

# 立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)1163/13-14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 第九次會議紀要

日 期：2013年12月17日(星期二)  
時 間：下午4時30分  
地 點：立法會綜合大樓會議室2A

出席委員：陳家洛議員(主席)  
方剛議員, SBS, JP  
黃定光議員, SBS, JP  
何秀蘭議員  
陳克勤議員, JP  
謝偉俊議員, JP  
胡志偉議員, MH  
范國威議員  
陳恒鑾議員  
郭偉強議員  
盧偉國議員, BBS, MH, JP  
謝偉銓議員

缺席委員：黃碧雲議員

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. 確認通過會議紀要**

(立法會 CB(1)521/13-14 號 —— 2013 年 10 月 22  
文件 日會議的紀要)

2013年10月22日會議的紀要獲確認通過。

## **II. 與政府當局舉行會議**

(立法會CB(1)545/13-14(01)——有關2013年11月  
號文件 29日會議的跟進  
行動一覽表

立法會CB(1)545/13-14(02)——政府當局對  
號文件 CB(1)545/13-14(01)  
號文件的回覆

政府當局提出的委員會審議階段修正案的擬稿

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  
修正案的擬稿

立法會 CB(1)557/13-14(01)——法律事務部就政  
號文件 府當局動議的委  
員會審議階段修  
正案的擬稿擬備  
的條例草案標明  
修訂文本

相關文件

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"

立法會 CB(1)280/13-14(01)——胡志偉議員就他  
號文件 所提出的委員會  
審議階段修正案  
擬稿提交的資料  
文件(只備中文  
本)

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)——政府當局對法案  
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

3. 法案委員會要求政府當局 ——

- (a) 鑒於委員認為把擬議第28A(4)條所訂指明罪行的擬議定額罰款定為2,000元的水平偏高，考慮降低罰款水平；
- (b) 說明在建議擴大推行的塑膠購物袋環保徵費計劃(下稱"擴大的計劃")實施後，有何行政措施監察塑膠購物袋(下稱"膠袋")的使用情況；
- (c) 澄清當局對下述建議的立場：透過收集有關膠袋的進口統計數據，監察在"擴大的計劃"實施前和實施後的膠袋使用情況；
- (d) 澄清一個袋如何會被視為附表2擬議第1(4)(a)條所訂的"為盛載該貨品而特別設計"的袋；及
- (e) 關於政府當局建議的委員會審議階段修正案(立法會CB(1)432/13-14(01)號文件)，解釋生效日期與附表5相關條文所指明的日期之間的關係。

4. 委員同意在2014年1月7日(星期二)上午10時45分舉行的下次會議上繼續討論條例草案。

(會後補註：應政府當局的要求，並經主席同意，法案委員會原定於2014年1月7日舉行的下次會議改於2014年1月8日(星期三)上午8時30分舉行。秘書處已於2013年12月24日發出立法會CB(1)617/13-14號文件，告知委員上述安排。)

**III. 其他事項**

5. 議事完畢，會議於下午6時30分結束。

立法會秘書處  
議會事務部1  
2014年3月25日

《2013年產品環保責任(修訂)條例草案》委員會  
第九次會議過程

日期：2013年12月17日(星期二)

時間：下午4時30分

地點：立法會綜合大樓會議室2A

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
議程項目I —— 確認通過會議紀要			
000258 – 000407	主席	2013年10月22日會議的紀要(立法會CB(1)521/13-14號文件)獲確認通過。	
議程項目II —— 與政府當局舉行會議			
000408 – 001849	主席 政府當局 助理法律顧問10	政府當局回應委員在2013年11月29日法案委員會會議上提出的意見及關注事項(立法會CB(1)545/13-14(02)號文件)。	
001850 – 002756	主席 方剛議員 政府當局	<p>方剛議員提出以下意見／要求 ——</p> <p>(a) 他不支持"雙軌"制度，並強調必須維持零售業的公平競爭環境；</p> <p>(b) 政府應鼓勵大型零售商及屬於中小型企業(下稱"中小企")規模的零售商自願將收到的塑膠購物袋(下稱"膠袋")收費捐出，以支持環保；及</p> <p>(c) 把擬議第28A(4)條所訂指明罪行的擬議定額罰款定為2,000元的水平偏高，尤其小型零售商或會因一時不慎而沒有收取膠袋收費。政府當局應考慮降低罰款水平。</p> <p>政府當局的回應如下 ——</p> <p>(a) 定額罰款制度給予違例者機會，讓他可通過支付定額罰款解除法律責任，無須出庭應訊。這項安排可免除法庭處理簡單直接的案件，緩解法庭的壓力。原則上，定額罰款的水平應反映罪行本身的嚴重性，並</p>	政府當局 (參閱會議紀要第3(a)段)

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>可發揮阻嚇作用。擬議罰款水平與類似罪行的罰則所訂的水平一致。零售商只要不犯法，便可免被罰款；及</p> <p>(b) 在擬議擴大推行的塑膠購物袋環保徵費計劃(下稱"擴大的計劃")下，將擬議定額罰款定為2,000元，與截至2013年5月現階段塑膠購物袋環保徵費計劃(下稱"膠袋徵費計劃")下所有6宗被定罪案件的罰款水平相符。無可否認，有關違例者是大型零售商。</p>	
002757 – 003200	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) 他不支持"雙軌"制度，並接受政府當局採用理據測試的理由；</p> <p>(b) 他不支持以零售商的業務規模作為給予豁免與否的分界線。當局應根據食品的包裝方式，並視乎食品會否因溫差而改變物理狀態，對盛載食品的膠袋豁免收費；及</p> <p>(c) 他預料在"擴大的計劃"實施初期，有關豁免準則的問題必會造成混亂，因此政府當局應加強有關新法例規定的宣傳及公眾教育。</p>	
003201 – 004713	主席 胡志偉議員 政府當局	<p>胡志偉議員的意見如下 ——</p> <p>(a) 他澄清他所提出的"雙軌"制度並非要求零售商將膠袋收費交付政府，而是要求那些具行政能力的零售商向政府提交派發膠袋的資料或申報有關資料，以便評估"擴大的計劃"的成效；</p> <p>(b) 政府當局認為他所提出的委員會審議階段修正案(下稱"修正案")涉及差別待遇問題，他並不贊同。實際上，第一階段膠袋徵費計劃只涵蓋約3 300間零售店，已是對零售商的</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>一項差別待遇政策；及</p> <p>(c) 他指出，他曾建議如零售商擁有3間或多於3間香港境內的零售店，或擁有最少一間香港境內的零售店，而該店的零售樓面面積不少於100平方公尺，便須向政府提交季度申報，列明在所有登記零售店內派發的膠袋總數；如今，他會採納第一階段膠袋徵費計劃所用的準則(即在以下地方經營零售業務的零售商：在5間或多於5間香港境內的合資格零售店，或在最少一間香港境內的合資格零售店，而該店的零售樓面面積不小於200平方公尺)。</p> <p>(會後補註：胡志偉議員提出的修正案的擬稿已在會議席上提交，其後再於2013年12月18日隨立法會CB(1)587/13-14(01)號文件送交委員。)</p> <p>政府當局的回應如下 ——</p> <p>(a) 擴大推行膠袋徵費計劃以涵蓋所有零售商的法例應簡單和易於執行，亦應盡量維持零售業的公平競爭環境；</p> <p>(b) 根據胡志偉議員的建議，大型或連鎖經營商須遵循現階段膠袋徵費計劃下訂明零售商所須負上的全部責任，例如向政府登記成為登記零售商、為所有合資格零售店辦理登記手續、提交季度申報、交付膠袋收費、保存紀錄，以及在零售店數量有任何變更時告知政府。政府當局需調派人手監察零售商是否遵循有關規定。從統計的角度來看，參與第一階段膠袋徵費計劃約有40家訂明零售商，涵蓋約3 300間零售店，這不足以成為樣本，以代表整個零售業界的情況，因為這些零售商派發的膠袋數量只佔2012年膠袋總棄置量不足3%。此外，自膠袋徵費計劃於2009年7月實施以來，政府當局</p>	



時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>的"放蛇"行動超過1萬次，被定罪的個案卻只有7宗；及</p> <p>(c) 政府當局如集中力量推行公眾教育及宣傳，以鼓勵市民改變行為習慣，減少使用膠袋，並推動各界遵循新法例的規定，在人力資源的運用上將取得更大效益。</p> <p>胡志偉議員聽取政府當局的解釋後，作出以下回應 ——</p> <p>(a) 他未料到在現階段膠袋徵費計劃下遵從規定的要求如此複雜。他始料未及有關建議會增加政府當局的工作量，因此，他會進一步考慮他所提出的修正案；及</p> <p>(b) 他促請政府當局說明在"擴大的計劃"實施後監察膠袋使用情況的行政措施。</p>	<p>政府當局 (參閱會議紀要第3(b)段)</p>
004714 – 005947	主席 何秀蘭議員 政府當局	<p>何秀蘭議員的意見如下 ——</p> <p>(a) 關於收集膠袋的進口統計數據以評估"擴大的計劃"的成效，她詢問政府當局對此事的最新立場；及</p> <p>(b) 她指出，關於委員提出的"雙軌"制度"是否合憲"的問題，政府當局表示這問題在香港未有定論，由此看來，政府當局所持的法律觀點似乎有所改變。就此，政府當局在參考立法會LS17/13-14號文件後，會否撤回對"是否合憲"問題的觀點。</p> <p>政府當局的回應如下 ——</p> <p>(a) 政府當局迄今陳述的法律觀點是以胡志偉議員的初步建議為依據。當局在委員提出修正案後，才可給予具體評論；</p> <p>(b) 政府當局會在必要時檢討實施"擴大的計劃"所需的人手；及</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>(c) 在貨品銷售點啟動經濟抑制手段，收取膠袋收費，是推動市民改變行為習慣以減少使用膠袋的最有效方法。政府當局會考慮透過收集有關膠袋的進口統計數據，以評估"擴大的計劃"的成效。</p> <p>何秀蘭議員重申，政府當局着眼於委員提出的"雙軌"制度"是否合憲"的問題，並無助益，因為"雙軌"制度不涉及零售商的個人特質，故此無須進行理據測試或根據《香港人權法案條例》(第383章)所載的《香港人權法案》和《基本法》作考慮。</p> <p>何秀蘭議員建議在《2013年產品環保責任(修訂)條例草案》(下稱"《條例草案》")通過後，政府當局應向立法會匯報膠袋的進口數字，例如每半年匯報一次。政府當局回應時強調，有關數字只可作為評估"擴大的計劃"的成效其中一項指標，因為膠袋的進口量與使用量不一定相等。</p> <p>主席指出，在過往的法案委員會會議上，政府當局曾表示有關膠袋的進口統計數據不能反映"擴大的計劃"的成效，他要求政府當局澄清對下述建議的立場：透過收集有關膠袋的進口統計數據，監察在"擴大的計劃"實施前和實施後的膠袋使用情況。</p> <p>何秀蘭議員表示，鑒於政府當局會提出行政措施，以監察"擴大的計劃"實施前和實施後的膠袋使用情況，她會在收到有關措施的進一步資料後，決定是否支持胡志偉議員提出的修正案。她促請政府當局盡快提供上述資料。</p>	<p>政府當局 (參閱會議紀要第3(c)段)</p>
005948 – 011206	主席 謝偉銓議員 政府當局	<p>謝偉銓議員提出以下意見 ——</p> <p>(a) 他支持透過實施膠袋收費減少膠袋用量的方向，並促請當局早日實施"擴大的計劃"；</p> <p>(b) 他不支持"雙軌"制度，但促請政府當局推行有效措施，以監察膠袋的使</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>用情況和評估"擴大的計劃"的成效；</p> <p>(c) 鑒於2,000元的擬議定額罰款是根據現階段膠袋徵費計劃下被定罪個案的罰款水平而釐定，而此階段的違例者都是大型零售商，如"擴大的計劃"採用同一罰款水平，對中小企而言，此罰款過高。因此，當局應調低擬議定額罰款水平。再者，"在擴大的計劃"下，零售商可保留膠袋收費，按理沒有誘因令他們不收取膠袋收費；</p> <p>(d) 應設立機制處理屢犯的情況；及</p> <p>(e) 政府當局應向前線人員發出清晰的指引，說明所觸犯的罪行應否處以定額罰款。當局亦應發出清晰指引，以免因若干受溫度影響食物獲得豁免而產生灰色地帶，以水果為例，水果在溫度受控及不受控的情況下均可出售。</p> <p>政府當局的回應如下 ——</p> <p>(a) 任何人如觸犯未有在銷售貨品時就所提供的膠袋收費的罪行，當局會向該人發出定額罰款通知書，讓他有機會藉着繳付定額罰款2,000元，解除因該罪行而須負的法律責任。在"擴大的計劃"下，原有的刑事訴訟程序會予以保留，以處理嚴重(例如重複或有系統性)的違規行為。在刑事訴訟程序中，首次定罪的最高罰款為10萬元；第二次(或其後再次)定罪的最高罰款為20萬元；及</p> <p>(b) 當局會給予執法人員清晰指引，說明應以定額罰款或一般法庭審訊程序處理個案。</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
011207 – 013633	主席 方剛議員 黃定光議員 胡志偉議員 何秀蘭議員 政府當局	<p>方剛議員出示一個膠袋，他指稱糖果商通常採用這款膠袋盛載已個別載於氣密包裝內的小塊糖果。他請當局澄清這款膠袋會否獲豁免膠袋收費。</p> <p>政府當局的回應如下 ——</p> <p>(a) 可參考附表2擬議第1(3)(b)條有關因食物衛生理由給予豁免的條文，並可參考附表2擬議第1(4)(a)條，以考慮盛載該零食的袋是否"特別設計"(即有關膠袋不適合用於盛載該零食以外的其他物品)，以判斷該款膠袋可否獲豁免膠袋收費；</p> <p>(b) 由於方議員出示的膠袋據稱是"特別設計"以盛載該糖果，因此無須收取膠袋收費；及</p> <p>(c) 為免"擴大的計劃"實施後引起爭議，政府當局會澄清一個袋如何會被視為附表2擬議第1(4)(a)條所訂的"為盛載該貨品而特別設計"的袋。</p> <p>方剛議員、黃定光議員及胡志偉議員關注政府當局在回應中表示，糖果商常用的膠袋會被視為"特別設計"以盛載糖果的袋，因而無須收取膠袋收費。</p> <p>主席強調，在實施新法例的規定時，當局必須訂明清晰的豁免準則，以免引起混亂和爭議。何秀蘭議員亦表達類似的意見。</p> <p>政府當局回應胡志偉議員時表示，現階段膠袋徵費計劃下的訂明零售商對於在"擴大的計劃"下維持保存紀錄的制度和將膠袋收費的收益指定撥作環保用途，反應正面。</p>	政府當局 (參閱會議紀要第3(d)段)
013634 – 013949	主席 胡志偉議員	胡志偉議員解釋，他提出修正案的用意並非窒礙中小企經營，而是為了解決過量使用膠袋的問題，因膠袋徵費計劃沒有涵蓋的企業(例如連鎖時裝零售商和烘麵包餅食店)使用膠袋的問題仍然嚴重。	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
013950 – 015011	主席 何秀蘭議員 政府當局	<p>主席提出以下意見 ——</p> <p>(a) 政府當局應提出有效的措施，以評估"擴大的計劃"的成效，因為這些措施對委員是否支持胡志偉議員提出的修正案有重大影響；及</p> <p>(b) 關於政府當局提及的案例，他認為雖然英國的法庭和歐洲人權法庭已澄清《歐洲人權公約》第14條的"其他身份"一詞，指出基於"其他身份"施行差別待遇的政策時，並非只限於根據與生俱來或無法改變的個人特質為準則，但香港的法庭會否採取類似的方法考慮《香港人權法案》第二十二條中"其他身份"一詞的適用範圍，尚未確定。再者，政府當局如從政策角度考慮委員提出的"雙軌"制度，可能更有助益。</p> <p>何秀蘭議員認為，法案委員會已有共識，認為鑒於委員提出的"雙軌"制度"是否合憲"的問題在香港仍未有定論，因此政府當局若從政策角度考慮該建議，將更有助益。她要求政府當局撤回相關的法律觀點。</p> <p>政府當局回應時表示，當局須確保政府提出的政策不會損害《基本法》和《香港人權法案》提供的保障。政府當局回應立法會LS17/13-14號文件提出的觀點時表示，鑒於尚未確定香港的法庭會否採取類似英國法庭和歐洲人權法庭所用的方法，考慮《香港人權法案》第二十二條中"其他身份"一詞的適用範圍，因此政府當局只可以謹慎的態度再考慮施行差別待遇政策是否合理。</p>	
015012 – 015830	主席 政府當局 助理法律顧問10	<p>主席表示，法案委員會將在下次會議上開始審議政府當局提出的修正案。</p> <p>政府當局請法案委員會考慮以下事項 ——</p> <p>(a) 把定額罰款定於2,000元的水平；</p>	

時間標記	發言者	主題	需要採取的行動
		<p>(b) 在《條例草案》加入若干條文，以便對《產品環保責任條例》(第603章)和《產品環保責任(塑膠購物袋)規例》(第603A章)作出所需的修訂，藉此訂明在擴大推行膠袋徵費計劃之後的保留及過渡性安排和其他運作事宜；及</p> <p>(c) 指明《修訂條例》具體的生效日期(約在《條例草案》獲通過成為法例起計12個月)，而非留待環境局局長在憲報刊登生效日期公告時才作出決定。</p> <p>助理法律顧問10提及政府當局提出的修正案(立法會CB(1)432/13-14(01)號文件)，並要求政府當局解釋生效日期與附表5相關條文所指明的日期之間的關係。</p>	<p>政府當局 (參閱會議紀要第3(e)段)</p>
015831 – 015855	主席	下次會議日期	

立法會秘書處  
議會事務部1  
2014年3月25日