

# 立法會

## Legislative Council

立法會CB(1)759/13-14號文件  
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB1/BC/9/12/1

### 《2013年產品環保責任(修訂)條例草案》委員會 第八次會議紀要

日 期：2013年11月29日(星期五)  
時 間：上午10時45分  
地 點：立法會綜合大樓會議室3

出席委員：陳家洛議員(主席)  
黃定光議員, SBS, JP  
何秀蘭議員  
陳克勤議員, JP  
范國威議員  
陳恒鑾議員  
郭偉強議員  
黃碧雲議員  
盧偉國議員, BBS, MH, JP

缺席委員：方剛議員, SBS, JP  
謝偉俊議員, JP  
胡志偉議員, MH  
謝偉銓議員

出席公職人員：議程項目II  
環境保護署副署長(3)  
黎志華先生, JP  
環境保護署助理署長(廢物管理政策)  
黎耀基先生

律政司  
高級政府律師  
劉雪清小姐

環境保護署  
高級政務主任(廢物管理政策科)  
鄭青文小姐

**列席秘書** : 總議會秘書(1)1  
韓律科女士

**列席職員** : 助理法律顧問10  
李凱詩小姐  
  
高級議會秘書(1)5  
胡瑞勤先生

---

經辦人／部門

## **I. 通過會議紀要**

(立法會CB(1)423/13-14號——2013年10月8日  
文件 會議的紀要)

2013年10月8日會議的紀要獲確認通過。

## **II. 與政府當局舉行會議**

(立法會LS17/13-14號文件——法律事務部擬備  
的便覽——"就  
政府當局對第五次  
會議的跟進事項  
作出的回應提供  
意見")

政府當局提出的委員會審議階段修正案擬稿

立法會CB(1)432/13-14(01)——政府當局提出的  
號文件 委員會審議階段  
修正案擬稿

相關文件

立法會CB(1)2667/11-12(01)——政府當局就擴大  
號文件 塑膠購物袋環保  
徵費計劃提供的  
補充文件

立法會CB(1)112/13-14(01)——政府當局就法案  
號文件 委員會在2013年  
10月8日會議上  
提出的事項作出  
的回應)

2. 法案委員會進行商議工作(會議過程索引載於**附件**)。

政府當局提出的委員會審議階段修正案

3. 法案委員會審議政府當局就《2013年產品環保責任(修訂)條例草案》(下稱"條例草案")提出的委員會審議階段修正案(下稱"修正案")(立法會CB(1)432/13-14(01)號文件)。

4. 法案委員會察悉政府當局擬就條例草案提出4組修正案，而法案委員會過往並未就以下兩組修正案的內容作出討論 ——

- (a) 第3組修正案(載於立法會CB(1)432/13-14(01)號文件附件C)：該組修正案旨在廢除《產品環保責任(塑膠購物袋)規例》(第603A章)(下稱"《膠袋規例》")中只與第一階段有關的條文(例如登記)及加入新定額罰款制度內的法定表格；及

- (b) 第 4 組 修正案 (載於立法會 CB(1)432/13-14(01)號文件附件 D)：該組修正案旨在指定一個生效日期，並訂定條文，以確保政府可根據現行的循規制度收取在生效日期前最後一個季度(或不足一季度)的徵費和相關的循規要求得以遵從。

5. 政府當局解釋，以上修正案為擴大塑膠購物袋環保徵費計劃(下稱"擴大的計劃")指定一個生效日期，同時就實施該計劃之後的保留及過渡安排訂定條文，並加入《膠袋規例》中所需的修改。在此階段提出相應及相關的修正案，一次過完成所有必須的法例修訂，可以加快立法工作。

6. 主席表示，由於政府當局在會議前一天才提交擬議修正案，委員需要更多時間詳細研究。法案委員會會在下次會議繼續討論政府當局建議的修正案。

### 跟進行動

政府當局

7. 法案委員會要求政府當局 ——

- (a) 從法律角度澄清立法會 LS17/13-14號文件第6段所要求澄清的事項；
- (b) 重新考慮就以下一事提出修正案：委員認為當局應規定具備行政能力的零售商向政府提交有關派發塑膠購物袋的資料或申報有關資料，以助評估"擴大的計劃"的成效；
- (c) 考慮在實施"擴大的計劃"後設立寬限期，在寬限期內，只向首次違規的人士發出警告，而不發出定額罰款通知書；及
- (d) 檢討把擬議第28A(4)條所訂指明罪行的定額罰款水平定為2,000元是否合理。

(會後補註：政府當局就上文第7段所載要求的回應已於2013年12月13日隨立法會 CB(1)545/13-14(02)號文件送交委員參閱。)

8. 委員同意在2013年12月17日(星期二)下午4時30分舉行的下次會議上繼續進行討論。

### **III. 其他事項**

9. 議事完畢，會議於下午12時50分結束。

立法會秘書處  
議會事務部1  
2014年1月21日

**《2013年產品環保責任(修訂)條例草案》委員會  
第八次會議過程**

**日期**：2013年11月29日(星期五)

**時間**：上午10時45分

**地點**：立法會綜合大樓會議室3

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
<i>議程項目I —— 通過會議紀要</i>			
001245 001319	- 主席	2013年10月8日會議的紀要(立法會CB(1)423/13-14號文件)獲確認通過。	
<i>議程項目II —— 與政府當局舉行會議</i>			
001320 002012	- 主席 政府當局	政府當局回應委員在2013年11月8日法案委員會會議上提出的意見及關注事項(立法會CB(1)432/13-14(01)號文件)。	
002013 002249	- 主席 助理法律顧問10	關於為評定部分委員提出的"雙軌"制度是否"合憲"而進行理據測試一事,助理法律顧問10作出回應(立法會LS17/13-14號文件)。	
002250 002402	- 主席 何秀蘭議員 政府當局	何秀蘭議員表示,她歡迎當局提出擴大塑膠購物袋環保徵費計劃(下稱"膠袋徵費計劃")涵蓋範圍的建議。然而,若政府當局堅持不規定具備行政能力的零售商向政府提交有關派發塑膠購物袋(下稱"膠袋")的資料或申報有關資料,以便評估建議擴大推行的膠袋徵費計劃(下稱"擴大的計劃")的成效,她難以支持該項計劃。	
002403 004032	- 主席 黃碧雲議員 助理法律顧問10 政府當局	黃碧雲議員要求助理法律顧問10澄清胡志偉議員提出的"雙軌"制度會否導致商戶待遇出現差別,因而須進行理據測試。  助理法律顧問10回應時表示,正如立法會LS17/13-14號文件解釋,《香港人權法案條例》(第383章)所載的《香港人權法案》第二十二條及《基本法》第二十五條所保障的平等權利,似乎與"個人特質"有關。因此,政府當局需要闡釋以"營業額"、"零	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>售面積"及"在香港經營三間或以上的零售店"為標準，決定哪些零售商須受到擬議的差別待遇，如何與零售商的個人特質有關，以致須進行理據測試。</p> <p>政府當局回應 ——</p> <p>(a) "雙軌"制度可能違反《香港人權法案》第二十二條，因為此制度以"其他身份"為準則，可能造成零售商之間的待遇出現差別。胡志偉議員建議規定零售商如擁有最少1間香港境內零售店，而該店的零售樓面面積不少於100平方米，須向政府提交季度申報，以列明在所有登記零售店內派發的膠袋總數，這項建議可能與《香港人權法案》有抵觸，因為符合上述準則的商店受到的待遇遜於其他商店，導致引發公平問題；及</p> <p>(b) 政府當局難以評定委員的建議是否"合憲"，除非該等建議正式成為具體的委員會審議階段修正案(下稱"修正案")。</p> <p>黃碧雲議員提出以下意見／查詢 ——</p> <p>(a) 她不贊同政府當局的解釋。首階段膠袋徵費計劃只規管約3 300間零售店，此舉已造成零售商之間的待遇出現差別；及</p> <p>(b) 政府當局可否採用新的分階段方式推行"擴大的計劃"。按照這個方式，所有零售商(包括中小型企業(下稱"中小企")須遵守膠袋徵費計劃，並須向政府交付徵費收入，而徵費收入會指定用於環保用途。在遵守計劃的規定方面有實際困難的中小企可申請豁免。然而，這些中小企在較後階段亦會納入膠袋徵費計劃內，此為計劃的明確目標。</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>主席請委員注意立法會LS17/13-14號文件第2段，並指出如差別待遇符合為理據測試所訂明的3項準則，便可能合憲。</p> <p>政府當局回應 ——</p> <p>(a) 在制訂政策之初，政府已明確表明會分階段推行這項膠袋徵費計劃。首階段的目標對象是某些零售商，當時它們是在堆填區棄置膠袋的主要源頭。採用分階段的方式推行膠袋徵費計劃時，社會上已經普遍接受膠袋徵費計劃在首階段應簡易管理，以便可以盡快順利開展。政府當局認為這些都是合理的政策目標，為首階段膠袋徵費計劃只涵蓋部分商店及實施差別待遇安排提供理據；</p> <p>(b) 膠袋徵費計劃並非增加收入的措施，此項計劃旨在引導市民改變習慣，避免過量使用膠袋。"擴大的計劃"會進一步加強"自備購物袋"的信息；</p> <p>(c) 相對於只涵蓋約3 300間零售店的膠袋徵費計劃，"擴大的計劃"會涵蓋約7萬至8萬間零售店，當中約90%是中小企。若推行建議的"擴大的計劃"以涵蓋所有零售商，並採用"向政府交付"的方式，輔以複雜詳盡的循規制度，對中小企來說，將是沉重負擔，而循規成本亦太高；及</p> <p>(d) 當局會透過"放蛇"行動及突擊檢查，監察商戶是否遵守"擴大的計劃"的規定。</p>	
004033 - 005146	主席 何秀蘭議員 政府當局 助理法律顧問 10	<p>何秀蘭議員提出以下意見／關注事項 ——</p> <p>(a) 撤銷現時保存紀錄以便向政府提交季度申報的循規要求，將會令"擴大的計劃"的成效難以評估，或會導致市民改變已成功養成的自備購物袋</p>	



時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>習慣；及</p> <p>(b) 委員建議要求具備行政能力的零售商向政府提交有關派發膠袋的資料或申報有關資料，並最終全面撤銷申報規定，實際上符合分階段推行膠袋徵費計劃的方針。</p> <p>政府當局回應 ——</p> <p>(a) 對於哪些零售商須向政府提交申報，委員的建議不盡相同，何秀蘭議員建議包括首階段膠袋徵費計劃已涵蓋的零售商，胡志偉議員則建議以"具規模的零售商"為對象，因此，政府當局在收到相關修正案後，方可就委員的建議提供具體意見；及</p> <p>(b) 由於委員建議實施的差別待遇安排可能違反《香港人權法案》第二十二條及《基本法》第二十五條，因此需要進行理據測試，以評定這項安排是否"合憲"。</p> <p>助理法律顧問10強調，政府當局仍未提供法理分析，說明只對"具規模的零售商"施加某些循規要求，根據《香港人權法案》第二十二條及《基本法》第二十五條，如何構成不公平的情況。</p> <p>主席促請政府當局向法案委員會提供法律理據，說明對"雙軌"制度下的差別待遇安排有何看法，並且避免對委員就《2013年產品環保責任(修訂)條例草案》(下稱"條例草案")提出的修正案過早作出結論。</p> <p>何秀蘭議員要求政府當局重新考慮就以下一事提出修正案:部分委員認為當局應規定具備行政能力的零售商向政府提交有關派發膠袋的資料或申報有關資料，以助評估"擴大的計劃"的成效。</p>	<p>政府當局 (參閱會議紀要第7(a)段)</p> <p>政府當局 (參閱會議紀要第7(b)段)</p>

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
005147 - 005615	主席 盧偉國議員	<p>盧偉國議員提出以下意見／關注事項 ——</p> <p>(a) 首階段膠袋徵費計劃非常成功，因此無須過份憂慮公眾或零售商會設法規避"擴大的計劃"；</p> <p>(b) 他認為無需對零售商實施差別待遇的安排，因為此舉對部分零售商不公平，而且難以劃定分界線；及</p> <p>(c) 政府當局應為環保事業提供更多資助，但無須指定膠袋收費用於環保用途。</p>	
005616 - 010608	主席 黃定光議員 政府當局	<p>黃定光議員提出以下意見 ——</p> <p>(a) 在進口層面而非零售層面收取膠袋收費，可解決有關"雙軌"制度的爭議，並可避免零售商(不論其規模大小)遇到困難。此外，當局可指定把膠袋收費用於環保用途。這項安排亦會使政府當局較易執法；</p> <p>(b) 政府當局的現行建議不能付諸實行；及</p> <p>(c) 政府當局應撤回條例草案，並重新考慮他的建議。</p> <p>政府當局回應時表示，在零售層面收取膠袋收費會更有效引導市民養成少用膠袋的習慣。</p>	
010609 - 011729	主席 黃碧雲議員 政府當局	<p>黃碧雲議員認為，若政府當局不接納委員的相關建議，應提出反建議，說明哪類零售商須遵守申報規定。</p> <p>政府當局回應 ——</p> <p>(a) 在首階段膠袋徵費計劃實施的保存紀錄及提交申報規定在本質上其實是為保障政府收入而作出的措施，當遇到違規或可疑的個案時，有關紀錄可用作計算應繳徵費；</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>(b) 為確保運作上的可行性，並基於平等對待所有零售商的原則，當局建議撤銷"擴大的計劃"的保存紀錄及提交申報規定。撤銷以上規定不會影響條例草案引導市民養成少用膠袋習慣的政策目標；及</p> <p>(c) 當局可透過行政方法(例如堆填區調查及其他調查)評估"擴大的計劃"的成效。</p> <p>黃碧雲議員表示，民主黨反對政府當局建議全面撤銷"擴大的計劃"的保存紀錄及提交申報規定。</p> <p>主席促請黃碧雲議員向缺席會議的胡志偉議員轉述法案委員會的商議詳程，並要求胡議員盡快提交修正案。</p>	
011730 012449	- 主席 政府當局	<p>政府當局簡介建議的修正案(立法會CB(1)432/13-14(01)號文件)(下稱"修正案文件")。</p> <p>主席請委員參閱修正案文件附件C及附件D，該兩份附件分別載述第3組及第4組修正案，他指出法案委員會並未討論修正案內容。他邀請委員發表意見，指出法案委員會應否審議該等修正案。</p>	
012450 013239	- 主席 政府當局 助理法律顧問10	<p><u>修正案文件附件A</u></p> <p>關於擬議第18(4)(d)(i)條，助理法律顧問10詢問，由於食物、飲品或藥物(下稱"食品")的狀態可隨着溫度變化而改變，食品是否必須在付款的一刻保持在冰凍或冷凍狀態，方可符合豁免膠袋收費的資格。</p> <p>政府當局回應時表示，若商戶向消費者派發膠袋，膠袋收費會在消費者付款時收取。有關食品先前的狀態與此無關。</p> <p>助理法律顧問10詢問，政府當局會否和如何建議處理以下個案：零售商可能蓄意把無須冰凍或冷凍的食品冷藏，以避免收</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>取膠袋收費。</p> <p>政府當局回應時表示，零售商不大可能把所有產品蓄意保持在冰凍或冷凍狀態，使食品獲豁免膠袋收費。</p>	
013240 013306	- 主席 政府當局	<p><u>修正案文件附件B</u></p> <p>委員並無提出疑問。</p>	
013307 020009	- 主席 政府當局 助理法律顧問10 何秀蘭議員	<p><u>修正案文件附件C及附件D</u></p> <p>政府當局應何秀蘭議員的要求，承諾在往後會議前最少兩整天向法案委員會提交所有文件，讓委員有時間研究。</p> <p>政府當局回應助理法律顧問10時表示，新定額罰款制度內所訂的4款法定表格(載於附件C)會在《產品環保責任(塑膠購物袋)規例》(第603A章)(下稱"《膠袋規例》")中訂明。</p> <p>助理法律顧問10詢問，為何在《膠袋規例》中加入擬議第6部(與定額罰款制度有關的通知書及證明書，及繳付定額罰款)，而非在《產品環保責任條例》(第603章)(下稱"條例")中加入該部。</p> <p>政府當局回應 ——</p> <p>(a) 首階段膠袋徵費計劃是透過兩項法例實施，即先在條例訂明政策框架，再在《膠袋規例》訂明實施細節，包括訂明零售商的登記及繳付徵費的安排；及</p> <p>(b) "擴大的計劃"撤銷登記及繳付徵費的規定，因此較為簡單。當局建議把附件C及附件D所載的擬議修正案加入《膠袋規例》，旨在一次過完成所有必須的法例修訂，以加快立法工作。指定具體的生效日期亦有助相關持份者為"擴大的計劃"作準備。此舉可讓政府當局有足夠時間向市民宣傳及教育公眾，亦可讓業</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>界(尤其是中小企)有時間為"擴大的計劃"作準備。</p> <p>助理法律顧問10指出，根據條例第5條，"規例(regulation)"指根據第29條訂立的規例。此外，環境局局長可根據條例第29條訂立規例。因此，政府當局可考慮把擬議第6部置於條例之下，還是《膠袋規例》之下，並說明在條例草案通過後可透過甚麼途徑修訂法定表格及實施細節。</p> <p>政府當局回應 ——</p> <p>(a) 為了賦權環境局局長訂立有關須訂明的通知書及證明書的規例，以及有關繳付根據"擴大的計劃"須繳付的定額罰款、附加罰款及其他款額的規例，條例草案第16條會修訂條例第29條；及</p> <p>(b) 根據條例第29條，環境局局長可在諮詢環境諮詢委員會後，就條例第29(1)條訂明的事項訂立規例，所訂立的規例須經立法會以先審議後訂立的程序處理。</p> <p>主席表示，法案委員會及法律事務部需要更多時間詳細研究擬議修正案，尤其是附件C及附件D所載的修正案，該等修正案本應納入另一項附屬法例，並應另行提交立法會以先審議後訂立的程序處理。</p>	
020010 - 020423	主席 黃碧雲議員 政府當局	<p>黃碧雲議員關注執行"擴大的計劃"時可能引起爭議。政府當局回應時表示，與《吸煙(公眾衛生)條例》(第371章)及《汽車引擎空轉(定額罰款)條例》(第611章)一樣，條例草案並無訂明向違規人士發出定額罰款通知書前須發出警告的機制。</p> <p>黃碧雲議員要求政府當局 ——</p> <p>(a) 考慮在實施"擴大的計劃"後設立寬限期，在寬限期內，只向首次違規的人士發出警告，而不發出定額罰款通知書；及</p>	政府當局 (參閱會議紀要第7(c)段)

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		(b) 檢討把擬議第28A(4)條所訂指明罪行的定額罰款水平定為2,000元是否合理。	政府當局 (參閱會議紀要第7(d)段)
020424 - 020450	主席	下次會議日期	

立法會秘書處  
 議會事務部1  
 2014年1月21日