



廢物政策管得了「地球二世祖」嗎？

香港地球之友就《都市固體廢物管理政策大綱》之回應

2006/1/19

總體回應：(有 * 號者為重點回應項目)

- 香港地球之友認為政府推出的《都市固體廢物管理政策大綱》有頗多不足之處，但在廢物問題迫在眉睫的情況下，大部分項目應盡早上馬；
- * 環保部門不應自我設限為末端收集廢物的「清潔工」角色，反之，應以可持續發展的理念，擔當「資源管理者」，發揮由源頭推動珍惜資源、減少浪費的功能；
- * 本會促請政府及立法盡早通過生產者責任的法例，讓污染者承擔應有的環保責任；
- * 在收集廢物/資源的角色上，政府應調整架構，理順食物環境衛生署與環境保護署的錯置分工；
- 政府應投放資源推動綠色消費、珍惜資源、「借用適棄」等可持續發展的生活方式，以回應香港人「地球二世祖」的習性；
- 本會支持廢物收費的理念，認為可以體現污者自付的精神；
- 家居廢物回收的目標訂得過低，顯示不了政府的減廢決心；
- 廉餘佔都市固體廢物量的 38.2% (2004 年數字)，政府務必要積極謀出路；
- 反對政府躲懶，在沒有從源頭做好減廢工作前，過份依賴「一『爐』永逸」的焚化對策。

■ 廢物政策定位 – 清潔工還是資源管理者？

「我們必須改變消耗型的生活模式，否則香港的堆填區將於未來6至10年飽和。」環境運輸及工務局局長廖秀冬在《都市固體廢物管理政策大綱》序言中，一語道破香港廢物氾濫的癥結，源於「洗腳唔抹腳」耗用資源的生活模式。

然而，文件並沒有針對耗用資源的二世祖生活模式，提供治本對策。而報告內的所謂對策，絕大部都是從末端收集廢物/資源的方法。局長上述指香港廢物過多→堆填區提早滿瀉的推陳，正好刺破了這份政策文件的思維局限。也就是說，即使找到處理垃圾的「必殺技」——例如引入超級焚化爐——大家是否便可以「持之以恆」，繼續「地球二世祖」揮霍的生活模式？

要知道，環保並不只是科技、技術、經濟的議題，還是社會人文教育、是人與自然的生態倫理問題。舉例說：

◆ **回收**：本會2005年的調查發現，72%的受訪者參與回收舊衣，但44%的受訪者卻會丟棄未穿過的簇新衣服。在回收的舊衣中，平均有百分之五至十的「舊衣」還掛著「吊牌」，即完全未被穿過。

這個社會鼓勵回收，卻沒有同時推動惜物愛物、理性消費的教育。結果是大家以為做了回收，便盡了環保的責任，可以繼續過度消費。

◆ **焚化**：焚化固然可以大大減少廢物的體積，但廢物「不見了」，並不能解決揮霍自然資源的根本問題。廢物「不見了」，反而讓大家更盡情的過著消耗型的生活。

香港缺乏天然資源，生活所需幾近依賴入口，是塊自然資源的淨消耗地。過去三十五年，本地人口增加不到一倍，垃圾量卻翻了六翻。近五年的廢物增長率，亦較經濟合作暨發展組織 (OECD)平均為高。面對這樣高效的「造廢」社會，如果我們的廢物政策只著眼於推介「廢物處理工具」，便等同把環保部門變成「清潔工」，只管撿垃圾或回收廢物，而不是進取地擔當「資源管理者」的角色，倡導兼顧資源保育的可持續發展理念。

文件 24 段簡短地寫著，香港人 2004 年產生了 180 萬公噸的廢紙，卻沒有清楚解說，香港這個「二世祖」以平均每秒鐘砍掉一棵樹的駭人速度耗用紙張，或者說大家向地球先生苛索掉四分之一個香港那麼大的大片森林。我們用過的紙，有一半未被回收，便被扔到即將「壽終正寢」的堆填區。

這就是廖局所提及消耗型生活模式的寫照，但這份政策文件，就是回答不了這些核心問題。試問即使有最先進的廢物處理設施、又有完善的回收系統，又怎能管得了「地球二世祖」？如果連環保部門也缺乏可持續發展的思路，我們還能指望誰？

■ 生產者責任——落實污者自付原則

本會促請政府及立法會盡早通過生產者責任的相關法例，讓污者自付的原則得以實踐。

政府長期忽視生產者責任的倡議工作，讓生產商一直無須履行責任，清理其製造的過度包裝、飲品容器、濫發膠袋等廢物；這些廢物的處理費，甚至落到納稅人的肩上，並且無端增加堆填區的壓力。據本會統計，法案擬管制的廢物，每日超過 2,100 公噸，佔都市固體廢物總量的 23% 以上 (2004 年數字)，政府須耗用 1.7 億元代為清理 (見下圖)。這等同污染者食環保的免費早午晚餐，卻要香港人代為「埋單」，還要「執埋檯倒埋垃圾」般的不公道。

本會在 2005 年底調查發現，IBM、蘋果電腦、惠普、Dell 和 Acer 宏碁等國際電腦品牌，均在其網頁作出「環保承諾」，聲稱有回收政策，來回收及處理用後的電腦。不過，這些高佔世界一半市場的國際電腦龍頭，絕大部分持「雙重標準」，未有在本港履行回收承諾。IBM 和 Acer 的客戶服務員回覆本會查詢時，甚至表示即使親身將舊電腦搬到辦事處，也不會回收。究其原因，是政府沒有設立生產者責任的法規，變相縱容對方「講一套、做一套」。

涉及生產者責任的廢物數量及公帑開支 (2004 年)

廢物種類	每日丟棄量 (公噸)	每年丟棄量 (公噸)	每年處理開支
膠袋	1,007 公噸	367,600 公噸	7,866.6 萬元
紙皮	437 公噸	159,505 公噸	3,413 萬元
玻璃樽	257 公噸	93,805 公噸	2,007 萬元
膠樽	210 公噸	76,650 公噸	1,640 萬元
發泡膠	130 公噸	47,450 公噸	1,015 萬元
電子廢物	49.3 噸	18,000 公噸	385.2 萬元
廢車胎	37.5 公噸	13,688 公噸	293 萬元
鋁罐	28 公噸	10,220 公噸	218.7 萬元
充電池	0.82 噸	300 公噸	64,200 元
總數 (佔都市固體的 23.2%)	2,156 公噸	78.8 萬公噸	1.69 億元 (佔處理廢物總開支 約 13.8%)

數據來源：環境保護署

另一方面，政府立法時不應自我局限，把生產者責任限制於回收用後產品 / 包裝 / 容器的思維；反而應提供誘因，推動業者設計廢物量較少、有利回收，甚至環保產品，才能從治本地達致源頭減廢的效果，同時讓消費者有所選擇。

■ 整合食物環境衛生署與環境保護署的錯置分工

食物環境衛生署主責收集都市固體廢物，但是協助篩選及回收廢物，卻非該署的工作。對食環署來說，舉凡廢紙膠樽鋁罐，掉到垃圾桶的就是垃圾；部門「環境衛生」這幾個大字，實質涵義是動員垃圾車「快、靚、正」的把垃圾收集、丟棄。

同樣的廢紙膠樽鋁罐，在環保部門看來，卻是不折不扣具回收價值的資源，只不過在現行處理城市垃圾的遊戲規則下，除非這些廢物在掉進垃圾桶前被「搶救」入回收箱，否則將無可奈何地被定性為「垃圾」，注定死路一條——葬身堆填區。

廢紙膠樽鋁罐究竟是垃圾抑或資源，原來取決於它們委身的容器：垃圾桶還是回收箱。「垃圾，是錯放位置的資源」，這句內地對垃圾的深刻形容，也適用於描繪本地廢物處處尷尬的實況。

垃圾的尷尬，在於與食物殘渣混在一起壓扁後，便難免你中有我我中有你的受到污染，難以回收循環再用。台北在實施家居廢物分類時，採取垃圾車和回收車「孖咇」的收集廢物措施，配合市民分開棄置回收物資和垃圾，減少錯置的機會。

政府在十年前，便檢討過兩個市政局在收集垃圾時無法實踐資源回收的缺失，奈何光說不練的檢討，讓食環署和環保署重蹈這個輪迴般的覆轍。這兩個同樣處理廢物的部門，同時向庫房伸大手板，實際上卻內耗資源公帑：一個「勤快」地扔垃圾，不必理會堆填區即將「壽終正寢」；另一個就如「妹仔」般，只能在垃圾堆裡撿回多少有價值的物資。

除非把環保的真正理念貫穿相關的廢物部門、或統合食環署和環保署的工作、甚至成立專責的廢物政策局，否則具回收價值的廢物，將難以擺脫成為垃圾的宿命。

要成立新部門，也非甚麼驚人之舉。早在 1989 年政府提出的首份環保白皮書，便因應時勢新設多個專責部門。在這一年，政府成立了規劃環境地政科和渠務署；而 1990 年，則創立了規劃署。

《都市固體廢物管理政策大綱》輕描淡寫地引述「政府應檢討現行的廢物管理機制」。這寥寥十四個字，顯示當局並無深切反省錯置多年的部門分工。在這種倒置的格局下，即使推出家居源頭減廢計劃，也是個自我綑綁的工程。

■ 廢物收費

在污者自付的原則下，香港地球之友支持廢物收費的概念。然而，政府必須優先做好「避免製造廢物」、「源頭減廢」，和盡早推出「生產者責任」法規，否則納稅人將要為真正的污者代付廢物處理費，有違污者自付的精神。

此外，文件 119 段把收費視作對付地球敗家仔的「藤條」，認為可以「讓公眾明白消耗型生活模式所帶來巨大的環境代價。」本會認為，收費絕非獨步丹方，只起著「多製造垃圾多付費」的阻嚇作用；對於付得起鈔票或缺乏環保意識者未必有效，故促請政府必須著力推動可持續的生活模式，從精神層面注入「惜用適棄」的生活態度。

■ 家居廢物源頭分類 – 減廢目標過低

文件 88 段提及，家居廢物的回收率，會由 2004 年的 14%，提高至 2012 年的 26%。香港地球之友認為，這個目標定得太低、時間表也訂得不成比例的緩慢，顯示不了政府減廢的決心。

據 2004 年的數據，家居廢物中的廢紙和塑膠，棄置量分別有 1820 及 1362 公噸，佔家居廢物的 26% 及 19.4%，即 45.4% 的總量。現時的三色回收桶，已涵蓋廢紙和塑膠。但政府提出 2012 年 26% 的回收比率，實質與 45.4% 之間，還存在高達 19.4 個百分點的上調空間。

倘若與亞洲四小龍相比，香港更是相形見绌。我們的每個家庭製造的垃圾較別人多，但回收率卻敬陪末座。六年後的僅有 26%的回收率，大家能接受嗎？

四小龍之家居廢物量及回收率 (主要為 2004 年數字)

四小龍	香港	新加坡	臺北市	南韓 (2000)
人均垃圾製造量 (公斤/每日)	1.02 kg (家居)	0.91kg (家居)	0.912 kg	0.98 kg (2000 年)
家居廢物回收率	14%	21 % (2001 年)	35%	47% (2004 年)

資料來源：本會及蔡素玉議員

■ 廚餘

文件 108 段指出，香港每日能吸納的可降解廢物為 500 噸。而所謂的可降解廢物，主要為廚餘。

2004 年，堆填區接收 3,546 公噸的廚餘，佔都市固體的 38.2%，數量驚人。香港地球之友認為，政府必須盡早謀求解決廚餘問題的出路，否則徵收廢物收費時，製造大量廚餘的飲食業或會作出強烈反應。

■ 焚化 -- 一「爐」並非永逸

文件 112 段指出，焚化設施每日處理的廢物量達 5,700 公噸。這相當於 2004 年都市廢物總量的 61%，比例偏高，本會無法接受。再者，焚化成本高昂，操作費比堆填區貴一倍或以上，顯示過份依賴焚化技術，並不划算。



況且，倘若沒有提出有效對應「消耗型生活」的浪費習慣，便盲撞地興建焚化設施，根本無法回應問題。毗鄰的澳門經驗，便是活生生的例証。

澳門的人均垃圾量由 2003 年 1.5 公斤，跳升至 2004 年的 1.58 公斤。結果是，當地在 1992 年投產，原計劃可應付至 2010 年的焚化設施，提前接近飽和，澳門當局只能再花大錢，擴建焚化設備。

廖局長在序言那一段消耗型生活模式的描述，多少能應用在澳門的例子上。容本會不厭其煩說一次，即使有最先進的廢物處理設施、又有完善的回收系統，倘若沒有注入惜福愛物的可持續生活態度，又怎能管得了「地球二世祖」？

查詢：

香港地球之友環境事務經理朱漢強 (Hahn Chu Hon-Keung)

電話：2528-5588

網頁：www.foe.org.hk

完