

# 立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)301/12-13(02)號文件

檔 號：CB1/PL/EA

## 環境事務委員會

2012年12月18日舉行的會議

### 立法會秘書處擬備 關於"本港都市固體廢物收費"的背景資料簡介

#### 目的

本文件載述在本港引入都市固體廢物收費的背景，並概述議員就此議題進行的討論。

#### 背景

2. 都市固體廢物包括來自住宅及工商業活動所產生的固體廢物，但拆建、化學及特殊廢物則不包括在內。香港現時主要依靠堆填區處理廢物。目前，每日運往堆填區棄置的廢物約有13 800公噸，當中主要是9 100公噸的都市固體廢物。經收集後的都市固體廢物會運送至3個策略性堆填區處置，分別是位於將軍澳的新界東南堆填區、位於打鼓嶺的新界東北堆填區，以及位於稔灣的新界西堆填區。該3個策略性堆填區佔地共270公頃，建造費用為60億元，每年營運費超過4億元。該3個堆填區的剩餘容量分別會在2014年、2016年和2018年耗盡。

#### 《都市固體廢物管理政策大綱(2005-2014)》

3. 政府當局在2005年12月發表《都市固體廢物管理政策大綱(2005-2014)》(下稱"《政策大綱》")，闡述減少廢物產生和推廣廢物回收、重用及循環再造的策略及措施。策略的主要特色是透過都市固體廢物收費及生產者責任計劃，實踐"污染者自付"原則。

4. 為大幅縮減都市固體廢物的體積和盡量回收有用的資源，《政策大綱》亦提出發展綜合廢物管理設施的解決方案，即發展以先進焚化科技為核心技術的綜合廢物管理設施，以及發展有機資源回收中心處理已進行源頭分類的可生物降解廢物。

#### 在本港引入都市固體廢物收費

5. 2011年1月，政府當局公布廢物管理的具體行動綱領，以處理香港迫在眉睫的廢物問題。行動綱領以"減廢回收、妥善處理廢物"為題，列出多項關於源頭減廢、引進現代化廢物處理設施和及時擴展策略性堆填區方面的措施。

6. 據政府當局所述，都市固體廢物收費是一項鼓勵從源頭減廢的政策措施，國際上不少城市已經採用。基於環保理由，政府當局有充分理由積極探討可否按"污染者自付"原則引入都市固體廢物收費，並以此為有效的經濟手段，鼓勵減少廢物及循環再造。從部分國際城市(尤其是台北市及首爾等採取按量收費的城市)的經驗可見，都市固體廢物收費可作為有效的經濟誘因，令大眾改變生活習慣，進而減少產生廢物。如收費與產生的廢物量直接掛鈎，則減廢的效果尤其顯著。

7. 政府當局在2007年進行為期3個月的試驗計劃，研究為不同類型住宅屋苑引入可行的按量收費計劃所需的運作安排。試驗計劃的結果顯示了一些實際問題，包括非法傾倒廢物和執法困難的問題，以及有需要提供配套措施，例如源頭分類設施，以鼓勵市民守法及推動廢物回收。政府當局參考過海外經驗，瞭解到要成功推行按量收費計劃的主要先決條件，在於能否追查到都市固體廢物的源頭。鑒於本港的住宅樓宇多層多戶，以及現時普遍採用的廢物收集模式，當局難以確定個別住戶的都市固體廢物量及追查廢物源頭，故實行按量收費計劃在執行上存在一定的困難。當局有必要研究其他收費方式，例如定額收費或劃一收費制度，並提供適當的誘因鼓勵市民減少廢物及循環再造。

8. 當局亦於2010年完成了一項全港性基線研究，收集了不同工商業樓宇在廢物產生和管理模式方面的重要資料。

#### **有關都市固體廢物收費的公眾諮詢**

9. 2012年1月，政府當局發表題為《進一步減少廢物方案：廢物收費是否可行？》的諮詢文件(下稱"諮詢文件")，諮詢公眾對本港引入都市固體廢物收費作為直接經濟誘因以鼓勵源頭減

廢的意見。根據國際經驗，政府當局概括出下列4個主要收費模式 ——

- (a) **按量收費制度** —— 收費與需處理或處置的廢物量(廢物量可按體積、重量或其他機制釐定)直接掛鈎。廢物收費可透過不同方法徵收，例如強制使用預繳垃圾袋，或按重量於處置設施收費(亦稱"入閘費")；
- (b) **接近似量收費制度** —— 把廢物收費與反映市民日常家居生活情況的廢物產生量(例如用水量)的間接指標掛鈎。收費金額按每個住戶計算，而不論實際產生多少廢物；
- (c) **定額收費制度** —— 廢物產生者須作歸類，同一類別者(例如在同一區的住戶)不論產生多少廢物，均須繳付相同的金額；及
- (d) **局部收費制度** —— 只向特定廢物產生者收費；在廢物運送到處置設施時按廢物重量收取入閘費。

## 環境事務委員會的商議工作

10. 環境事務委員會(下稱"事務委員會")於2011年1月24日的會議上討論《政策大綱》的進展時，曾商議都市固體廢物收費的議題。鑒於部分政府差餉已用來處理廢物，有委員關注雙重徵費的問題。他們認為，當局應制訂優惠安排，減輕都市固體廢物收費對低收入家庭的影響。另有一些委員認為，來自都市固體廢物收費的收入，應再投放於協助發展廢物循環再造業，而非作為當局的額外收益。鑒於經濟活動蓬勃，以致工商業樓宇產生的廢物持續增加，但住宅樓宇的廢物則因市民對減少及回收廢物的認知加深而不斷減少，因此當局或需分階段實施及／或採取另一套都市固體廢物收費安排，以處理這兩種不同的情況。

11. 事務委員會曾在2012年1月19日的會議上討論諮詢文件的內容。部分事務委員會委員對諮詢文件未有交代某些必需資料(例如都市固體廢物收費水平等)感到失望。該些委員指出，除非各政黨和市民得悉收費水平，否則他們不會支持都市固體廢物收費。既然都市固體廢物收費並非旨在增加政府收入，而廢物收集費亦已經計入差餉之中，當局應考慮以差餉的相應減幅(若涉及公共屋邨，則以租金的相應減幅)抵銷都市固體廢物收費。政府當局應就收費機制的運作方式(包括實施細節)進行第二輪公眾諮詢。

另有一些委員認為，諮詢文件應載述改善都市固體廢物在收集、分類和循環再造方面的措施及所需的輔助基礎設施。當局在實施都市固體廢物收費的同時，亦應設立獎勵計劃以推廣減少廢物和廢物循環再造。當局亦應為減少廢物設定目標，並將其納入廢物管理策略。

12. 在選擇哪一個都市固體廢物收費方案方面，部分委員支持採用符合"污染者自付"原則的按量收費制度，而另一些委員則支持以先易後難、循序漸進的方式(例如採用局部收費制度)實行收費。鑒於不同方案或會在運作方面帶來不同的問題(例如在按量收費制度下，為防止非法傾倒廢物，有必要移走街道上的公共垃圾箱；又例如在實施局部收費方面，由於綜合用途樓宇在香港十分普遍，住宅單位和商業單位往往在同一幢大廈內，因而會產生混合廢物的問題)，另一些委員建議政府當局研究採用混合模式的可行性。他們亦認為，當局應加緊工作，教育公眾認識各項減少都市固體廢物的措施，繼而進行立法，強制在源頭進行廢物分類及禁止非法棄置都市固體廢物。

## 立法會質詢

13. 在2012年3月21日立法會會議上，方剛議員就都市固體廢物收費提出質詢。立法會質詢詳情的超連結載列於**附錄**，以便委員參閱。

## 相關文件

14. 相關文件一覽表載列於**附錄**。

立法會秘書處  
議會事務部1  
2012年12月13日

## 本港都市固體廢物收費

## 相關文件一覽表

立法會／ 委員會	會議日期	文件
環境事務 委員會	2003年2月24日	<p>政府當局提供關於"推動本港減少和回收都市固體廢物的措施"的資料文件(立法會CB(1)958/02-03(03)號文件)  <a href="http://www.legco.gov.hk/yr02-03/chinese/panels/ea/papers/ea0224cb1-958-3-c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr02-03/chinese/panels/ea/papers/ea0224cb1-958-3-c.pdf</a></p> <p>會議紀要(立法會CB(1)1201/02-03號文件)  <a href="http://www.legco.gov.hk/yr02-03/chinese/panels/ea/minutes/ea030224.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr02-03/chinese/panels/ea/minutes/ea030224.pdf</a></p>
環境事務 委員會	2004年2月23日	<p>政府當局提供關於"推動本港減少和回收都市固體廢物的措施"的資料文件(立法會CB(1)1031/03-04(03)號文件)  <a href="http://www.legco.gov.hk/yr03-04/chinese/panels/ea/papers/ea0223cb1-1031-3-c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr03-04/chinese/panels/ea/papers/ea0223cb1-1031-3-c.pdf</a></p> <p>會議紀要(立法會CB(1)1213/03-04號文件)  <a href="http://www.legco.gov.hk/yr03-04/chinese/panels/ea/minutes/ea040223.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr03-04/chinese/panels/ea/minutes/ea040223.pdf</a></p>
環境事務 委員會	2005年2月28日	<p>政府當局提供關於"香港都市固體廢物的管理"的資料文件(立法會CB(1)960/04-05(07)號文件)  <a href="http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/ea/papers/ea0228cb1-960-7-c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/ea/papers/ea0228cb1-960-7-c.pdf</a></p> <p>會議紀要(立法會CB(1)1132/04-05號文件)  <a href="http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/ea/minutes/ea050228.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/ea/minutes/ea050228.pdf</a></p>

立法會／ 委員會	會議日期	文件
環境事務 委員會	2005年5月23日	<p>政府當局提供關於"香港都市固體廢物管理的技術狀況"的資料文件(立法會CB(1)1544/04-05(15)號文件)  <a href="http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/ea/papers/ea0523cb1-1544-15-c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/ea/papers/ea0523cb1-1544-15-c.pdf</a></p> <p>會議紀要(立法會CB(1)1824/04-05號文件)  <a href="http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/ea/minutes/ea050523.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/ea/minutes/ea050523.pdf</a></p>
環境事務 委員會	2005年12月15日	<p>政府當局提供關於"香港都市固體廢物管理政策大綱"的資料文件(立法會CB(1)486/05-06(04)號文件)  <a href="http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/ea/papers/ea1215cb1-486-4-c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/ea/papers/ea1215cb1-486-4-c.pdf</a></p> <p>會議紀要(立法會CB(1)723/05-06號文件)  <a href="http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/ea/minutes/ea051215.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/ea/minutes/ea051215.pdf</a></p>
環境事務 委員會	2006年1月19日	<p>政府當局提供關於"香港都市固體廢物管理政策大綱"的資料文件(立法會CB(1)486/05-06(04)號文件)  <a href="http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/ea/papers/ea1215cb1-486-4-c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/ea/papers/ea1215cb1-486-4-c.pdf</a></p> <p>會議紀要(立法會CB(1)1120/05-06號文件)  <a href="http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/ea/minutes/ea060119.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/ea/minutes/ea060119.pdf</a></p>

立法會／ 委員會	會議日期	文件
環境事務 委員會	2007年3月26日	<p>政府當局提供關於"《都市固體廢物管理政策大綱(2005-2014)》主要措施的最新進展"的資料文件(立法會CB(1)1182/06-07(06)號文件)  <a href="http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/ea/papers/ea0326cb1-1182-6-c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/ea/papers/ea0326cb1-1182-6-c.pdf</a></p> <p>政府當局提供關於"強制規定在新建住宅樓宇每一樓層設置垃圾及物料回收室的建議"的補充資料文件(立法會CB(1)2210/06-07(01)號文件)  <a href="http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/ea/papers/ea0326cb1-2210-1-c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/ea/papers/ea0326cb1-2210-1-c.pdf</a></p> <p>會議紀要(立法會CB(1)1372/06-07號文件)  <a href="http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/ea/minutes/ea070326.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/ea/minutes/ea070326.pdf</a></p>
環境事務 委員會	2008年2月25日	<p>政府當局提供關於"《都市固體廢物管理政策大綱(2005-2014)》主要措施的最新進展"的資料文件(立法會CB(1)844/07-08(03)號文件)  <a href="http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/ea/papers/ea0225cb1-844-3-c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/ea/papers/ea0225cb1-844-3-c.pdf</a></p> <p>會議紀要(立法會CB(1)1215/07-08號文件)  <a href="http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/ea/minutes/ea080225.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/ea/minutes/ea080225.pdf</a></p>

立法會／ 委員會	會議日期	文件
環境事務 委員會	2009年4月27日	<p>政府當局提供關於"《都市固體廢物管理政策大綱(2005-2014)》主要措施的最新進展"的資料文件(立法會CB(1)1357/08-09(03)號文件)  <a href="http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ea/papers/ea0427cb1-1357-3-c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ea/papers/ea0427cb1-1357-3-c.pdf</a></p> <p>會議紀要(立法會CB(1)1943/08-09號文件)  <a href="http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ea/minutes/ea20090427.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ea/minutes/ea20090427.pdf</a></p>
環境事務 委員會	2010年3月29日	<p>政府當局提供關於"都市固體廢物管理政策大綱(2005-2014)》主要措施的最新進展"的資料文件(立法會CB(1)1443/09-10(04)號文件)  <a href="http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ea/papers/ea0329cb1-1443-4-c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ea/papers/ea0329cb1-1443-4-c.pdf</a></p> <p>會議紀要(立法會CB(1)1922/09-10號文件)  <a href="http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ea/minutes/ea20100329.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ea/minutes/ea20100329.pdf</a></p>
環境事務 委員會	2011年1月24日	<p>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(檔號：EP 86/03/175A)  <a href="http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/panels/ea/papers/ea-ep8603175a-c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/panels/ea/papers/ea-ep8603175a-c.pdf</a></p> <p>會議紀要(立法會CB(1)1509/10-11號文件)  <a href="http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/panels/ea/minutes/ea20110124.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/panels/ea/minutes/ea20110124.pdf</a></p>



立法會／ 委員會	會議日期	文件
環境事務 委員會	2012年1月19日	<p>政府當局提供的《進一步減少廢物方案：廢物收費是否可行？》諮詢文件(立法會CB(1)819/11-12(01)號文件)  <a href="http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/panels/ea/papers/ea0119cb1-819-1-c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/panels/ea/papers/ea0119cb1-819-1-c.pdf</a></p> <p>政府當局提供關於"都市固體廢物收費公眾諮詢"的資料文件(立法會CB(1)855/11-12(05)號文件)  <a href="http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/panels/ea/papers/ea0119cb1-855-5-c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/panels/ea/papers/ea0119cb1-855-5-c.pdf</a></p> <p>立法會秘書處擬備關於本港都市固體廢物的管理的文件(最新背景資料簡介)(立法會CB(1)855/11-12(06)號文件)  <a href="http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/panels/ea/papers/ea0119cb1-855-6-c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/panels/ea/papers/ea0119cb1-855-6-c.pdf</a></p> <p>會議紀要(立法會CB(1)1219/11-12號文件)  <a href="http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/panels/ea/minutes/ea20120119.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/panels/ea/minutes/ea20120119.pdf</a></p>

立法會／ 委員會	會議日期	文件
環境事務 委員會	2012年3月26日	<p>政府當局提供關於"減廢、回收、妥善處理廢物"的資料文件(立法會CB(1)1369/11-12(01)號文件)  <a href="http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/panels/ea/papers/ea0326cb1-1369-1-c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/panels/ea/papers/ea0326cb1-1369-1-c.pdf</a></p> <p>立法會秘書處擬備關於本港都市固體廢物的管理的文件(最新背景資料簡介)(立法會CB(1)1369/11-12(02)號文件)  <a href="http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/panels/ea/papers/ea0326cb1-1369-2-c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/panels/ea/papers/ea0326cb1-1369-2-c.pdf</a></p> <p>上午10時45分特別會議的紀要(立法會CB(1)2555/11-12號文件)  <a href="http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/panels/ea/minutes/ea20120326a.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/panels/ea/minutes/ea20120326a.pdf</a></p> <p>下午2時30分會議的紀要(立法會CB(1)2604/11-12號文件)  <a href="http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/panels/ea/minutes/ea20120326.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/panels/ea/minutes/ea20120326.pdf</a></p>
環境事務 委員會	2012年4月20日	<p>政府當局提供關於"減廢、回收、妥善處理廢物"的資料文件(立法會CB(1)1628/11-12(01)號文件)  <a href="http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/panels/ea/papers/ea0420cb1-1628-1-c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/panels/ea/papers/ea0420cb1-1628-1-c.pdf</a></p> <p>特別會議紀要(立法會CB(1)2140/11-12號文件)  <a href="http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/panels/ea/minutes/ea20120420.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/panels/ea/minutes/ea20120420.pdf</a></p>

相關立法會質詢的超連結：

日期	立法會質詢
2012年3月21日	方剛議員提出的立法會質詢 <a href="http://www.info.gov.hk/gia/general/201203/21/P201203210214.htm">http://www.info.gov.hk/gia/general/201203/21/P201203210214.htm</a>