

# 立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)791/15-16號文件

檔號：CB1/BC/10/14

## 《2015年促進循環再造及妥善處置 (產品容器)(修訂)條例草案》委員會報告

### 目的

本文件旨在匯報《2015年促進循環再造及妥善處置(產品容器)(修訂)條例草案》委員會(下稱"法案委員會")的商議工作。

### 背景

2. 在香港產生的廢玻璃容器大部分棄置於堆填區，而非回收再用或循環再造。根據環境保護署每年進行的廢物成分調查，在2014年，每日約有204公噸廢玻璃容器棄置於堆填區，當中約57.2%為飲料容器，約37.2%為食物／醬料容器，以及約5.6%為其他玻璃容器。在2014年，廢玻璃容器約佔全港都市固體廢物總棄置量的2.1%。

3. 《產品環保責任條例》(第603章)旨在按"污染者自付"的原則推行強制性生產者責任計劃，從而盡量減少各種產品對環境的影響。目前，該條例訂有條文，通過在零售層面強制收費，遏止過量使用塑膠購物袋的情況(即塑膠購物袋收費計劃(下稱"塑膠購物袋計劃"))。《2015年促進循環再造及妥善處置(電氣設備及電子設備)(修訂)條例草案》(下稱"《電氣及電子設備條例草案》")在2016年3月16日的立法會會議上獲通過後，當局為對若干受管制電器實施強制性生產者責任計劃，亦已在《產品環保責任條例》下訂立法律框架。

4. 在2013年，政府當局進行公眾諮詢，<sup>1</sup> 並基於所得的正面回應，確立引進強制性生產者責任計劃的方針。該計劃最初會以玻璃飲料容器(包括飲料的樽、瓶或其他形式的容器)為目標，視乎進一步研究和公眾諮詢的結果及所需的立法程序，日後可擴大範圍，以涵蓋其他種類的產品容器(下稱"擬議強制性生產者責任計劃")。

### 《2015年促進循環再造及妥善處置(產品容器)(修訂)條例草案》

5. 《2015年促進循環再造及妥善處置(產品容器)(修訂)條例草案》(下稱"《條例草案》")在2015年7月3日於憲報刊登，並在2015年7月8日的立法會會議上首讀。《條例草案》旨在修訂《產品環保責任條例》和《廢物處置條例》(第354章)，為實施擬議強制性生產者責任計劃提供法定規管框架。《條例草案》的主要條文為：

#### 草案第2至8條

6. 草案第2至8條在《產品環保責任條例》中加入所需條文，以實施擬議強制性生產者責任計劃，包括：

- (a) 第4部第1分部(即第31條)：引入多項定義，例如"耗用"、"登記供應商"及"容器循環再造徵費"的定義。<sup>2</sup> 這些定義對有關立法建議在《條例草案》獲通過後開始實施至為必要；
- (b) 第4部第2分部(即第32至34條)：就受規管物品供應商的登記及相關事宜訂定條文；
- (c) 第4部第3分部(即第35至38條)：就登記供應商的責任訂定條文；
- (d) 第40條：就設有減少容器廢物計劃的登記供應商所獲的豁免訂定條文；及
- (e) 附表6：指明《產品環保責任條例》適用的受規管物品，以及"飲料"的定義。<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> 諮詢的主題為"《飲品玻璃樽生產者責任計劃》公眾諮詢"。

<sup>2</sup> 政府當局建議修訂"耗用"的定義，詳情見本報告第37及38段所述。

<sup>3</sup> 政府當局建議修訂"飲料"的定義，詳情見本報告第17段所述。

## 草案第9至14條

7. 草案第9至14條修訂《廢物處置條例》，就容器廢物的處置加入發牌管制，以及訂定容器廢物的出入口管制。

## **法案委員會**

8. 在2015年10月9日的內務委員會會議上，議員同意成立法案委員會研究《條例草案》。法案委員會的委員名單載於**附錄I**。法案委員會由盧偉國議員擔任主席，曾舉行5次會議與政府當局進行討論，並於其中一次會議上聽取團體代表的意見。法案委員會亦接獲團體／個別人士提交的21份意見書。曾向法案委員會提供意見的團體／個別人士名單載於**附錄II**。

## **法案委員會的商議工作**

9. 法案委員會商議的主要課題載列如下：

- (a) 規管範圍(第10至27段)；
- (b) 收取循環再造徵費(第28至56段)；
- (c) 廢玻璃容器的處理(第57至66段)；
- (d) 擬議強制性生產者責任計劃的成本與效益(第67至77段)；
- (e) 輔助措施(第78至80段)；及
- (f) 其他事宜(第81至82段)。

## 規管範圍

10. 《條例草案》把《產品環保責任條例》的適用範圍延伸至盛載登記供應商在本港分發／耗用的飲料的玻璃容器。當局會就這些物品向登記供應商收取循環再造徵費，以收回計劃的成本。<sup>4</sup> 根據《條例草案》的詳題，《條例草案》旨在就"對若干產品的容器收取循環再造徵費"及其他事宜，訂定條文。法案委員會曾要求政府當局澄清，是否擬將《條例草案》所引入的規

---

<sup>4</sup> 有關循環再造徵費收費機制的詳情，請參閱本報告第28段。

管框架的涵蓋範圍僅局限於玻璃容器，抑或當局預期日後可擴大規管範圍至涵蓋其他物料製造的容器。部分委員詢問，擬議強制性生產者責任計劃可否一次過而非分階段涵蓋所有玻璃容器(包括盛載食物或醬料的玻璃容器)。

11. 政府當局表示，其原意是透過《條例草案》引入法律框架，就"受規管物品"推行強制性生產者責任計劃，而根據就《產品環保責任條例》第3(1)條作出的擬議修訂，"受規管物品"指由以下產品及容器構成的物品：

- (a) 《產品環保責任條例》新訂附表6第2部第2欄指明的產品；及
- (b) 在該部第3欄與該產品相對之處指明並正在盛載該產品的容器；及氣密的並以機器密封或以工具輔助密封的容器。

政府當局指出，雖然在現階段，"玻璃容器"及"飲料"是新訂附表6第2部第3欄及第2欄分別指明的容器及產品，但《條例草案》沒有條文限制規管框架只適用於玻璃飲料容器。視乎日後的檢討結果，並因應當局在初期階段汲取的經驗及其他因素，擬議強制性生產者責任計劃日後或會擴大至涵蓋其他產品，包括盛載食物或醬料的玻璃容器，或玻璃以外物料製造的容器。如要擴大涵蓋範圍，將須進行公眾諮詢及所需的立法程序，包括對《產品環保責任條例》新訂附表6作出修訂。根據新訂第41(1)條，政府當局可修訂附表6，如要作出修訂，當局須諮詢環境諮詢委員會。<sup>5</sup> 當局會藉附屬法例作出修訂，而有關附屬法例將須經立法會批准(即進行先審議後訂立的程序)。

12. 政府當局進一步表示，在世界某些地方，玻璃容器生產者責任計劃同樣是分階段實施，並在初期涵蓋玻璃飲料容器。在香港，不同持份者都關注受污染的廢玻璃容器(尤其是食物／醬料玻璃容器)有礙衛生，會令公眾難以接受新的生產者責任計劃。在處理廢玻璃容器時，污染問題可能影響產品質素，因而減低循環再造玻璃物料的市場銷售能力，而徹底清潔食物／醬料玻璃容器，則會增加處理工序的成本，並影響循環再造徵費。再者，如同時將食物／醬料玻璃容器納入擬議強制性生產者責任計劃內，則須就該等日常生活用品收取循環再造徵費，或會

---

<sup>5</sup> 《產品環保責任條例》訂有類似條文，規定須就訂立有關塑膠購物袋計劃及為妥善管理廢電器電子產品而推行的強制性生產者責任計劃的附屬法例，諮詢環境諮詢委員會。

影響民生。基於上述因素，政府當局認為分階段實施擬議強制性生產者責任計劃的做法審慎，也可讓當局有較充裕時間教育公眾，令"乾淨回收"的概念逐漸紮根社區。另外，即使《條例草案》的涵蓋範圍目前只限於玻璃飲料容器，政府根據擬議強制性生產者責任計劃委聘的玻璃管理承辦商，也會收集及安排已沖洗妥當的食物／醬料玻璃容器循環再造。

13. 法案委員會注意到，部分飲料(例如涼茶飲品)可能在零售店鋪以人手入樽，並詢問當局會否就該等產品收取循環再造徵費。政府當局表示，以人手入樽的玻璃飲料容器如並非氣密的並以機器密封或以工具輔助密封的，則不符合"受規管物品"的擬議定義，因而無須受擬議強制性生產者責任計劃規管。

### "飲料"的定義

14. 法案委員會察悉，根據《產品環保責任條例》新訂附表6的定義，"飲料"指"每一種類的飲品；及包括水"。鑒於市場上的產品日新月異，各式各樣，法案委員會要求政府當局澄清，當局根據甚麼原則、準則及業界指引(如有)，決定某產品是否符合上述定義，因而須受擬議強制性生產者責任計劃規管。委員強調有需要清楚界定何謂"飲料"，以免在推行時引起混亂，並盡量減少供應商不慎觸犯相關罪行的情況。

15. 政府當局初步回應時表示，鑒於飲料是日常消費品，《條例草案》建議的一般定義，較試圖列舉詳盡無遺的產品清單更為合適，如訂立產品清單，便須因應新產品的發展／技術而經常更新法例。政府當局指出，根據使用2012年市場數據進行的營商環境影響評估研究，就盛載於玻璃容器而在香港分發的飲料而言，絕大部分是酒精飲品(80.2%)，其餘是水(8.6%)、蔬果汁產品(4.5%)，以及其他一般視為"飲品"的不含酒精飲料。鑒於此市場情況，加上當局會向熟悉不同食品類別(包括"飲料")的登記供應商收取循環再造徵費，在決定某種在市場上常見的產品是否"飲料"時，應沒有重大的運作困難。相關業界如有需要，例如在進行國際貿易時，會參考提述不同食品類別的食品法典。<sup>6</sup>

<sup>6</sup> 食品法典由糧食及農業組織和世界衛生組織在1963年設立，旨在制訂並協調國際食品標準，以確保國際食品貿易的安全、品質和公平。有關食品法典下的食品分類系統的詳情，請參閱《食品添加劑通用法典標準》(CODEX STAN 192-1995)，下載網址為：  
[http://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/download/standards/4/CXS\\_192\\_2015e.pdf](http://www.fao.org/fao-who-codexalimentarius/download/standards/4/CXS_192_2015e.pdf)。

16. 鑒於《條例草案》所草擬的"飲料"定義並沒有提述食品法典，法案委員會曾探討，如政府當局擬以食品法典作為參考，能否在"飲料"的定義中訂定更具體的準則(例如明確提述食品法典)。何秀蘭議員建議，除非政府當局清楚界定何謂"飲料"，否則應重新考慮一次過把擬議強制性生產者責任計劃擴大至涵蓋所有玻璃容器，以期盡量減少推行或執法方面的困難。

17. 政府當局解釋，由於飲料產品會因應市場及顧客需求而改變，要在擬議強制性生產者責任計劃下為被視為"飲料"的產品編列詳盡無遺的清單，並為每項產品提供技術定義，並不切實可行。相反，食品法典已提供相關框架，有助決定某產品應否視作"飲料"。食品法典下的個別食物類別不一定相互排斥，因此在決定過程中必須考慮實際情況和其他日常習慣等因素。關鍵在於相關業界對不同產品分類為"飲料"和"食品"有良好理解。然而，經考慮法案委員會的討論後，政府當局認為更清楚訂明規管範圍有其可取之處，並已表示會動議委員會審議階段修正案(下稱"修正案")，在《產品環保責任條例》新訂附表6中載列經參考食品法典後為飲料擬訂的若干主要類別，而非詳盡無遺地羅列每類飲料。飲料的主要類別如下：

"飲料"指 ——

(a) 即開即飲的飲品，包括 ——

- (i) 酒精飲品；
- (ii) 水(碳酸或非碳酸)或以水為主的經調味飲品(碳酸或非碳酸)；
- (iii) 奶或以乳類為主的飲品；
- (iv) 以大豆為主的飲品；
- (v) 果汁或蔬菜汁，或果蜜飲品或蔬菜蜜飲品；
- (vi) 咖啡、咖啡代替品、茶或草本植物沖泡液；及
- (vii) 穀物飲品；或

(b) 符合以下說明的產品 ——

- (i) 屬液體或含有液體；及
- (ii) 通常在稀釋或調製後用作飲品。

18. 政府當局的立場是，該定義涵蓋的"飲料"應以液體為主。雖然有食物產品以非液態形式(例如啫喱、粉末或固體)存在，並可在水中溶解後作為飲料以供飲用，但政府當局認為，就擬議強制性生產者責任計劃而言，不適宜將該等產品視為飲

料，以免不必要地將涵蓋範圍訂得過於廣闊，而實際上，該等產品或可用作非飲料。

19. 政府當局列舉以下產品，說明"飲料"的擬議修訂定義會如何適用：

- (a) *果醋*：果醋在食品法典下被歸類為"醋"，並不屬於原來定義所指的"飲料"，但根據修訂定義，果醋如屬上文第17(a)段所指的即開即飲飲品，或屬上文第17(b)段所指的液體並通常在稀釋後用作飲品，便會被視為"飲料"。
- (b) *有豬腳及薑的黑甜醋*：黑甜醋在食品法典下被歸類為"醋"，並不屬於原來定義所指的"飲料"。黑甜醋通常不會用作飲品，因此不會被視為修訂定義所指的"飲料"。
- (c) *蜜糖柚子茶濃縮物*：蜜糖柚子茶濃縮物會被視為修訂定義所指的"飲料"，因為該濃縮物符合第17(b)段的說明，即含有液體及通常在稀釋後用作飲品。
- (d) *蜜糖*：蜜糖如符合第17(b)段的說明，即含有液體及通常在稀釋後用作飲品，便會被視為修訂定義所指的"飲料"。
- (e) *"燒烤蜜糖"*：燒烤蜜糖雖然以液體為主，並可在稀釋後飲用，但不會被視為修訂定義所指的"飲料"，因為燒烤蜜糖通常不會在稀釋後用作飲品。
- (f) *果醬*：雖然果醬可能含有液體及可以在稀釋後飲用，但由於果醬通常不會在稀釋後用作飲品，因此不會被視為"飲料"。
- (g) *含有食物的即開即飲飲品(例如連鮮果肉的果汁)*：即使是液體和固體的混合，但由於屬第17(a)段所指的即開即飲飲品，也會被視為"飲料"。

20. 張宇人議員及胡志偉議員認為，"飲料"的修訂定義實際上可能不必要地擴大規管範圍，並令執法工作複雜化。胡議員曾建議當局只把通常被視作飲品的一般飲料納入擬議強制性生產者責任計劃初期階段的涵蓋範圍。張議員認為，修訂定義在實行上或會引致不一致及含糊不清的情況。舉例而言，儘管果

醋及"黑甜醋"兩種產品均屬醋、以液體為主及可食用，但果醋被視為"飲料"，而"黑甜醋"則不被視為"飲料"。

21. 政府當局解釋，因應法案委員會的要求而建議修訂"飲料"的定義，務求令定義更清晰，以便更清楚訂明規管範圍。有關建議已在採用一般性與規範性定義方法之間取得平衡。政府當局向法案委員會保證，當局在擬訂擬議強制性生產者責任計劃的運作細節時一直與相關業界緊密聯繫，在實施階段亦會繼續與業界保持溝通。

22. 鑒於在"飲料"的修訂定義中，並無任何一項準則明確提述某產品是否作為飲品在市場上推廣及售賣，法案委員會曾查詢，此項因素對於考慮某產品是否符合"飲料"的修訂定義如何相關。

23. 政府當局表示，"飲料"的修訂定義如獲採納，便應按照該定義考慮某產品是否應在擬議強制性生產者責任計劃下被視為飲品。雖然該定義所訂定的飲品並非詳盡無遺，但供應商如何在市場上推廣某產品，會為該產品的性質及擬供耗用的方式提供進一步資料。就此，如某項以液體為主的產品的供應商將該產品作為飲品在市場上推廣及售賣，即使該產品通常被視為"食品"而非飲料，政府當局也認為沒有充分的政策理據，在以促進循環再造及妥善處置容器為目的之擬議強制性生產者責任計劃下，不接納該產品為飲料。另一方面，如某產品明顯為即開即飲的飲品，即使供應商並非特別在市場上推廣及售賣該產品為飲品，政府當局亦認為應把該產品納入為修訂定義所指的飲品。

#### *"玻璃容器"的定義*

24. 法案委員會要求政府當局提供"玻璃"或"玻璃容器"的定義，以決定某產品容器是否玻璃容器，因而是否屬於擬議強制性生產者責任計劃的涵蓋範圍。法案委員會亦建議政府當局考慮是否有需要為規管目的，指明玻璃容器的其他組成部分(例如蓋)的物料。

25. 政府當局表示，在技術上，"玻璃"指非晶狀的無定形固體，主要由二氧化矽製成。飲料容器所用的玻璃物料具類似特性，一般可與其他物料區分。有見及此，政府當局認為加入技術定義的作用不大，因為"玻璃"的技術定義不僅對有效執法並無必要，反而可能令執法制度複雜化。政府當局亦認為無須為"玻璃容器"提供定義，因為政府當局的用意是，某容器必須是盛載



飲料的容器，並以玻璃製造，才會被視為擬議強制性生產者責任計劃所涵蓋的玻璃容器。至於該容器可否包含其他物料造成的特徵或組件(例如金屬蓋或塑膠標貼)，則並非考慮因素。

26. 法案委員會察悉，根據《條例草案》第3部就《廢物處置條例》作出的擬議修訂，"容器廢物"指符合以下說明的容器(不論損毀與否)：從其外觀判斷，屬《產品環保責任條例》新訂附表6第2部第3欄指明的容器，並且已遭扔棄。法案委員會詢問，在"受規管物品"及"容器廢物"的擬議定義中，以及在新訂附表6第2部第3欄中，"容器／玻璃容器"的定義／用法是否一致。

27. 政府當局指出，《條例草案》下有關《產品環保責任條例》的擬議條文關乎"受規管物品"，而該等物品最初包括以玻璃容器盛載的飲料。另一方面，建議在《廢物處置條例》加入"容器廢物"的定義，旨在就已遭扔棄的容器施行相關發牌／許可證管制。該等容器從外觀判斷，屬《產品環保責任條例》新訂附表6第3欄指明的容器，可包括曾用以盛載飲料或其他非飲料產品的廢玻璃容器。採用此一定義恰當，因為在實際情況下，廢物中會混雜各種類型的玻璃容器，而為執法目的證明某容器曾否用作盛載飲料亦有困難。

## 收取循環再造徵費

### *收費機制*

28. 根據現行的《產品環保責任條例》，生產者責任計劃可包括"徵收循環再造費用，為對若干產品實行妥善的廢物處理提供資金"。就現時的擬議強制性生產者責任計劃而言，法案委員會察悉，生產者責任計劃的成本主要會用於委聘玻璃管理承辦商，在廢物產生者耗用受規管物品後收集廢玻璃容器，以及妥善處理或安排該等廢玻璃容器妥為再使用。<sup>7</sup> 收取徵費的機制概述如下：

- (a) *供應商須登記*：經營分發受規管物品的業務的製造商和進口商，將須登記為"登記供應商"(《產品環保責任條例》新訂第32條)。如登記供應商(i)在香港分發受規管物品，或(ii)在香港耗用該物品，該供應商

---

<sup>7</sup> 有關由玻璃管理承辦商提供的玻璃容器收集服務的詳情，請參閱本報告第63段。

須就該物品向環境保護署署長(下稱"環保署署長")繳付循環再造徵費(新訂第35(1)條)。<sup>8</sup>

據政府當局所述，供應商如純粹為出口而把受規管物品輸入香港，不會被視為在香港分發該等物品，因而無須就有關的物品登記為登記供應商。

- (b) *定期呈交申報和進行審計*：登記供應商須定期向環保署署長呈交申報，載列計算須繳付的循環再造徵費所需的資料(新訂第36(1)條)。登記供應商亦須委聘獨立審計師，就該等定期呈交的申報進行周年審計，確保資料準確無誤(新訂第37條)，以及須保存紀錄，方便日後查閱(新訂第36(4)條)。詳細的申報規定會藉附屬法例訂明。
- (c) *繳付循環再造徵費*：登記供應商在收到環保署署長發出的繳費通知書後，須在訂明的時間內繳付根據定期申報所載資料計算的循環再造徵費(新訂第36(3)條)。當局只會就在香港"分發"或"耗用"的受規管物品收取循環再造徵費，因此會豁免本地製造而供出口的受規管物品，以及入口供轉口的受規管物品。<sup>9</sup>

### "供應商"的定義

29. 法案委員會察悉，根據《條例草案》所訂的定義，"供應商"指：

- (a) 於本身製造該物品的業務過程中，在香港進行以下工序的人：將構成該物品的一部分的容器予以密封；或
- (b) 於本身業務過程中，為分發該物品而安排將它輸入香港的人，但不包括符合以下說明的人：(i)並不擁

---

<sup>8</sup> 政府當局建議修訂"分發"的定義，使該定義與《電氣及電子設備條例草案》的類似條文一致，詳情見本報告第82段所述。在作出擬議修訂後，該定義不會包括為在業務過程中輸出該物品而作出的任何該等作為。

<sup>9</sup> 資料來源：環境局／環境保護署於2015年7月發出的立法會參考資料摘要第9(c)段。

有該物品；及(ii)純粹提供服務，為另一人將該物品運入香港。<sup>10</sup>

30. 因應"供應商"的上述定義，法案委員會要求當局就符合下述說明的受規管物品澄清政策的原意及考慮因素：並非由供應商製造或輸入，但由在香港取得該物品的供應商擁有，而該供應商在本地取得該物品，以供在香港分發或耗用。

31. 政府當局指出，任何人如並非製造或輸入受規管物品，便不會被視為該物品的"供應商"。該人將無須因在本地取得該物品以供在香港分發或耗用而繳付循環再造徵費。另一方面，就該人取得的受規管物品而言，該物品的進口商或製造商將須負責繳付循環再造徵費。這安排與公眾諮詢的結果一致，即不會在銷售點收取循環再造徵費。

32. 政府當局進一步澄清，純粹承諾或正式答允或保證在香港進行相關工序的人，並非《條例草案》所界定的"供應商"。在"供應商"的擬議定義中，"進行"的行為是在該人製造該物品的業務過程中發生，以及只有於本身業務過程中進行相關工序的人，才會被視為供應商。

33. 法案委員會要求當局澄清，透過網購輸入以玻璃容器盛載的飲料，須否繳付循環再造徵費。政府當局解釋，任何人為分發以玻璃容器盛載的飲料而於本身業務過程中將該等飲料輸入香港，不論是否透過互聯網，都會被視為供應商，並須繳付循環再造徵費。另一方面，個別人士如從在香港境外的製造商直接購買(不論是否透過網上網站)任何數量的受規管物品，以供自用，則無須就有關的物品繳付徵費。由於徵費不會在零售層面收取，是否須根據擬議強制性生產者責任計劃就某產品繳付循環再造徵費，不會因售賣該產品的零售商店所屬的類型而受到影響；而任何人如作出任何與售賣受規管物品有關的作為(包括物流公司提供在香港境內運送該等物品的服務)，將無須繳付徵費。

---

<sup>10</sup> 一如本報告第 82 段所闡述，為與《電氣及電子設備條例草案》的類似條文一致，政府當局建議把"供應商"的定義的(b)部分中對"於本身業務過程中，為分發該物品而安排將它輸入香港的人"的提述，改為"為分發該物品而於本身業務過程中將它輸入香港的人"。

34. 黃定光議員提到塑膠購物袋計劃授予豁免，使強制性收費不適用於載有未經包裝貨品或為盛載貨品而特別設計的塑膠購物袋。而玻璃飲料容器對所盛載的有關飲料而言大多屬必要，他詢問就玻璃飲料容器徵收循環再造徵費是否理據充分。政府當局回應時表示，有關的徵費／收費並不相同，塑膠購物袋收費旨在抑制過量使用塑膠購物袋，而就以玻璃容器盛載的飲料徵收循環再造徵費，則旨在收回在生產者責任計劃下收集及處理廢玻璃飲料容器所涉及的全部成本，因此就兩者作出比較並不恰當。

### *供應商的登記*

35. 法案委員會詢問，當局處理一宗登記為受規管物品登記供應商的申請需時多久，以及如某供應商原先純粹為出口而將若干受規管物品輸入香港，因而最初沒有申請登記為登記供應商，但其後因有關的出口訂單被取消而須在香港分發該等受規管物品，在上述或其他特殊情況下，政府當局會否加快處理該等申請。

36. 政府當局表示會在擬備附屬法例的階段敲定登記程序的運作細節。當局預期，供應商在作出申請時，應會附連環保署署長可能要求的任何證明資料。環保署署長會據此決定批准或拒絕申請。此等程序與塑膠購物袋計劃首階段所採用的程序類同。在塑膠購物袋計劃下，通常可在收到登記申請後21天內決定個案是否獲得批准，而實際所需時間須視乎遞交申請時是否備妥一切所需證明資料。

### *"耗用"的定義*

37. 如登記供應商在香港分發受規管物品，或在香港耗用該物品，該供應商須就該物品向環保署署長繳付循環再造徵費。法案委員會察悉，根據《條例草案》所訂的定義，"耗用"就任何受規管物品而言，指：

- (a) 使用構成該物品的一部分的產品；或
- (b) 扔棄該物品。

38. 鑒於《產品環保責任條例》新訂附表6第2部第2欄所指明的"產品"指"飲料"，因此實際上不包括盛載該飲料的容器，法案委員會詢問政策原意是否在於不把使用盛載該產品的容器視為上述定義所訂的一種耗用。經考慮法案委員會的觀察所

得，政府當局表示會動議修正案，修改"耗用"的定義，以更能反映政策原意，即"耗用"就任何受規管物品而言，指：

- (a) 在構成該物品的容器密封後，首次開啟該容器；或
- (b) 扔棄該物品。

39. 政府當局亦確認，如某登記供應商以當局就"耗用"的擬議修訂定義提出的方式"耗用"某受規管物品，按照立法原意，必須要求該供應商繳付循環再造徵費。

#### 釐定徵費水平

40. 據政府當局所述，在確定生產者責任計劃的全部成本後，即在完成為委聘玻璃管理承辦商提供所需服務而進行的公開招標後，當局會在適當時候藉訂立附屬法例訂明循環再造徵費的水平。政府當局表示，作為初步參考，外國經驗顯示的指標性循環再造徵費為每公升容器容量約1元。

41. 法案委員會要求當局闡明為何以每公升容器容量作為計算徵費的基礎，而不以其他準則(例如容器的重量)作為基礎或為玻璃飲料容器的不同重量／容量採用分級徵費率。法案委員會亦曾查詢，如有關的飲料以容量少於1公升的玻璃容器盛載，將會按1公升的全費抑或按比例收取徵費。何秀蘭議員質疑，玻璃的重量及循環再造的成本與玻璃容器的容量未必相關(例如一個1.5公升玻璃樽的重量可少於兩個500毫升玻璃樽相加的重量)。

42. 政府當局表示，相關業界對於按所分發飲料的容量計算循環再造徵費的建議表示歡迎，因為這類資料早已存備，並可輕易從其產品庫存系統提取。另一方面，業界認為按容器重量呈報數量並不切實可行。此舉或會涉及大量循規成本，因為行內在營運上一般不會量度容器的重量。由於按公升收取徵費的方法亦適用於不同大小的廢玻璃容器(即容器的容量越大，所須繳付的徵費越多)，因此無需實施分級收費制度。由於登記供應商須繳付的徵費，將按登記供應商定期呈交的申報中所呈報並須經審計的總容器容量計算，因此，每個玻璃容器的容量少於1公升也不成問題。

43. 梁君彥議員關注到，由於《條例草案》沒有指明徵費的具體款額，委員難以整體考慮擬議強制性生產者責任計劃，以及該計劃對商界或消費者的影響。張宇人議員表示，如現階段

不訂明徵費的具體水平，他可能不會支持《條例草案》。另一方面，胡志偉議員質疑每公升容器容量1元的循環再造徵費，能否達到收回生產者責任計劃全部成本的目標。有委員關注到，由玻璃管理承辦商收集玻璃飲料容器以外的玻璃容器所涉及的成本，會否影響循環再造徵費的水平。

44. 政府當局強調，每公升容器容量1元的指標性徵費水平只屬當局因應海外經驗而提出的參考水平，以便在2013年進行有關的公眾諮詢。徵費的具體款額要待當局完成為委聘玻璃管理承辦商提供所需服務而進行的公開招標後才能釐定。政府當局會在適當時候就此事諮詢業界。由於循環再造徵費的具體水平會藉日後提交的附屬法例訂明，而該附屬法例亦須經立法會進行先審議後訂立的程序，政府當局向委員保證，會以具透明度的方式釐定循環再造徵費。

45. 政府當局進一步表示，玻璃管理承辦商會負責收集及處理服務。如把沖洗妥當的食物／醬料玻璃容器交到承辦商的收集點，承辦商不會拒收該等容器，而相關成本將會由環境保護署的經常開支支付。當局會在玻璃管理承辦商的合約中作出適當安排，以致在估算循環再造徵費時不會計及處理非飲料玻璃容器的成本。

#### *登記供應商定期呈交的申報及循規成本*

46. 鑒於政府當局與登記供應商在決定某產品是否"飲料"時可能出現分歧，部分委員關注到，政府當局會如何確保登記供應商呈交的申報完整及準確。政府當局回應時表示，當局在制訂運作細節時會讓相關業界參與，並會在推行階段與業界保持緊密聯繫，以提供所需指引或協助，方便業界遵循有關規定。此外，登記供應商須委聘獨立審計師，就該等定期呈交的申報進行周年審計，確保資料準確無誤，並須保存紀錄，方便日後查閱。政府當局會監察市場上供應的產品種類，如有需要，會根據《產品環保責任條例》第7條為執法目的而進行查閱。

47. 法案委員會部分委員關注登記供應商因擬議強制性生產者責任計劃的實施(尤其是有關為計算須繳付的徵費而定期呈交及審計申報的規定)而可能招致的循規成本。

48. 政府當局表示，根據營商環境影響評估研究的結果，涉及小量貿易的從業者較可能關注定期申報及周年審計規定的潛在循規成本，而市場內的大型企業在遵循規定方面應沒有重大困難。政府當局在擬備附屬法例的階段制訂運作細節時，會進

一步評估有關影響以至有否需要採取任何緩解措施。如有需要，當局會考慮為製造或輸入少量以玻璃容器盛載的飲料的登記供應商適當地放寬審計規定。

### 豁免循環再造徵費

49. 擬議強制性生產者責任計劃加入豁免機制，讓登記供應商可提交減少容器廢物計劃，載明如何回收、再使用和最終循環再造其玻璃飲料容器的運作細節，以申請豁免。如有合乎環境衛生的容器再使用／循環再造計劃涵蓋以玻璃容器盛載的飲料，在符合若干執行標準及其他條款和條件的前提下，該等飲料可免收循環再造徵費。要獲得豁免，便須繳付《產品環保責任條例》新訂第40(2)(a)條所訂的申請費(將按收回全部成本的水平釐定)，以及須每隔一段適當的年期申請續期。政府當局會在下一階段諮詢業界，並制訂詳細規定。按照初步構思，如某登記供應商的玻璃飲料容器平均可回收／再使用5次或以上(受污染或損毀的容器不計算在內)，該供應商便會獲得豁免。<sup>11</sup> 登記供應商再使用玻璃飲料容器的確實次數不會在法例中指明。

50. 為評估授予有關豁免是否恰當及有何影響，以及由玻璃管理承辦商提供玻璃容器收集服務是否可行，法案委員會要求當局提供資料，說明以玻璃容器盛載的含酒精飲料及不含酒精飲料在本港分發的情況，以及各飲料類別的玻璃容器的回收／再使用率及平均次數。梁君彥議員認為，豁免有減少容器廢物計劃的飲料供應商繳付徵費的門檻不應過高，並應容許設立過渡期，便利飲料供應商改用可再用玻璃容器盛載飲料。他促請政府當局與飲料供應商討論有何可行的做法，包括在有需要時容許以分階段的方式，達致所要求的重用玻璃飲料容器次數。鍾樹根議員建議制訂更多措施，鼓勵或強制規定飲料製造商再使用玻璃容器。部份委員關注政府當局會如何核實登記供應商是否已符合其減少容器廢物計劃所載的相關規定，以及違反規定的罰則為何。

51. 政府當局表示無法在廢物成分調查中按含酒精飲料及不含酒精飲料提供廢玻璃容器的分項數字。然而，根據營商環境影響評估研究，在本港產生的廢玻璃飲料容器中，估計約80%為含酒精飲料容器，約20%為不含酒精飲料容器。豁免繳付徵費

---

<sup>11</sup> 據政府當局所述，在一般的再使用計劃下，玻璃飲料容器一般會回收和再使用5次或以上。實際上，如耗用同等份量的飲料，則再使用容器與使用一次性的容器相比，可減少容器廢物至少八成或以上。

的建議會顧及目前情況，即在一家本地飲料製造商的一般再使用計劃下，玻璃飲料容器一般會回收和再使用5次或以上。

52. 政府當局進一步表示，當局在日後考慮豁免繳付徵費的申請時，不會受現時某些本地飲料生產商所採用的再使用安排(根據有關安排，容器可再使用5次或以上)所限，而會靈活考慮所提交的減少容器廢物計劃是否切實可行，以及能否確保可藉合乎環境衛生的方式，回收和再使用或循環再造有關容器。該項豁免可在關乎下述事宜的任何條款及條件的規限下授予，以確保有效執行回收／再使用計劃：該豁免的有效期；有關減少容器廢物計劃的實施；審計、報告及紀錄備存；以及環保署署長認為合適的任何其他事宜。環保署署長如認為有關計劃並非切實可行，或不能確保可藉合乎環境衛生的方式，回收和再使用或循環再造有關容器，可拒絕豁免申請。應法案委員會要求，環境局局長會在恢復《條例草案》的二讀辯論時，向立法會發言說明政府當局對再使用玻璃飲料容器的政策立場，以及授予豁免時會採取的做法。

53. 關於有減少容器廢物計劃的登記供應商申請豁免時須根據《產品環保責任條例》新訂第40(2)(a)條繳付的申請費款額，法案委員會詢問，如環保署署長拒絕有關申請，會否退回申請費。政府當局表示，收取申請費是為了收回處理豁免申請所涉及的全部成本。不論申請是否獲得批准，亦已招致處理成本。因此，即使環保署署長最終拒絕有關申請，也不會退還申請費。

#### *對玻璃飲料容器的包裝及消費者的影響*

54. 部分委員擔心，飲料供應商可能會因當局就玻璃飲料容器收取循環再造徵費而轉用膠樽或紙盒包裝飲料，因而引起其他環境問題。法案委員會要求政府當局就此作出評估。

55. 政府當局表示，現時約80%的廢玻璃容器由含酒精飲料產生，而含酒精飲料通常不會以膠樽或紙盒包裝，以及一般會選用玻璃容器盛載，以保存產品質量。業界有機會增加使用鋁罐盛載啤酒，但不大可能大幅減少使用玻璃容器。就水及蔬果汁產品而言，其他包裝方法(例如膠樽或紙盒)確實更為普遍。基於市場推廣或其他商業原因，現時以玻璃容器包裝的產品，即使在強制性生產者責任計劃實施後，大多仍會繼續以玻璃容器包裝。總括而言，政府當局認為以分階段方式推行擬議強制性生產者責任計劃，不會有任何明顯的"轉換效應"。



56. 關於委員關注循環再造徵費對消費者的財政影響，政府當局強調，擬議強制性生產者責任計劃按照"污染者自付"的原則制訂。登記供應商可如何沿供應鏈並最終從消費者收回全部或部分徵費，會由市場力量決定。

## 廢玻璃容器的處理

### *處置廢玻璃容器的發牌管制*

57. 《條例草案》修訂《廢物處置條例》第16條，把廢物處置發牌管制的範圍擴展至容器廢物(從其外觀判斷，屬《產品環保責任條例》新訂附表6第2部第3欄指明的容器，並已遭扔棄)的處置(包括儲存、處理、再加工及循環再造)。擬議發牌規定旨在確保這些運作符合生產者責任計劃的制度，該制度會建立一個循環經濟，將廢物轉化為可再使用的資源。循環再造商須證明所使用的循環再造工序，從安全、健康以至環保角度來說均屬穩妥，而且由該工序生產的循環再造玻璃物料，亦能符合有關的技術規格，可在其後的製造工序中再使用，才可獲當局發牌。日後透過公開招標委聘提供玻璃容器收集服務的玻璃管理承辦商，將須視乎情況，按照《廢物處置條例》取得適當牌照，才可處理廢玻璃容器。

58. 根據《條例草案》對《廢物處置條例》加入的新訂第16(2A)條，雖然某人已符合新訂第16(2)(ea)至(ec)條所訂有關豁免遵守相關發牌規定的任何準則，但該人可向環保署署長申請牌照，以將某土地或處所用於處置容器廢物。法案委員會詢問上述第16(2A)條會適用於甚麼情況。

59. 政府當局解釋，部分循環再造業從業員可能會進行部分處理工序，例如把受管制容器廢物簡單壓碎，以方便物流運送或小規模堆存。此等工序如屬小規模作業，並不會對環境造成重大影響。為免對此類小規模作業造成不必要的影響，政府當局因而建議，《廢物處置條例》第16(1)條所訂的禁止條文，不適用於使用土地或處所作第16(2)條提述的處置或擺放用途(包括新訂第16(2)(ea)至(ec)條所述用途)。任何人即使無須領有牌照便可使用土地或處所處置受管制容器廢物，也可因其他商業考慮向環保署署長申請廢物處置牌照。此舉會為無須受發牌規定所規限的小型循環再造商另闢蹊徑，讓他們只須辦妥所需的申請手續並符合所有相關條款及條件，即可成為持牌容器廢物循環再造商。

60. 至於是否須就申請廢物處置牌照繳付費用，政府當局指出，《廢物處置條例》現行第21(3)條規定，申請須一併附交《廢物處置(許可證、授權及牌照)(費用)規例》(第354D章)附表2第2項訂明的費用。因此，凡根據第21(2)條申請第16(1)條或新訂第16(2A)條所述的廢物處置牌照，均須繳付費用。政府當局會在進一步諮詢業界後確定運作細節，並以此作為基礎，考慮應採用現有收費水平抑或訂明新收費(如訂明新收費，則須修改第354D章)。

### *廢玻璃容器的出入口管制*

61. 為確保經香港進行貿易的任何廢玻璃容器不會增加本港廢物管理的負擔或危害其他司法管轄區的環境，《條例草案》修訂《廢物處置條例》第20A及20B條，加入許可證管制，使容器廢物的出口和入口均須領有許可證。廢玻璃容器不得出口，除非有關方面能證明廢玻璃容器會經工序妥為再使用或循環再造，而該等工序的標準不遜於香港任何持牌處理設施的標準。廢玻璃容器入口香港亦會受管制，以確保如有廢玻璃容器入口，會有本地持牌循環再造商代為妥善處理。政府當局表示，當局會研究，如登記供應商的生產線在內地，玻璃容器的出入口許可證管制應否及如何應用於他們的再使用作業。

62. 法案委員會提到政府當局因相關貿易商及出口商在報關時出錯而估算廢塑料回收率失準的事件，並詢問政府當局如何可確保在估算廢玻璃容器回收率時不會重現類似問題。政府當局回應時表示，有別於廢塑料，如要入口及出口廢玻璃容器，將須受《條例草案》所訂許可證管制的規限，而廢玻璃容器的數量可與相關許可證申請所述的數量核實。

### *玻璃容器收集服務*

63. 法案委員會察悉，政府當局計劃透過委聘最多3個玻璃管理承辦商，分別服務港島、九龍及新界3個區域，支援全港的玻璃容器回收工作。當局會以合約規定玻璃管理承辦商須在所負責的區域：

- (a) 與"綠在區區"協調合作，管理所服務區域的住宅樓宇／屋苑的玻璃容器收集服務，以便把"綠在區區"

收集的玻璃容器有效率地送交玻璃管理承辦商的收集／回收設施；<sup>12</sup>

- (b) 維持足夠的回收點網絡，以方便廢物產生者(主要是酒吧及其他餐飲服務業)參與廢玻璃容器回收；
- (c) 接收所有沖洗妥當的廢玻璃容器(包括食物／醬料容器)，以期達到回收目標。這項回收目標會逐步提高，最終達至每年在全港回收合共約5萬公噸廢玻璃容器；<sup>13</sup> 及
- (d) 安排廢玻璃容器妥善再使用，或在其廠房或通過外判妥善處理廢玻璃容器，直至轉化為可再用物料。

64. 法案委員會詢問當局會在玻璃管理承辦商招標文件中加入甚麼條款和條件、投標者須在標書提供甚麼資料，以及遴選玻璃管理承辦商的主要考慮因素及準則為何。法案委員會要求當局澄清，玻璃管理承辦商的合約可否加入回饋廢物產生者或私人循環再造商的獎勵款項，以期增加向玻璃管理承辦商供應的廢玻璃容器數量。法案委員會亦關注到，政府當局可如何有效地監察玻璃管理承辦商實施標書所載回收計劃／策略的情況，以及玻璃管理承辦商如表現欠佳，有否任何後果。

65. 政府當局表示，籌備公開招標以委聘玻璃管理承辦商的工作正在規劃中。一般而言，每名投標者須遞交技術建議書及價格建議書。技術建議書須詳載投標者計劃在獲委聘為玻璃管理承辦商後，會如何履行職責。<sup>14</sup> 至於價格建議書，投標者須根據招標文件的要求填妥報價表。當局向玻璃管理承辦商付費時，大體上會參考所收集及處理的廢玻璃容器數量。(盛載飲料及其他產品的)玻璃容器的最低回收量，會在玻璃管理承辦商的合約中訂明。政府當局會考慮訂定相關規定，確保玻璃管理承辦商不會拒收已沖洗妥當的非飲料玻璃容器。一如其他同類招標工作的做法，當局會在考慮價格建議書後才批出有關合

---

<sup>12</sup> 政府當局正於全港18區各設"綠在區區"的社區環保設施。設立"綠在區區"的目的，一方面是為了宣傳環保教育，另一方面是在社區層面支援循環再造。除了收集服務，"綠在區區"的首要工作之一是在社區提倡"乾淨回收"的概念，以便市民不單分類處理廢物與可回收物(包括廢玻璃容器)，亦會先將該等可回收物沖洗妥當，才放入回收桶。

<sup>13</sup> 政府當局表示，1公噸廢玻璃大概相等於2 000支容量為0.75公升的紅酒樽。

<sup>14</sup> 有關玻璃管理承辦商的角色，請參閱本報告第63段。

約，而根據批約原則，在技術及價格建議書合共得分最高的標書，一般會獲推薦接納。當局在考慮生產者責任計劃的成本時，會顧及玻璃管理承辦商提供獎勵款項(如有)所涉及的相關成本。玻璃管理承辦商亦可與私人玻璃循環再造商合作建立收集點網絡，以期在增加廢玻璃容器的供應之餘亦降低營運成本。

66. 政府當局向委員保證，會盡責審核準玻璃管理承辦商提交的標書，確保他們的回收計劃／策略能積極支援擬議強制性生產者責任計劃。當局主要會根據已回收玻璃容器的數量評估生產者責任計劃的成效。有關統計數據可以從玻璃管理承辦商提交的紀錄直接彙編，而該等資料在提交前，必須經認可審計師核實。環境保護署亦會審閱有關資料，以監察履行合約的表現及按照合約條文採取所需的行動。

#### 擬議強制性生產者責任計劃的成本與效益

67. 擬議強制性生產者責任計劃在妥善管理廢玻璃容器方面是否具有成本效益，是法案委員會主要關注的事宜。就此，法案委員會要求當局提供資料，說明潛在成本項目及水平、每年可收取的徵費、成本、循環再造玻璃飲料容器所得的物料的價值及出路，以及生產者責任計劃將帶來的可量化經濟／環境效益，例如在提供堆填區空間方面可減省的土地／資本成本，以及因在工務工程項目使用循環再造玻璃製造的建築材料而節省的成本。法案委員會的相關商議工作載於下文第68至77段。

#### 成本

68. 據政府當局估計：

- (a) 現時由環境及自然保育基金及其他來源資助的各項自願性玻璃收集計劃／服務，由於具體內容不盡相同，因此每公噸平均成本介乎800元至6,300元，中位數為每公噸2,100元；<sup>15</sup> 及
- (b) 把玻璃容器壓碎成細粒，用作製造環保地磚，或用於填海及其他土方工程，以取代公眾填料庫免費提供的碎石，有關的處理費估計為每公噸由800元至1,000元不等。

<sup>15</sup> 據政府當局所述，鑒於服務內容、服務規模和成本結構不盡相同，實在無法比較有關營運成本。舉例而言，部分計劃除了提供玻璃收集服務外，亦涉及宣傳和公眾教育服務。

69. 政府當局表示，根據營商環境影響評估研究所得，每年在香港分發的玻璃容器所盛載的飲料共約1.2億公升。就玻璃飲料容器的擬議強制性生產者責任計劃而言，委聘玻璃管理承辦商在廢物產生者耗用受規管物品後收集廢玻璃容器，以及妥善處理或安排該等廢玻璃容器妥為再使用的開支，如按每年5萬公噸的回收目標或本地產生廢玻璃容器總數50%的基礎計算，每年大約在1.2億元的水平左右，但實際合約金額將視乎公開招標結果而定。

70. 政府當局進一步表示，根據"污染者自付"原則，循環再造徵費將在適當時候藉附屬法例訂於一個合適的水平，以提供足夠資金，收回擬議強制性生產者責任計劃的成本。循環再造徵費亦可受其他因素影響，例如通脹、玻璃容器循環再造的參與率、回收所得玻璃容器的污染程度，以及受規管物品在銷量方面的升跌。此外，生產者責任計劃亦有相關的行政費用，例如在生產者責任計劃下可能涉及的員工開支、部門開支、辦公地方成本、折舊、其他部門提供服務的成本及中央行政費用。

#### *避免佔用堆填區空間所減省的土地*

71. 政府當局指出，香港近年每年平均產生10萬公噸廢玻璃容器。政府當局的目標是逐步提高擬議強制性生產者責任計劃的回收量，最終達至每年在全港回收合共約5萬公噸廢玻璃容器，相等於2014年度都市固體廢物棄置量的1.4%。每年可避免佔用的堆填區空間大約為3.1萬立方米。現時，政府提供廢物收集、轉運及堆填區棄置服務的整體開支大約為每公噸620元。循環再造徵費可把玻璃飲料容器的環保成本納入其使用生命週期，並透過把廢玻璃容器轉化為有用物料，有助紓緩現有堆填區的壓力。

#### *節省以原材料製造玻璃的成本及減少的建築成本*

72. 政府當局表示，擬議強制性生產者責任計劃會有助推動再使用廢玻璃飲料容器，這做法對環境有莫大裨益，因為可節省以原材料製造玻璃所耗用的能源。當局會在生產者責任計劃下授予豁免，以鼓勵業界繼續採用現行再使用的安排。政府當局亦會與其他受規管物品供應商保持密切聯繫，並靈活考慮他們開展類似再使用安排的方案。

73. 政府當局指出，實行強制性生產者責任計劃會使廢玻璃容器的收集及處理工作在規模上更具經濟效益，而含循環再造玻璃物料的建築材料的製造商將不再面對收集及處理廢玻璃所引致的大幅成本差距。政府當局預期，在工務工程項目採用以循環再造玻璃製成的產品，對成本的影響不大，尤其是相對於整體工程費用而言。不過，如在該等工程項目應用有關產品，將有助確保循環再造玻璃物料有足夠出路，從而確保藉推行擬議強制性生產者責任計劃而建立的循環經濟持續可行。就此，環境保護署曾與發展局合作開發其他可行用途，把廢玻璃容器壓碎成細粒後用作建築物料。有關用途的商業價值及環境效益如下：

- (a) 取代碎石，以製造環保隔牆磚(研究／試驗中)，或用作填海和其他土方工程的填料(研究／試驗中)：這些用途可加快擬議強制性生產者責任計劃的推行進度，或擴大循環再造玻璃物料的路，因而長遠而言能把廢玻璃容器從堆填區分流出來。在生產者責任計劃實施之前，由於公眾填料庫有大量碎石可供免費取用，以及收集和處理廢玻璃容器涉及額外成本，上述環保物料的總製造成本很可能會較傳統物料為高。這情況在生產者責任計劃實施時將有所改變，因為廢玻璃容器的收集及處理成本會由循環再造徵費承擔，因而免去上述相對於使用碎石製造建築物料而言的額外成本。
- (b) 取代河沙，以製造環保地磚(已推行)，或為建築及裝修工程生產水泥沙漿(研究／試驗中)：這種用途可減少對被取代天然物料(即河沙)的需求。河沙的供應有限，商業價值亦較高。作為參考，河沙在過去5年的一般成本介乎每公噸100元至150元。
- (c) 取代海沙填料，以供填海(已推行)：環境效益與上文(a)及(b)段所述相若。作為參考，近年進口海沙填料的原材料成本約為每公噸20元。

74. 儘管政府當局已解釋擬議強制性生產者責任計劃的潛在效益及可行性，部分委員仍然對該計劃的成本效益存疑。梁君彥議員認為相比於把廢玻璃變為循環再造玻璃物料(即玻璃細粒)，再使用玻璃飲料容器更為環保。謝偉銓議員關注到，擬議強制性生產者責任計劃沒有着重動員公眾參與，特別是透過優先再使用玻璃飲料容器減少廢物。

75. 政府當局強調，當局支持再使用玻璃飲料容器，並已為此制訂相關措施。除了在《條例草案》建議作出豁免安排，鼓勵登記供應商回收／再使用其玻璃飲料容器外，政府當局亦會在玻璃管理承辦商的招標文件指明他們可優先為再使用回收所得的廢玻璃容器尋覓出路。政府當局亦指出，廢玻璃飲料容器大多不會再使用為飲料容器，因為飲料產品大多入口而非在香港製造。因此，處理及循環再造廢玻璃物料，以供再使用為建築材料，是務實的方法。

#### *營運擬議強制性生產者責任計劃的其他機制*

76. 胡志偉議員批評，向登記供應商收取循環再造徵費不會有助減少或改變消費者浪費玻璃容器的行為，而透過資助玻璃管理承辦商從廢物產生者或私營循環再造商收集廢玻璃容器，可能會減損經濟效益。胡議員促請政府當局考慮設立其他機制，沿循環再造鏈向交回廢玻璃容器的消費者付費。這會有助動員市民參與擬議強制性生產者責任計劃及把廢玻璃容器交回循環再造商。法案委員會亦察悉，部分團體代表借鑒塑膠購物袋計劃，建議在銷售點徵收少量費用能有效提供經濟誘因，減少市民過量使用若干產品。

77. 政府當局強調，擬議強制性生產者責任計劃的主要目的並非遏抑市民飲用以玻璃容器盛載的飲料。政府當局曾考慮在供應／循環再造鏈各點收取徵費的利弊，而經全面考慮後，當局認為向登記供應商收取徵費較可行及較具成本效益。此外，聘用玻璃管理承辦商能更佳支援在全港推行循環再造工作。直接資助私營循環再造商，或付款予交回廢玻璃容器的廢物產生者，在運作上亦會有困難，尤其是鑒於食肆及零售店舖數量甚多，在零售層面徵收循環再造徵費的成本效益甚低。

#### 輔助措施

78. 部分團體代表考慮到政府當局目前能達到的回收率仍遠低於每年5萬公噸廢玻璃容器的目標，因而關注香港是否已準備就緒，可在全港推行生產者責任計劃。委員普遍同意政府當局應全面推廣再使用及循環再造玻璃容器，以及加強環保教育，以鼓勵"乾淨回收"玻璃容器，從而配合擬議強制性生產者責任計劃的推行。具體而言，部分委員／團體代表曾就加強回收玻璃容器作出以下建議：

- (a) 提供誘因，鼓勵飲料供應商／消費者透過部分業界人士現時採用的"按樽制"回收／交回玻璃飲料容器；
- (b) 引入環保回收機，在收回玻璃容器後派發可贖回代用券予把該等容器投入回收機的人士；
- (c) 強制規定須就酒牌申請提交適當的循環再造計劃；
- (d) 利便玻璃管理承辦商與其他由政府發展的廢物處理設施(例如廢電器電子產品處理及回收設施，以及處理廚餘的有機資源回收中心)的營運商合作；及
- (e) 就廢玻璃飲料容器實施堆填區棄置禁令或徵收較高的堆填費。

79. 政府當局察悉委員及團體代表提出的建議。當局並指出，自2013年就強制性生產者責任計劃進行公眾諮詢後，當局已在推展多項輔助措施，利便收集玻璃容器方面取得相當大的進展，包括與屋邨、商場、酒吧及其他食肆合辦回收計劃；增加屋邨、其他處所及公眾地方的回收點數目，以及舉辦宣傳及教育計劃。截至2015年9月，全港共設有1 250個住宅回收點(相當於覆蓋全港約70%的人口)，而其他處所和公眾地方則設有約500個回收點。政府當局向委員保證，當局會透過逐步推行"綠在區區"項目和其他推廣及公眾教育活動，進一步動員更多市民參與實踐"乾淨回收"的概念。當局亦會繼續將收集服務擴展至餐廳食肆，以助提高回收工作的成效。<sup>16</sup> 此外，環境及自然保育基金會繼續資助推行各項計劃，推動社會各界及不同行業收集和處理廢玻璃飲料容器。

80. 關於就廢玻璃飲料容器實施堆填區棄置禁令或徵收較高堆填費的建議，政府當局表示，源頭廢物分類並未在社區廣泛實踐。鑒於現時收集廢物以供處置的方式，以及現時在堆填區的玻璃容器棄置量，要有效實施建議措施，在執行上可能會有不少困難，尤其是如要實施堆填禁令，政府當局便需就違規的"罰則"和相關法律責任誰負等重要事宜，充分諮詢廢物收集業界。政府當局認為目前並非適當時機為容器廢物引入法定堆填

---

<sup>16</sup> 舉例而言，政府當局在2015年10月推行名為"乾杯暢飲盡情回收"的玻璃容器回收計劃，鼓勵大型商場及商廈內的餐廳食肆參與回收玻璃容器，現時有18個大型商場及商廈參與該計劃。



禁令。政府當局表示，當局在考慮擴大擬議強制性生產者責任計劃的涵蓋範圍時，可重新審視此事。

## 其他事宜

### *檢討擬議強制性生產者責任計劃的時間*

81. 政府當局表示，視乎在完成所有立法程序後實施擬議強制性生產者責任計劃的時間，當局可能會在該計劃實施一段時間後進行檢討。應法案委員會要求，政府當局同意在適當時候向立法會環境事務委員會匯報推行進度及檢討結果。

### *根據《2015年促進循環再造及妥善處置(電氣設備及電子設備)(修訂)條例草案》提出的法例修訂所引起的事宜*

82. 法案委員會察悉，現時的《條例草案》及《電氣及電子設備條例草案》(於2016年3月16日的立法會會議上獲得通過)均建議在《產品環保責任條例》加入第4部及附表6，亦建議修訂《廢物處置條例》的相同條文。政府當局表示，鑒於《電氣及電子設備條例草案》的類似條文將會首先實施，當局會動議修正案，廢除或修訂若干冗餘或須作相應修改的條文。當局亦會動議修正案，務求與《電氣及電子設備條例草案》的類似條文一致。

## **政府當局擬動議的委員會審議階段修正案**

83. 法案委員會已研究政府當局擬動議並於上文第17、38及82段提及的修正案，並沒有提出反對。法案委員會不會就《條例草案》提出任何修正案。

## **恢復《條例草案》的二讀辯論**

84. 法案委員會不反對在2016年4月20日的立法會會議上恢復《條例草案》的二讀辯論。

## **諮詢內務委員會**

85. 法案委員會在2016年4月8日向內務委員會匯報其商議工作。

立法會秘書處  
議會事務部1  
2016年4月14日

《2015年促進循環再造及妥善處置  
(產品容器)(修訂)條例草案》委員會

委員名單

主席 盧偉國議員, SBS, MH, JP

委員 張宇人議員, GBS, JP  
方剛議員, SBS, JP  
梁君彥議員, GBS, JP  
黃定光議員, SBS, JP  
何秀蘭議員, JP  
陳克勤議員, JP  
胡志偉議員, MH  
范國威議員  
陳志全議員  
陳家洛議員  
郭偉強議員  
鍾樹根議員, BBS, MH, JP  
謝偉銓議員, BBS

(總數：14名委員)

秘書 石逸琪女士

法律顧問 李凱詩小姐

《2015年促進循環再造及妥善處置  
(產品容器)(修訂)條例草案》委員會

曾向法案委員會提交意見的團體及個別人士名單

1. ALBA Integrated Waste Solutions (Hong Kong) Limited
- \* 2. 商界環保協會
- \* 3. 公民黨
4. 建造業議會
- \* 5. 消費者委員會
6. 創建香港
7. 環保工程商會
8. 香港工業總會
9. 環保觸覺
10. 綠領行動
11. 香港飲食業聯合總會
12. 香港泥頭車司機協會
13. 香港環保產業協會
- \* 14. 香港廢物管理學會
15. 嘉華建材
16. 自由黨
17. 陳啟明先生
- \* 18. 香港水務及環境管理學會
19. 長春社
20. 香港物業管理公司協會
21. 香港飲品商會有限公司
22. 香港食品、飲料及雜貨協會
- \* 23. 香港工程師學會
24. 香港紅酒協會
25. 世界綠色組織

\* 只提供書面意見