

二零零八年二月二十五日
討論文件

立法會環境事務委員會
《都市固體廢物管理政策大綱(2005-2014)》
主要措施的最新進展

目的

本文件向委員報告《都市固體廢物管理政策大綱(2005-2014)》(《政策大綱》)內各項主要措施的最新進展。

背景

2. 為了全面處理我們嚴重和迫切的廢物問題，當局在二零零五年十二月發表了《政策大綱》，提出未來十年的整體廢物管理策略。《政策大綱》列出了多項從源頭避免廢物產生、廢物回收和循環再造及減少廢物體積的措施，以期達到下列廢物管理指標：

- (a) 以二零零三年的水平為基數，每年減少本港產生的都市固體廢物量 1%，直到二零一四年；
- (b) 在二零零九年和二零一四年或之前，把都市固體廢物回收率分別提高至 45% 和 50%；及
- (c) 在二零一四年或之前，把棄置於堆填區的都市固體廢物總量減少至 25% 以下。

3. 我們正在編製二零零七年有關都市固體廢物產生和回收的統計數字，有關棄置於堆填區的廢物數量則已經齊備。在二零零七年，儘管本港人口增加了約 1%，棄置於堆填區的家居廢物卻持續減少至約 232 萬公噸，減幅為 4%。棄置於堆填區的家居廢物數量已連續三年下降；而自《政策大綱》推行以來，累積減幅約為 6.9%。我們認為，導致該下降趨勢的原因包括廢物源頭分類計劃的涵蓋範圍持續擴大，以致都市固體廢物的回收率得以上升。早在二零零六年，本港的都市固體廢物回收率已達到 45%，提早三年達到《政策大綱》所定下的指標。我們會在推動廢物回收方面繼續努力，務求達到在二零一四年把回收率提升至 50% 的目標。

4. 儘管如此，我們不能自滿。現有的統計數字顯示，二零零七年棄置於堆填區的工商業廢物增加近 16% 至 112 萬公噸，原因可能與經濟強勁增長和旅遊業暢旺有關。這個情況亦導致在二零零七年棄置於堆填區的都市固體廢物總量(包括家居及工商業廢物)輕微上升 1.6% 至約 344 萬公噸。因此，我們不但要繼續致力推

動廢物回收和循環再造，還要加快推行各項減廢措施，以及盡快興建各項廢物處理設施。

5. 下文將進一步闡述推行《政策大綱》主要措施的進展。

《政策大綱》的主要措施

從源頭減少廢物

6. 正如《政策大綱》指出，我們應按照“污染者自付”原則，透過提供經濟誘因，鼓勵市民減少產生廢物，並推動循環再造。生產者責任計劃符合這個原則，而且是一個證實有效的工具，讓製造商、進口商、批發商、零售商及消費者分擔減少、回收及循環再造某些產品的環保責任，以減低有關產品對環境造成的影響。

7. 在二零零七年年中，我們就塑膠購物袋生產者責任計劃進行了為期兩個月的公眾諮詢。我們建議分階段對每個塑膠購物袋開徵五角的環保費，並先在連鎖或大型超級市場、便利店、個人健康及美容產品店推行，以遏止濫用塑膠購物袋的情況。這建議方案獲得市民及本委員會的普遍支持。有見及此，我們已在二零零八年一月向立法會提交了《產品環保責任條例草案》（《草案》）。《草案》是一條“綱領”法例，為推行環保徵費計劃提供法律基礎，並讓我們能夠在需要時推出其他產品的法定生產者責任計劃。當局現正與有關的法案委員會緊密合作，務求令《草案》早日通過。

8. 都市固體廢物收費是另一項常用的措施，以推動減廢和回收。我們在二零零七年二月完成了一個為期三個月的試驗計劃，研究利用“專用垃圾袋”實行按量收費計劃的運作安排。試驗計劃的結果顯示了一些實際問題，包括可能出現的非法傾倒廢物和其他執法困難，以及有需要提供配套措施，例如源頭分類設施，以鼓勵市民守法及推動廢物回收。我們參考過海外經驗，了解到要成功推行按量收費計劃的主要先決條件，是能夠追查到都市固體廢物的源頭。由於本港的住宅樓宇大都是多層多戶，並有鑑於現時普遍採用的廢物收集模式，我們很難確定每一個住戶的都市固體廢物產生量及追查廢物的產生源頭。因此，在香港實行按量收費計劃在執行上存在一定的困難，我們必需研究其他收費方式，例如定額收費或劃一收費，並提供適當的誘因推動回收及循環再造。

9. 為進一步研究有關課題，我們計劃進行一個廣泛的全港性基線調查，蒐集有關不同樓宇及工商業務產生和收集廢物模式的資料。我們會根據這些資料為家居及工商業擬定都市固體廢物收費計劃。

廢物回收和循環再造

10. 全港家居廢物源頭分類計劃在二零零五年一月推出，目的是在貼近家居廢物產生源頭的位置放置合適的回收設施，並擴大可回收廢物的類別。這項計劃鼓勵市民參與廢物回收，同時有助循環再造業得到可靠的物料來源。

11. 截至二零零八年一月，參與這項計劃的屋苑有 833 個，涵蓋約 100 萬個住戶，約佔本港人口 45%。當中約三成屋苑以樓層形式進行廢物分類，其餘則在大廈地下設置廢物分類設施，以回收不同種類的可循環再造物料。根據參與計劃的屋苑報告，自參與計劃以來，這些屋苑棄置的廢物平均減少大約一成。我們會繼續把這計劃推展，務求達到《政策大綱》定下的指標，即把參與計劃的屋苑在二零零九及二零一零年年底或之前分別增至 1,140 個及 1,360 個。

12. 雖然源頭分類在廢物回收和循環再造方面證實有效，但香港多層式和擠迫的居住環境，卻往往限制了在貼近廢物產生源頭的位置放置廢物回收設施的空間。為了鼓勵物業發展商提供適當的分層垃圾貯存和物料回收設施，我們早在二零零零年修訂了《建築物條例》及其附屬法例，為這類設施定出建議規格，並豁免把這類設施計算入總樓面面積的一部分。不過，自《2000 年建築物(修訂)條例》在二零零零年年底實施後，只有少數新樓宇發展項目在每一樓層設置垃圾貯存及物料回收室。因此，我們建議修訂《建築物(垃圾及物料回收房及垃圾槽)規例》(第 123H 章)，強制規定在新建住用建築物和綜合用途建築物的住用部分在每一樓層設置垃圾貯存及物料回收室。若干小規模發展項目及作為酒店或賓館等用途的樓宇，則可獲得豁免。有關建議已得到環境諮詢委員會的支持，並詳載於附件。如獲得委員支持，我們打算在本立法年度向立法會提交修訂法例，以期在本年年底實施有關新規定。

13. 多年來，工商業廢物的回收率一直維持在高水平(約 60%)。然而，棄置在堆填區的工商業廢物卻持續上升。有見及此，我們認為有需要加強推廣在工商業樓宇推行源頭分類措施。自從一個推廣計劃在二零零七年十月推行之後，至今約有 350 座樓宇參加

了這項計劃，包括商業及政府辦公大樓、商場、工業樓宇、倉庫及停車場。我們會密切觀察這些建築物的廢物回收率及棄置量。

14. 與此同時，我們正與一系列相關產品的製造商和供應商探討可否推行自願性生產者責任計劃，以回收和循環再造有關產品。在二零零八年一月，20家本地及國際電腦產品供應商出資推行了一個全港性電腦回收計劃，目標是在計劃推行首兩年每年回收5萬件舊電腦產品。電腦回收計劃是繼充電池回收計劃推出後第二個自願性生產者責任計劃。此外，我們已經與熒光燈供應商達成協議，由業界提供經費，在二零零八年三月推出一個全港性熒光燈回收計劃。

15. 我們會參考上述計劃的經驗，繼續推廣自願性生產者責任計劃。我們已開始與電器及電子產品供應商及其他持份者討論可否由業界提供經費，推行一個自願性舊電器及電子產品的回收計劃。

16. 持續擴展都市固體廢物源頭分類計劃和推行新的自願性生產者責任計劃，可為本港發展“循環經濟”奠定穩固的基礎，藉此把廢物再造成有用的產品，帶回經濟鏈內。為進一步推展“循環經濟”，我們正在屯門發展一個環保園，以相宜的價格，為本地的環保及循環再造業提供長期用地。環保園第一期現已建成，首兩批租約亦已分別在二零零七年四月和十二月批出。第一期的另一批土地現正進行招標，預計會在二零零八年年中批出租約。

達至一個更符合可持續發展原則的廢物管理模式

17. 儘管我們在減廢和循環再造方面的努力和進展，但仍有無可避免的廢物需要妥善處置。本港三個策略性堆填區會在二零一零年代初至中期陸續飽和，而堆填區必需擴建作廢物的最終貯存地。我們已完成了新界東北堆填區擴建工程的可行性和環境影響評估研究，並正為新界東南堆填區和新界西堆填區的擴建工程進行有關研究。正如《政策大綱》所述，我們的目標是在二零一零年代初期至中期或之前著手擴建堆填區。

18. 單靠擴建堆填區並不能解決目前本港的廢物問題。我們需採取更符合可持續發展原則的方法減少須處置的廢物體積，以節省作為最終棄置剩餘廢物的堆填區空間。正如《政策大綱》所述，我們會發展以焚化為核心技術的綜合廢物管理設施，務求大幅減少無可避免的廢物體積，從而延長現有堆填區及其擴建部分的壽命。

19. 我們會按照整體廢物問題的規模，分階段發展綜合廢物管理設施，第一階段設施的處理量為每日 3,000 公噸。設施亦包括一座小型的分類和回收設施，以回收混合都市固體廢物中的可回收物料。第一階段設施佔地約 10 公頃，而根據詳細選址研究結果，石鼓洲和曾咀煤灰湖是兩個可考慮用作發展第一期綜合廢物管理設施的地點。我們會為這兩個選址進行詳盡的工程和環評研究，以確定兩者的總體合適程度。我們會視乎研究結果就選址作出最後決定，並盡快施工，以期讓設施能夠在二零一零年代中期投入運作。有關發展綜合廢物管理設施的進展及選址工作的更詳細報告載於二零零八年一月二十九日發給本委員會的資料文件（文件編號：CB(1)724/07-08(01)）。

20. 在本港堆填區處置的工商業廢物中，廚餘約佔 28%。為取得有關收集和處理有機廢物的經驗和資料，我們會在二零零八年年中啟用一個試驗設施，專門處理來自工商業處所並已在源頭分類的廚餘。該設施處理量為每日四公噸。此外，我們的長遠廢物處理策略還包括分兩期興建的有機廢物處理設施，該設施會採用生物處理技術（例如堆肥或厭氧分解），每期每日可處理 200 公噸已在源頭分類的工商業有機廢物。第一期設施會於大嶼山小蠔灣興建，並計劃於二零一零年代中期啟用。第二期設施會於北區沙嶺興建，將會在二零一零年代後期落成。

公眾教育和伙伴合作

21. 《政策大綱》的措施能否順利推行，實有賴公眾支持和參與。有見及此，我們一直推動以減廢和回收為重點的公眾教育計劃。舉例來說，我們透過香港綠色學校獎和學生環境保護大使計劃，舉辦一系列培訓班、教育計劃和專題講座，鼓勵師生和家長實踐更環保的生活方式，例如使用可重用或回收的餐盒，以及減少使用塑膠購物袋。環境保護運動委員會亦在慶祝世界環保日和香港環保節期間，與區議會和非政府機構攜手宣揚減廢和循環再造的信息。

22. 環境及自然保育基金委員會於二零零六年年底同意預留 1,000 萬元用作舉辦公眾教育活動，推廣《政策大綱》內的環保措施，委員會至今已批准了六宗申請，資助額約 300 萬元。活動主題相當廣泛，包括減少使用塑膠購物袋、環保採購、節日環保包裝，以及回收再造舊電器及電子產品等。立法會最近通過向環境及自然保育基金注資 10 億元，將進一步加強環保教育和研究的資助工作，包括有關減廢和循環再造的項目。我們樂意和各地

區及社會團體攜手合作，積極宣揚環保信息，鼓勵實踐綠色生活。

23. 我們亦一直透過本地傳媒提高社會對減廢和循環再造的意識。在二零零七年十月，我們推出了一系列以“綠色香港 我鍾意！”為主題的電視宣傳短片和電台宣傳聲帶，藉此鼓勵市民實踐綠色生活。在二零零七年內，我們也就廢物源頭分類、簡約包裝和減少使用塑膠購物袋推出宣傳短片和聲帶。我們會繼續透過宣傳活動，加深公眾對減廢、重用、循環再造以及環保責任的認識。

徵詢意見

24. 請委員備悉推行《政策大綱》內各項主要措施的進展，並就第 12 段和附件所提出的強制規定設置垃圾貯存和物料回收室的建議提供意見。

環境保護署
二零零八年二月

強制規定在新建住用建築物及綜合用途建築物的住用部份 每一樓層設置垃圾貯存及物料回收室的建議

背景

香港面對的廢物問題日形迫切。目前，堆填區是本港唯一處置廢物的方法，而本港堆填區將於二零一零年代初期至中期逐一飽和。為扭轉需要處置的廢物量不斷上升的趨勢，當局已採取多項措施，提倡減廢和推廣廢物源頭分類回收，以便循環再造。其中一個現正推行的主要措施是家居廢物源頭分類計劃。該計劃在二零零四年和二零零五年施政綱領中提出並在二零零五年一月開始全港性推行，目的是鼓勵及協助物業管理公司和居民在大廈每一樓層設置廢物分類回收設施，方便居民在源頭參與廢物分類，並擴大可回收物料的種類，涵蓋廢紙、鋁罐和膠樽以外的物料，如其他金屬容器、混合金屬物件、塑膠袋及包裝物料、混合塑膠物件、舊衣物、電器、電子產品及電腦。透過源頭分類和《都市固體廢物管理政策大綱(2005-2014)》所載的其他措施，家居廢物的回收率已由二零零四年的 14% 提升至二零零六年的 20%。

問題

2. 推行家居廢物源頭分類計劃遇到的一大問題，是本港大多數住用建築物或綜合用途建築物的住用部份均沒有在各樓層設置垃圾及物料回收室，通常亦沒有足夠地方放置廢物分類回收設施。將廢物分類回收設施不適當地設置於建築物的升降機門廊、走廊及樓梯平台，或會對住客構成火災危險。

3. 按《2000 年建築物(修訂)條例》制定的規例規定若干發展項目必須設置垃圾及物料回收房，並根據建築物的總實用樓面空間訂明回收房的最低樓面面積。規例亦訂明每一樓層垃圾及物料回收室的設計要求，而設置垃圾及物料回收室並非強制規定。當局亦修訂《建築物(規劃)規例》第 23(3)(b)條，容許垃圾及物料回收房和垃圾及物料回收室的面積不計入總樓面面積內。但是自二零零零年十一月《2000 年建築物(修訂)條例》生效以來，只有少數的發展項目在每一樓層設置垃圾及物料回收室。

建議

4. 由於每一樓層需要有足夠地方進行廢物分類，以方便物料回收，因此當局建議修訂規例，強制規定新建住用建築物及綜合用

途建築物的住用部份的每一樓層均須預留地方，設置垃圾及物料回收室。在每一樓層設置垃圾及物料回收室，不但方便收集可回收物料，亦有助避免火警及衛生問題。

5. 當局建議所有新建的住用建築物及綜合用途建築物的住用部份都必須在每一樓層設有垃圾及物料回收室。多於一層的住用單位(如複式或佔有兩層樓的住用單位)亦必須在不少於其中一層設置垃圾及物料回收室。該規例並不會要求非為居住用途而建或非擬作居住用途的樓層(例如用作附屬會所，康樂活動設施、停車場或避火層的樓層)或任何設有垃圾及物料回收房或設有車輛通道的垃圾及物料回收房之樓層設置垃圾及物料回收室。

6. 擬建作或用作旅館、賓館、公寓、宿舍、集體寢室或相類的住宿設施的建築物不會包括在此強制規定在每一樓層設置垃圾及物料回收室的建議範圍內。

7. 有些發展商指出，強制規定新建的住用建築物及綜合用途建築物的住用部份的每一樓層設置垃圾及物料回收室，會對一些小型發展項目(例如別墅式發展項目)造成困難。為釋除他們的疑慮和考慮到《2000年建築物(修訂)條例》的現有條文，我們建議豁免列於附表的發展項目遵守該項強制規定。除此之外，我們亦正制定根據可用樓面面積的豁免方案。

8. 當局建議有關修訂規例將參照現行強制要求新建樓宇須設置垃圾及物料回收房的執行方法，即發展商須遞交顯示於每層設有垃圾及物料回收室的圖則予屋宇署，經審批後方可動工。

諮詢

9. 我們已於環境諮詢委員會(環諮會)轄下的廢物管理小組二零零七年十二月三日的會議上講解此建議，並獲得小組委員的支持。環諮會委員亦支持建議。

10. 我們已諮詢了土地及建設諮詢委員會轄下的屋宇建設小組委員會的意見，並獲得小組委員的支持。

未來路向

11. 我們計劃在這個立法年度向立法會提交《建築物(垃圾及物料回收房及垃圾槽)(修訂)規例》，從而落實有關建議。歡迎各位委員對以上建議提出意見。

有關本文件第七段第(i)及第(ii)項建議的豁免：

- 「(i) 只有一道樓梯的住用或綜合用途建築物(包括新界豁免樓宇)；或
(ii) 主要住用層數不超過三層、擬供單一家庭居住的住宅樓宇；」

樓宇種類	(i) 只有一道樓梯	(ii) 住用層數不超過三層並擬供單一家庭居住	是否獲得豁免? (如 (i) 或 (ii) / (i) 及 (ii) 的答案“是”)	是否需要設置垃圾及物料回收室於每一樓層?
只有一道樓梯及住用層數不超過三層並擬供單一家庭居住(例如：大部份的獨立屋及別墅)	是	是	是	否
只有一道樓梯及住用層數超過三層並擬供單一家庭居住(例如：樓高四層的獨立屋並擬供單一家庭居住；此類樓宇並不常見)	是	否	是	否
只有一道樓梯及住用層數不超過三層並擬供多個家庭居住(例如：「丁屋」)	是	否	是	否
只有一道樓梯及住用層數超過三層並擬供多個家庭居住*(例如：位於舊區樓高四層的單幢樓宇)	是	否	是	否
設有兩道樓梯及住用層數不超過三層並擬供單一家庭居住(此類樓宇並不常見)	否	是	是	否

* 根據《建築物(規劃)規例》，每幢高度超逾四層的建築物而其主樓梯不連續延伸至建築物的屋頂、每幢高度超逾六層的建築物、或最高樓層的樓面水平在的地面水平之上多於 17 米的建築物均須設有第二道樓梯，作為走火通道。有關建築物須於每一樓層設置垃圾及物料回收室。