

綠長青環保協進會  
香港房屋政策評議會

# 擴大膠袋徵費計劃調查報告

---

朱華添 盧芷蔚 彭澤恒

香港大學暑期實習生

鄭曉欣 周秀雲 潘廣彥 謝鎧朗

香港理工大學暑期實習生

二零一一年七月

## 目 錄

第一章 引言.....	3
1 背景.....	3
2 調查設計.....	4
第二章 調查結果及分析.....	5
1 調查結果.....	5
2 年齡分組統計及分析.....	10
2 環保之友分組統計及分析.....	11
2 性別分組統計及分析.....	12
第三章 調查研究討論.....	12
1 《膠袋應如何徵費》.....	12
2 《政策成效尚有進步空間》.....	13
3 《擴大宣傳教育渠道》.....	15
附件.....	17
1 調查問卷樣本.....	17
2 受訪者對問卷題四開放式問題的意見.....	18
圖表 1.....	3
圖表 1.....	3
圖表 1.....	3
圖表 1.....	3

## 第一章 引言

### 1 背景

膠袋廣範的定義為薄而具有可撓性的塑料膜製造而成的包裝袋，亦成爲了人類日常生活中不可缺少的物品。雖然膠袋爲我們的生活帶來了不少方便，但其對環境的影響是絕對不可忽視的。

膠袋是屬於不能分解的物質，不論是揉碎、埋葬、燃燒，也不能令其消失，並且可能於數百年後仍不能分解。若讓毫不透氣、難以分解的膠袋飄落水渠中，便會容易造成阻塞，引致積水或水災，影響環境衛生；膠袋流出海上、河面，更會污染水中生態，甚至因此而殺死成千上萬的魚類、鳥類及其他海洋哺乳類等動物；以焚燒方式處理膠袋，又會弄巧反拙，令膠袋釋出致癌化學物質，損害人體健康及污染空氣。

膠袋污染的問題在香港尤其嚴重。根據環境保護署資料，每年有超過八十億個塑膠購物袋被棄置在堆填區，即每人每日平均棄置多於三個塑膠購物袋，數目明顯超出生活所需。如情況維持不變，堆填區不但會在未來幾年被填滿，亦會嚴重增加香港每天處理固體廢物的壓力。爲正視以上的問題，香港政府於二零零八年通過《產品環保責任條例》及《產品環保責任(塑膠購物袋)規例》，並於二零零九年七月七日開始推行塑膠購物袋環保徵費計劃（下稱「膠袋徵費」）。《產品環保責

任條例》列明，如 3000 多間登記零售店向顧客派發條例指定列明的購物膠袋時，需向顧客收取五角的徵費。當局希望由此引入直接的經濟抑制措施，鼓勵消費者減少濫用塑膠購物袋。根據政府數據，自 2009 年實施膠袋徵費起，登記零售商減少派發塑膠購物袋可以高達九成。承接第一期的計劃，政府現正就擴大塑膠購物袋環保徵費計劃向市民進行爲期三個月的諮詢，擴大徵費的範圍。

就以上的情況，香港房屋評議會及綠長青環保協進會委託香港大學與香港理工大學的學生，於二零一一年六月六至十一日於多個公共屋邨進行問卷調查，以研究第一期膠袋徵費的成效及居民對擴大塑膠袋徵費的意見。此外，本報告亦會提及一些除膠袋徵費外，亦能達至減少膠袋濫用情況的方案，可作爲日後政府在日後推廣及進一步實行環保責任法例及其他附屬條例的參考。

## 2 調查設計

### 2.1 調查目的

是次調查主要目的為評估擴大現時膠袋徵費後政策的成效，可再細分為：

1. 了解居民在首階段膠袋徵費的參與程度；
2. 檢討政府在徵費以外鼓勵居民減少使用膠袋的政策；
3. 評估政府為擴大膠袋徵費進行諮詢的宣傳成效；
4. 了解居民對擴大膠袋徵費的支持度及政策預期成效；

### 2.2 調查對象

在香港約七百萬人口中，有三分之一為公共屋邨（下簡稱公屋）的居民。如每天每一位公屋居民都棄掉一個膠袋，一天棄掉的膠袋量就超過三百萬個。由此可見，公屋居民在政府執行政策時扮演著重要的角色；亦因此，是次調查對象包括所有於調查期間居住於本港公共屋邨的居民。

訪問員會被派到指定地區或屋邨，在附近的公眾地方，以隨機抽樣形式，向路人進行問卷調查。這些地區包括天水圍的天耀邨、天恒邨、天瑞邨及天逸邨；上水的清河邨、彩虹的彩雲邨，順利邨、秀茂坪邨及大埔的大元邨。在秀茂坪邨及大元邨，一半數量的受訪者為綠長青環保協進會的會員「環保之友」，另一半則為普通居民。最後成功收回填妥問卷數目為 350 份。

### 2.3 問卷調查工作

共七位統計員會負責進行街頭問卷調查，每人成功收回 50 份填妥問卷，及後把各自所得數據輸入電腦，另一人負責統籌。

圖表 1.1 問卷調查時間表

日期	時間	地點	調查員數目
04/06/2011	1300 - 1600	天水圍	2
06/06/2011	1300 - 1600	天水圍	2
07/06/2011	1000 - 1800	彩虹	1
	1000 - 1800	上水	1
08/06/2011	1300 - 1600	天水圍	2
	1000 - 1800	秀茂坪	1
11/06/2011	1000 - 1800	大埔	1

### 2.4 調查結果分析

收集所得數據會被輸入電腦，每條問題會被統計及分析，然後再以年齡、性別、及是否環保之友作分組比較分析。

### 2.5 調查限制

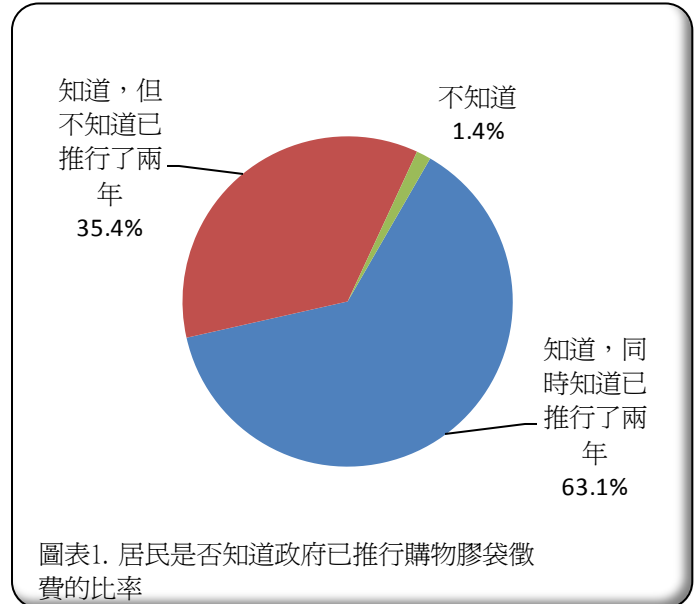
雖然調查員在進行問卷調查前已接受訪問訓練，但調查員的表達及解釋詳細如否都會影響受訪者的回答。受訪者也未必對政策有全面清楚的認識。

## 第二章 調查結果及分析

### 1 問卷調查

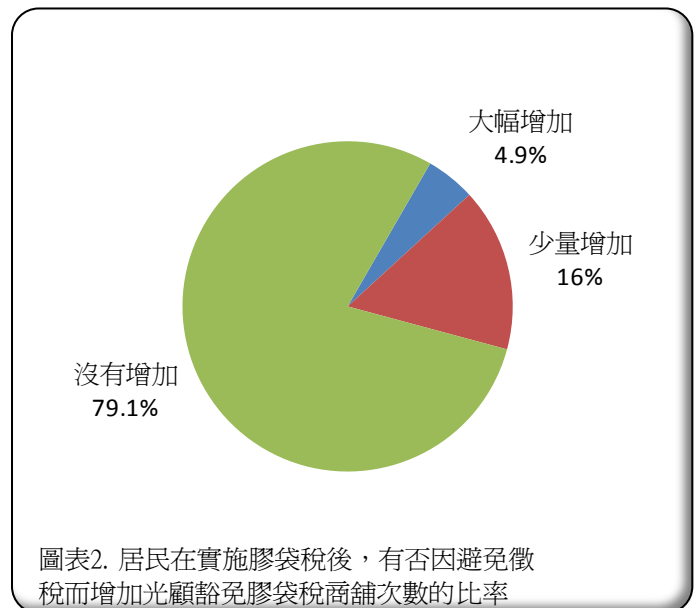
#### 1.1 居民是否知道政府已推行購物膠袋徵費（圖表 1）

在居民是否知道政府已推行膠袋徵費一題中，知道並清楚已推行兩年的受訪者佔 63.1%，而知道但不清楚已推行兩年的受訪者佔 35.4%，而全完不知道的佔 1.4%。由此可見，越八成八的受訪者都對膠袋徵費有一定程度的認識，表示政府在第一階段膠袋徵費的宣傳有一定的成效。但是，卻有 35.4% 的受訪者並不清楚膠袋徵費已推行兩年，顯示政府的教育還可加強，令居民對膠袋徵費有更深入的认识。除教育市民實施日期或地點外，當局更應教育膠袋徵費計劃背後的意義，利用計劃提高市民的環保意識。



#### 1.2 居民在實施膠袋稅後，有否因避免徵稅而增加光顧豁免膠袋稅商舖次數（圖表 2）

有 79.1% 受訪者表示在實施膠袋徵費後沒有因避免徵稅而增加光顧豁免徵費的商舖，有 16% 表示少量增加，而表示大幅增加的有 4.9%。這顯示大部份受訪者都沒有希望避稅而減少到徵收膠袋費的商舖消費，推算受訪者在膠袋徵費推行後能適應政策，做到自備購物袋或不介意被收取五角的徵費。



### 1.3 在最近三天內，居民在購物時由商戶取得的膠袋數量

受訪者回答在過去三天獲得了多少個購物膠袋，結果 350 名受訪者共獲得 881 個膠袋，平均每人於三日內獲取了 2.5 個膠袋。與第一階段膠袋徵費前的膠袋使用量比較可在調查討論中詳閱。

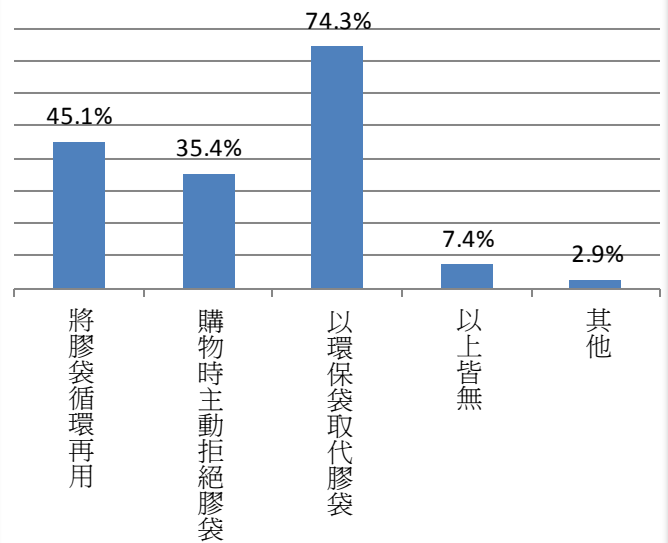
### 1.4 除了因膠袋徵費，居民還有用了什麼其他方法減少使用膠袋（圖表 5）

有 45.1% 的受訪者表示會將膠袋循環再用，35.4% 的受訪者表示購物時會主動拒絕要膠袋，而有 74.3% 的以環保袋取代膠袋，以上的辦法皆無的佔 7.4%，其餘表示有其他方法（圖表 5）減少使用膠袋。

### 1.5 居民在何種途徑得知題四所列方法（圖表 6）

居民回答政府電視或電台宣傳的佔 63.4%，屋苑內政府宣傳佔 18.0%，學校佔 15.1%，其他社區服務機構宣傳佔 8.3%，互聯網佔 13.7%，而有 21.1% 受訪者表示未有從任途徑知道其他減少使用膠袋的方法。

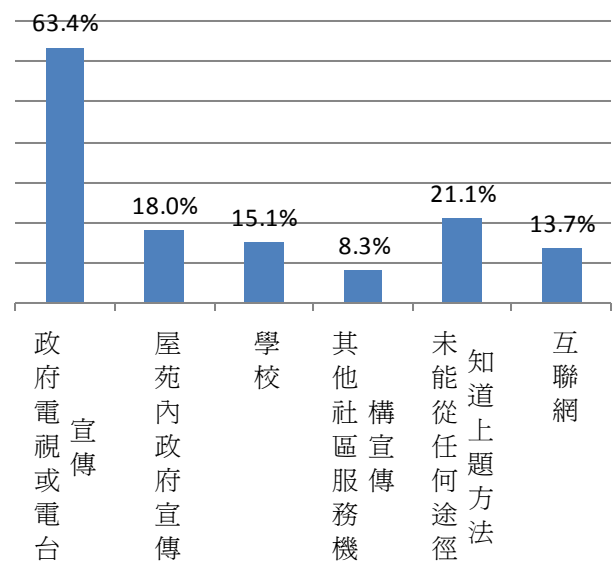
圖表4. 除了因膠袋徵費而，居民還採用其他方法減少使用膠袋的比率



其他方法	數目
保鮮盒	4
徒手攜帶貨物	3
自己已攜有袋	1
沒有有效意見	342

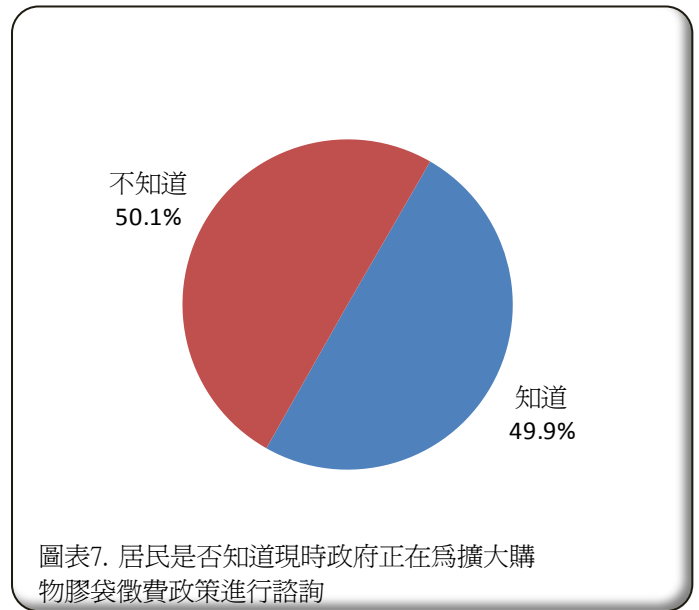
圖表 5. 居民其他減少使用膠袋方法

圖表6. 居民得知其他方法減少使用膠袋的途徑的比率



### 1.6 居民是否知道現時政府正在為第二階段的購物膠袋徵費政策進行諮詢（圖表 7）

數據顯示，知道政府正為擴大購物膠袋徵費政策進行諮詢的居民佔49.9%，不知道的佔50.1%。至訪問期（二零一一年六月）時，諮詢期已開始了約一個月，卻越半的受訪者不知道政府正為擴大購物膠袋徵費政策進行諮詢。這表示政府對這諮詢期的宣傳極為不足，有可能未能全面收集市民的意見。而且，本問卷的對象為公屋居民，佔香港的總人口三分之一，是香港一個很重要的社群。政府可研究是否在這社群中的宣傳或教育不足，因以有越半的受訪者不知道現正為諮詢期，並加強針對公屋居民的教育工作。



### 1.7 對以下五項第二階段購物膠袋徵費的新措施表示支持或反對（圖表 8 及附件 2）

這一題的目的是調查居民對擴大購物膠袋徵費的新措施的看法和意見。主要的新措施有五項，分別為「徵費維持每個膠袋五毫」、「由現時三千間將擴展至全香港約萬間零售店」、「用於盛載新鮮食物的膠袋可被豁免」、「平頭膠袋納入膠袋收費規管下」和「零售商可保留稅項」。受訪者對首四項新措施普遍表示支持，支持率分別為83.7%，77.7%，83.4%和66.0%。

支持「徵費維持每個膠袋五毫」的受訪者多表示五角收費是合理和有阻嚇效用。雖依然有少數不支持，但當中大部份表示五角並不昂貴，可提高收

費。總體來說，徵費定於5角是合理的。政府在日後可平衡政策成效和當時的經濟狀況，定下合理的價錢。

在「由現時三千間將擴展至全香港約六萬間零售店」一項中，支持者佔大多數，表示應將膠袋徵費普及化和此措施可進一步減少膠袋的使用量。事件上政府的諮詢文件也表達了政策第一階段的成功以及膠袋在尚未被規管店舖的濫用情況，在各界千呼萬喚的要求下，將政策擴展至全港零售商是必然的。

相反不支持的受訪者認為此措施不可

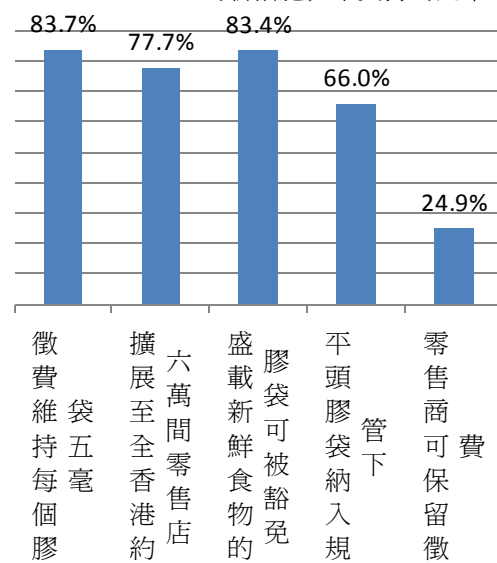
取和對市民會構成麻煩。其實，要在環保層面上做到身體力行，本身就帶有心態以至習慣上的改變，市民覺得麻煩是意料中事，但這並不代表政策擾民。畢竟要達到環保的大目標，雖然各方各界通力合作，當堆填區被填滿，垃圾滿地散的時候才是真正的擾民。

在「用於盛載新鮮食物的膠袋可被豁免」，支持者認為界於衛生理由應受到豁免，而不支持的人認為這些膠袋有機會被濫用。政策並不是要全面禁止膠袋，畢竟膠袋在某些場合是必要的，甚至可以節省更多資源，我們不想見到的是市民濫用膠袋。

我們建議政府應考慮豁免這類膠袋徵費的必要性，但由於在政策第一階段中，平頭膠袋有被嚴重濫用的情況，政府應花更多心思在什麼情況下，使用膠袋才可被豁免徵費。例如政府在諮詢文件中提到盛載新鮮食物的膠袋可被豁免，但未有提及已具完整包裝的食物。為避免膠袋被濫用，政府應更清楚訂下可豁免的情況。

第四，「平頭膠袋納入膠袋收費規管下」，支持的意見認為可以減少濫用平頭膠袋，不支持的意見認為有時候平頭膠袋是必需用的。雖然將平頭膠袋納入規管下不能方便市民，但濫用情況之明顯，我們認為是這項必要的。如上所及，平頭膠袋與盛載新鮮食物的膠袋的情況相約，我們建議第三項措施也適用於平頭膠袋的情況上。

圖表8.居民對以下五項第二階段購物膠袋徵費的新措施表示支持的比率

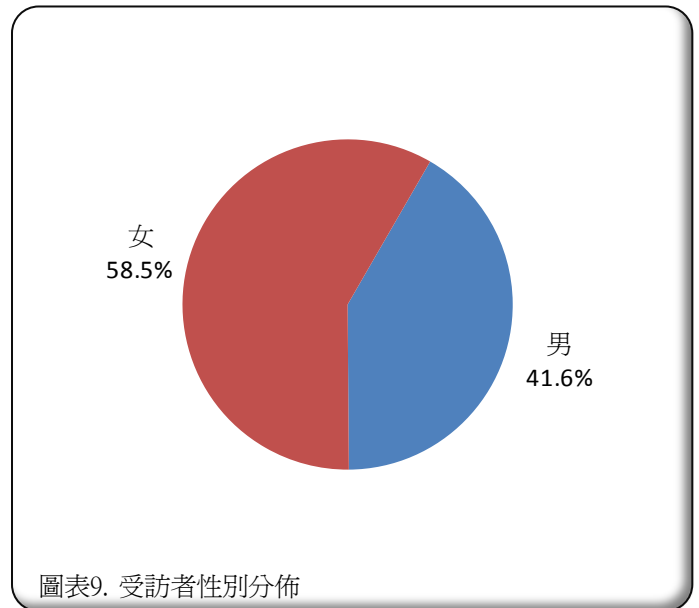


而第五項「零售商可保留稅項」的支持率只有 24.9%，亦即有越七成受訪者表持不認為零售商應保留稅項。無論零售商是否保留稅項都有其利弊，有關徵費應否上繳的討論可在調查研究討論中詳閱。



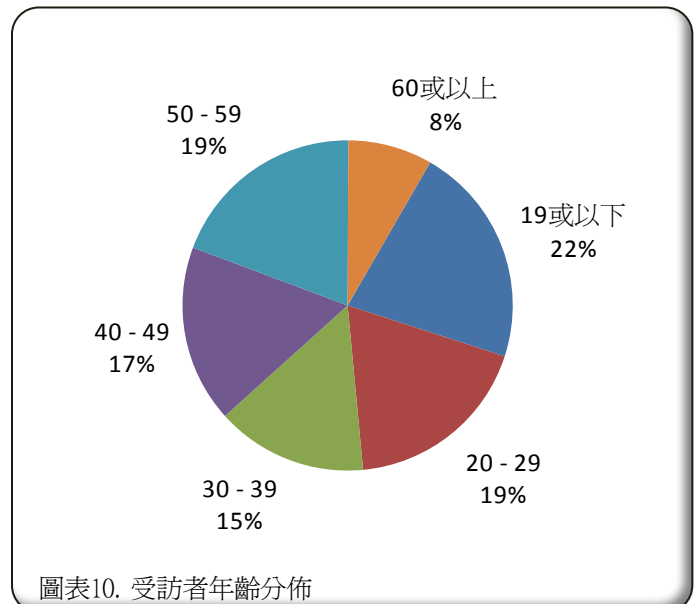
### 1.8 受訪者性別分佈（圖表 9）

本調查的女受訪者佔 58.5%，男受訪者佔 41.6%



### 1.9 受訪者年齡分佈（圖表 10）

本調查的受訪者年齡分佈為 19 歲或以下(22%)；20-29 歲(19%)；30-39 歲(15%)；40-49 歲(17%)；50-59 歲(19%)；60 歲或以上 (8%)，可見本調查包括不同年齡層的意見。



1.10 居民認為除了膠袋徵費，政府為鼓勵居民減少使用膠袋可以推行其他政策（圖表 11）

最多人建議的措施為宣傳及教育，有 67 個回答；其次是提供其他購物袋如環保袋。有關政府可推行其他可行措施的討論可在調查研究討論中詳閱。

政府可推行的其他措施	數目
宣傳及教育	67
提供其他替代品如環保袋	17
以獎勵鼓勵取代以徵費壓制	8
全面禁止使用膠袋	7
限制商戶入口膠袋	4
鼓勵發展廢物回收行業	1
沒有有效意見	246

圖表 11. 政府為鼓勵居民減少使用膠袋可以推行的政策

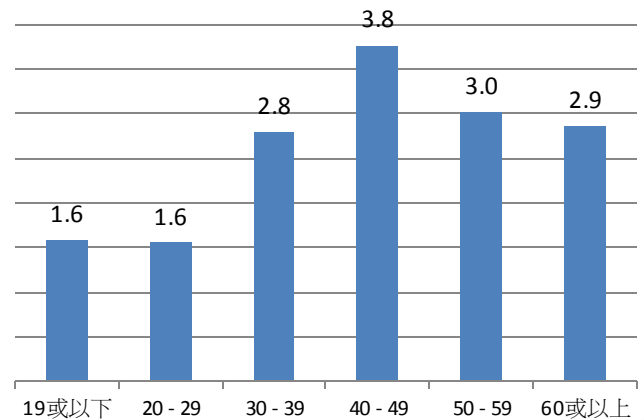
## 2 年齡分組統計及分析

居民每人平均在最近三天購物時由商戶取得的膠袋數目為 40 - 49 歲組別最多，平均數目為 3.8 個，比最年輕的兩個組別高一倍多。其次為 30 - 39 及 50 - 59 兩個組別（圖表 12）。在居民知道政府正在為第二階段的購物膠袋徵費政策進行諮詢的比率中，同樣地以 40 - 49 歲組別為最高，其次為 30 - 39 及 50 - 59 兩個組別。（圖表 13）

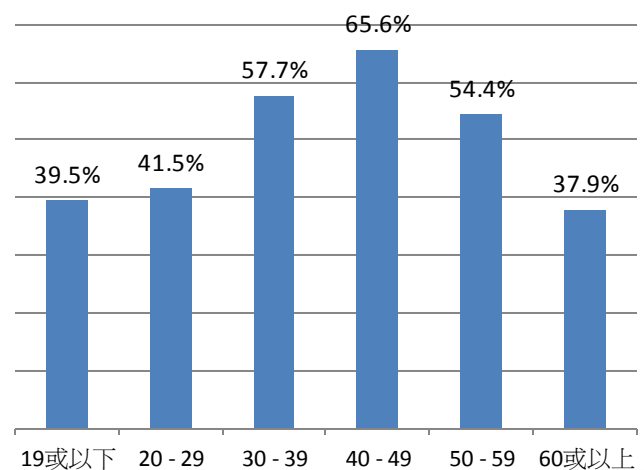
同時發現，取得膠袋數目越高組別中，得知第二階段諮詢的比率越高，反映居民會更關注對自身有關的政府政策。由居民角度出發，因為膠袋徵費的擴大有可能涉及家庭或個人開支上的增加，由商戶取得膠袋數目越多的居民，自然更擔心將來由膠袋徵費而增加的財政開支。因此膠袋取新量越高，越會留意擴大膠袋徵費方面的消息。

另外發現，取得膠袋數目越高組別中，得知其他減少使用膠袋方法的途徑為學校的比率就越少，而且比率極少的組別都為 30 - 39 以後（即非 80 後一輩，圖表 14）。此現象與政府推行的環保教育政策有關。七十年代以前，環保政策仍集中在政府機關成立及成立法例管制環境污染；八十年代方向不變但與港外地區開始加強環保工作上的溝通以及開始制訂長遠環保政策；九十年代政府才開始在公眾、學校層面推廣環保教育<sup>1</sup>以及在課程滲入減廢知識。

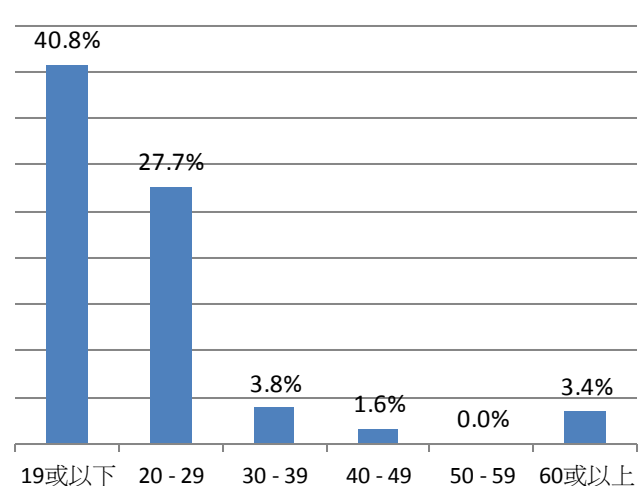
圖表12.居民年齡與他們每人平均在最近三天購物時由商戶取得的膠袋數目



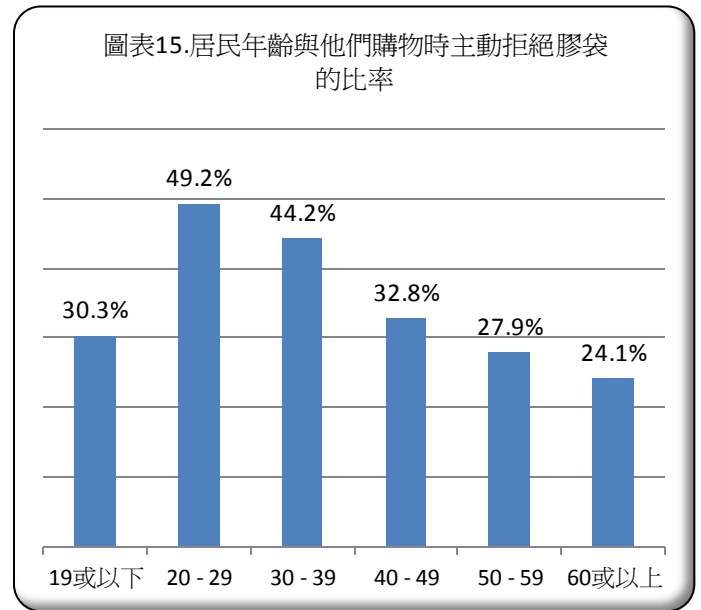
圖表13.居民年齡與知道政府正在為第二階段的購物膠袋徵費政策進行諮詢的比率



圖表14.居民年齡與從學校得知問卷題四所列舉的減少使用膠袋方法的比率



若設市民在大約 5 歲便開始在學校層面吸收環保資訊，則現時三十歲以下的市民就是在學校受過環保教育的一群，較具環保意識；30 歲以後的則較薄弱，此推論與我們上述調查結果相符。年輕一輩可以在學校明白較多的環保概念，這也可解釋年輕一輩組別向商戶取得膠袋量較其他組別低。年齡越大，懂得在購物時主動拒絕膠袋的比率就越少。(圖表 15)



### 3 環保之友分組統計及分析

環保之友為綠長青環保協進會的會員，訪問當時他們正在該會管理下的回收站將收集得來的物資交予工作人員回收，這群受訪者平時有較多機會接受該會的在環保方面的宣傳及教育，平時也積極參與該會的環保回收活動。

除此之外，這群受訪者比非環保之友多 9% 女性，年齡為 40 歲以上的亦比非環保之友多 30%，此結果與該會工作人員在運作回收站時所得觀察一樣，就是一般來作回收的人多為上年紀的女性，主要為家庭主婦。按他們出生年份計算，他們也較少在學校學到有關減廢方面的知識。

調查發現環保之友比普通市民更具環保意識，例如在膠袋徵費政策方面，他們比普通市民有更多比率知道膠袋

徵費已推行了兩年(多 8%)、也更多比率知道政府正在為第二階段的購物膠袋徵費政策進行諮詢(多 16.7%)。在環保意識方面，他們有更多人在購物時採用環保袋(多 33.7%)及會將膠袋循環再用(多 31%)。

雖然如此，實際行動上他們沒有比普通市民更能節省膠袋。環保之友的每人每天平均膠袋使用量甚至比普通市民多 0.03 個膠袋，原因可能是由於女性在家庭中負責為家庭購入物資，膠袋使用難以避免。事實上調查發現，他們有更多支持將來擴大膠袋徵費時，用於盛載新鮮食物的膠袋可被豁免(多 12%)，原因是他們為家庭購入的物資類別中，新鮮食材也佔了一部份。

## 4 性別分組統計及分析

調查結果發現，男性比女性更少用了膠袋，平均每人每日少用了 1.3 個。

同時發現，雖然男性比女性每人每天平均使用膠袋少 1.3 個，但是女性比男性更具環保意識，例如在膠袋徵費政策方面，女性比男性有更多比率知道政府正在為第二階段的購物膠袋徵費政策進行諮詢(多 19.5%)。在環保意識方面，女性有更多人在購物時採用環保袋(多 11.3%)。推算男性之所以較少用膠袋，原因只是出於男性在家庭中不是擔任物資購入的角色。

## 第三章 調查研究討論

### 一、膠袋應如何徵費

香港人每年棄置於堆填區的塑膠購物袋數以十億計，加上其不易於降解的特性，對堆填區的造成了沉重負擔。有見及此，塑膠購物袋環保徵費計劃(下稱「膠袋徵費」)首階段於 2009 年實施，作為本港根據《產品環保責任條例》下首個強制性生產者責任計劃，其目的是透過向消費者徵收每個膠袋五角作為經濟抑壓措施，鼓勵消費者減少濫用塑膠購物袋，從而減輕堆填區的壓力。有見計劃首階段的成功，政府正計劃擴展擴大膠袋徵費的涵蓋範圍，把全港約 6 萬個零售單位納入規管範圍，其中約 98% 為街市攤販等中小型企業。第二階段的計劃當

中最大爭議性的，是零售商收集得來的費用，究竟應該向政府交付還是由零售商保留？上繳與否決定計劃能否成功，是不至於令計劃流於片面的關鍵。

政府在這議題上的立場是建議費用由零售商保留，其理據有二：一是「由零售商保留」可以減輕中小企及政府因就上繳費用而需要的會計、申報、核數的行政支出；二是膠袋徵費的目的不在於為政府增加收入，而是希望透過以經濟抑制的手段令消費者減少濫用膠袋，達到計劃期望的目的。在考慮費用應否上繳的問題上，政府

考慮了三個因素，包括循規成本、政策執行難度以及社會認同。「由零售商保留」，對比起「向政府交付」，固然可以節省循規成本，亦會因收費方便而獲得零售商支持，但政策是否可以容易執行，達到預期的目的，至今仍充滿未知之數。

首先，零售商為生意額可以向顧客以回贈方式退回徵費，雖然政府可以法例禁止零售商以此手段逃避徵費的規管，但漏洞依然存在。一是政府不可能調動龐大資源，以抽查、巡查等手段，嚴密監察所有店鋪遵守法例。

二是雖然有環保團體建議政府設立全民舉報機制，即若市民成功舉報有零售商逃避向消費者收費，一經查證便會獲得政府獎金；此方法大概與海關推行「複製及分發罪行獎賞計劃」類同，獎金會在控方起訴後或辯方被定罪後派發，然而方法的不足處就在於法例（《產品環保責任條例》第23章第5節）並沒有定義何謂「回贈」及「折扣」。該名詞將在案例中由法庭定義，但重點是至今為止仍未有相關案例，因為在第一階段被納入規管的零售商全為大型連鎖經營模式，貨品價格不會在臨付款時被零售商的收銀員更改，根本不會有因補償顧客膠袋費的支出而出現「回贈」及「折扣」。相反地，小型零售商的收銀員大多持極高行政權，可以隨時向消費者，又或在「講價」後，收取5角的膠袋費，卻在另一邊廂減收售賣品5角，變相免費派發膠袋。零售商最後因為可以自由更改貨品的權利，大可美其減價

的動作為「經濟策略」、「經營自由」而否認逃避各顧客徵費。在標榜經濟自由市場的香港，我們很難禁止零售商使用企業決策自由的權利，因此亦很難禁止零售商以其為藉口走法律漏洞。

因此「由零售商保留」的方案是否成功並不在於執法機關的政策如抽查、巡查的密度、是否設有舉報機制，而是在於司法機關是否可以分清「經營自由」與「逃避向顧客收費」同時不與香港自由經濟的意識型態發生沖突。這項工作並不容易，由在《產品環保責任條例》中「回贈」及「折扣」沒有在立法會被定義的情況來看，就可知道其難度。執法機關的財政開支意味循規成本之高、立法上難以說清的字眼以及將來司法上的未知性都暗示政策執行難度、社會上廣泛的反對聲音亦說明了政策得不到社會認同，以上三項都未能通過考慮的話，「由零售商保留」這一方案實屬下品，政府應重新考慮其他方案。

事實上即使採用「向政府交付」的方案，由於膠袋派發量可以由零售商編作，不一定反映實際數量。其他稅項如薪俸稅等、又或是大型超級市場派發膠袋，都有完善的電子賬單紀錄作根據。但當到了中小型零售商的層面，根本沒有可信的紀錄可以查核膠袋派發量。零售商可以編作數字，甚至為上繳較少的費用而「報假數」。行政成本既高，執法也不容易。

既然向市民層面徵收膠袋費用存在這麼多漏洞，我們有其他可行的方

案選擇嗎？向膠袋生產商（如自行印製膠袋的連鎖店）或零售商徵收膠袋進口稅是其中之一，立法會議員陳淑莊也曾經在一次與我們的會面時建議過類似的方案，證明方案的可行性。膠袋售賣量可由膠袋生產商的買賣紀錄作根據，賣者或買者需要向政府繳付膠袋稅。循規成本低、執法容易、賬單不易作假，可以確保將來可以容易評估成效，手續簡單亦會受零售商歡迎。其中一個問題是我們只可以期望零售商因經濟壓力自覺地向市民收取徵費，因為零售商大可因市場策略而不向市民徵費，雖然在膠袋成本上會有虧蝕，但整體商店的收益有可能因免收膠袋費而獲得提升。因此為完善此措施，立法及行政機關的執法系統如抽查及巡查必不可少。在經濟及法律懲罰的雙管壓力下，措施才能收得成效。

在上文提及的三個膠袋徵費方案，為向膠袋生產商或零售商最可取，基於其簡單程序、低廉會計成本以及準確的膠袋使用量，方案的經濟及法律上阻嚇作用也可以保證零售商遵守；其次則為由零售商保留的方案，但相比之下較難保證政策成效；最不可取為行政費用高昂同時不一定能保證政策成效的向政府交付方案。總結而言，每個方案都有其漏洞及成本高昂的地方，但堆填區帶給我們的成本及麻煩，比任何一個方案更沉重。膠袋徵費的擴大是必須的，但沒有官商民三界同時同心的合作，任何方案都是徒然的。以此文章作拋磚引玉之用，希望政府與各界能發展出一套成本低但同時能達到政策目的的方案。

## 二、政策成效尚有進步空間

第一期塑膠購物袋徵費計劃於零九年七月在全港3000多間零售店正式實施，向消費者徵收每個膠袋五角的徵費。政府於零九年中和一零年中在堆填區進行了兩次有關堆填區塑膠購物袋棄置量的調查，如把超級市場、便利店、健康護理和化妝品同一零售類別與進行徵費前調查結果比較，有關類別的塑膠購物袋的堆填區棄置量減少了超過75%。在徵費計劃實施前這幾個零售類別中的塑膠購物袋派發量估計有65%來自膠袋徵費所涵蓋的登記零售店，自零九年七月實施膠袋徵費起，登記零售商減少派發塑膠購物袋可以高達90%。由以上的數據顯示，塑膠購物袋徵費計劃無疑能夠減少登記零售商所派發的膠袋量，計劃在表面來看似奏效。

本機構於零九年中徵費計劃實施前亦進行了一次調查，其中一條問題問及受訪者一星期內大約獲得多少個購物膠袋。於本次調查中亦包括了相似的問題，以能夠於徵費計劃實施前後市民膠袋的使用量作出比較。而作出比較後，顯示每人每天膠袋索取量只減少了14.5%，比政府所計算出來的90%明顯少很多。這現象是因為本調查中的問題也包括了市民在不徵費的商店中所取得的膠袋，這表示雖然能夠在登記的商戶中能減少派發膠袋，但市民未能自覺地在不徵費的商戶中不拿取膠袋，顯示市民未能因徵費計劃而提高環保意識，只停留在因經濟抑制的表面層面。

然而，我們必須要明白政策的最終目的是要減輕堆田區負擔，但現時政策未必可以達到這目標。最值的關注的原因是壓制膠袋的派發同時鼓勵另一種物資的濫用，例如紙袋、背心膠袋、垃圾袋以及環保袋。雖然據香港塑料袋業廠商會副會長表示，背心膠袋生產量比起政策實施前減少了80%，但有報告指出垃圾膠袋及環保袋訂單都有增加，分別是30%及200%。垃圾膠袋的增加並不意外，因為市民索取了膠袋數量少了，以循環再用這些膠袋作垃圾袋用途便少了，因此有需要購入更多垃圾袋。

但環保袋問題不容忽視，首先不織布環保袋的塑膠成份比膠袋多出50倍，而且同樣可是非降解性，對堆田區的負擔不輕；而且派發層面由講座、學校到銀行、購物無處不在，市民濫取的機會甚至比膠袋多。由於不是所有環保袋皆是降解性，也沒有規定在袋上標明是否降解性，加上袋上的種種其他物料，環保袋回收比膠袋更難，願意回收環保袋的回收商極少。

我們建議政府除了統計膠袋棄置量外，把以上各種袋亦進行統計，考慮是否需要進行規管。規管方案可以不在停留徵費層面，例如我們可以立法規管環保袋必須由綿質或麻質，若是不織布的必須加入降解劑。

政策的原意與成效大家都有目共睹，但如今政策仍未發揮最大成效，我們需要更多措施配合，去令政策達到我們期望的效果。

### 三、擴大宣傳教育渠道

由調查結果顯示，居民普遍有以環保袋取代膠袋的習慣，足見近年政府宣傳“Bring Your Own Bag”等活動，鼓勵市民自備購物袋代替取代膠袋的成效。

另一方面，越六成受訪者從政府電視或電台宣傳中得到其他減少使用膠袋方法的知道，相反從其他途徑得知的百分比只有18%-8.3%，顯示在電視或電台宣傳在公眾層面上的滲透力。雖然如此，電視電台的宣傳內容較籠統，只能對所有觀眾表達相同的信息，並未夠針對性，雖能引起市民的注意力，但難而確保與市民有有效的溝通。

例如有越半數的受訪者並不知道政府現正為擴大塑膠購物袋徵費進行諮詢。再者，現時政府的大部份的環保教育及宣傳只停留於口號式教育。「藍廢紙、黃鋁罐、啡膠樽」是其中一個例子，雖然一般市民都能諗出這句宣傳口號，但卻有不少人不清楚計劃的詳細內容，特別是政府已於零六年將回收範圍擴大至塑膠及金屬，並於零九年推出新口號「新三色，你要識，廢紙、廢膠、金屬都適合。」可是，大部份市民卻不知道膠袋也能放進回收桶進行回收，令很多能回收的物件都被拋到堆田區中。

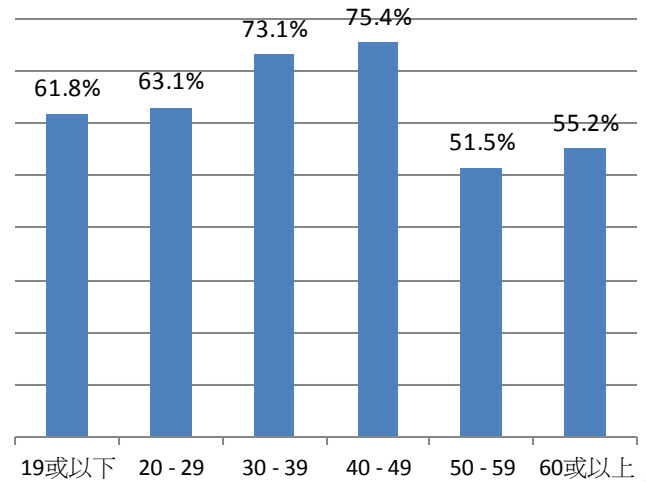
要改善現況，除了使用大眾媒體宣傳引起市民的注意，還可考慮增加與市民面對面的接觸，到屋苑作宣傳或與社會福利機構合作。因屋苑居民

是一個共同的社群，屋苑範圍亦是市民每天都會接觸的地方，政府應多運用屋苑作為宣傳和教育的途徑，針對某屋苑的特質（如所屬地區）作出一些特別的計劃，如舉辦在屋苑內舉行嘉年華，藉機向市民作親身講解。亦可向與屋民溝通密切的社區服務機構合作。

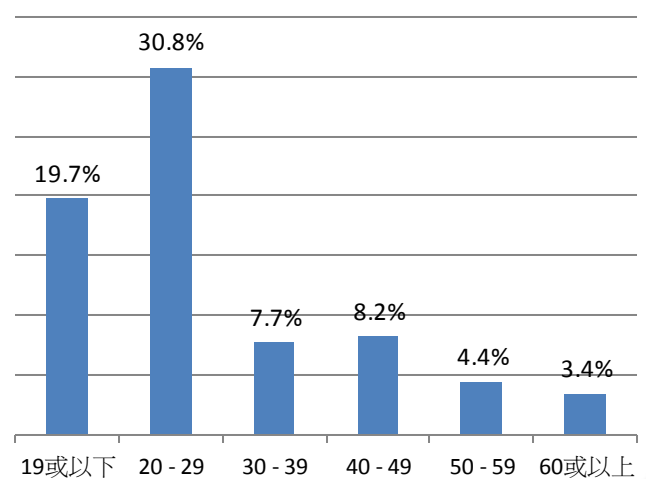
隨著互聯網的普及化，政府亦應多運用互聯網和社交網站。調查顯示透過電視電台傳播的政府宣傳對所有年齡組別都有效，但對80後一輩的影響漸漸息微（圖表16），相反互聯網的影響在80後一輩比其他年齡組別明顯地更大（圖表17）。近年電子通訊產品的普及、不受時間地點規限的上網條件以及社會上新一代以互聯網為重心的溝通模式，往後日子居民的生活重心應繼續向互聯網倚重，政府應增加與互聯網用戶的互動性，如在網站內增設互動遊戲、社交網站專頁、手機的應用程式等等，以向將來年青一輩宣傳政策。

此外，數據證明學校在環保教育上擔任一個重要的角色。政府在以後應繼續增加在不同科目中環保課題的比例，加強下一代的環保意識。除了教授書本上的資料外，政府或學校亦可多加入體驗式的課程，加深學童對知識的印象。政府可以模仿一些社會企業，讓市民體驗膠袋的一生，由被生產到被棄置於堆填區，讓他們知道濫用膠袋的代價，感受再沒有堆填區的香港。

圖表16.居民年齡與從政府電視/電台宣傳得知問卷題四所列舉的減少使用膠袋方法的比率



圖表17.居民年齡與從互聯網得知問卷題四所列舉的減少使用膠袋方法的比率



完 -



## 附表 1 調查問卷樣本

1. 你知道香港現正推行購物膠袋徵費嗎？  
 知道，同時知道已推行了兩年     知道，但不知道已推行了兩年     不知道
2. 在實施膠袋稅後，你有否因避免徵稅而增加光顧豁免膠袋稅商舖的次數呢？  
 大幅增加     少量     沒有
3. 在最近三天內，你在購物時由商戶大約取得多少個膠袋？ \_\_\_\_\_個
4. 除了因膠袋徵費而減少使用膠袋，你還有用以下方法減少使用膠袋嗎？  
 將膠袋循環再用     購物時主動拒絕膠袋     以環保袋取代膠袋  
 以上皆無     其他： \_\_\_\_\_
5. 繼上，你在何種途徑得知以上方法？  
 政府電視或電台宣傳     屋苑內政府宣傳（如海報、講座）     學校  
 其他社區服務機構宣傳     未能從任何途徑知道上題方法     互聯網
6. 你知道現時政府正在為第二階段的購物膠袋徵費政策進行諮詢嗎？  
 知道     不知道
7. 你對以下五項第二階段購物膠袋徵費的新措施表示支持或反對？  
支持/反對 徵費維持每個膠袋五毫    原因： \_\_\_\_\_  
支持/反對 由現時三千將擴展至全香港約六萬間零售店    原因： \_\_\_\_\_  
支持/反對 用於盛載新鮮食物的膠袋可被豁免    原因： \_\_\_\_\_  
支持/反對 將平頭膠袋納入膠袋收費政策規管下    原因： \_\_\_\_\_  
支持/反對 零售商可保留徵得收費款項    原因： \_\_\_\_\_
8. 在實施第二階段購物膠袋徵費後，你認為自己的膠袋使用量會有何變化嗎？  
 大量減少     輕量減少     不變     輕量增加     大量增加
9. 你認為除了膠袋徵費，政府還可推行更好的政策鼓勵居民減少使用膠袋嗎？  
例如： \_\_\_\_\_

受訪者性別：男 / 女

受訪者年齡： 19 歲或以下     20 - 29 歲     30 - 39 歲  
 40 - 49 歲     50 - 59 歲     60 歲或以上

問卷編號： \_\_\_\_\_ 問卷調查屋邨/地區： \_\_\_\_\_

訪問員： \_\_\_\_\_

附表 2 受訪者對問卷題四開放式問題的意見

新措施	支持/反對	理由	數目
徵費維持每個膠袋五毫	支持	徵費價格高，阻嚇作用明顯	17
	反對	徵費價格過低，阻嚇作用不明顯	7
	反對	徵費價格過高	3
	沒有有效意見		323
由現時三千將擴展至全香港約六萬間零售店	支持	可進一步可減少膠袋使用量	6
	支持	有助提高市民環保意識	9
	反對	增添市民麻煩	5
	反對	零售店數目太多	4
	反對	擴展作用不大	3
	沒有有效意見		323
用於盛載新鮮食物的膠袋可被豁免	支持	有助保持食物安全及環境衛生	16
	支持	可以免費獲取膠袋	2
	反對	不納入徵費範圍會出現濫用情況	11
	沒有有效意見		321
將平頭膠袋納入膠袋收費政策規管下	支持	不納入徵費範圍會出現濫用情況	17
	反對	要脅到食物安全及環境衛生	11
	反對	擴展作用不大	3
	沒有有效意見		319
零售商可保留徵得收費款項	支持	商戶可能推出優惠	4
	支持	商戶應收作行政費/膠袋成本	4
	反對	應回饋社會作環保/慈善用途	19
	反對	商戶有可能不向顧客收費	10
	反對	商戶得益，不公平	11
	反對	容易造成利益衝突	5
	反對	避免執行上的麻煩	1
	沒有有效意見		296

## 調查機構簡介

### 綠長青環保協進會

「綠長青環保協進會」是一個成立於香港的非牟利慈善團體。更於 2008 年獲得香港政府稅務局確立為公益性質的可免稅的機構〈編號：91/9195〉。本會一直把推動資源回收環保教育為工作目標，堅持愛護地球及減少污染為己任。結合老、中、青三代力量，一起推動綠色生活。

近年的環保項目包括在紅磡舊區推行「綠色社區經濟計劃」，設立「資源回收中心」，收集社區的塑膠製品。計劃，在各區推行「環保回收大使試驗計劃」，又與公共屋邨物業管理公司合辦「綠色社區計劃」。本會獲得的收入和捐作全數投入於保護香港環境和教育活動上。

秘書處：香港灣仔軒尼詩道 15 號溫莎公爵社會服務大廈 901A 室  
電話：28610505  
傳真：25280190  
電郵：evergreen\_ass@yahoo.com.hk

---

<sup>i</sup> [http://www.epd.gov.hk/epd/tc\\_chi/resources\\_pub/history/history\\_hkep.html](http://www.epd.gov.hk/epd/tc_chi/resources_pub/history/history_hkep.html)