

2018年3月26日  
討論文件

立法會環境事務委員會  
針對非法堆填及棄置建築廢物的執法工作

## 目的

本文件旨在向委員介紹政府針對非法堆填<sup>1</sup>及棄置<sup>2</sup>建築廢物工作的最新進展。

## 背景

2. 日常建築工程一般會產生及扔棄不同拆建物料，當中大部分為可重用的惰性物料，例如石塊、瓦礫、大石、土、泥、沙、混凝土、瀝青、磚、瓦、砌石或經使用的膨潤土。此類惰性物料可被重用作填土、土地平整及其他建築工程。然而，在公眾地方或鄉郊地區出現非法傾倒建築廢物的情況引起公眾關注及導致投訴。除了構成環境滋擾和衛生問題，部分人士更關注這些非法堆填的活動可能會引致斜坡安全問題或堵塞河溪水道。鑑於棄置建築廢物須按建築廢物處置收費計劃繳付法定費用，一些心存僥倖者或會非法堆填或棄置建築廢物，以逃避繳費。

---

<sup>1</sup> 堆填是指在土地上擺放或放置建築廢物作為填料，導致地面升高的活動。進行堆填活動通常是為了把池塘填為平地、把凹凸不平的地面鋪平、平整土地作發展用途、以填料庫的形式堆放物件，又或是以土地作為傾倒場在其上擺放建築廢物。

<sup>2</sup> 非法棄置廢物是指非法擺放建築廢物，往往與車輛隨意及隨便傾倒建築廢物有關。非法棄置的建築廢物通常是一堆一堆地分散在各處棄置，而且數量不多。這些非法傾倒活動大多在市區已建設地區內車輛容易到達的地點進行，例如路旁或連接主要道路的支路。

3. 打擊非法堆填和棄置廢物的活動存在一定困難及挑戰，因該等活動通常會在隱蔽/偏僻地方及於深夜時分進行，惟各相關政府部門一直致力採取執管行動以打擊這些非法活動。

## 現行法定管制

4. 非法堆填及棄置廢物活動涉及多個政策範疇，有關活動受現行環保、城市規劃、土地管理、建築物、排水、公眾安全、公共衛生或郊野公園法例規管，並由相關部門各按其職權及法例所賦予權力執行，及在有需要時採取聯合行動，附件一載列相關的法例一覽。

## 執管工作進展

5. 環境保護署(環保署)負責執行《廢物處置條例》，當中的第 16A(1)條規定如任何人在任何地方擺放廢物(包括建築廢物)，或促使或准許廢物被擺放於任何地方，則除非該人有合法權限或辯解，或有該地方的任何擁有人或合法佔用人的許可，否則該人即屬犯罪。儘管已有上述規管，由於有時難以證明擺放者未獲土地擁有人或合法佔用人的許可，以致未能針對在私人土地上非法棄置廢物有效執法。

6. 為加強打擊在私人土地非法棄置建築廢物，立法會在 2013 年通過《2013 年廢物處置(修訂)條例》(修訂條例)。由 2014 年 8 月 4 日起，任何人士在私人土地擺放建築廢物前必須按修訂條例，事先得到相關土地的所有擁有人以指明表格給予的書面許可，且該表格須在擺放活動開始進行的最少 21 天前連同有關資料提交環保署，並獲環保署書面認收。修訂條例設定此預先通報機制之目的是要加強執法效力，以便環保署對未有取得私人土地的所有擁有人書面許可的擺放建築廢物的活動即時作出檢控，並讓環保署可在擺放活動進行前通知其他相關政府部門，以便部門可按其職權範圍採取跟進行

動，確保擬進行的擺放活動符合其相關法例要求。此外，對共有業權的土地而言，有關規定亦能確保全部土地擁有人均在知情的情況下容許擺放活動進行。由條例生效起，環保署就《廢物處置條例》第 16B(3)條(即修訂條例新訂條文)相關要求執法，至 2017 年 12 月共有 21 宗檢控個案。此外，若屬《城市規劃條例》下的違例發展，規劃署亦可採取管制及檢控行動。在 2017 年，規劃署共發出 86 張傳票。

7. 在過去四年(2014-2017 年)，政府每年處理約 400 至 600 宗非法堆填及 7 000 至 10 000 宗非法棄置建築廢物的公眾舉報。在私人土地非法堆填的公眾舉報由 2016 年約 600 宗減少至 2017 年約 400 宗，而檢控的個案於 2016 年有約 50 宗，而 2017 年則有約 100 宗。由路政署、食物環境衛生署(食環署)及環保署就公眾地方及政府土地所收到有關非法棄置建築廢物的舉報，則由 2016 年約 6 300 宗增加至 2017 年約 8 400 宗<sup>3</sup>。上述三個部門在 2017 年就在公眾地方及政府土地的非法棄置建築廢物的檢控個案共有 80 宗。在過去四年，由政府清理的非法棄置建築廢物，佔同期在政府指定的建築廢物接收設施所處置的總量不足 0.05%。我們會繼續密切監察情況，並會持續加強執法效力。附件二及三分別載列有關在私人土地非法堆填；及在公眾地方及政府土地非法棄置建築廢物的統計數字。

## 跨部門協調機制

8. 為更有效協調跨部門打擊非法傾倒建築廢物的工作及促進部門分享疑似個案的資料，以助各部門按照其法定職權執法，政府在 2008 年成立跨部門協調機制。環保署協調九個相關的政府部門，包括漁農自然護理

---

<sup>3</sup> 路政署處理的舉報由 2016 年約 3 700 宗上升至 2017 年約 5 400 宗，而食環署處理的舉報由 2016 年約 800 宗上升至 2017 年約 1 200 宗，當中大多涉及路邊小規模非法棄置的建築廢物。環保署在 2016 及 2017 年處理的舉報宗數維持約每年 1 800 宗。

署、屋宇署、土木工程拓展署、渠務署、食環署、路政署、民政事務總署、地政總署及規劃署，舉行跨部門會議，和不時就非法傾倒建築廢物的個案交換情報及蒐集資料。

9. 為加強監察非法棄置建築廢物的情況，環保署及相關部門已安排更頻密的聯絡會議，提升打擊非法棄置建築廢物的能力，及定期檢討相關黑點清單。現時非法棄置廢物黑點的數目在 2017 年底為 57 個(在 2016 年底為 67 個)；而在私人土地非法堆填的黑點數目在 2016 及 2017 年維持約 30 個。

## 強化監管措施

### 安裝監察攝錄系統

10. 環保署正持續採購及安裝已加入強化及更先進技術規格的監察攝錄系統，包括配備太陽能板、小型電池及具流動性的監察攝錄機等，務求更有效在不同的情況攝錄懷疑進行非法棄置建築廢物車輛的車牌號碼的影像，以助執法及加強阻嚇作用。附件四的兩個例子，顯示非法棄置建築廢物的黑點於安裝了監察攝錄機後得以改善。透過監察攝錄系統，亦可分析利用人手或手推車非法棄置廢物的模式，以提供線索部署相關的突擊行動。

11. 現時，環保署已於約 50 個非法棄置建築廢物黑點安裝了新規格的監察攝錄機(位置見附件五)，並正籌備招標於今年底進一步擴大覆蓋至共約 70 個黑點。我們亦會不時檢討各黑點情況，靈活調配各監察攝錄機，以達致最大成效。有關監察攝錄機安裝在公眾地方，並張貼顯眼的告示或橫額，以便公眾知悉，亦於訂定黑點名單時與當區持份者及區議員溝通徵詢意見，讓安裝工作得以順利進行。在過去兩年(2016-2017 年)，透過監察攝錄系統取得的資料成功檢控非法棄置建築廢物的個案共

有 69 宗及發出 23 張定額罰款通知書，最高罰款為 25,000 元。

12. 為打擊非法棄置垃圾的違法行為，食環署亦另行於 2016 年 12 月底至 2017 年推出先導計劃，在六個非法棄置垃圾黑點安裝網絡攝錄機。有關先導計劃能有效遏止違例棄置垃圾的活動及促使經常違例者改變其行為習慣，有效改善黑點的衛生情況。有見及此，食環署已決定將試驗計劃逐步推展至全港各區，並會在 2018 年第二季開始在部分非法棄置垃圾黑點(包括垃圾收集站)安裝網絡攝錄機，試行一年，並在完成試驗計劃後作進一步的檢討。

13. 此外，行政長官在《2017 年施政報告》提出在選定市區地點進行「多功能智慧燈柱」試驗計劃，收集實時城市數據，加強城市管理。環保署將會聯同其他相關部門參與此項計劃，擬於四個地區，包括中環／金鐘、銅鑼灣／灣仔、尖沙咀及觀塘／啟德發展區，試驗安裝「多功能智慧燈柱」時，逐步加入具有智能科技的監察攝錄機，以進一步加大監測非法棄置廢物，並加強阻嚇違法行為。我們預期試驗計劃的智慧燈柱可於 2019 年中之前陸續啟用。

#### *加強巡查*

14. 為更有效打擊非法傾倒活動，環保署會繼續透過靈活調配人手資源，按具體需要增加在辦公時間內外及假日的巡查，及加強主動巡查非法棄置建築廢物黑點，藉以加強監察及執法。

15. 相關部門除根據有關法例採取執法行動外，亦會採取其他配套措施，包括豎設護柱、圍欄及適當欄杆以限制人車出入黑點，以及在黑點加強執法。

#### *在建築廢物收集車輛使用全球定位系統*

16. 除借助監察攝錄系統等科技打擊非法傾倒活動外，環保署一直探討在建築廢物收集車輛使用全球定位

系統的可行性與效益，以更有效地防止及打擊相關非法活動。我們早前已就此分兩階段進行試驗計劃，測試採用全球定位技術的技術可行性。在首階段測試，土木工程拓展署在五輛建築廢物收集車輛上安裝由一家服務供應商提供的全球定位系統。測試結果顯示系統能成功記錄相關車輛的位置、行車路綫，亦能記錄其他輔助資料(如車牌號碼、資料獲取時間、地點、路徑等)。這些初步結果為進行第二階段測試籌備工作提供基礎，以進一步評估技術規格及收集持份者的意見。土木工程拓展署於 2016 年委託顧問，負責進行為期三個月的測試；涉及 23 輛建築廢物收集車輛及三家全球定位系統服務供應商。

17. 第二階段測試結果確認全球定位系統在科技上發展成熟可靠。一些附加功能，例如「地理圍欄」<sup>4</sup>應用以及透過瀏覽器或網絡登入資訊平台亦已通過成功測試。顧問亦擬備了全球定位系統須符合的詳細技術規格要求，包括後端數據系統及資料查詢平台等。顧問亦指出市場上有現成而且價格實惠的應用系統，而且定位系統在車隊管理上的應用在業內亦漸趨普及。

18. 環保署經審慎考慮後，認為應用全球定位系統有助加強執法工作，而其運作及技術發展方面(包括監察裝置所需技術規格以及數據收集和使用原則等)亦已相當成熟。但與此同時，部分業內人士對全球定位系統的循規成本、具體運作安排，以及保障收集到的數據及相關保密事宜表達憂慮。個別業內人士對使用全球定位系統打擊非法傾倒活動的效用表示存疑，並關注到可能會為相關業界從業員加上負面標籤。為進一步確定於實際環境下引入全球定位系統所需的運作安排以及回應業界的關注，政府計劃牽頭在較大型工務工程合約中，率先要求承辦商於其所有建築廢物收集車輛安裝全球定位系統監察裝置。政府最近已在「東涌新市鎮擴展填海及前期

---

<sup>4</sup> 透過「地理圍欄」功能，如安裝了全球定位系統的車輛進入一些特定地區，有關裝置會發出響號提醒司機，後端數據系統也會記錄在案。

工程」合約中首次列明，工地上所有泥頭車均須安裝全球定位系統監察裝置。相關項目辦公室現正與承建商制定詳細的運作安排、監管措施及要求。視乎進展，我們會逐步在其他政府較大型工務工程合約中採用這監察裝置。我們會在檢視有關運作所累積得到的經驗，及評估其在加強監察及執法方面的整體成效後，再考慮如何在建造業落實有關做法。

### *採用運載記錄制度*

19. 政府自 1999 年起在所有工務工程項目中採用運載記錄制度，其後有關制度擴大至房屋委員會旗下的房屋發展項目。工程承建商及工地監督人員須履行其職責和責任，監察工地所產生的建築廢物運抵指定的卸置地點。運載記錄制度一直運作良好，有效促進建築廢物的妥善管理及防止非法傾倒。2017 年年初，政府邀請不同公營機構(包括香港機場管理局、香港鐵路有限公司、香港房屋協會，以及醫院管理局)在其工程項目中採用運載記錄制度。它們對我們的呼籲反應正面，並已在 2017 年 4 月起在其所有主要工程項目或新發展項目中引入運載記錄制度或其他同等管理措施。

20. 我們亦一直鼓勵建造業界在私營項目中採用這運載記錄制度。例如，在綠建環評(BEAM Plus)新建建築的評估中，採用運載記錄制度已列作評估的先決條件，並自 2011 年起可申請有關樓面面積寬免。另一方面，環保署與香港建造商會一直維持緊密溝通，在私人工程項目中推廣妥善管理建築廢物。2017 年 10 月，香港建造商會出版實用指引，詳列就建築廢物的妥善棄置管理安排，以及鼓勵會員實行與運載記錄制度類似的記錄及監管的最佳作業方式。商會亦已提醒其會員注意減少產生建築廢物，並確保處置建築廢物的做法須符合法例規定。我們會繼續就此與建造業界合作。

## 徵詢意見

21. 請委員備悉文件內容。

環境保護署  
2018年3月

## 非法堆填及非法棄置建築廢物活動的法定管制

非法堆填及非法棄置廢物(包括建築廢物)活動受不同的環境、土地管理、規劃、排水、公共衛生或郊野公園法例規管，並由多個政府部門負責按其相關法例執法。

<b>1. 環境保護署(環保署)：廢物處置及污染管制</b>	
《廢物處置條例》(第 354 章)	對為擺放廢物而在政府土地進行的非法堆填及非法棄置廢物活動，或未得土地擁有人或合法佔用人同意而在私人土地進行的非法堆填及非法棄置廢物活動，採取執法行動。
《空氣污染管制條例》(第 311 章)、《噪音管制條例》(第 400 章)及《水污染管制條例》(第 358 章)	管制非法堆填活動引致的塵埃排散、噪音及廢水排放。
<b>2. 地政總署：土地管理</b>	
《土地(雜項條文)條例》(第 28 章)	清理在未撥用的政府土地上非法棄置的建築廢物(不包括由其他政府部門控制但無須正式批撥的政府土地)並採取預防措施，例如視乎情況把有關土地圍封。
<b>3. 規劃署：規劃管制</b>	
《城市規劃條例》(第 131 章)	對在鄉郊的發展審批地區內進行不合法定圖則規定的違例填土活動，採取執行管制行動。(在發展審批地區內具生態／保育價值有關的地帶、「綠化地帶」和在「農業」(為耕種而

	鋪上厚度不超過 1.2 米的泥土除外)地帶進行填土活動，須取得由城市規劃委員會批出的規劃許可。)
<b>4. 食物環境衛生署(食環署)：環境衛生</b>	
《公眾衛生及市政條例》 (第 132 章)	如某一特定私人土地因堆填或傾倒建築廢物造成衛生妨擾，或擺放廢物引致積水而導致蚊子滋生，會對負責人採取執法行動。
《公眾潔淨及防止妨擾規例》 (第 132BK 章)	對亂拋垃圾罪行採取執法行動。
<b>5. 屋宇署：斜坡安全</b>	
《建築物條例》(第 123 章)	對因堆填活動引致私人土地上的危險斜坡採取執法行動。
<b>6. 漁農自然護理署(漁護署)：郊野公園的管理</b>	
《郊野公園及特別地區規例》 (第 208A 章)	對郊野公園及特別地區內政府土地上進行的非法棄置廢物活動，採取執法行動。
<b>7. 渠務署：防洪</b>	
《土地排水條例》(第 446 章)	進入私人土地，清除對指定水道的雨水排放造成障礙的非法構築物，以防止洪水泛濫。

註：多個政府部門(香港警務處、房屋署、康樂及文化事務署、海事處、漁護署、環保署及食環署)亦會引用《定額罰款(公眾地方潔淨及阻礙)條例》(第 570 章)打擊若干公眾地方潔淨罪行，包括亂拋垃圾及情況輕微的廢物擺放。

## 私人土地堆填數字(涉及建築廢物)

	2014					2015					2016					2017				
	環境保護署	地政總署	規劃署	其它政府部門 #	小計	環境保護署	地政總署	規劃署	其它政府部門 #	小計	環境保護署	地政總署	規劃署	其它政府部門 #	小計	環境保護署	地政總署	規劃署	其它政府部門 #	小計
<b>舉報</b>																				
收到的公眾舉報	170	100	185	9	464	203	72	171	10	456	201	145	183	42	571	153	93	146	5	397
<b>檢控</b>																				
檢控宗數 (傳票)	1	0	4	0	5	8	0	20	0	28	11	0	41	0	52	10	0	86	0	96
<b>採取的行動</b>																				
發出的警告信	0	2	400	0	402	4	1	293	0	298	3	0	274	0	277	0	0	154	0	154
發出的強制執行/ 停止發展通知書	不適用	0	512	0	512	不適用	0	311	0	311	不適用	0	499	16	515	不適用	0	610	1	611
發出的恢復原狀通知書	不適用	0	174	0	174	不適用	0	350	0	350	不適用	0	415	7	422	不適用	0	420	0	420

#其他部門包括屋宇署、土木工程拓展署、渠務署、食物環境衛生署及民政事務總署。

非法棄置廢物數字(涉及在公眾地方及政府土地上的建築廢物)

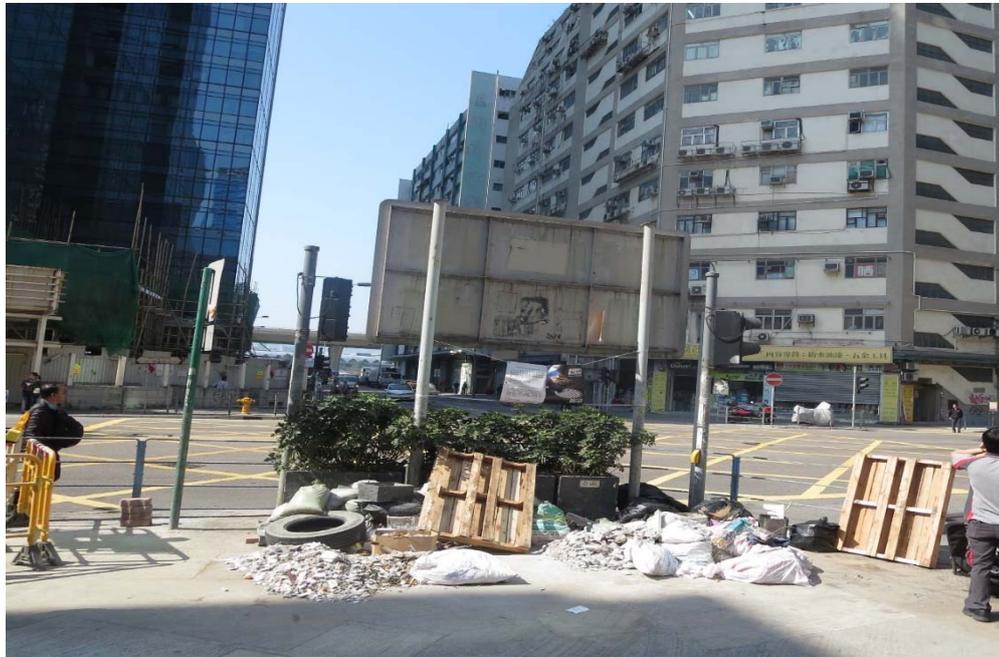
	2014						2015						2016						2017					
	環境保護署	地政總署	路政署	食物環境衛生署	其它政府部門 #	小計	環境保護署	地政總署	路政署	食物環境衛生署	其它政府部門 #	小計	環境保護署	地政總署	路政署	食物環境衛生署	其它政府部門 #	小計	環境保護署	地政總署	路政署	食物環境衛生署	其它政府部門 #	小計
<b>舉報</b>																								
收到的公眾舉報	1525	2296	2890	835	19	7565	1638	1734	2427	687	13	6499	1761	1868	3762	819	15	8225	1850	1957	5429	1253	18	10507
<b>檢控</b>																								
檢控宗數(傳票)	43	0	0	15	0	58	52	0	0	19	0	71	99	0	0	6	0	105	75	0	0	5	0	80
發出的定額罰款通知書*	18	0	0	17	0	35	18	0	0	14	0	32	29	0	0	16	0	45	23	0	0	10	0	33
<b>採取的行動</b>																								
發出的警告信	32	1	0	0	0	33	15	5	0	0	0	20	10	0	0	0	0	10	3	0	0	0	0	3

\* 就涉及非法擺放少量建築廢物的個案而言，環境保護署及食物環境衛生署的執法人員會向違法者發出定額罰款通知書(1,500元)。

# 其他部門包括漁農自然護理署、屋宇署、土木工程拓展署、渠務署及民政事務總署。

非法棄置建築廢物的黑點於安裝監察攝錄系統後得以改善

例子一：九龍觀塘偉業街與駿業街交界



安裝監察攝錄系統前



安裝監察攝錄系統後

例子二：新界大埔公路(沙田嶺段)九龍水塘-入口處的公眾停車場



安裝監察攝錄系統前



安裝監察攝錄系統後

### 已安裝於非法棄置建築廢物黑點的監察攝錄系統

