

本署檔號
OUR REF: EP 170/3P/051
來函檔號
YOUR REF: CB2/BC/13/04
電話
TEL. NO.: 2594 6002
圖文傳真
FAX NO.: 2136 3321
電子郵件
E-MAIL:
網址
HOMEPAGE: <http://www.epd.gov.hk>

Environmental Protection Department
Headquarters
46/F, Revenue Tower,
5 Gloucester Road,
Wan Chai, Hong Kong.



環境保護署總部
香港灣仔
告士打道五號
稅務大樓四十六樓

余若薇議員

《2005年廢物處置(修訂)條例草案》法案委員會主席
立法會大樓
香港中區皇后大道中八號

余主席：

**《2005年廢物處置(修訂)條例草案》
署方對綠色和平「妥善協調香港的《廢物處置條例》
及中國在《巴塞爾公約》下規定的義務」建議書的回應**

跟進於第十次法案委員會的討論，本人現向法案委員會提供書面答覆，回應綠色和平於十二月十六日所提交的建議。

香港作為一個自由港

2. 香港是世界上首屈一指的國際貿易和服務中心，更獲公認為全球最自由的經濟體系之一。香港能有持續的經濟成就，關鍵之一在於我們堅決奉行自由貿易。本港不徵收任何關稅，也不採取任何限制國際貿易的措施。本港的港口在區內處於領導地位，而且早已建立一套行之有效的制度，使貨物轉運暢通無阻，同時亦讓我們能有效地履行應盡的國際義務、維護公共衛生、保護環境。

3. 在這方面，我們早已落實於一九八九年三月二十二日在瑞士巴塞爾簽訂的《控制危險廢物越境轉移及其處置的巴塞爾公約》（下稱「公約」）的規定，以承擔我們的國際責任，減少因管理危險廢物不當而對環境造成的不良影響。

在香港落實《巴塞爾公約》

4. 香港是於一九九五年透過修訂《廢物處置條例》(下稱「條例」)落實公約,有關條款列於條例第IVA部分(第20A至20I條)。公約的目的是管制危險廢物的跨境轉移,而我們管制的危險廢物,涵蓋條例附表7所列出的危險廢物,以及已被污染至令該廢物應視作危險廢物,或不適宜作再使用、再加工、循環再造或回收的廢物。在第IVA部分的規定下,輸入或輸出危險廢物均需環境保護署署長(下稱「環保署署長」)發出許可證。至於條例附表6所列的非危險廢物亦需領有許可證,除非有關廢物未受污染及輸入作再使用、再加工、循環再造或回收用途。

5. 條例附表6及附表7均是於一九九四年參照經濟合作及發展組織(下稱「經合組織」)的綠、黃及紅色廢物清單所制訂,遠早於公約於一九九八年採納類似清單,並編製為其附件八及九。歐洲共同體成員國一直均採用經合組織的該份清單,並制定議會規則第259/93號以管制廢物的進出口。條例內的附表6和附表7參照經合組織的清單,用以確保本港的廢物分類制度,與我們在歐洲和經合組織的其他貿易伙伴所採用的制度保持一致。

在香港落實巴塞爾禁令

6. 一九九五年,公約締約國同意禁止從經合組織、歐洲共同體成員國及列支敦士登輸出危險廢物(一般稱為「巴塞爾禁令」)。禁令的目的是減少把危險廢物由發達國家運往發展中國家所引致對環境的影響。由於中國並非經合組織的成員國,因此香港並無義務實施巴塞爾禁令。不過,自一九九八年起,香港已停止向經合組織、歐洲共同體成員國及列支敦士登發出許可證輸入危險廢物。我們亦已建議透過制訂條例草案對《廢物處置條例》進行修訂,把巴塞爾禁令給予法定效力,藉此向國際社會發出強而有力的信息,顯示香港實施巴塞爾禁令的決心。

與境外司法管轄區及內地當局的合作

7. 作為本港落實公約的主管部門，環保署與境外的主管部門一直保持密切聯繫，以打擊危險廢物的非法跨境轉移。本港自二零零一年開始已經加入為實施及執行環保法規的歐共體網絡組織下的「跨境廢物移運小組」(Cluster on Transfrontier Shipments of Waste of the IMPEL Network¹)，並參與其禁止廢物非法轉運的執法行動。本港自二零零四年開始亦已經加入防止有害廢物非法越境移運的亞洲網絡組織(Asian Network for Prevention of Illegal Transboundary Movement of Hazardous Wastes)，與其他亞洲國家分享情報及執法經驗。

8. 二零零零年，環保署與國家環保總局簽訂諒解備忘錄，就管制本港與內地之間的廢物轉移達成正式安排。自二零零三年六月開始，環保署、本港海關、國家環保總局及內地海關當局聯手打擊危險電子廢物的走私活動，各方並不時舉行會議，探討共同關注的事宜，以及分享執法經驗及情報。

加強管制危險電子廢物

9. 對向發展中國家輸出危險電子廢物，全球各國均表關注，因為發展中國家並未具備良好設施，以妥善管理或把這類廢物再使用 / 再加工。因此，我們已加強有關的執法行動。透過與內地及海外執法當局的密切聯繫及合作，環保署在二零零四年及二零零五年之間截獲 164 宗危險電子廢物的轉運，並成功向輸入或輸出廢物者作出 70 宗檢控，當中兩名被定罪的違法者，分別判以兩月監禁緩刑兩年。至於截獲的物品，大部分已根據公約的規定退回輸出國家。

10. 電子廢物的非法跨境轉移通常是與向海關作出虛假申報、走私及以進出口可循環再造廢物作為掩飾有關。除加強執法巡查外，本署亦已向廢物進出口商發出一套指引，讓

¹ IMPEL Network 是歐洲聯盟成員國、同意加入和候選國家，以及挪威的環保當局的非正式網絡。

其知悉有需要就輸入及輸出危險電子廢物申領許可證。本署亦與日本的對口當局共同制訂指引，以管制在亞洲地區舊電子產品的跨境轉移。

11. 我們一方面透過與本地執法機關、內地及其他國家的對口及主管部門加強執法及合作，成功阻截危險電子廢物的跨境轉移，另一方面則已建議修訂條例現有的附表 7，具體列出被認為屬危險電子廢物的不同類別，以便進行輸入 / 輸出許可證的管制。不過，無需維修便可直接轉交最終用家再用的舊電器及電子產品，並不被視為廢物，因此不受公約及條例的有關規定所規管。這是符合國際一般做法，以鼓勵盡量循環再用這類舊產品。

按照公約精神提出的修訂建議

12. 如上文所述，目前條例附表 6 和附表 7 所載的廢物清單，是參照經合組織的清單擬備的，而該清單仍然為歐盟成員國採用。因此，本港的廢物分類制度與我們的貿易伙伴所採用的制度一致。為確保本港的廢物清單符合國際慣例，我們在草案第 23 及 24 條建議修訂這兩個附表。我們在草案第 24 條建議在附表 7 內加入 13 個新項目，以擴大涵蓋範圍及更適當地反映公約附件八所列的危險廢物。新項 AD220（沒有在其他地方指明的化學廢物）讓我們參照化學廢物管制系統，顧及危險成分的形態、份量或濃度。該新項補充附表 7 的指明廢物類別清單，能確保清單沒有具體列明的危險廢物仍會受法例規管。

13. 至於公約 A1180 項所述的危險電子廢物，我們已在附表 7 以不同項目分述，例如 AA180 述及電池，AB040 述及陰極射線管的玻璃廢物，RA010 述及含有多氯聯苯的電容器。為使附表 7 更加清晰明確，我們建議在委員會審議階段作出修正，在附表 7 內加入下述項目：

「A1180 廢電器及電子配件或零件含受污染成分，而受污染程度使該廢物應視作化學廢物。」

進一步修訂《廢物處置條例》的空間

14. 我們已研究是否有實施公約附件三的空間，以加強本港的規管制度。我們認為，以目前的環境而言，實施該附件所載事項的時機尚未成熟，因為公約文本已指出，目前對某些類別的廢物的潛在危險不但沒有詳細的文獻記錄，也沒有任何測試能夠加以量化。無論如何，我們在這個問題上所持的態度是開放的，並會密切留意這類測試的發展，以及從較長遠的角度考慮其應用的時機。

15. 我們亦已經重新考慮禁止輸入危險廢物和將許可證規管的範圍擴大至可再造的非危險廢物的建議，而做法與內地禁止輸入一系列受管制廢物（包括某些非危險廢物）的形式大致相同。正如較早前指出，香港是國際港口，抵港的貨櫃來自世界各地，其目的地可能是內地以外的地方。為使貨物貿易能暢通無阻，本港進出口管制與國際的做法看齊至為重要。貿然跟隨內地的方式禁止輸入廢物，既無必要，亦不切實際，只會對本港與其他國家之間可再造物料的轉移造成負面和不利影響。此外，儘管中港兩地的規管制度略有不同，但透過國家環保總局與環保署在二零零零年簽署的諒解備忘錄，我們一直與內地對口機關緊密合作，互通情報和交流執法安排。

16. 正如上文所解釋，我們認為目前不宜亦非適當時機實施綠色和平在建議書中提出的一些改變。現將本署就綠色和平個別建議所作詳細回應，載於附件。我們樂意為法案委員會委員進一步解釋我們的理據和有關的執法安排。

環境保護署署長

(范偉明



代行)

副本送：綠色和平
陳宇輝先生

二零零六年一月十三日



對綠色和平各項建議的回應

本署對綠色和平各項建議的詳盡回應如下：

1. 「廢物」的定義（建議書第 6 至 8 頁）

巴塞爾公約（下稱「公約」）對廢物的定義，是按廢物的最終去向為準（即有關物料是否界定為送往附件 IV 所述的終點）。由於大部分廢物用作販賣圖利時都有「物主」，因此「扔棄」這個概念並不適用。

建議：我們因此主張把條例的修訂項目更改如下：第 2(1) 條：建議「廢物」的新定義：「指任何處置或將處置的物質或物品，並且包括動物廢物、化學廢物、住戶廢物、禽畜廢物、街道廢物及行業廢物。」

根據條例所載，「廢物」界定為「任何扔棄的物質或物品，並且包括動物廢物、化學廢物、住戶廢物、禽畜廢物、街道廢物及行業廢物」。由於「扔棄」一詞在廢物的進出口管制上具特殊意義，因此意見書把「扔棄」等同「沒有擁有權」並不正確。事實上，這個詮釋在二零零五年多宗本地法庭審理的案件中曾遭駁回，不為裁判官接納。法庭判定「廢物」的意義應較廣泛。任何已使用的物品，只要海外原物主放棄擁有權並輸入香港，便會視作廢物，並在運送途中作廢物處理。裁判官同時認為應用這個廣泛的釋義時，這與物品可否運作或有否市場價值無關。這個廣泛的釋義已可有效地施行公約政策的用意。根據我們成功檢控的記錄及「廢物」定義較廣泛地適於其他受條例所管制的廢物，我們認為無需修改條例下「廢物」的定義。

建議：「條例中各條所載的「處置」（「Disposed」或「棄置」「Disposal」）須界定為本公約附件「XX」指明的活

動。《公約》附件四的全部內容需在條例引用，成為條例的附件「XX」。

根據條例第 20I 條，「處置」就廢物而言，指任何移交運作、貯存、再加工、循環再造、物料回收、擺放、毀滅、排放（不論是排放入水中或排放入下水道或排水渠或其他地方）或埋藏（不論是埋藏在地下或其他地方）。因此，現行的定義已充分涵蓋列明於公約附件四的指明程序。我們無需修改「處置」的定義，亦無需把公約的附件四重複引用。

2. 危險廢物的定義（建議書第 9 和 10 頁）

條例並未按公約對廢物的定義適當地界定危險廢物，使本港無法按條例切實執行公約。

建議：我們建議把公約第 1(1)(a) 條對危險廢物的定義適當地用於條例內，並把先前「受污染」的定義更改成參照公約附件三所列的危險特性。

條例附表 7 臚列被視作危險廢物的廢物類別。我們已把一些修訂附表的建議納入條例草案，以擴大涵蓋範圍及更適當地反映公約附件八所列的危險廢物。

「受污染」一詞在條例第 20I(2) 條已有界定，如下所列 –

「如廢物受某物質污染的程度極大地提高該等廢物對人類健康、財產或環境的危害；或足以妨礙該等廢物以合乎環境衛生的方式再加工、循環再造、回收或再使用，則該等廢物即屬受污染，而「未受污染」就廢物而言，須據此解釋。」

現有定義已讓當局可作出妥善管制。凡是在條例附表 7 所列的危險廢物及任何其他受污染而污染程度足以令該廢物視作危險廢物，或令該廢物不宜再使用或再加工、循環再造或回收，均須受輸入或輸出廢物的許可證規管。只有列

於附表 6，未受污染的廢物，並擬輸入及輸出作再使用、再加工、循環再造或回收的廢物，才無需要申領許可證。

公約附件三列出用以界定可能須受規管的廢物的危險特性。附表 7 已納入指明的任何種類的危險廢物，而我們亦已建議在附表 7 中加入新項 AD220 (沒有在其他地方指明的化學廢物)，以補充指明廢物類別的清單。此舉可讓我們參照化學廢物管制系統，顧及廢物所含危險成分的形態、份量或濃度。

建議：附表 7 必須至少由公約附件八取代。附表 6 必須由公約附件九取代。條例必須引用公約附件一和三，並適當地加入新增的參考編號。

公約並無規定把廢物清單原文抄錄，只要清單所訂廢物受本地條例適當規管即可。條例附表 7 的廢物清單已極詳盡，我們亦已提出修訂建議，擴大涵蓋範圍。

公約附件三已清楚說明：「某些種類的廢物所造成的潛在危害尚未有充分的資料記載；尚不存在對這些危害進行定量分析的檢驗方法…」這顯示公約內仍有很多技術問題有待個別成員國透過本地法例，並考慮到執法問題後予以解決。無論如何，我們會監察此等檢驗方法的發展，再考慮其應用。

3. 有關巴塞爾禁令的決定(建議書第 12 和 13 頁)

建議：

- (a) 禁止輸入附表 6 指明的任何種類的廢物，除非該等廢物未受污染，且輸入的目的是為再加工，循環再造或回收或是為再使用該等廢物，則不在此限。
- (b) 禁止輸入任何危險廢物及由公約附件八取代條例的附表 7。

- (c) 禁止輸入任何不在附表 6 或 7 所列的任何種類廢物。
- (d) 如屬附表 6 訂明而未受污染廢物，且輸入的目的是為再加工，循環再造或回收或是為再使用該等廢物，則須有廢物處置當局根據本條發出的許可證。

由於中國並非經合組織的成員國，因此香港並無義務實施巴塞爾禁令。儘管如此，本港自一九九八年起一直實施巴塞爾禁令，不發出許可證讓任何人從經合組織成員國、歐洲共同體和列支敦士登輸入危險廢物。我們在修訂條例草案中的第 8 條建議把巴塞爾禁令給予法定效力，藉此向國際社會發出強而有力的信息，顯示香港實施巴塞爾禁令的決心。

我們不同意採用全面禁止的方式，因為現時簽發許可證的管制方式，可更靈活規管廢物的輸入和輸出，讓香港可分擔國際責任，協助鄰近國家以合乎環境衛生的方式管理廢物。

正如上文所解釋，條例附表 7 已列出各類視為危險的廢物。我們在條例草案中建議修訂該附表，以擴大涵蓋範圍，更佳地表達公約附件八所列的危險廢物。因此無須以公約附件八來取代現有的附表 7。

至於未受污染的非危險廢物，如輸入的目的是為再使用該等廢物或再加工，循環再造或回收，則無須向環保署申請許可證。這做法與國際趨勢一致，可鼓勵各地轉移非危險廢物，以便作有用的用途如再用和循環再造。因此，我們認為無須對這類廢物實施許可證制度，以免增加不必要的手續。

4. 中國的進口限制 (建議書第 14 頁)

建議：香港特區必須按照中國就公約所作的承諾，確保條例中的危險廢物定義和禁運項目與中國內地的項目一致。

中國內地採用的受管制廢物清單，包括一些禁止輸入內地的非危險廢物。

現行條例所實施的管制已經足夠。凡輸入或輸出任何含有危險成分的廢物，都必須領有許可證。公約鼓勵廢物循環再造，而香港亦貫徹公約的精神。在現行法例中規定，輸入不受污染、非危險及進口供再使用或循環再造的廢物，均無須領有許可證。

此外，輸入香港的廢物，最終可能並非運往內地循環再造。如向該等廢物實施禁令，將窒礙進口商使用本港港口作為亞太地區的轉運站。再者，內地禁運清單所載的一些二手或舊產品（例如舊電子設備及器材），並不在條例管制之列。採用內地的禁運清單意味本港的消費者不能購買外地的二手或舊產品，例如二手車或裝設了電子器材或零件的機器。因此，我們認為採用內地的危險廢物清單和禁運清單，並不適當。

鑑於內地和香港的法律制度及規管概念有別，國家環保總局與香港環保署在二零零零年簽署諒解備忘錄，以加強雙方在危險廢物越境轉移事宜上的溝通和合作。每當有受進口管制的廢物運往內地，我們現在的慣常做法都會通知有關的內地機關。