

立法會 *Legislative Council*

立法會LS30/08-09號文件

2009年1月23日
內務委員會會議文件

根據《產品環保責任條例》(2008年第32號條例)
第29條提出的決議案

法律事務部報告

環境局局長(下稱"局長")已作出預告，表示將於2009年2月4日的立法會會議上動議一項議案。該議案旨在請立法會批准局長根據在2008年7月通過的《產品環保責任條例》(2008年第32號條例)(下稱"《條例》")第29條訂立的《產品環保責任(塑膠購物袋)規例》(下稱"《規例》")。

《產品環保責任條例》

2. 《條例》旨在推行措施，將若干種類產品對環境的影響盡量減低。《條例》擬作為"框架法例"，推行措施的事宜須根據此框架法例在附屬法例中訂明。在《條例》中，政府當局對一類產品(即塑膠購物袋)徵收環保徵費(《條例》第3部)。

3. 根據《條例》第19條，訂明零售商¹或有意成為訂明零售商的人，可向環境保護署署長(下稱"署長")申請就合資格零售店²登記成為登記零售商(第(2)款)。訂明零售商須確保除非其合資格零售店是登記零售店，否則不得從該店直接或間接向顧客提供任何塑膠購物袋，或任何可輕易地轉化成為塑膠購物袋的東西(第(3)款)。任何訂明零售商違反第(3)款，即屬犯罪，在首度被定罪時可處第6級罰款(即10萬元)，在其後每次被定罪時可處罰款20萬元(第(4)款)。

¹ 就《條例》第19(1)條而言，任何人如在以下地方經營零售業務，即屬訂明零售商 ——

- (a) 5間或多於5間香港境內的合資格零售店；或
- (b) 最少一間香港境內的合資格零售店，而該店的零售樓面面積不小於200平方公尺。

² 如在某零售店被要約出售的貨品，包括以下所有類別的貨品，該店即屬合資格零售店 ——

- (a) 任何食物或飲品；
- (b) 任何藥物或急救用品；及
- (c) 任何個人衛生或美容用品。

4. 《條例》第29條訂明，局長可在諮詢環境諮詢委員會及獲得立法會批准後，就以下所有事項訂立規例 ——

- (a) 就某零售店提出的登記申請及撤銷登記申請，以及對該等申請的裁斷；
- (b) 申請豁免登記零售店任何範圍部分，以及署長可按照何種準則裁斷該等申請；
- (c) 登記零售商呈交申報及繳付徵費；
- (d) 登記零售商須備存的紀錄及文件；
- (e) 對貫徹執行《條例》第3部(塑膠購物袋)的條文屬必要或合宜的補充條文；及
- (f) 第29條指明的事宜的任何附屬或附帶事宜。

《規例》

5. 根據局長的發言擬稿，引入塑膠購物袋環保徵費是為了處理濫用膠袋的問題(第3段)。《規例》包括下列條文 ——

- (a) **訂明零售商的登記(第3至7條)**
訂明零售商或有意成為訂明零售商的人，可藉指明表格向署長作出書面申請，就合資格零售店登記成為登記零售商。豁免申請須附有樓面平面圖，顯示擬申請豁免的範圍。
- (b) **申請豁免登記零售店任何範圍部分(第8至11條)**
登記零售商可藉指明表格向署長作出書面申請，豁免登記零售店的部分範圍。豁免申請須附有樓面平面圖，顯示擬申請豁免的範圍。
- (c) **呈交申報及繳付徵費(第12及13條)**
登記零售商須每季就其每間登記零售店呈交申報。申報須在每季最後一天後的30天內，藉指明表格向署長呈交。每季所呈交的申報必須包括以下資料：(i)在該季內交付予該登記零售店的塑膠購物袋數目；(ii)在該季內由該登記零售店向顧客提供的塑膠購物袋數目；以及(iii)就有關的購物袋所應繳付的徵費總額。登記零售商亦必須據此向政府繳付有關的徵費。

(d) **備存紀錄(第14條)**

登記零售商須確保，載有足以令署長能輕易核實關於提供予顧客的塑膠購物袋數目、就該等購物袋收取的款額，以及塑膠購物袋的採購和運送事宜的詳情的紀錄、發票、收據、送貨單或任何其他文件，均按有關規定備存。

6. 議員可參閱環境保護署在2008年12月發出的立法會參考資料摘要(檔號：EP/381/11/03)，以瞭解《規例》的背景資料。

指明表格

7. 議員或會注意到，就指明零售商申請登記、登記零售商或登記零售店撤銷登記、豁免登記零售店部分範圍或更改豁免，均必須使用指明表格。若不遵守該等程序上的規定，有關申請會被視作不恰當地提出，因而可能會被署長拒絕。

8. 政府當局告知法律事務部，根據《規例》就上述目的使用的指明表格，會透過行政方式與業界磋商後訂定。

豁免繳付環保徵費

9. 根據《條例》第23(2)條，登記零售商可向署長申請豁免該零售商的任何登記零售店的部分範圍，而署長可按照《規例》訂明的準則，批准或拒絕該項申請。《規例》第9(3)條訂明的豁免準則如下 ——

- (a) 有關零售店內只陳列或要約出售非指明貨品³的總樓面面積，超過該零售店的零售樓面面積的50%；及
- (b) 擬豁免範圍的每部分，均為只就非指明貨品接受付款的收銀櫃台。

10. 政府當局告知法律事務部，第9(3)條擬發揮下述效力：若署長給予豁免，豁免範圍將只限於收銀櫃台，而不包括該範圍內陳列或要約出售非指明貨品的其他部分，即使該範圍的面積超過該零售店的零售樓面面積的50%。

11. 《規例》第9(5)條訂明，申請如獲批准，署長須在以下條件的規限下，豁免有關登記零售店的部分範圍 ——

³ 不屬於任何類別的食物或飲品、藥物或急救用品及個人衛生或美容用品的貨品（《規例》第2(1)條及《條例》附表4第1條）。

- (a) 該零售店繼續符合所有豁免準則；
- (b) 在沒有繳付徵費的情況下，只可在符合以下條件下，從獲豁免的範圍提供塑膠購物袋：該等購物袋是提供予在該範圍就非指明貨品付款的顧客，而如此提供的購物袋的數目，不多於為攜帶該等貨品之用所必需的；及
- (c) 署長可不時合理地施加的其他條件。

實務指引

12. 政府當局留意到某些零售店內有一些由第三者經營的業務。政府當局認為第三者經營商分佔的範圍必須符合以下準則，才不應視作登記零售商的零售店其中一部分 ——

- (a) 該經營商在該地點根據獨立的商業登記經營；
- (b) 有關業務佔用一個清楚劃定的範圍；
- (c) 該第三者經營的品牌在該範圍內顯眼地展示；
- (d) 有關業務由該第三者的僱員管理；及
- (e) 第三者經營商自行提供印有其品牌或標誌的塑膠購物袋(立法會參考資料摘要第6段)。

13. 上述準則將會載列於政府當局的實務指引(立法會參考資料摘要第6段)。

諮詢立法會事務委員會

14. 政府當局曾於2008年11月24日，向環境事務委員會簡介《規例》所載的塑膠購物袋環保徵費的實施細節。

15. 雖然這項旨在減少棄置於堆填區的塑膠購物袋數目的徵費計劃獲得普遍支持，但部分委員關注到，若塑膠購物袋僅是指該等在其上有或附有孔、齒孔、手挽或繩索的塑膠購物袋，可能會出現濫用的情況，因為登記零售店透過提供沒有孔、齒孔或手挽的塑膠購物袋，便可輕易規避徵費計劃的規定。另一方面，沒有登記的零售店或可就提供予消費者的每個塑膠購物袋收取徵費，藉以圖利，而消費者未必知道徵費並不適用於這些零售店。委員亦關注到徵費計劃的實施程序過於繁瑣，或會招致額外的行政費用。事務委員會促請政府當局檢討塑膠購物袋的定義和擬給

予的豁免。政府當局表示，視乎首階段徵費計劃的檢討結果，政府當局會考慮把徵費計劃的適用範圍擴大至《規例》所涵蓋的零售商以外的其他零售商。

16. 部分委員認為，除了零售商外，徵費計劃亦應適用於生產商。此外，政府應帶頭避免濫用塑膠購物袋，例如在清潔街道時使用的大膠袋。對於政府當局早前拒絕委員的要求，不肯使用徵費設立基金以推行環保措施，委員亦感到失望。

結論

17. 法律事務部現正研究《規例》在法律方面的事宜，包括就各類申請使用指明表格(上文第7段)、豁免繳付環保徵費的準則(上文第10段)，以及發出實務指引作為遵守《條例》的準則(立法會參考資料摘要第6段)，並會在適當時候要求政府當局澄清。鑒於制訂指明表格和實務指引在形式上屬行政措施、環境事務委員會委員曾提出關注，以及《規例》對業界和公眾影響重大，議員可考慮成立小組委員會，對《規例》詳加研究。

立法會秘書處
助理法律顧問
鄭潔儀
2009年1月20日