
議案辯論參考資料摘要

推動廢物循環再造產業

1. 背景

1.1 政府於 2005 年公布《都市固體廢物管理政策大綱(2005-2014)》(2005 政策大綱)，以改善都市固體廢物的處理，並定下 3 個指標：

- (a) 避免和減少產生廢物 — 每年減少香港產生的都市固體廢物量 1%，直至 2014 年；
- (b) 重用、回收及循環再造 — 在 2009 及 2014 年前分別提高都市固體廢物的整體回收率至 45% 及 50%；及
- (c) 減少廢物體積及棄置不能避免的廢物 — 在 2014 年前將棄置於堆填區的都市固體廢物總量減至 25% 以下。

1.2 生產者責任計劃是 2005 政策大綱內一項主要的政策工具，透過落實“污染者自付”的原則和“環保責任”的理念減少廢物，並把有用的物料回收和循環再造。當局建議就 6 種產品，包括汽車輪胎、塑膠購物袋、電器及電子設備、包裝物料、飲品容器及充電池，推行生產者責任計劃。在有關計劃下，製造商、進口商、批發商、零售商及消費者須分擔在源頭減少、回收、循環再造、處理及棄置廢棄產品的責任，以避免和減少有關產品對環境的影響。2008 年 7 月，《產品環保責任條例》(第 603 章)獲得通過，為實施生產者責任計劃提供法律基礎，而塑膠購物袋環保徵費計劃是根據該條例實施的首項生產者責任計劃。

1.3 環境局於 2001 年 9 月公布政府會在屯門第 38 區興建環保園，為本地的回收物料提供出路，減輕可再造廢物主要依賴出口的問題。根據 2005 政策大綱，環保園佔地 20 公頃，會以相宜的租金為循環再造業提供用地和推動循環經濟。立法會財務委員會於 2006 年 3 月批准撥款 3.19 億港元發展環保園，工程於同年 7 月展開，並在 11 月由環保署聘請管理公司負責管理、保養和市場推廣。

1.4 為推動市民參與廢物分類和回收工作，環保署自 1998 年起在公眾地方設置分類回收桶，推行廢物回收計劃。至今在公眾地方(包括行人路旁、垃圾站、公園、運動場所、文康設施及郊野公園等)、學校、屋苑和政府建築物等共擺放了約 38 600 個回收桶。此外，環保署於 2005 年推行「全港家居廢物源頭分類計劃」。截至 2010 年 4 月底，共有 1 480 個屋苑參與該計劃，涵蓋全港約 74% 人口，家居廢物回收率由 2004 年的 14% 上升至 2009 年的 35%，有關計劃於 2007 年擴展至工商業樓宇，目前工商業廢物的回收率約為 65%。

2. 事件的最新發展

2.1 本港於 2009 年共產生了 645 萬公噸的都市固體廢物，透過廢物回收系統，共回收近 318 萬公噸，佔總廢物量的 49%。回收供循環再造的都市固體廢物當中，只有 1% 在本地循環再造，其餘 99% 運往內地及其他國家循環再造，為香港帶來約 58 億港元的出口收入。

2.2 行政長官在《2009-2010 年度施政報告》選定廢電器及電子產品作為下一個生產者責任計劃的目標，並於 2010 年 1 月進行為期 3 個月的公眾諮詢，期間共收到逾 2 700 份公眾及相關持份者的意見。當局現正進一步草擬計劃詳情及立法建議，並繼續推動自願性回收計劃¹。

¹ 政府於 2005 年推行充電池回收計劃，並分別在 2008 年 1 月、3 月及 11 月推行電腦回收計劃、慳電膽及光管回收計劃，以及酒店業玻璃樽回收計劃。四項計劃均由相關的業界資助及管理。

2.3 政府曾於 2007 年提出家居廢物徵費，並指出每年處理廢物的營運成本約為 12 億港元，若由市民攤分，估計一個 4 人家庭每月需付 34 港元。環保署轄下的環境諮詢委員會於 2010 年 10 月的會議中討論有關議題。委員會提出包括住戶定額收費；按各個屋苑垃圾車運載量計算；及強制市民購買指定垃圾膠袋徵費等至少 3 種徵費模式。有關徵費模式暫未有定案，而政府亦未有在會議上提出徵費水平或收費模式。

2.4 政府近年正研究新措施以處理都市固體廢物，包括以焚化為核心技術的綜合廢物設施，和用作處理廚餘的有機廢物處理設施，以縮減廢物體積，減少依賴堆填區並延長其使用年限。然而，當局表示堆填區仍是棄置不可循環再造廢物及殘餘廢物的最終方法，鑑於 3 個策略性堆填區將在 2010 年代中期至後期陸續飽和，故有必要進行擴建。當局在 2010 年提出《2010 年郊野公園(指定)(綜合)(修訂)令》，以擴建新界東南堆填區並佔用清水灣郊野公園約 5 公頃土地，但立法會於 2010 年 10 月通過廢除該令的決議案。

3. 關注事項

循環再造業創造就業機會

3.1 發展循環再造業以創造就業機會是立法會議員關注的事項之一。不同派別的議員曾數次提出相關議案並獲得通過。議員普遍支持發展循環再造業，認為透過扶持勞動密集的行業，可創造新職位以吸納基層勞工。然而，部分議員對政府推動有關行業發展的政策及配套感到失望。

環保園工程延誤

3.2 環保園分兩期發展，分別佔地 8 公頃及 12 公頃。第一期的目標啟用日期原為 2004 年年底，後改為 2006 年年底或之前啟用。不過，截至 2009 年 12 月，環保署雖然已就第一期全部用地批出租約，但至 2010 年 2 月，仍未有循環再造商開始運作。第二期環保園原預計於 2009 年年底招租，但截至 2010 年 2 月，其基建工程仍在進行當中。現估計於 2010 年年底進行招標，第一批租戶將可於 2011 年 4 月進駐。

3.3 立法會政府帳目委員會研究審計署有關環保園工程的報告，認為第一期及第二期工程延誤，顯示環境局及環保署欠缺承擔。委員會亦不滿環保園於 2006 至 2009 年期間雖然沒有運作，但仍需繳付 3,200 萬港元予營運公司。另一方面，有業界人士指香港的堆填區廢物過剩，但回收行業卻出現無廢物可再造的現象。他表示租用了環保園 3 年來支付了數百萬港元的租金，但政府卻未能真正做到源頭分類，支持回收業，以至無論是塑膠、電池、木材等都沒有足夠原料供循環再造。

塑膠購物袋環保徵費計劃

3.4 「塑膠購物袋環保徵費計劃」目前主要涵蓋約 3 000 間大型或連鎖超級市場、便利店、個人衛生及美容產品零售店。當局表示有關徵費計劃自實施以來，由登記零售商派發的塑膠購物袋數目與徵費前相比減少了約九成；而首三季登記零售商共派出 3 900 多萬個要收費的膠袋，為政府庫房額外帶來 1,980 萬港元的收入。有議員表示反對「寓禁於徵」的做法，擔心市民會養成只要付錢便可製造廢物的心態，認為政府應從教育入手，培養市民的環保意識及珍惜資源的習慣。

3.5 環保署表示正考慮將有關計劃擴展至其他零售界別。有業界人士認為，將計劃擴展至較小型的商舖，需克服落實時的困難，如部分小商戶沒有收銀機，難以留下紀錄及向政府上繳資料，因此建議效法台灣及內地的做法，由商戶自行收取膠袋費而無須上報。此外，環保團體亦關注膠袋徵費後，平口保鮮袋被濫用的情況。

廢電器及電子產品回收

3.6 目前本港八成電子廢物被循環再造，大多透過二手回收商售往發展中國家，只有兩成會棄置到堆填區。當局於2010年1月推出《廢電子產品生產者責任制》的諮詢文件，建議由生產商、入口商、零售商和消費者共同承擔「四電一腦」²的回收費。根據外國經驗，收費可能介乎100至250港元；並強制零售商提供「新換舊」的免費回收服務。諮詢文件建議從入口商的環節開始徵費，而不是由棄者付款。此外，政府擬招標委任指定管理承辦商，負責收集及拆解電器等處理工序，市民亦可將廢電子產品轉賣予回收商。

3.7 有業界人士批評諮詢文件中沒有清楚界定政府的角色，認為當局在計劃初期應給予實際支援，如撥地、津貼、提供經濟誘因鼓勵市民合法丟棄廢電器等。另一方面，不少經營回收電子電器的回收商對計劃大表反對，認為管制發牌需先投資改善環境及技術以符合當局的標準，有關做法未必符合成本效益。如果當局以投標方式處理，則容易造成壟斷，扼殺了中小型回收商的生存空間。電腦業界亦反對有關計劃，擔心計劃實施會令約三分一的電腦零售商因支付不起高昂的預先徵費而倒閉。

3.8 立法會議員曾討論有關議題，他們普遍支持妥善處理廢電器及電子產品，但關注廢電器及電子產品計劃的涵蓋產品範圍、計劃的收費水平、營運模式及對進口商、批發商、零售商、二手回收商及消費者所造成的影響。

廚餘的處理

3.9 現時本港每日棄置在堆填區的廚餘約為2 995公噸，比2007年的3 300公噸有所減少，其中約七成源自家居，其餘則源自工商業。政府正研究透過焚化及廢物徵費等方案，減低全港的都市固體廢物量，但有學者認為，政府難以透過廢物徵費來減低廚餘數量，原因是食肆根本不會為節省小量成本而大費周章減廢。

² 「四電一腦」包括冷氣機、洗衣機、雪櫃、電視機及電腦。

3.10 政府計劃分兩期在大嶼山小蠔灣及北區沙嶺興建現代化的廚餘處理設施，第一期預計於 2013 年啟用，每日可處理約 200 公噸廚餘，每年可產電 2 800 萬度及減少約 73 000 公噸廚餘棄置到堆填區。有關設施目的為化廢為能，但運作期間排出的污水，或會影響馬灣的養魚業。有漁民擔心海水受污染會影響當地的養魚業及他們的生計。

3.11 此外，當局亦計劃與工商界合作推行「廚餘循環再造合作計劃」，協助業界盡量避免及減少製造廚餘和在源頭分類。另一方面，有業界人士認為應立法監管廚餘廢物不能直接運往堆填區，以便更有效地完善廢物源頭分類。但亦有意見認為應先設立配套措施以協助回收。

廢物進出口

3.12 過去數年，每年有多於 900 萬公噸廢物進出香港。廢物主要是可循環再造的非有害廢料，例如運往本港或華南地區用作循環再造的塑膠廢物、金屬廢物及碎紙。

3.13 部分電子廢物含有有害配件或物質。香港自 1996 年起已透過《廢物處置條例》執行《巴塞爾公約》的規定，管制有害廢物的進出口。該條例規定，除進出口可循環再造及不含有害成分的廢物作循環再造外，進出口有害廢物或其他未列明的廢物作任何用途，均須持有有效的許可證。

3.14 有環保團體擔心內地於明年實施電器回收法，一旦加強管制廢棄電子零件入口，將可能令本港的電子廢物失去出路。

優先採購環保產品政策

3.15 環保採購乃 2005 政策大綱的重點項目之一。業界人士認為本港的回收工業發展未如理想的原因之一，是因為循環再造產品缺乏銷路。他們期望政府能起帶頭作用，率先採購環保產品。

4. 立法會參考文件

4.1 此事項已由環境事務委員會、人力事務委員會、內務委員會及立法會會議跟進。委員會及立法會會議曾研究的相關文件的超連結載於**附錄**。

參考資料

1. Environmental Protection Department. (2010) *Environmental Monitoring Data*. Available from: http://www.epd.gov.hk/epd/english/resources_pub/envir_info/envir_info.html [Accessed November 2010].
2. *Legislative Council*. (2010) Available from: <http://www.legco.gov.hk/english/index.htm> [Accessed November 2010].
3. Wisers Information Limited. (2010) *LegCo News Clipping Services*. From 1 November 2007 to 19 November 2010.

資料研究及圖書館服務部
2010年11月19日
電話：2869 9695

議案辯論參考資料摘要為立法會會議上進行的議案辯論提供背景資料，以供參考。它們並非法律或其他專業意見，亦不應以該等參考資料摘要作為上述意見。參考資料摘要的版權由立法會行政管理委員會(下稱"行政管理委員會")所擁有。行政管理委員會准許任何人士複製參考資料摘要作非商業用途，惟有關複製必須準確及不會對立法會構成負面影響，並須註明出處為立法會秘書處資料研究及圖書館服務部，而且須將一份複製文本送交立法會圖書館備存。

附錄

2000 至 2010 年有關推動廢物循環再造產業的立法會參考文件

	立法會／委員會	會議日期	文件編號	文件
1.	立法會會議	2010 年 5 月 26 日		會議過程正式紀錄 – 第 18 項質詢：三色分類回收桶 http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/counmtg/hansard/cm0526-translate-c.pdf
2.	環境事務委員會	2010 年 3 月 29 日	CB(1)1443/09-10(04)	政府當局就《都市固體廢物管理政策大綱(2005-2014)》主要措施的最新進展提供的文件 http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ea/papers/ea0329cb1-1443-4-c.pdf
3.	環境事務委員會	2010 年 3 月 29 日	CB(1)1443/09-10(05)	立法會秘書處擬備的關於本港都市固體廢物的管理的最新背景資料簡介(截至 2010 年 3 月 24 日的情況) http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ea/papers/ea0329cb1-1443-5-c.pdf
4.	環境事務委員會	2010 年 3 月 29 日	CB(1)1922/09-10	環境事務委員會會議紀要 http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ea/minutes/ea20100329.pdf

附錄(續)

2000 至 2010 年有關推動廢物循環再造產業的立法會參考文件

	立法會／委員會	會議日期	文件編號	文件
5.	立法會會議	2010 年 1 月 13 日		會議過程正式紀錄 – 第 4 項質詢：處理香港的廚餘 http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/counmtg/hansard/cm0113-translate-c.pdf
6.	立法會會議	2009 年 11 月 18 日		會議過程正式紀錄 – 第 13 項質詢：設立資源回收隊伍 會議過程正式紀錄 – 第 14 項質詢：規管廢物回收商的營運 http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/counmtg/hansard/cm1118-translate-c.pdf
7.	環境事務委員會	2009 年 4 月 27 日	CB(1)1943/08-09	環境事務委員會會議紀要 http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ea/minutes/ea20090427.pdf
8.	內務委員會	2009 年 4 月 2 日 (文件發出日期)	CB(1)1218/08-09	內務委員會文件 – 《產品環保責任(塑膠購物袋)規例》小組委員會 http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/hc/papers/hccb1-1218-c.pdf

附錄(續)

2000 至 2010 年有關推動廢物循環再造產業的立法會參考文件

	立法會／委員會	會議日期	文件編號	文件
9.	環境事務委員會	2008 年 11 月 24 日	CB(1)223/08-09(04)	立法會秘書處擬備的關於擬議《產品環保責任(塑膠購物袋)規例》－塑膠購物袋環保徵費計劃的實施細節的背景資料簡介 http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ea/papers/ea1124cb1-223-4-c.pdf
10.	立法會會議	2008 年 9 月 (文件發出日期)		立法會會議席上方剛議員就"積極推動廢物回收及循環再造"提出的議案進度報告 http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/counmtg/motion/cm0702-m3-prpt-c.pdf
11.	立法會會議	2008 年 7 月 10 日		會議過程正式紀錄－法案二讀(恢復辯論):《產品環保責任條例草案》 http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/counmtg/hansard/cm0710-translate-c.pdf

附錄(續)

2000 至 2010 年有關推動廢物循環再造產業的立法會參考文件

	立法會／委員會	會議日期	文件編號	文件
12.	立法會會議	2008 年 7 月 9 日	CB(1)2075/07-08	立法會秘書處擬備的《產品環保責任條例草案》委員會文件 http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/bc/bc04/reports/bc040709cb1-2075-c.pdf
13.	立法會會議	2008 年 7 月 3 日		會議過程正式紀錄 - 第 2 項議案：積極推動廢物回收及循環再造 http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/counmtg/hansard/cm0703-translate-c.pdf
14.	環境事務委員會	2008 年 6 月 23 日	CB(1)2277/07-08	環境事務委員會會議紀要 http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/ea/minutes/ea080623.pdf
15.	環境事務委員會	2008 年 2 月 25 日	CB(1)1215/07-08	環境事務委員會會議紀要 http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/ea/minutes/ea080225.pdf

附錄(續)

2000 至 2010 年有關推動廢物循環再造產業的立法會參考文件

	立法會／委員會	會議日期	文件編號	文件
16.	內務委員會	2008 年 1 月 11 日	CB(2)832/07-08	內務委員會第 10 次會議紀要 http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/hc/minutes/hc080111.pdf
17.	環境事務委員會	2007 年 3 月 26 日	CB(1)1372/06-07	環境事務委員會會議紀要 http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/ea/minutes/ea070326.pdf
18.	立法會會議	2006 年 3 月 1 日		會議過程正式紀錄 – 第 10 項質詢：廢棄電子產品 http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/counmtg/hansard/cm0301ti-translate-c.pdf
19.	環境事務委員會	2006 年 1 月 9 日	CB(1)1120/05-06	環境事務委員會特別會議紀要 http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/ea/minutes/ea060119.pdf
20.	環境事務委員會	2005 年 12 月 15 日	CB(1)723/05-06	環境事務委員會會議紀要 http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/ea/minutes/ea051215.pdf

附錄(續)

2000 至 2010 年有關推動廢物循環再造產業的立法會參考文件

	立法會／委員會	會議日期	文件編號	文件
21.	立法會會議	2005 年 5 月 25 日		會議過程正式紀錄 - 第 2 項議案：規管電子廢物的處理及推動電子廢物循環回收業 http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/counmtg/hansard/cm0525ti-translate-c.pdf
22.	立法會會議	2005 年 2 月 23 日		會議過程正式紀錄 - 第 2 項議案：環保回收工業政策 http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/counmtg/hansard/cm0223ti-translate-c.pdf
23.	環境事務委員會	2004 年 2 月 23 日	CB(1)1031/03-04(03)	政府當局提交"推動本港減少和回收都市固體廢物的措施"的參考文件 http://www.legco.gov.hk/yr03-04/chinese/panels/ea/papers/ea0223cb1-1031-3-c.pdf
24.	環境事務委員會	2004 年 2 月 23 日	CB(1)1213/03-04	環境事務委員會會議紀要 http://www.legco.gov.hk/yr03-04/chinese/panels/ea/minutes/ea040223.pdf

附錄(續)

2000 至 2010 年有關推動廢物循環再造產業的立法會參考文件

	立法會／委員會	會議日期	文件編號	文件
25.	環境事務委員會	2003 年 2 月 24 日	CB(1)1201/02-03	環境事務委員會會議紀要 http://www.legco.gov.hk/yr02-03/chinese/panels/ea/minutes/ea030224.pdf
26.	人力事務委員會 及環境事務委員會	2001 年 9 月 27 日	CB(1)332/01-02	人力事務委員會及環境事務委員會 聯席會議紀要 http://www.legco.gov.hk/yr00-01/chinese/panels/mp/minutes/mj010927.pdf
27.	立法會會議	2000 年 1 月 19 日		會議過程正式紀錄 - 第 2 項議案： 扶持廢物回收及循環再造業以創造就業機會 http://www.legco.gov.hk/yr99-00/chinese/counmtg/hansard/000119fc.pdf