

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)1104/13-14(04)號文件

檔 號：CB1/PL/EA

環境事務委員會

2014年3月24日的會議

立法會秘書處擬備 關於"本港都市固體廢物回收率及處理進口廢物" 的背景資料簡介

目的

本文件旨在提供本港都市固體廢物回收率及處理進口廢物的背景資料，並簡述委員對此事提出的意見及關注事項。

背景

香港對廢物及可回收物料的進出口管制

2. 由香港輸出到內地的可回收塑膠物料主要分為兩大類：(i)從海外買入再輸往內地的可回收塑膠物料；(ii)在香港本地收集的可回收塑膠物料。優質的可回收塑膠物料具有商業價值，在國際市場上是交易活躍的商品。這些物料可循環再造或重用為生產原材料，有助支持循環經濟、減少廢物棄置和促進可持續發展。然而，在本港棄置進口廢物(包括外地的家居廢物(俗稱"洋垃圾"))屬違法活動。環境保護署(下稱"環保署")和香港海關(下稱"海關")負責對有關違規活動採取執法行動。

3. 香港嚴格禁止進口廢物在本地棄置，這做法與國際間其他地方的做法一致。當局根據《廢物處置條例》(第354章)的規定，對在本港棄置廢物的進口商採取執法行動。首次被定罪的違法者可處罰款20萬元及監禁6個月，其後再次被定罪者可處罰款50萬元及監禁兩年。違法者亦須把進口廢物移走和退回來源地。在2008至2012年期間進出口可回收物料的數量詳載於**附錄I**。

內地加強查驗進口廢物及可回收物料

4. 內地執法部門自2013年2月起展開"綠籬行動"，在全國的口岸加強查驗進口的廢物及可回收物料。在"綠籬行動"下，內地執法部門按照國家現行的廢物進出口管制法例，加強堵截可能污染環境的違規進口廢物。為嚴格執行相關的國家標準，執法部門亦加強查驗進口的可回收及可重用物料。

5. 在"綠籬行動"下，截至2013年11月中，環保署及海關接獲內地通知共有226個貨櫃退港。截至2013年11月20日，在退港的貨櫃中，217個貨櫃(96%)已運離香港，至於餘下的9個貨櫃(4%)，則正安排離港。在該226個退港貨櫃中，載有可回收塑膠物料的貨櫃佔121個，當中114個貨櫃(94%)已運離香港，至於餘下的7個貨櫃(6%)，則正安排離港。

監管廢物棄置堆填區的安排

6. 關於進口塑膠廢料會否棄置在本地堆填區的問題，引起公眾疑慮。政府當局表示，所有車輛進入廢物處置設施時，必須在"磅橋"停下，以量度載重量和接受檢查。環保署職員及承辦商會要求司機打開車輛的蓋冚，以便駐地人員查驗，並由閉路電視記錄廢物類別、車輛載重和車輛登記號碼等資料。根據過往紀錄，環保署沒有發現大量塑膠廢料或其他具回收價值的物料運往堆填區或廢物轉運站棄置。

7. 內地實施"綠籬行動"後，環保署已加強在堆填區及廢物轉運站的監察工作。除上述的恆常監管措施外，環保署職員及承辦商亦特別留意運載塑膠廢料進入堆填區及廢物轉運站的車輛。環保署在"綠籬行動"推行後採取的監察行動顯示，在堆填區處置的塑膠廢料均由本地產生，並屬於高度污染和沒有回收價值的廢物。

8. 根據環保署的紀錄，過往10年，每日棄置在堆填區的都市固體廢物數量相當穩定。在2012年，每日約有9 300公噸都市固體廢物棄置在堆填區。在棄置的都市固體廢物中，塑膠廢料整體含量的比重約佔20%，在過去10年保持穩定。都市固體廢物數量和廢塑料含量的詳細資料載於**附錄II**。環保署並無在堆填區棄置的都市固體廢物中，發現大量進口的可回收塑膠物料。

9. 為防止進口的塑膠物料在香港非法棄置，以及避免回收商在堆填區或廢物轉運站棄置本地產生的可回收塑膠物料，環保署在2013年6月推出"本地產生的廢塑膠棄置安排"。環保署職

員會先到回收場實地檢查，並向負責人了解回收場的運作情況。第一步是了解可回收塑膠物料的來源，以確定是否有進口物料。除了實地檢查外，環保署亦會要求回收商提供相關文件和資料，以了解及確定可回收物料的來源。截至2013年7月22日，環保署共接獲5宗本地回收商要求當局作上述安排的申請。

10. 據環保署了解，本地回收商正調低進口香港的可回收物料數量，部分回收商已加設廢物分類的工序，部分則提升廢物處理設施的能力(例如加裝切片及洗水機)，並為可回收物料尋找其他出口市場。

可回收物料進出口的報關數據

11. 有報道指香港可回收物料的進出口數據出現差異，並指此現象顯示可能有大量進口的塑膠廢料棄置在堆填區。就此，政府當局澄清，該項推論所參照的數據與堆填區實際接收的廢物量不符，故此該推論並無任何根據。進口物料有機會以另一分類再出口，因而導致香港可回收物料的進出口報關數據出現差異。環保署認為應留意可回收物料的總進出口量；該署亦指出，在過往5年，每年可回收物料的總出口量均比總進口量為多。

對都市固體廢物回收率的估算

12. 環保署表示，該署一直沿用國際間普遍採用的計算方法估計本港都市固體廢物的回收率，算式如下 ——

$$\frac{\text{都市固體廢物總回收量}}{(\text{都市固體廢物總回收量} + \text{都市固體廢物總棄置量})}$$

13. 每年的都市固體廢物總回收量是以下兩項的總和：(i)香港出口往其他地方的可回收物料全年總出口量(由政府統計處根據出口商向海關提交的出口報關資料整理)；及(ii)都市固體廢物在本地循環再造的全年總量(由環保署向本地回收商統計調查後估算得來)。至於都市固體廢物總棄置量，則是棄置於廢物棄置點(主要是堆填區)的都市固體廢物全年總量。

14. 用以估算都市固體廢物回收率的數據主要來自廢物處置設施數據、回收商數據、可回收物料出口數字及訪問調查結果等。不同國家／地區會根據實際情況(例如所得數據和數據的可靠性)，採用合適的數據估算。

15. 環保署根據統計處收集的"港產品出口"數字，估算可回收物料的回收量。本港產品出口指(i)香港生產的貨品；或(ii)在本港經過製造工序，以致其基本原料的形狀、性質、式樣或用途受到永久改變的產品。

16. 環保署關注近年本港廢塑膠"港產品出口"數字出現大幅波動。在2012年年底，環保署委託獨立顧問詳細研究，以確定在香港產生、回收和棄置塑膠廢料的情況。研究報告預計於2013年年底前完成。

環境事務委員會的商議詳情

17. 環境事務委員會(下稱"事務委員會")曾在2013年7月26日的特別會議上討論都市固體廢物回收率及處理進口廢物的事宜。委員提出的主要意見及關注事項載於下文各段。

對都市固體廢物回收率的估算

18. 委員指出，根據傳媒報道，本港都市固體廢物回收率的準確性成疑，他們要求當局澄清本港是否有任何進口廢物(尤其是塑膠廢料)棄置於堆填區。政府當局回應時表示，自內地推行"綠籬行動"後，環保署已加強監察堆填區和廢物轉運站。環保署沒有發現大量進口的可回收塑膠物料運往堆填區或廢物轉運站棄置。環保署會密切監察退回的貨櫃動向，直至它們被運離本港。

19. 關於環保署委託進行的顧問研究，事務委員會獲悉該項研究的主要目的是確定塑膠廢料在香港的產生、回收和棄置情況。負責研究的顧問會與回收業溝通，以了解可回收塑膠物料的進出口情況。鑒於本港可回收塑膠物料產品的出口數字出現大幅波動，環保署會根據研究結果，決定應否以現有算式計算都市固體廢物回收率。

20. 事務委員會亦要求當局澄清，都市固體廢物回收率是否已包括經本港轉運出口的可回收物料。政府當局表示，都市固體廢物回收率不包括經本港轉運出口的可回收物料，但可能包括"拼櫃"或"混裝櫃"所載的可回收物料，這些物料從其他地方進口，經本港處理後，再申報為本地產生的可回收物料輸往外地。

監管廢物棄置堆填區的安排

21. 事務委員會部分委員認為，有需要追蹤可回收塑膠物料進出口本港的情況。當局應更積極推行廢物源頭分類，為實施都市固體廢物收費制度作好準備。委員亦關注有何方法區分本地產生的廢物和進口廢物。政府當局表示，一直以來，環保署密切監察送往堆填區及廢物轉運站的廢物。環保署與海關會繼續與內地執法部門加強合作和分享資訊，打擊廢物非法越境移運及違規行為。

22. 鑒於廢物棄置的數據出現差異，另一些委員詢問當局有否專業估算進口可回收物料在分類過程中產生的廢物數量。政府當局表示，當局並無專業估算本港的進口可回收物料在分類過程中產生的廢物數量。在每日產生的9 000公噸都市固體廢物中，約有6 000公噸是家居廢物，3 000公噸是工商業廢物，而在整體的都市固體廢物中，塑膠廢料佔1 800公噸。環保署每年進行兩次堆填區調查，以分析棄置在堆填區的廢物成分。

內地加強查驗進口廢物及可回收物料

23. 部分委員關注自內地推出"綠籬行動"後，進口的可回收物料可能在本港積存，這些物料最終或會送往本地堆填區。政府當局表示，在"綠籬行動"推出後，內地當局已加強對進口可回收物料的監管，包括對報關文件的審核。若發現不符合規定的進口付運物品，例如將不同來源地的可回收物料拼合或把不同類型的可回收物料混裝，內地執法單位會嚴格執行查驗管理規定。政府當局亦重申，現行法例嚴格禁止在本港棄置進口廢物。在內地"綠籬行動"下退回的貨櫃會運離本港。

香港對廢物及可回收物料的進出口管制

24. 鑒於香港是自由港，對進口物品監管不足，委員因而關注廢物料可從不同國家輸入香港。內地加強監管進口的可回收物料後，本港應採取相應措施，加強進口管制，否則此類貨櫃所載的可回收物料最終會在本港堆填區棄置。委員認為有必要制訂指引，以訂明可進口本港的可回收塑膠物料的標準。當局亦應立法禁止廢物進口本港，並應協助本地回收商回收再造本地產生的廢物，而不是進口廢物。

廢物回收商發牌制度

25. 部分委員支持設立廢物回收商發牌制度，並促請政府當局與回收業界一起擬訂細節。另有部分委員認為設立廢物回收商發牌制度有利有弊，因為發牌制度雖然可使監管更為有效，但亦會增加營運成本。部分回收商如未能符合發牌要求，便會被迫結業。政府當局回應時表示，對於在本港設立廢物回收商發牌制度一事，政府當局持開放態度。

立法會質詢

26. 謝偉銓議員和陳克勤議員曾在2013年6月5日及11月20日的立法會會議上提出與"綠籬行動"及回收業有關的質詢。立法會質詢詳情的超連結載於**附錄III**，供委員參閱。

最新發展

27. 繼事務委員會在2013年7月26日的特別會議上討論此課題後，政府當局將在2014年3月24日的事務委員會會議上提供相關事宜的最新資料，包括香港可回收物料的進出口情況，以及有關都市固體廢物回收率估算的研究結果。

相關文件

28. 相關文件一覽表載於**附錄III**。

立法會秘書處
議會事務部1
2014年3月21日

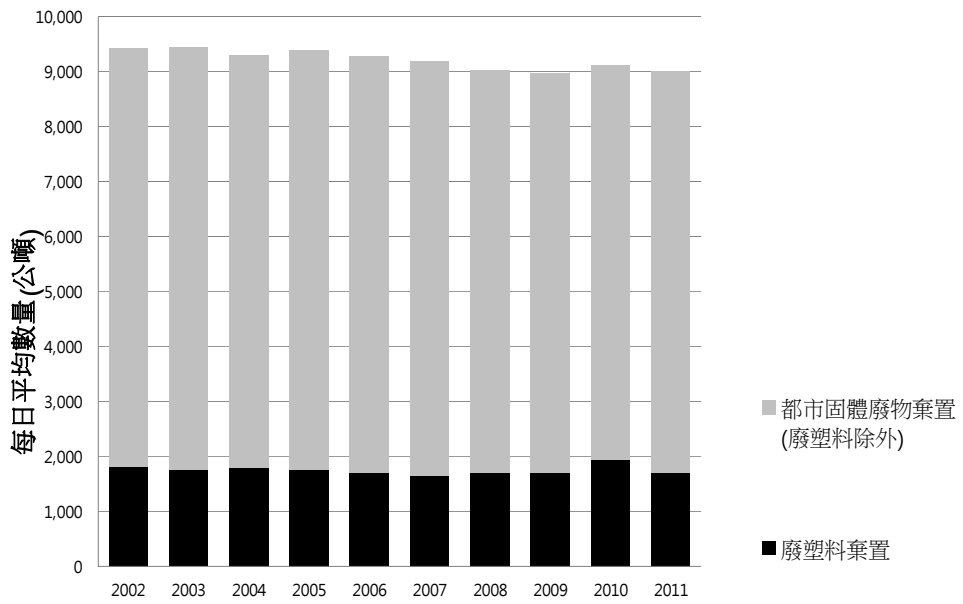
回收物料出口量(按種類) (2008 - 2012)(千噸)

回收物料種類	2008	2009	2010	2011	2012
鐵類	1,247	1,183	1,012	1,136	1,098
非鐵類金屬	232	206	251	190	197
紙	1,101	1,036	1,200	1,287	1,171
塑膠	4,178	4,127	4,223	3,453	3,237
其他	217	170	179	180	143
總數	6,975	6,722	6,865	6,246	5,846

回收物料進口量(按種類) (2008 - 2012)(千噸)

回收物料種類	2008	2009	2010	2011	2012
鐵類	513	402	353	319	319
非鐵類金屬	260	245	210	194	167
紙	52	122	187	215	103
塑膠	4,489	4,696	4,799	3,962	3,200
其他	184	137	171	146	137
總數	5,498	5,602	5,720	4,836	3,926

都市固體廢物棄置量和廢塑料棄置量的對比 (2002-2011)



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	2013年 7月26日	<p>政府當局的文件："有關本港都市固體廢物回收率及處理進口廢物的事宜" (立法會CB(1)1620/12-13(01)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/panels/ea/papers/ea0726cb1-1620-1-c.pdf</p> <p>立法會秘書處擬備的資料便覽："有關處理進口可回收物料事宜的報道摘要"(只備中文本) (立法會FS32/12-13號文件) http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/sec/library/1213fs32-c.pdf</p> <p>特別會議的紀要 (立法會CB(1)53/13-14號文件) http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/panels/ea/minutes/ea20130726.pdf</p>

相關立法會質詢的超連結：

日期	立法會質詢
2013年6月5日	<p>謝偉銓議員提出的質詢 http://www.info.gov.hk/gia/general/201306/05/P201306050250.htm</p>
2013年11月20日	<p>陳克勤議員提出的質詢 http://www.info.gov.hk/gia/general/201311/20/P201311200622.htm</p>