

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)951/13-14(03)號文件

檔 號：CB1/PL/EA

環境事務委員會

2014年2月24日舉行的會議

立法會秘書處擬備 關於"擴建堆填區"的最新背景資料簡介

目的

本文件載述有關擴建現有堆填區的最新背景資料，並簡述議員曾就此課題提出的意見和關注。

背景

香港都市固體廢物管理

2. 香港主要依靠堆填區處理廢物。在2011年，每日運往堆填區棄置的廢物約有13 500公噸，當中主要是9 000公噸的都市固體廢物(包括家居廢物及工商業廢物)。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。

3. 根據1989年公布的廢物處置計劃，當局以區域收集模式劃分3個堆填區，它們均具有分擔堆填區的交通及運作負擔的策略性作用。這些堆填區佔地共270公頃，建造費用為60億元，每年營運費超過4億元。堆填區亦配備先進的多層防滲透層、滲濾污水收集和處理系統、堆填區氣體管理系統及地面和地下水管理系統，以配合嚴謹的環保要求。若廢物量以現時速度繼續增加，預計新界東南堆填區、新界東北堆填區和新界西堆填區的剩餘容量分別會在2014-2015年度、2016-2017年度和2018-2019年度耗盡。

4. 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。政府當局的目標是在現有堆填區填滿前啟用堆填區的擴建部分。就此，該3個策略性堆填區的擴建工程的可行性研究和環境評估研究已經完成。

5. 面對迫在眉睫的廢物管理問題，政府當局參照了其他主要城市的經驗，並以《政策大綱》為基礎，於2011年1月發表香港行動綱領。在"減廢、回收及妥善處理廢物"的前題下，政府把源頭減廢定為最優先採用的策略。除了列出多項關於源頭減廢的措施外，行動綱領亦推展興建先進的廢物處理設施和適時擴展3個策略性堆填區。

6. 環境局在2013年5月公布《香港資源循環藍圖2013-2022》(下稱"《行動藍圖》")，為未來10年的廢物管理勾劃全面策略、目標、政策及行動計劃。《行動藍圖》已經說明，即使如期推行措施及設施，並能達致所訂的減廢目標，在2017年仍需每日棄置大約1萬公噸廢物。政府當局表示，鑒於現有3個堆填區將於2019年或之前相繼飽和，而大型轉廢為能的設施屆時尚未投入運作，因此，除了及時擴建堆填區外，香港別無他法處置這些廢物。

擴建堆填區的撥款建議

7. 2012年3月，政府當局以一籃子的方式，向環境事務委員會(下稱"事務委員會")介紹有關綜合廢物管理設施第一期工程和現有3個堆填區的擴建工程的撥款建議。政府當局表示，就綜合廢物管理設施進行填海、建築工程以至啟用需時大約7年，而堆填區擴建計劃涉及工地整理工程，亦需時數年才可完成。在此情況下，綜合廢物管理設施第一期工程及堆填區擴建計劃應一籃子進行，以確保本港維持環境衛生，妥善和適時處理廢物。然而，事務委員會不支持當局提交有關撥款建議予工務小組委員會考慮。

8. 在事務委員會2013年5月27日的會議上，政府當局再次就該3項堆填區擴建計劃提交撥款建議，供事務委員會考慮。根據經修訂的方案，政府當局會指定擬議的新界東南堆填區擴建部分只接收沒有氣味問題的建築廢物，以回應社區對氣味問題的關注。政府當局表示，新界東南堆填區擴建計劃可提供額外的堆填容量，以繼續為本港市區及東南部提供棄置建築廢物服

務。然而，鑒於堆填區的運作涉及氣味、交通及環境問題，事務委員會反對擴建新界東南堆填區。

9. 在工務小組委員會2013年6月26日的會議上，當局提交該3項堆填區擴建計劃，供工務小組委員會考慮。政府當局在會議上宣布，由於未能取得工務小組委員會多數委員的支持，當局決定撤回擬議新界東南堆填區擴建計劃。工務小組委員會委員最後同意，新界東北堆填區及新界西堆填區擴建計劃應提交予財務委員會(下稱"財委會")考慮。

10. 在財委會2013年7月12日的會議上，委員普遍促請政府當局進一步諮詢受新界東北堆填區及新界西堆填區擴建計劃影響的當區居民和區議會的意見。財委會通過兩項議案，把該兩項計劃的討論中止待續。

回應各界對擴建堆填區的關注的措施

11. 為回應委員所提出的關注，政府當局已推展多項措施，詳情如下——

- (a) 當局於2013年8月成立由政務司司長主持的推動回收業可持續發展督導委員會，以加大力度推動回收業的健康發展。考慮中的措施包括安排短期租約用地和公眾貨物裝卸區、研究成立"回收基金"的可行性，以及向回收業提供支援措施的方法。督導委員會亦會探討如何透過公眾教育及社區參與計劃，推動公眾支持回收再造，並推動業內人手的培訓和發展；
- (b) 為回應將軍澳居民對新界東南堆填區運作引起的空氣質素、氣味及塵沙問題的關注，政府當局建議實施廢物分流計劃，把都市固體廢物分流往新界東南堆填區以外地方。該計劃包括把新界東南堆填區劃定為只可接收建築廢物的設施，並實施其他配套措施，以便透過廢物收集系統處理須予分流的廢物，同時盡量減低對交通和環境可能導致的影響；及
- (c) 為處理當地社區所提出有關部分垃圾收集車(下稱"垃圾車")的衛生情況不理想而導致氣味的投訴，當局將規定所有運載廢物往堆填區、廢物轉運站及任何其他新增指定廢物處置設施的垃圾車須配備金

屬車尾蓋和廢水儲存缸，以便更有效地避免其運作造成滋擾。財委會於2013年11月15日批准該項為數1,880萬元的撥款申請，以提供一次過資助，協助私人垃圾車車主改裝其車輛，以符合新訂的設備標準。

12. 為落實上文第11(b)及(c)段所述的建議，《2013年廢物處置(指定廢物處置設施)(修訂)規例》及《2013年廢物處置(廢物轉運站)(修訂)規例》已於2013年11月29日刊登憲報，其後經立法會按先訂立後審議的程序通過。

堆填區擴建計劃在基本工程儲備基金整體撥款項下的撥款建議

13. 政府當局把與堆填區擴建計劃和綜合廢物管理設施第一期的初步調查及前期研究工作有關的4個項目，包含在2014-2015年度基本工程儲備基金整體撥款項下的撥款建議中，財委會曾於2014年1月10日的會議上對此進行審議。委員關注到，把堆填區擴建計劃包括在整體撥款內，代表政府當局意圖在主要建造工程的撥款獲批前推行該等計劃。政府當局解釋，當局已承諾在財委會通過相關建造工程的撥款建議前，不會動用在基本工程儲備基金整體撥款下所申請的撥款，不過，當局決定把堆填區擴建計劃的相關項目，從在基本工程儲備基金整體撥款下所申請的撥款總額中剔除，以反映其承諾。

議員的商議工作

14. 議員在事務委員會、工務小組委員會和財委會各會議上提出的主要意見及關注事項載於下文。

環境事務委員會的討論

15. 事務委員會在2012年3月26日舉行了兩次會議，討論綜合廢物管理設施第一期和3個策略性堆填區擴建計劃的撥款建議，以及聽取公眾對此方面的意見。委員察悉，鑒於興建綜合廢物管理設施及擴建堆填區或會對環境造成影響，超過100個代表團體表示反對有關建議，他們認為應該加緊進行減廢回收的工作。

16. 事務委員會在2012年4月20日舉行了另一次特別會議，繼續討論該等撥款建議。委員察悉，許多與《政策大綱》相關的措施仍未推行。鑒於以堆填處置廢物會造成環境滋擾，以及修

復堆填區需時甚長及成本高昂，因此他們反對依賴堆填區處置廢物。他們強調有必要制訂一套全面的廢物管理措施(包括減廢、廢物分類及廢物循環再造)，而採用廢物焚化應是逼不得已的最後手段。此外，政府當局在兩屆之間亦有必要就環境政策加強溝通，尤其關於是否需要以焚化方式處理廢物。他們亦促請政府當局物色其他適合的離島以興建綜合廢物管理設施，並推動本地回收業。基於上述各點，委員不支持當局提交撥款建議予工務小組委員會考慮。

17. 當局在2013年5月27日就3個堆填區的擴建計劃再度諮詢事務委員會的意見。此外，事務委員會在2013年6月1日舉行特別會議，聽取公眾對有關建議的意見。

新界東南堆填區擴建計劃

18. 大部分就此事表達意見的代表團體和個別人士反對擴建新界東南堆填區。委員深切關注堆填區擴建計劃對環境和健康的影響。不支持擴建計劃的委員指出，長久以來，新界東南堆填區造成的氣味滋擾一直影響着將軍澳居民。泥頭車和垃圾車經環保大道運送廢物造成空氣污染亦是另一關注所在。當局應要求新界東南堆填區的管理公司推行減少環境滋擾的措施，但管理公司並無推行任何此類措施。政府當局擴建新界東南堆填區而不解決堆填區運作造成的環境問題是不負責任。再者，當局推行廢物管理策略進展不佳，卻要將軍澳居民持續承擔後果，此舉並不公平。

19. 部分其他委員認為，擴建堆填區的問題源自將軍澳的城市規劃不善，令住宅座落在新界東南堆填區附近。擴建堆填區亦會加劇堆填區運作造成的氣味滋擾和塵沙問題，並會危害將軍澳居民的健康。其他委員批評，政府當局一直提倡發展廢物基建項目，卻沒有推行減廢和改善回收網絡的措施。部分委員認為，未來的工作路向應是關閉堆填區和提高廢物回收率，而並非擴建堆填區。

新界東北堆填區及新界西堆填區擴建計劃

20. 一位委員認為，當局推行措施減少新界東南堆填區對環境的滋擾，卻沒有在新界東北堆填區和新界西堆填區推行類似措施以照顧打鼓嶺和屯門居民的利益，儘管該兩個堆填區擴建部分的規模較新界東南堆填區擴建部分大很多。該委員對上述情況表示不滿。此外，政府當局曾向屯門居民承諾，屯門興建污泥處理設施後不會再增加厭惡性設施。打鼓嶺居民亦關注

到，若新界東南堆填區不再接收包括廚餘的都市固體廢物，發出臭味的廚餘會悉數棄置於新界西堆填區和新界東北堆填區。鑒於運送廢物至該兩個堆填區的路程遙遠，運送廢物造成的滋擾是另一關注所在。

21. 一位支持堆填區擴建計劃的委員認為，鑒於現時廢物管理策略方面的進展，本港在短期內仍需使用堆填區。若當局撤回堆填區擴建計劃，本港將面臨廢物大災難。這位委員支持擴建堆填區，但他促請政府當局就堆填區擴建計劃聯絡有關地區，以便減少滋擾和提供適當補償措施，改善地區和受影響居民的情況。

22. 在2013年5月27日的會議上，事務委員會通過"本委員會反對新界東南堆填區擴建計劃"的議案，並否決"本委員會反對現階段所有堆填區擴建計劃"的議案。

工務小組委員會的討論

23. 當局在工務小組委員會2013年6月26日的會議上撤回擬議新界東南堆填區擴建計劃。工務小組委員會曾於2013年6月26日及7月2日討論新界東北堆填區及新界西堆填區擴建計劃。

24. 儘管政府當局已撤回新界東南堆填區擴建計劃，但鑒於將軍澳居民仍面對現有新界東南堆填區運作所帶來的滋擾，委員促請政府當局立即採取行動，處理將軍澳居民所關注的問題。至於新界東北堆填區及新界西堆填區擴建計劃，大部分委員不支持撥款建議，認為政府當局應致力從源頭減少廢物，以及推動廢物回收再造。把廢物焚化和棄置在堆填區，應該是最後才採用的方法。

25. 部分委員批評政府當局未經諮詢屯門區議會便把擴建新界西堆填區的建議提交工務小組委員會審批的安排。如此安排反映政府當局不尊重區議會的意見。

財委會的討論

26. 在2013年7月12日的財委會會議上，委員普遍認為政府當局應擬定全面的廢物管理策略，並在推行廢物焚化和擴建堆填區之前，盡力釋除地區人士對3個堆填區的運作所產生的疑慮。在會議上，兩項分別中止討論新界東北堆填區及新界西堆填區擴建計劃的議案獲得通過。

27. 在2014年1月10日的財委會會議上，委員在討論2014-2015年度基本工程儲備基金的整體撥款時，普遍歡迎政府當局把堆填區擴建計劃的相關項目從撥款建議中剔除的決定。部分委員批評，政府當局在上一個立法會會期尚未獲得財委會通過主要建造工程，現在卻把堆填區擴建計劃分拆，把有關初步調查及前期工作的部分納入基本工程儲備基金整體撥款的撥款申請，此做法並不恰當。部分其他委員認為，當局應全面研究廢物管理方法，並投放更多資源，推動減廢、廢物回收和廢物重用。政府當局應更努力與委員及相關區議會溝通，從而向公眾保證政府當局會實施更多具體措施，釋除社區的憂慮。

立法會質詢

28. 在2009年3月4日、2010年6月23日及11月3日、2011年5月18日、2012年2月1日及12月19日，以及2013年6月26日及11月6日的立法會會議上，陳克勤議員、劉健儀議員、王國興議員、葉偉明議員、田北俊議員及郭家麒議員分別就堆填區的運作提出質詢。有關立法會質詢詳情的超連結載於**附錄**，以便委員參閱。

最新發展

29. 政府當局將於2014年2月24日的事務委員會會議上，向事務委員會匯報堆填區擴建及綜合廢物管理設施第一期發展計劃。關於綜合廢物管理設施工程項目的背景資料，委員可參閱有關本港綜合廢物管理設施的資料摘要(IN06/13-14)。

相關文件

30. 相關文件一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處
議會事務部1
2014年2月20日

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	2012年3月26日	<p>政府當局就"減廢、回收、妥善處理廢物"提供的文件 (立法會 CB(1)1369/11-12(01)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/panels/ea/papers/ea0326cb1-1369-1-c.pdf</p> <p>立法會秘書處擬備關於"本港都市固體廢物的管理"的最新背景資料簡介 (立法會 CB(1)1369/11-12(02)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/panels/ea/papers/ea0326cb1-1369-2-c.pdf</p> <p>上午10時45分舉行的特別會議的紀要 (立法會 CB(1)2555/11-12 號文件) http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/panels/ea/minutes/ea20120326a.pdf</p> <p>下午2時30分舉行的會議的紀要 (立法會 CB(1)2604/11-12 號文件) http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/panels/ea/minutes/ea20120326.pdf</p>

立法會／ 委員會	會議日期	文件
環境事務委員會	2012年4月20日	<p>政府當局就"減廢、回收、妥善處理廢物"提供的文件 (立法會 CB(1)1628/11-12(01)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/panels/ea/papers/ea0420cb1-1628-1-c.pdf</p> <p>特別會議紀要 (立法會 CB(1)2140/11-12 號文件) http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/panels/ea/minutes/ea20120420.pdf</p>
環境事務委員會	2013年5月20日*	<p>環境局公布的"香港資源循環藍圖2013-2022" http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/panels/ea/papers/eacb1-1076-1-c.pdf</p>
環境事務委員會	2013年5月27日	<p>政府當局提供的文件："環境基建項目(a)5163DR：新界東北堆填區擴建計劃(b)5164DR：新界東南堆填區擴建計劃(c)5165DR：新界西堆填區擴建計劃" (立法會 CB(1)1079/12-13(01)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/panels/ea/papers/ea0527cb1-1079-1-c.pdf</p> <p>立法會秘書處擬備的背景資料簡介："擴建堆填區" (立法會 CB(1)1079/12-13(02)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/panels/ea/papers/ea0527cb1-1079-2-c.pdf</p>

立法會／ 委員會	會議日期	文件
		<p>會議紀要 (立法會 CB(1)1536/12-13 號文件) http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/panels/ea/minutes/ea20130527.pdf</p>
環境事務委員會	2013年6月1日	<p>政府當局提供的文件："環境基建項目(a)5163DR：新界東北堆填區擴建計劃(b)5164DR：新界東南堆填區擴建計劃(c)5165DR：新界西堆填區擴建計劃" (立法會 CB(1)1079/12-13(01)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/panels/ea/papers/ea0527cb1-1079-1-c.pdf</p> <p>立法會秘書處擬備的背景資料簡介："擴建堆填區" (立法會 CB(1)1079/12-13(02)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/panels/ea/papers/ea0527cb1-1079-2-c.pdf</p> <p>特別會議紀要 (立法會 CB(1)121/13-14號文件) http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/panels/ea/minutes/ea20130601.pdf</p>
工務小組委員會	2013年6月26日	<p>總目 705 – 土木工程的撥款建議</p> <p>1. 164DR – 新界東南堆填區擴建計劃 (立法會 PWSC(2013-14)25號文件) http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/fc/pwsc/papers/p13-25c.pdf</p>

立法會／ 委員會	會議日期	文件
		<p>2. 163DR – 新界東北堆填區擴建計劃 (立法會 PWSC(2013-14)20號文件) http://legco.gov.hk/yr12-13/chinese/fc/pwsc/papers/p13-20c.pdf</p> <p>3. 165DR – 新界西堆填區擴建計劃 (立法會 PWSC(2013-14)21號文件) http://legco.gov.hk/yr12-13/chinese/fc/pwsc/papers/p13-21c.pdf</p> <p>會議紀要 (立法會 PWSC85/12-13號文件) http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/fc/pwsc/minutes/pwsc20130626.pdf</p>
工務小組委員會	2013年7月2日	<p>總目 705 – 土木工程的撥款建議</p> <p>1. 163DR – 新界東北堆填區擴建計劃 (立法會 PWSC(2013-14)20號文件) http://legco.gov.hk/yr12-13/chinese/fc/pwsc/papers/p13-20c.pdf</p> <p>2. 165DR – 新界西堆填區擴建計劃 (立法會 PWSC(2013-14)21號文件) http://legco.gov.hk/yr12-13/chinese/fc/pwsc/papers/p13-21c.pdf</p> <p>會議紀要 (立法會 PWSC87/12-13號文件) http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/fc/pwsc/minutes/pwsc20130702.pdf</p>

立法會／ 委員會	會議日期	文件
財務委員會	2013年7月12日	<p>工務小組委員會在2013年6月24日和7月2日提出的建議 (立法會 FCR(2013-14)31 號文件) http://legco.gov.hk/yr12-13/chinese/fc/fc/papers/f13-31c.pdf</p> <p>下午3時30分舉行的會議的紀要 (立法會 FC4/13-14號文件) http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/fc/fc/minutes/fc20130712.pdf</p> <p>下午5時40分舉行的會議的紀要 (立法會 FC21/13-14號文件) http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/fc/fc/minutes/fc20130712a.pdf</p>
財務委員會	2014年1月10日	<p>工務小組委員會在2013年12月18日提出的建議 (立法會 FCR(2013-14)48 號文件) http://www.legco.gov.hk/yr13-14/chinese/fc/fc/papers/f13-48c.pdf</p> <p>(立法會 FCR(2013-14)48A 號文件) http://www.legco.gov.hk/yr13-14/chinese/fc/fc/papers/f13-48ac.pdf</p>

* 發出文件的日期

相關立法會質詢的超連結：

日期	立法會質詢
2009年3月4日	陳克勤議員提出的立法會質詢 http://www.info.gov.hk/gia/general/200903/04/P200903040187.htm
2010年6月23日	劉健儀議員提出的立法會質詢 http://www.info.gov.hk/gia/general/201006/23/P201006230134.htm
2010年11月3日	王國興議員提出的立法會質詢 http://www.info.gov.hk/gia/general/201011/03/P201011030143.htm
2011年5月18日	劉健儀議員提出的立法會質詢 http://www.info.gov.hk/gia/general/201105/18/P201105180168.htm
2012年2月1日	葉偉明議員提出的立法會質詢 http://www.info.gov.hk/gia/general/201202/01/P201202010260.htm
2012年12月19日	田北俊議員提出的立法會質詢 http://www.info.gov.hk/gia/general/201212/19/P201212190283.htm
2013年6月26日	田北俊議員提出的立法會質詢 http://www.info.gov.hk/gia/general/201306/26/P201306260307.htm
2013年11月6日	郭家麒議員提出的立法會質詢 http://www.info.gov.hk/gia/general/201311/06/P201311060487.htm