

《產品環保責任條例草案》

當局就 2008 年 5 月 13 日
法案委員會會議所提意見和問題的回應

草案第 2 (1) (b) 條

當局同意在《產品環保責任條例草案》(《條例草案》) 第 2 (1) (b) 條中加入關於污染者自付原則的提述，並以“或”取代該條最後的“及”。當局會就此提出委員會審議階段修正案(修正案)。

獲授權人員

2. 根據《條例草案》第 6 (1) 條，環境保護署署長(署長)可藉書面授權任何公職人員，執行《條例草案》下的若干法定職能。在進行此授權時，署長會按照多方面的考慮因素，如有關職能的性質、所需要的技術和知識水平、涉及事宜的敏感度等，以委任適當職級的公職人員。根據慣常的做法，獲授權公職人員的職級將在署長簽署的授權文件中列明。

3. 在環境保護署負責執法的環保法例¹中，只有《水污染防治條例》(第 358 章)指明執行某些執法權力的公職人員的最低職級(第 36 條)。在最近獲通過的《能源效益(產品標籤)條例》(第 598 章)中，第 22 條亦指明獲授權的公職人員的最低職級。

4. 有見委員的要求，當局現同意指明環境保護督察為《條例草案》下可獲署長授權的公職人員的最低職級。當局會就此提出修正案。

草案第 2 及 3 部

5. 按照框架法例模式，《條例草案》第 2 部列出了一般條文，以補充關於訂立特定產品規例的條文，以及執法權力和上訴機制

¹ 即《空氣污染管制條例》(第 311 章)、《廢物處置條例》(第 354 章)、《水污染防治條例》(第 358 章)、《噪音管制條例》(第 400 章)、《保護臭氣層條例》(第 403 章)、《海上傾倒物料條例》(第 466 章)、《環境影響評估條例》(第 499 章)以及《有毒化學品管制條例》(第 595 章)。

方面的規定。由於《條例草案》採用框架法例模式，第 2 部條文的適用範圍可以透過修訂條例草案擴展至將來引入的其他生產者責任計劃。

6. 因建議的塑膠購物袋環保徵費是《條例草案》下引入的首個生產者責任計劃，草案第 4 條的現擬字眼將第 2 部的適用範圍規限於塑膠購物袋唯一一類產品。第 2 部的所有條文均與實施塑膠購物袋的徵費計劃有關。正如立法會文件編號 CB(1)1391/07-08(02)所述，而環境局局長在 2008 年 4 月 29 日委員會會議上亦有作出解釋，任何新的法定生產者責任計劃將須透過修訂條例草案引入。若要將第 2 部的適用範圍擴展至其他產品，相關的修訂條例草案必須包含對現擬草案第 4 條的修訂，以指明該等產品為第 4 條下新增的訂明產品。修訂條例草案亦可就第 2 部的其他條文提出修訂，以按照不同產品的要求，適當地變更這些條文。上述所有建議均須在日後向立法會提交修訂條例草案時經由議員審議。

7. 正如局長所強調，框架立法模式顯示當局在塑膠購物袋環保徵費以外，對於引入其他生產者責任計劃的承擔。因此，當局認為需要保留草案第 2 及 3 部的現擬結構。前者規定的一般性條文適用於主體法例(如獲通過)所載的任何法定生產者責任計劃(包括日後可透過修訂條例草案引入的計劃)，而後者則列明首個塑膠購物袋生產者責任計劃的具體內容。然而，有見委員在上次會議提出的意見，當局現同意提出修正案，適當地修改第 2 部的條文(例如草案第 4 及 5 條)，令字眼更清楚表明目前第 2 部僅就塑膠購物袋而適用。

協助獲授權人員的人

8. 依照草案第 6(3) 條的規定，獲授權人員在根據《條例草案》執行職能時，可帶同他合理所需的人，以協助他執行該職能。「合理所需」一語已包含對「合理性」的客觀要求。換言之，假如獲授權人員所帶同的其他人是一名合理的人不會認為在有關情況下屬有需要協助他執行職務的，則獲授權人員便不可帶同那些人執行職務。獲授權人員亦不可帶同與要執行的職務需要不成比例的過多助手。

9. 草案第 6(3) 條的權力在實際執行法例時是必需的，並受

「合理性」的準則所規限。例如，當獲授權人員需要檢視登記零售商只以電子形式儲存的零售交易紀錄時，獲授權人員可能沒有足夠專長來操作電子資料庫，而需要帶同電腦技術人員以協助他執行該工作。同樣地，獲授權人員可能需要核對塑膠購物袋的採購紀錄，而需要有會計專長的人員協助。在沒有這些協助下，執法的有效性可能大受影響。

10. 其他環保法例亦有賦予類似的權力，例如《空氣污染管制條例》(第 311 章)²、《水污染管制條例》(第 358 章)³、《噪音管制條例》(第 400 章)⁴、《海上傾倒物料條例》(第 466 章)⁵ 及《環境影響評估條例》(第 499 章)⁶。最近獲通過的《能源效益（產品標籤）條例》(第 598 章)⁷ 亦有類似的權力。

要求合理協助、資料或解釋

11. 根據草案第 7(1)(b) 條，獲授權人員可要求某人就其根據《條例草案》所須備存的紀錄或文件，提供一切合理協助、資料或解釋。就塑膠購物袋而言，只以電子形式儲存零售交易紀錄和採購紀錄的做法日趨普遍。獲授權人員或需知道使用哪類軟體才得以讀取、處理和核實所提供的紀錄。若有關軟體是有專利的或是自行研發的，獲授權人士可能有需要獲得批准，才能使用有關軟體來讀取、處理和核實所提供的紀錄。

12. 多項法例均有要求向獲授權人員提供協助，包括《空氣污染管制條例》(第 311 章)⁸、《噪音管制條例》(第 400 章)⁹ 及《環境影響評估條例》(第 499 章)¹⁰。類似的權力亦見於《稅務條例》(第 112 章)¹¹。除此之外，根據草案第 7(1)(b) 條要求的合理協助，必須與《條例草案》所規定備存的紀錄和文件有關。因此，相比於其他法例的同類條文而言，草案第 7(1)(b) 條對有關權力所

² 第 28(5)條

³ 第 36(3)條

⁴ 第 24(2)條

⁵ 第 5(2)條

⁶ 第 22(2)條

⁷ 第 30 條

⁸ 第 28(1)(ivd)條

⁹ 第 25(5)(b)條

¹⁰ 第 23(5)(b)條

¹¹ 第 51 條

設的限制更為嚴格，亦對相關人士提供足夠保障。第 7(1)(b) 條的規定若不存在，執法的有效性可能大受影響。

進入及搜查的權力

13. 獲授權人員在某些情況下是有可能需要進入住用處所的。例如，登記零售商向署長提交虛假的紀錄，而把真實的紀錄蓄意收藏在住用處所。若沒有在獲得手令下進入及搜查住用處所的權力，縱使裁判官信納有理由懷疑相關證據藏於住用處所之內，署長亦無法搜集到有關呈交虛假資料罪行的證據。當局因此認為，為了確保有效執法，進入及搜查住用處所的權力須予保留。但當局亦希望強調，該項權力必須在符合草案第 8(1)、(2)、(3)、(4)及(7)條規定的所有條件後，包括需事先取得裁判官發出的手令，方能行使。

14. 類似權力亦見於其他環保法例，例如《空氣污染管制條例》(第 311 章)¹²、《噪音管制條例》(第 400 章)¹³、《環境影響評估條例》(第 499 章)¹⁴及《有毒化學品管制條例》(第 595 章)¹⁵。《稅務條例》(第 112 章)¹⁶ 亦有類似權力。

15. 另一方面，有見委員的關注，當局在上次會議上已同意行使進入及搜查非住用處所的權力，亦需事先取得裁判官發出的手令。當局會就此提出修正案。

16. 然而，為了確保環保徵費計劃的有效執法，當局建議《條例草案》需包括讓獲授權人員在非住用處所進行例行視察的權力(例如就膠袋環保徵費而視察登記零售店的公眾地方)，以確保有關的規例得以遵守(例如登記零售商沒有在其零售店免費提供塑膠購物袋)。就例行視察而要求獲授權人員申請手令是不適當的。

17. 所有環保法例均有類似的權力，即《空氣污染管制條例》(第 311 章)¹⁷、《廢物處置條例》(第 354 章)¹⁸、《水污染管制條例》

¹² 第 28(2)條

¹³ 第 25(1)條

¹⁴ 第 23(1)條

¹⁵ 第 33(1)條

¹⁶ 第 51B(1)條

¹⁷ 第 28(1)條

¹⁸ 第 23C(1)及 23D 條

(第 358 章)¹⁹、《噪音管制條例》(第 400 章)²⁰、《保護臭氣層條例》(第 403 章)²¹、《海上傾倒物料條例》(第 466 章)²²、《環境影響評估條例》(第 499 章)²³ 和《有毒化學品管制條例》(第 595 章)²⁴。最近獲通過的《能源效益（產品標籤）條例》(第 598 章)²⁵亦有類似的權力。視乎委員的意見，當局會就此提出修正案。

審議附表的修訂和規例

18. 當局知悉委員就《條例草案》附表的修訂以及草案第 27 條下訂立規例的審議事宜的看法。

19. 正如立法會文件編號 CB(1)1117/07-08(02) 及 CB(1)1391/07-08(02) 所述，《條例草案》的附表 1、2、3 及 4 列明建議的塑膠購物袋環保徵費的詳情。這些附表是《條例草案》下整體規管框架的一部份，並須先獲得立法會的審議和通過。除此之外，《條例草案》正文中的條文已規限了局長日後行使修訂附表權力的範圍。參考了其他環保法例的相似條文，當局認為按「先刊憲、後審議」的程序處理附表的修訂是適當的。

20. 然而，鑑於委員要求日後有充裕時間審議附表的修訂，當局已詳細檢討修訂每個附表的安排。就這方面，《條例草案》的附表 4 列出訂明零售商的定義，這定義為徵費計劃的涵蓋範圍劃出界限。修訂附表 4 將可能引發在社會上的討論。有見及此，並有見委員的關注，當局現同意採用「先審議、後刊憲」(positive vetting) 的程序來處理修訂附表 4 的事宜。當局會就此提出修正案。

21. 另一方面，《條例草案》的附表 1、2 及 3 分別列出塑膠購物袋的涵義，獲豁免的購物袋及徵費的水平等。當局認為在慣常的「先刊憲、後審議」程序下，委員將會有足夠時間考慮這些附表的修訂，因為當局在提交修訂建議之前，會先完成諮詢公眾和立法會的必要工作。

¹⁹ 第 37(1) 及 38 條

²⁰ 第 25(1) 條

²¹ 第 10 條

²² 第 15 及 18 條

²³ 第 23(1) 條

²⁴ 第 32 條

²⁵ 第 24 條

22. 鑑於塑膠購物袋環保徵費的實質規管條文已包含在《條例草案》內，在草案第 27 條下訂立的規例只會處理運作的細節，例如登記申請、呈交申報、繳付徵費和備存紀錄和文件等事宜。正如其他環保法例的慣常做法，當局認為以「先刊憲、後審議」(negative vetting) 方式來審議關於程序事宜的附屬法例是合適的。當局已在附件提供有關規例所建議涵蓋的程序事宜的大綱，以供委員預先參考。當局會繼續詳細擬備有關建議，並會諮詢有關零售商的意見。

環境保護署
2008 年 5 月

《產品環保責任（塑膠購物袋）規例》 擬涵蓋的建議程序事宜的大綱

《產品環保責任條例草案》如獲通過，環境局局長在諮詢環境諮詢委員會後，將建議根據草案第 27 條訂立規例，暫擬名為《產品環保責任（塑膠購物袋）規例》（《規例》）。建議的《規例》會訂出以下事項－

- (a) 訂明零售商就其合資格零售店的登記申請及撤銷登記申請；
- (b) 豁免登記零售店部分範圍的申請；
- (c) 登記零售商須呈交的申報及繳付徵費；以及
- (d) 登記零售商須備存的紀錄及文件。

登記及撤銷登記

2. 登記申請須以指明表格向環境保護署署長（署長）提交，並載明以下資料－

- (a) 訂明零售商的名稱及地址；
- (b) 合資格零售店的名稱（如有不同）及地址；以及
- (c) 獲授權代表的資料。

經登記後，署長會就申請人的每間合資格零售店發出登記證明書。登記後如有任何資料變更（例如增加或取消合資格零售店），登記零售商須通知署長。

3. 若登記零售商停止向顧客提供塑膠購物袋，或不再是訂明零售商，登記零售商可向署長申請撤銷登記。

豁免部分範圍

4. 《條例草案》的附表 4 列出訂明零售商的定義。環保徵費計劃第一階段擬涵蓋的零售商為大型或連鎖的超級市場、便利店及個人健康和美容產品店。為了盡可能提供一個公平的競爭環

境，和考慮到某些持份者早前所提出的意見，當局建議容許訂明零售商按照指明的準則，就其合資格零售店的部分範圍申請豁免（例如百貨公司內非超級市場的部分）。

5. 訂明零售商若不滿署長就有關其豁免申請的決定，可以根據《條例草案》第 13 條向上訴委員會提出上訴。

呈交申報及繳付徵費

6. 登記零售商須每季呈交申報，提供以下資料－

- (a) 在該季度向顧客提供的塑膠購物袋數量；以及
- (b) 在該季度須為該等購物袋繳付的徵費總額。

申報須由登記零售商的獲授權代表核證為真實和正確。徵費必須與申報一同呈交。

7. 登記零售商亦須每年呈交申報，提供以下資料－

- (a) 在該年度開始時塑膠購物袋的存貨數量；
- (b) 在該年度採購的塑膠購物袋數量
- (c) 在該年度向顧客派發的塑膠購物袋數量；以及
- (d) 在該年度結束時塑膠購物袋的存貨數量。

署長需要年度呈報的資料，以核查之前四個季度的呈報。

須備存的紀錄及文件

8. 為了讓署長日後能進行核數，登記零售商須備存有關採購和派發塑膠購物袋的交易紀錄和文件。