

立法會

Legislative Council

立法會 CB(1)424/11-12(06)號文件

檔 號 : CB1/PL/EA

環境事務委員會

2011年11月28日舉行的會議

立法會秘書處擬備的 最新背景資料簡介

塑膠購物袋環保徵費計劃 (截至2011年11月22日的情況)

目的

本文件載述塑膠購物袋環保徵費計劃的背景，並概述議員提出的意見。

生產者責任計劃

2. 《都市固體廢物管理政策大綱(2005-2014)》(下稱"政策大綱")重點指出應按照"污染者自付"原則，透過提供經濟誘因，鼓勵市民減少和循環再造廢物。生產者責任計劃按照這個原則，讓製造商、進口商、零售商及消費者分擔減少、回收及循環再造某些產品的環保責任，以盡量減低有關產品對環境的影響。當局已逐步推出自願性的生產者責任計劃，以回收充電電池、電腦設備、玻璃容器和熒光燈。當局亦曾就電器、電子設備、飲品容器及膠袋的生產者責任計劃，進行規管影響評估。

3. 《產品環保責任條例》(第603章)(下稱"該條例")於2008年7月制定，為在香港實施生產者責任計劃提供法律基礎。該條例亦就執法權力和上訴機制訂定條文，而這些條文(按情況而定可經修改或不經修改)可適用於將來在主要法例中加入的其他生產者責任計劃。每項新的生產者責任計劃均須透過修訂主體條例方可實施。相關法案委員會報告的超文本連結載於下文。

塑膠購物袋環保徵費計劃

4. 就塑膠購物袋(下稱"購物膠袋")收取環保徵費是根據該條例制訂的第一項生產者責任計劃。在2009年7月7日開始實施的《產品環保責任(塑膠購物袋)規例》訂明塑膠購物袋環保徵費計劃(下稱"徵費計劃")的實施細節。簡言之，政府當局會分階段在零售層面開徵每個購物膠袋5角的環保徵費，首階段涵蓋連鎖式或大型的超級市場、便利店和個人健康及美容產品店。登記零售商須向政府當局提交季度申報，列明當季向顧客派發的購物膠袋總數，以及所收取到的徵費總額。

5. 首個全年的季度申報顯示，登記零售商每日平均派發約14萬個購物膠袋(或每年5 100萬個購物膠袋)，相等於每年徵費收入約2,550萬元，數額遠少於在2008年所作的2億元徵費收入估算。當局於2009年年中和2010年年中在堆填區進行了兩次調查，蒐集在徵費計劃實施之前及之後有關堆填區購物膠袋棄置量的統計資料。調查結果顯示，2010年年中超級市場、便利店、健康護理和化妝品等零售類別所派發的購物膠袋在堆填區的棄置量，與2009年年中同一期間比較，錄得超過75%的減幅。考慮到在徵費前該等零售類別所派發的購物膠袋，約有65%是來自徵費計劃所涵蓋的登記零售店，自2009年7月實施徵費計劃後，登記零售商的購物膠袋派發量可減少高達90%。

擴大徵費計劃

6. 徵費計劃首階段縱然成功，但所涵蓋零售商數目僅佔全港零售商總數的一小部分。事實上，就購物膠袋的總棄置量而言，該等登記零售商亦僅佔全港數字的14%。事實證明，膠袋徵費是可以有效遏止濫用購物膠袋的經濟抑制措施。因此，政府當局認為必須把握時機，把徵費計劃的涵蓋範圍擴大，以進一步改變市民的行為習慣和遏止濫用購物膠袋，同時確保珍貴的堆填資源得到善用。

7. 在2011年5月，政府當局發表諮詢文件，就把有關購物膠袋的強制性生產者責任計劃擴大至涵蓋所有零售商(不論其業務規模)的建議，收集公眾意見。在落實推行後，任何由本港零售店派發的購物膠袋均須收費，每個5角，但因衛生理由而直接用來盛載食物的購物膠袋，則屬例外。政府當局又建議，零售商可保留徵費，無需交付政府當局，免卻相關的登記及申報要求。

環境事務委員會的商議工作

8. 事務委員會曾於2011年5月23日及7月20日討論諮詢文件。

9. 委員認同在徵費計劃下登記零售店所派發的購物膠袋棄置於堆填區的數目大幅減少，但委員留意到，在堆填區棄置的其他各類袋(包括環保袋、購物紙袋和塑膠垃圾袋)的數目卻有所增加。部分委員關注到，如不規定零售商向政府當局交付其收取到的徵費，有些零售商可能會為招徠顧客而免費派發購物膠袋，因而有違徵費計劃的原意。與其涵蓋所有零售商，當局應考慮採用漸進方式，在第二階段徵費計劃涵蓋具備特定規模的零售商，然後視乎第二階段的成效，再考慮進一步擴大計劃。由於中小型企業(下稱"中小企")在"向政府交付"的方式下須按季遵從現行法例所訂的行政規定，為減輕中小企在這方面的負擔，部分委員建議容許中小企每半年提交申報一次。另一些委員則支持雙軌制度。在該制度下，"向政府交付"的方式對現有登記零售商(大部分是連鎖經營商戶)應維持現狀，"由零售商保留"的方式則應適用於新涵蓋的零售商(大部分是中小企)。為從源頭減少購物膠袋，部分委員建議限制購物膠袋進口，或直接向購物膠袋製造商及進口商收取徵費。當局亦應考慮立法強制執行廢物源頭分類，以及向購物膠袋製造商提供協助，幫助廠商從生產購物膠袋轉型至循環再造購物膠袋。

10. 為了就有關購物膠袋的強制性生產者責任計劃擴大至涵蓋所有零售商的建議收集公眾意見，團體代表(包括業界、環保團體和專業團體)獲邀出席2011年7月20日的事務委員會會議。事務委員會察悉，市民對擴大計劃的建議意見紛紜，甚至對是否需要徵費計劃亦有不同意見。在贊成擴大計劃建議的意見中，大部分認為"由零售商保留"的方式較為可取。

立法會質詢

11. 林健鋒議員及李國麟議員分別在2009年10月28日及2011年3月9日的立法會會議上，就塑膠購物袋環保徵費計劃的實施提出質詢。該等質詢及政府當局的回應的超文本連結載於下文，方便委員參閱。

最新發展

12. 事務委員會會在2011年11月28日的事務委員會會議上討論擴大計劃的建議的未來路向。

相關文件

政府當局就環境事務委員會2007年3月26日會議提供的資料文件
<http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/ea/papers/ea0326cb1-1182-6-c.pdf>

政府當局就環境事務委員會2007年3月26日會議提供的補充資料文件
<http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/ea/papers/ea0326cb1-2210-1-c.pdf>

環境事務委員會2007年3月26日會議的紀要
<http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/ea/minutes/ea070326.pdf>

政府當局就環境事務委員會2008年2月25日會議提供的資料文件
<http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/ea/papers/ea0225cb1-844-3-c.pdf>

環境事務委員會2008年2月25日會議的紀要
<http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/ea/minutes/ea080225.pdf>

《產品環保責任條例草案》委員會在立法會2008年7月9日會議上提交的報告
<http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/bc/bc04/reports/bc040709cb1-2075-c.pdf>

《產品環保責任(塑膠購物袋)規例》小組委員會向內務委員會提交的報告(在2009年4月2日發出)
<http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/hc/papers/hccb1-1218-c.pdf>

政府當局就環境事務委員會2009年4月27日會議提供的資料文件
<http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ea/papers/ea0427cb1-1357-3-c.pdf>

環境事務委員會2009年4月27日會議的紀要
<http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ea/minutes/ea20090427.pdf>

林健鋒議員在立法會2009年10月28日會議上提出的質詢
http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/counmtg/agenda/cm20091028.htm#q_2

政府當局就林健鋒議員在立法會2009年10月28日會議上提出的質詢的答覆
<http://www.info.gov.hk/gia/general/200910/28/P200910270240.htm>

政府當局就環境事務委員會2010年3月29日會議提供的資料文件
<http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ea/papers/ea0329cb1-1443-4-c.pdf>

環境事務委員會2010年3月29日會議的紀要
<http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ea/minutes/ea20100329.pdf>

環境局／環境保護署於2011年1月4日發出的立法會參考資料摘要
<http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/panels/ea/papers/ea-ep8603175a-c.pdf>

李國麟議員在立法會2011年3月9日會議上提出的質詢
http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/counmtg/agenda/cm20110309.htm#q_9

政府當局就李國麟議員在立法會2011年3月9日會議上提出的質詢的答覆
<http://www.info.gov.hk/gia/general/201103/09/P201103090125.htm>

政府當局就環境事務委員會2011年5月23日會議提供的資料文件
<http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/panels/ea/papers/ea0523cb1-2193-4-c.pdf>

環境事務委員會2011年5月23日會議的紀要
<http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/panels/ea/minutes/ea20110523.pdf>

環境事務委員會2011年7月20日會議的紀要
<http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/panels/ea/minutes/ea20110720.pdf>

立法會秘書處
議會事務部1
2011年11月22日