例》(第208A章)、(d)《簡易程序治罪條例》(第228章)及(e)《廢物處置條例》(第354章)。

項棘手環境衛生問題採取執法行動的效率、成效和阻嚇力。在法例檢討的首階段，政府建議調高《定額罰款條例》的定額罰款金額和法庭就某些與公眾地方潔淨或阻礙有關的表列罪行可判處的最高罰款額，以期達到長遠及持續改善環境衛生的效果。

調高定額罰款金額

6. 關於7項主要涉及個別公眾人士行為的表列罪行，政府當局建議把定額罰款金額由1,500元調高至3,000元。至於餘下兩項罪行(即“在公眾地方造成阻礙”及“非法擺放廢物”)，鑒於其對社會造成的不良影響較多，當局建議將定額罰款金額由1,500元調高至6,000元。

調高法庭可判處的最高罰款額

7. 關於在相應法例下法庭就有關表列罪行可判處的最高罰款額，為確保嚴重罪行的罰款具有足夠阻嚇力，政府當局建議調高5項表列罪行的最高罰款額如下：

- (a) 就“在公眾地方吐痰”和“犬隻糞便弄污街道”——由首次定罪的罰則為第2級罰款(5,000元)和其後每次定罪為第3級罰款(10,000元)，調高至首次定罪為第3級罰款(10,000元)和其後每次定罪為第4級罰款(25,000元)；
- (b) 就“在郊野公園及特別地區棄置廢物”和“在郊野公園及特別地區吐痰”——由第1級罰款(2,000元)調高至第3級罰款(10,000元)；及
- (c) 就“在公眾地方造成阻礙”——由第2級罰款(5,000元)調高至第4級罰款(25,000元)。

8. 《定額罰款條例》的定額罰款金額及在相應法例下的最高罰款額的擬議修訂載於**附錄1**。⁴

條例草案

⁴ 資料來源：環境及生態局就條例草案發出的立法會參考資料摘要附件B(檔號：EEB(F)CR 2/4051/22)。

9. 據環境及生態局(“環生局”)於2023年5月3日就條例草案發出的立法會參考資料摘要(檔號：EEB(F)CR 2/4051/22)所述，於2023年5月5日在憲報刊登，並於2023年5月17日的立法會會議上首讀的條例草案，旨在：

- (a) 修訂《公眾潔淨及防止妨擾規例》(第132BK章)、《郊野公園條例》(第208章)、《郊野公園及特別地區規例》(第208A章)及《簡易程序治罪條例》(第228章)，以調高與公眾潔淨或阻礙有關的某些罪行的最高罰款額；
- (b) 修訂《定額罰款條例》附表1，以調高表列罪行的定額罰款；
- (c) 修訂《定額罰款條例》附表2，以賦權有關主管當局及公職人員執行以下罪行的定額罰款制度——將扔棄物或廢物棄置在公眾地方的罪行及非法擺放廢物的罪行；及
- (d) 對該等條例及其附屬法例作出相關、輕微或技術性的修訂。

事務委員會進行的相關討論

10. 在2022年12月13日及2023年3月14日的事務委員會會議上，政府當局分別向委員簡介(a)調高《定額罰款條例》下表列罪行的定額罰款金額的初步建議；及(b)就初步建議進行公眾諮詢的結果。委員提出的主要意見及關注綜述如下。

建議的定額罰款金額及實施時間表

11. 委員普遍支持初步建議的整體方向，即調高《定額罰款條例》下9項表列罪行的定額罰款金額。部分委員籲請政府當局，在釐定《定額罰款條例》下定額罰款金額的擬議增幅及實施時間表時，應考慮目前本港整體經濟情況及社會各階層(尤其是基層市民及小商販)的財務承擔能力。

12. 政府當局回應時表示，當局認為有需要調高各項表列罪行的定額罰款金額，以增強打擊亂拋垃圾、店鋪阻街及棄置

廢物的阻嚇作用。當局希望調高定額罰款金額長遠可以改變部分市民的陋習，強化公眾的守法意識，以全面提升地區的整體環境衛生水平。政府當局在公眾諮詢後，會敲定最終建議及在2023年第二季向立法會提交有關修訂條例草案。為了預留充足時間廣泛宣傳新的定額罰款金額，政府當局建議相關修訂條例在獲得立法會通過並刊憲後3個月生效。

13. 部分委員指出，鑒於處置建築廢物須繳付法定的分類按量收費，部分違法棄置建築廢物的承辦商或會把《定額罰款條例》下的定額罰款視作經營成本。他們關注，調高相關定額罰款金額至6,000元的建議，由於增幅相對溫和，未必能有效解決此問題。

14. 政府當局回應時表示，為打擊非法棄置建築廢物的問題及減低對環境的影響，環保署會根據裝設於若干棄置黑點的監察攝錄系統的資料或/及市民提供的情報，適時作出調查、蒐證及提出檢控。政府當局已加快安排清理及處置非法棄置建築廢物的所需時間，由數星期縮短至數天。此外，環保署自2021年開始逐步於不同地區推行建築廢物收集及回收服務先導計劃（“服務計劃”），透過設立方便的收集點並使用特定流動應用程式，為業界及市民提供便利的建築廢物收集服務。過去兩年，政府當局採取上述多項措施，取得顯著成效。具體而言，在首個試行服務計劃的深水埗區內，於公眾地方清理所得的非法棄置建築廢物量，已大幅減少達80%；而在全港公眾地方清理的非法棄置建築廢物量亦已減少約70%。政府當局相信，調高《定額罰款條例》下相關表列罪行的定額罰款金額，配合加強宣傳以推動更多裝修業界人士使用服務計劃，將會進一步改善非法棄置建築廢物的情況。

執法行動的成效

執法人手是否充足

15. 依部分委員之見，即使按照政府當局提出的修例建議調高表列罪行的定額罰款金額和最高罰款額，“非法擺放廢物”等存在已久和棘手的問題仍會持續出現，除非相關部門同步針對違例情況嚴厲加強執法行動。

16. 政府當局回應時表示，《定額罰款條例》現時訂明：
(a) 環保署及警務處有權就“非法擺放廢物”發出定額罰款通知

書；(b)食環署、房屋署、康文署和警務處有權就“將扔棄物或廢物棄置在公眾地方”發出定額罰款通知書；及(c)漁護署和警務處有權就“在郊野公園及特別地區棄置廢物”發出定額罰款通知書。在現時修例建議下，政府當局建議修訂《定額罰款條例》附表2，賦權食環署、房屋署、康文署及漁護署就“非法擺放廢物”罪行發出定額罰款通知書，及賦權環保署就“將扔棄物或廢物棄置在公眾地方”罪行發出定額罰款通知書。政府當局相信，擬議安排將會讓不同部門的執法人員可按其負責場所發現廢棄物的具體情況發出相應罰款金額的定額罰款通知書，減少跨部門轉介，有效加強執法力度。

17. 委員樂見政府當局提出建議，賦權更多部門就《定額罰款條例》下的表列罪行發出定額罰款通知書。他們關注到，針對夜間發生的違法行為的執法情況。政府當局回應時以食環署設立的專責執法小隊為例，藉此說明行動的情況，小隊任何時候(包括夜間)若發現有人違反公眾地方潔淨罪行(包括亂拋垃圾、隨地吐痰、容許狗隻便溺弄污公眾地方及從車上亂拋垃圾)，均會採取適當的執法行動。

有否為前線人員提供清晰執法指引

18. 委員要求當局提供資料，說明(a)政府當局會採取何種措施，協助前線執法人員處理店鋪非法阻街個案，尤其是辨認應就有關罪行負上法律責任及應被發出定額罰款通知書/被檢控的人士；及(b)有否制訂執法指引，以確保執法標準一致。

19. 據政府當局於2023年5月提供的資料(立法會CB(2)392/2023(01)號文件)所載，根據《簡易程序治罪條例》第4A條，“任何人無合法權限或解釋而陳列或留下，或導致陳列或留下任何物品或東西，而這些物品或東西對在公眾地方的人或車輛造成阻礙、不便或危害者，或可能對在公眾地方的人或車輛造成阻礙、不便或危害者，可處第2級罰款或監禁3個月”。在執行上述條文時，食環署的執法人員會根據當場蒐集的證據(包括涉事人士提供的資料)，斷定應就有關罪行負上法律責任的人士(例如店鋪經營者)，並據此發出定額罰款通知書或傳票。至於前線人員履行執法職務時處理糾紛的能力，政府當局表示，食環署已制訂清晰執法指引，協助前線人員履行職務和確保執法標準一致。相關執法部門會進一步更新和優化執法指引，並會加強對前線人員的培訓及支援(包括，如情況許可，提供合適裝備/設備，例如無線通訊裝置及隨身攝錄機)，利便前線人員執法。

引入“累進式定額罰款”的可行性

20. 部分委員關注到，個別地區的店鋪阻街問題嚴重並持續多年，原因可能是有店鋪經營者把定額罰款視為經營成本的一部分。這些委員籲請政府當局考慮，除了將相關定額罰款金額增至6,000元外，應引入“累進式定額罰款”(即第二次及其後的違規罰款金額須較首次為高)，並加入更嚴格的罰則，例如暫時吊銷/取消相關營運牌照。這些措施將大大增加重複違規者的違規成本，以收更大阻嚇力。

21. 政府當局回應時表示，環生局與相關部門正研究引入“累進式定額罰款”的可行性(研究方向包括法律基礎、成效、執法效率、支援系統的成本效益)，並計劃在下一階段的法例檢討詳細檢視研究所得，然後另行提出法例修訂建議，包括賦權食環署人員清除店鋪阻街物品。在現階段，政府當局建議盡快落實調高定額罰款金額以加強阻嚇力。在有充分證據下，當局會繼續向短時間重複違反店鋪阻街罪行人士發出多張定額罰款通知書，以及按現行機制移除物品。

22. 政府當局進一步表示，在食環署現時對持牌食物業處所推行的違例記分制下，持牌人如因觸犯《公眾衛生及市政條例》(第132章)及其附屬法例下有關食物安全和環境衛生的條文而被定罪，視乎違例事項的性質及嚴重程度，相關的食物業處所牌照會被記下預定的違例分數，累積足夠分數後其牌照將會被暫時吊銷或取消。

相關文件

23. 立法會網站的相關文件一覽表載於**附錄2**。

立法會秘書處
議會事務部2
2023年5月31日

附件 B

《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

《定額罰款條例》下項目	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
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》 (第 132BK 章) 第 13(1)(a)條	\$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

¹ 我們將於下一階段的法例檢討工作按需要檢視最高罰款金額以外的刑罰。

《定額罰款條例》下項目	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
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) ² 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) ² 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
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

² 《郊野公園及特別地區規例》(第 208A 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)。

《定額罰款條例》 下項目	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
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

《2023年罰款及定額罰款(公眾地方潔淨及阻礙)
(雜項修訂)條例草案》
相關文件

委員會	會議日期	文件
食物安全及環境衛生 事務委員會	2022年12月13日 (議程第III項)	議程 會議紀要
	2023年3月14日 (議程第IV項)	議程 會議紀要 跟進文件(立法會 CB(2)392/2023(01)號 文件)

立法會秘書處
議會事務部2
2023年5月31日