

「正本清源，回歸源頭減廢之路」
香港地球之友就本港都市固體廢物的管理之回應

2005/5/13

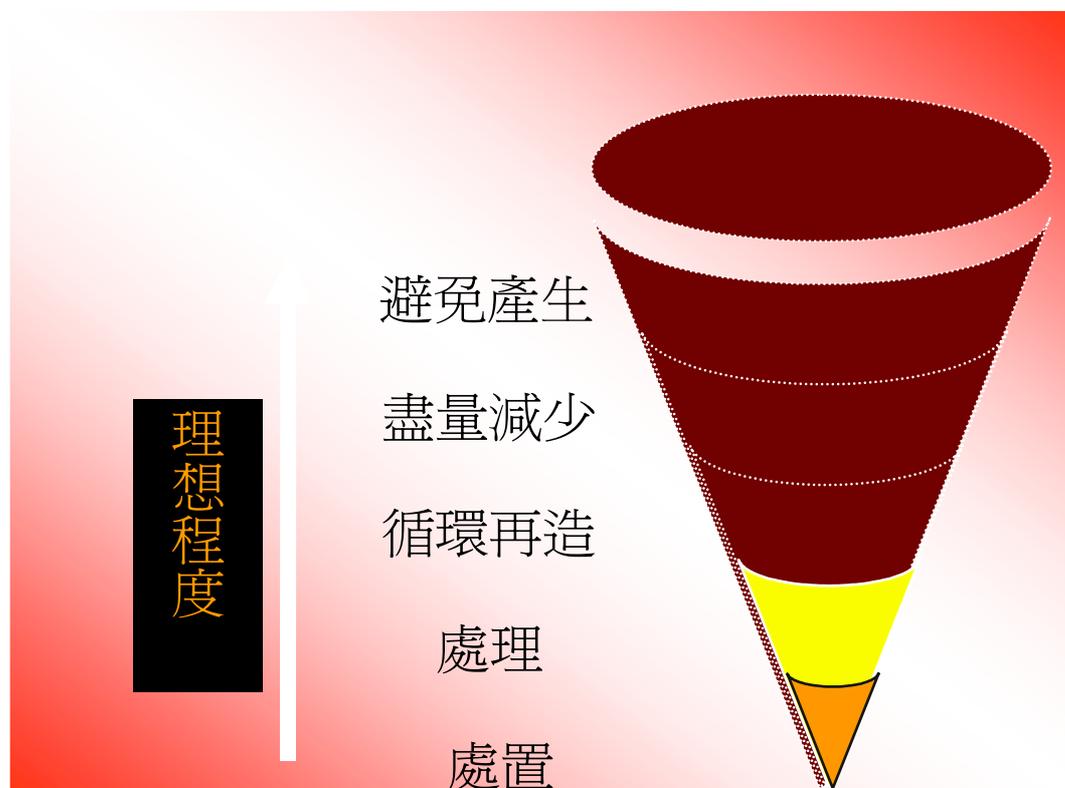
前言

■ 錯置的垃圾思維

「.....廢物減量及回收繼續是我們的首要工作.....」

《香港都市固體廢物的管理》，2005

以下圖表，一直是政府「堅持」的廢物處理優先順序：即先做好「避免產生廢物」，然後「盡量減少」、再「循環再造」、而「處理」，最後才是「處置」。





然而，在實際施政上，政府卻名不符實，思維顛倒錯置，虛耗大量資源在治標的末端處理上，反而忽略從源頭減廢的重要性。

環保署 2005-06 年度花在「廢物」上的預算為 11.4 億，但堆填區、廢物轉運站、青衣化學廢物處理中心等「廢物處理設施營運開支」便佔了其中的 11.3 億元，比例高達八成（79.98%），反映環保署把資源嚴重地往末端處理的手段傾斜。

在財政預算開支中，各部門會列出該財政年度的工作「目標」及「指標」，以評估績效。但一如過往，環保署在財政預算中所訂的「目標」及「指標」，一面倒傾向末端處理，只列出處理了多少廢物、發出多少收集垃圾許可証及檢控等項目，源頭減廢及資源回收的內容幾近絕跡，唯一有關源頭減廢的「指標」，是列出「廢物減量及回收熱線處理的查詢」的花費。¹

如果政策思路一開始便走錯方向，就很難預見會有治本的解決良方。

■ 擁抱堆填：捨本逐末的死胡同

「由於需要處置的廢物持續增加，堆填區的耗用速度遠較預期為快。根據截至二零零四年年底的估計，若廢物量按現時的趨勢增長，現有的堆填區只能維持6至10年。」

立法會文件《香港都市固體廢物的管理》，2005年2月28日

由於無節制的製造廢物，2004 年香港人每日平均製造的垃圾達 1.4 公斤，是近 10 年的最高水平，這等於每日為堆填區注入相當於三個奧運標準泳池的垃圾。也因此，堆填區無端「折壽」10 至 14 年（策略性堆填區原設計是可以維持運作至 2020 年）。

環保署最近又計劃「擴建」原有堆填區，以紓緩堆填區的壓力。但只要細心觀察，光是新界西堆填區 (WENT) 的擬擴充面積便達到 240 頃，較原堆填區 106 公頃

¹ 見 2005-06 財政預算 總目 44 的第 5 段



大上一倍以上，也等同全港三個堆填區總面積**273公頃的88%**。若果將其他擴展大計納入，與其說是「擴建」計劃，不如說是「另起爐灶」的堆填工程。

如果無法在源頭減少廢物的出現，再多的堆填區，也如追風逐日，無法真正拆解難題。再者，政府每年花費在堆填區上的開支達四億元，如果撥出部分推動源頭減廢，效益可以更大。

■ 焚化：一爐永逸？

「2001至2007年需動用76億元，建造兩座每年廢物處理量達100萬公噸的廢物焚化能源回收設施。」

《減少廢物綱要 1998-2007》

《減少廢物綱要》提議引入的焚化設施，每年「僅」處理100萬公噸，但政府現在傾向以一座以焚化為主的綜合形的廢物處理設施，其每年焚化垃圾的總量便超過200萬公噸，屬於巨無霸型的焚化規模²，較新加坡的大士南垃圾焚化廠(Tuas South Incineration Plant) 這個舉世知名的焚化大廠大上近一倍的焚化量。

問題是，焚化是一種頗具爭議的技術，且成本高昂。政府未來如果把這200多萬噸的都市固體廢物一併焚化（撇除回收及部份進行厭氧處理的廢物），做法冒進，等同把所有雞蛋放在一個籃子內。期間萬一出現閃失，便難挽回。

台北在90年代引入焚化爐計劃時，以為「一『爐』永逸」，沒想到其後相繼落實垃圾收費及廚餘回收系列措施後，廢物量在三年內大減四成，成績有目共睹，部分焚化爐反而出現「無垃圾燒」而停機的窘境。³再者，焚化爐不可以開開停停，否則無法保持高溫，容易產生二噁英等致癌物。

² 焚化量超逾50萬公噸的焚化設施，被界定為大型焚化設施。而香港有意興建的焚化設施每日預計至少5700公噸都市固體廢物，一年的焚化量便高達200萬公噸以上，本會暫未搜尋到世界上有更大規模的同類型焚化廠。

³ 台灣的立法委員林進興也就焚化爐無垃圾可燒的情況，向當地的環境保護署提出質詢。相關內容可瀏覽以下連結：<http://210.69.7.199/qa/30000000s6122000548.htm> (2005/5/13)



另外，英國的紐卡素在 1994 至 1999 年期間便發生過焚化爐排放出 2,000 噸污染飛灰的意外，該區土壤飽受二噁英及重金屬的污染。市議會在 2000 年 4 月還得勸喻市民勿買當地出售的雞蛋、牲畜，而蔬菜也要徹底清潔及去皮才能進食。日本在過去七年，也因為二噁英的問題，而關掉 5,800 座焚化爐。

關注持久性有機污染物（POPs）的國際團體 IPEN（The International POPs Elimination Network）今年四月就發表報告，再次提醒焚化後灰燼的污染遺害。⁴

更重要的是，焚化設施需要不斷「餵食」廢物產生熱力，才能保持平穩的高溫，以減少二噁英等致癌物及有害重金屬的出現機會。這種「大胃王」技術，等於變相鼓勵大量消費和大量丟棄的劣質文化，談不上從源頭減少資源的耗用，與可持續發展的觀念背道而馳。

在政府未有交出著力推動產品責任制等源頭減廢的成績單前，香港地球之友反對政府引入焚化設施。即使做妥上述工作後仍要引進焚化技術，也應該保險地先引進一座處理量較少的設施，以評估實際需要。

■ 回收及循環再造：

➤ 回收：前世唔收的回收政策

2004 年，香港都市固體廢物的回收率「高達」41%。但這個所謂高回收率的背後，隱藏著家居廢物只有 14% 的低回收率的實況（2003 年數字）。

要衡量回收率是否成功，還應注意家居廢物的回收比例。箇中原因很簡單：全港 225.7 萬戶的居民，才是製造日常生活垃圾的「主力」。唯有這些普羅市民實際參與回收，才能提升減廢的比率。但 14% 的數字，顯然代表回收成績強差人意。

明顯地，家居廢物中的鐵罐（包括月餅罐）、玻璃瓶、有色塑膠容器、膠袋、發

⁴ IPEN, *After Incineration The Toxic Ash Problem*, April, 2005。



泡膠等包裝物料，均成為「前世唔收」而被扔掉的資源，以致造成不必要的浪費，也加重了堆填區無謂的壓力。

要做好回收，不能沒有整全的回收渠道。上述觸及的月餅罐、發泡膠等資源，正反映在缺乏回收系統下的浪費情況。舉例而言，2005年4月份每噸鐵罐的回收價為800至1,000元。如果今年中秋能把400萬個月餅罐悉數回收，不但可賣得80萬至100萬元的價值，還能善用資源，並紓緩堆填區的壓力，何樂而不為？

不過，就最「基層」的回收系統——三色回收桶——而言，因設計所限而無法接收以上資源。要換上新設計的三色回收桶又要假以時日，遠水救不了近火。

「目前的建築物環境，(防)妨礙了住宅廢物的回收再造活動，例如建築物的樓面積狹小，令廢物難以在產生時即時分類及存儲。」

《香港減少廢物計劃諮詢文件》，1997

至於環保署最近推出的廢物源頭分類，本會認同是較實際及進取的做法，有利回收，唯進展緩慢。其中一個難處，是不少樓宇欠缺回收設施。本會建議政府在建築物條例中，加入在大廈各樓層增設回收場地的條款，而有關用地可不計入地積比率，藉此鼓勵發展商投入參與，以協助打通在社區內的回收渠道。

除了在屋苑、社區進行回收，我們尚要在更大社區層面整合回收資源。

港府雖計劃在屯門興建「環保園」(Eco Park)，以利環保業者發展。然而，回收行業的成本，受運輸和人力兩項成本制約：意即在香港島的回收商，一般不會把回收品運往老遠的屯門。故此，政府可在全港推出多個回收廢物的中轉及暫存設施（例如前九龍灣廢物轉運站），作為回收物資的集散地，以紓緩業者經營壓力。

➤ 循環再造：回收園（環保園）還是失落園？

<http://www.oztoxics.org/ipepweb/egg/Global%20Action.html> (2005/5/12)

香港地球之友
Friends of the Earth (HK)

香港灣仔路克道53-55號二樓
2/F., 53-55 lockhart road, wanchai, hong kong.

電話phone: (852) 2528-5588

傳真fax: (852) 2529-2777

網址website: <http://www.foe.org.hk>



「政府計劃在屯門興建回收園，專供回收工業使用，第一期將會於二零零六年年底啟用。」

《2005 年特首施政報告》

退下特首一職的董建華先生在今年初倡議「訂立回收法例」，本會甚表歡迎，認為既能紓緩沉重的廢物處理壓力，也有利於屯門回收園（*Recovery Park*）的成立，更可增加就業機會，直接刺激回收業的發展。不過，董先生的回收園大計言猶在耳，最近政府又不知何故把它易名為「環保園」（*Eco Park*）⁵。

「香港的廢物循環再造產品市場規模細小，立法不能創造需求。」

《減少廢物綱要計劃 1998-2007》

不論「回收園」或「環保園」，政府都主觀希望這個場地能幫得上回收業及循環再造業。香港地球之友也認為，本地的循環再造業在科技和技術上均具備市場競爭力，與內地勞工密集的業者分庭抗禮，譬如把發泡膠回收物料製成精美相架、也有能耐把膠樽打成纖維賣得上千美元一噸的好價錢。

可是，政府對扶助循環再造業並沒有清晰的立場與政策，以致即使有環保園，也可能淪為光有硬件而徒具虛名的失落園。

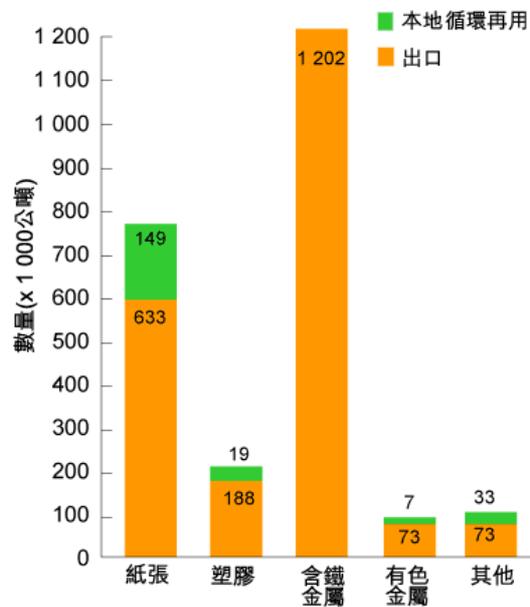
環保園是一個很好的試點，用以衡量政府究竟如何為循環再造業定位。以下有幾個情境，是環保園可能面對的難題：

- 香港的回收物料以出口為主（見下圖），就是說環保園可能只是個出口回收物料的轉口港，循環再造業或會因乏缺貨源而難以生存；
- 如果循環再造業依靠入口外國物料，則對減少本地廢物幫助有限，是否偏離了設計環保園用以減少本地廢物的初衷？

⁵ 見《屯門 38 區發展環保園 - 環境影響評估行政摘要》、經濟發展及勞工局局長葉澍堃於 2005 年 3 月 2 日的立法會書面回覆

- 在這種情況下，政府是否要提供低地價或租金的補助？
- 又，假如不能依靠外地回收得來的資源，政府又怎樣扶持循環再造業者？

2003 年回收 / 循環再造的主要物料



政府有必要為環保園 —— 循環再造業 —— 釐清角色與定位，同時要知悉環保園其實只屬於推動環保行業的硬件部分，若要搞活回收和循環再造業，需要配合產品責任制和回收政策等軟件手段。



■ 避免產生、盡量減少：空中樓閣的承諾

避免產生、盡量減少廢物這一環節，是政府投入心力最少的部分，也是最教人失望的環節。

廢物的來源，大部分由生產者「製造」而來。例如用完即棄的發泡膠、膠樽，便是明顯的例証。除非得到業者的配合，願意減用不必要的物料，或以較環保的代用品替代，否則無法推行。

政府每年花費大量資源在堆填、回收、及源頭分類等工作上。但如果能在廢物未出現之前便能避免產生，之後種種投放的資源便可節省，所以源頭減廢是減少垃圾的上上之策。

奈何政府對這麼顯淺的道理，竟不為所動，其中一個主要原因，是當局短視地寧願犧牲公眾的環境及健康利益，而不欲觸動企業的經濟利益。

源頭減廢的途徑甚多，外國行之有效者有推出產品責任制、實施包裝法、要求業者回收用後產品 (Take Back)，及落實清潔生產等。可惜香港政府在這方面落墨最淺，缺乏承擔，很多時候不願影響企業的利益而卻步。

舉例說，香港地球之友自 2003 年起舉辦的「常娥行動」 (Moonkick Action)，便是呼籲月餅業者循源頭減少使用過度包裝的例子。2004 年，多間月餅商響應本會呼籲，共減用多達 1,000 萬件包裝物料。就是說，政府不必在堆填區處理這 1,000 萬件廢物、也不用焚化、更無須回收。因為，這些資源物料根本不會出現，自然不致造成浪費。⁶

香港的廢物問題，很大程度與生產商製造大量即棄垃圾有關。如推動源頭減廢，恐怕會影響業者生計，同時有損經濟。在一個重商的社會中，政府難免欠缺魄力

⁶ 「常娥行動」的更多詳情，可瀏覽本會網頁：www.foe.org.hk

「試驗計劃做得太多，實質行動卻欠奉」，⁷年前，前減少廢物委員會主席潘樂陶如是批評政府推行產品責任制的牛步，正好一針見血點出政府的弊病。以致飲品商賺個滿堂紅，卻要由納稅人以公帑代為清理每年丟棄的上億個膠樽。

當消費者吃下一頓麥當勞套餐，產生的即棄廢物便包括餐巾、墊底紙、飲品容器、飲品容器蓋子、飲管、漢堡的包裝紙、盛載薯條的容器、及蕃茄汁包裝共八樣包裝物料。

不難想像，當麥當勞賺取近 20 元的餐費後，對方並無回收及循環再造以上廢物，更不必支付這些廢物的堆填區開支。這樣公平嗎？政府怎可無動於衷？

反觀台灣在 2004 年起實施「連鎖速食店設置資源回收設施」措施，要求麥當勞、肯德基等近 600 間的快餐連鎖店負起回收顧客用後廚餘及包裝的責任。計劃實施一年來，共回收約 3,000 噸的廢紙餐具及 2,000 噸廚餘，成效立竿見影（計劃海報及回收設施照片，見下）。

台灣快餐連鎖店的資源回收宣傳海報



圖片來源：台灣環境保護署

⁷ 2002 年 12 月 12 日的減少廢物委員會會議上，潘樂陶主席以 “There had been too many trials or pilot schemes in Hong Kong without concrete actions” 形容政府應以強制性推行生產者責任。

資源回收設施外觀



圖片提供：胡海燕小姐

推動產品責任制並非難於登天，花費也遠較堆填及焚化便宜，奈何政府決策層欠缺視野及政治決心，以致只能捨本逐末地盲目擁抱耗費的末端廢物處理方法。



結論

「我們這一代消費過甚 ---- 消耗的比我們生產的多 ----- 我們的後代一定要為此付出代價。」

股神畢非德在 2005 年 4 月 30 日的年會上如是說⁸

香港的都市廢物量正逐年遞增。我們今日所丟棄的所謂垃圾，很多根本是具回收再用價值的寶貴資源，或者是生產商為吸引消費而製造出來的「垃圾」。我們當然能夠以焚化、堆填等「眼不見為乾淨」的方式把廢物去掉。然而，在無節制的消費與浪費模式之後，我們只是把更多的天然資源更快地消耗殆盡。

昨日，我們還有藍天，但為了發展，藍天今日變得灰濛一片。明日，又能留下甚麼給我們的小孩呢？

圖表來源：除指明出處者，其餘圖表均取用自香港環境保護署。

遞交建議團體：香港地球之友

聯絡人：香港地球之友環境事務經理 朱漢強

聯絡：2528-5588

電郵：hkchu@foe.org.hk

完

⁸ 引用自《信報》2005 年 5 月 12 日 林行止專欄