

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)314/13-14(04)號文件

檔 號：CB1/PL/EA

環境事務委員會

2013年11月25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" 的最新背景資料簡介

目的

本文件提供有關本港引入都市固體廢物收費的最新背景資料，並概述議員討論此議題的內容。

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。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。每天，約有13 400公噸廢物運往堆填區棄置，當中接近67%(或9 100公噸)是都市固體廢物。若廢物量以現時的速度繼續增加，政府預計該3個堆填區的剩餘容量會逐一在2019年之前耗盡。

在本港引入都市固體廢物收費

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. 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。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，國際上不少城市均透過不同收費方式推行源頭減廢。從部分國際城市(例如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，令市民改變產生廢物的生活習慣，如收費與產生的廢物量直接掛鈎，則減廢的效果尤其顯著。

5. 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。當局從試驗計劃中發現了一些實際問題，包括可能出現非法棄置廢物和執法困難的情況，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。當局亦於2010年完成全港性基線研究，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。

2012年的公眾諮詢

6. 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，以諮詢公眾對引入都市固體廢物收費及其他收費方式的意見。政府當局表示，整體而言，多數市民支持推行都市固體廢物按量收費計劃，以推動減廢回收。部分回應者支持向所有都市固體廢物產生者收費，而部分回應者則支持分階段推行收費計劃，並最終涵蓋所有廢物產生者。環境諮詢委員會認為可以考慮分階段推行都市固體廢物按量收費計劃，即先在個別界別推行，然後推展至其他界別。

7. 在都市固體廢物收費的實施細節方面，部分持份者關注非法棄置廢物和其他違規情況。另一些持份者則關注本地循環再造業欠缺支援的問題。有市民呼籲加快推行飲品玻璃樽強制性生產者責任計劃及加強廚餘管理。市民亦熱烈討論具體的廢物收費水平，以及是否需要推出紓困措施以協助貧困人士應付廢物收費可能造成的財政壓力。有些人認為政府一直透過差餉向住戶收取都市固體廢物的收集費用，政府推行新的都市固體廢物收費計劃後，理應相應調低差餉。由於公眾諮詢中收到不少有關收費機制實施細節的不同意見，政府當局決定由可持續發展委員會展開第二階段社會參與。

2013年的社會參與過程

8. 2013年9月25日，可持續發展委員會開展名為"減廢——收費·點計？"的社會參與過程，鼓勵持份者和市民大眾參

與討論如何在香港推行都市固體廢物收費的可行方案。可持續發展委員會發出的《誠邀回應文件》(該文件的超連結載於**附錄**)提供有關香港廢物問題的背景資料，並以此作為討論基礎。社會參與過程為期4個月，直至2014年1月24日止。

9. 2012年的公眾諮詢結果顯示，市民傾向支持實施按量收費機制，有鑒於此，《誠邀回應文件》確立了以下4個主要議題，讓公眾深入和集中討論 ——

- (a) **收費機制** —— 如何在香港實施按量收費的不同方案；
- (b) **收費計劃的涵蓋範圍** —— 全面同時實施，或分階段推行廢物收費計劃；
- (c) **收費水平** —— 釐定一個既獲市民廣泛接受，亦能促使社會作出行為改變、達到減廢成效的收費水平；及
- (d) **廢物回收** —— 就如何支援本地的廢物回收活動以應付社區對回收的需求等，徵詢意見。

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")曾在2011年1月24日、2012年1月19日及2012年12月18日的會議上討論都市固體廢物收費及其他相關事宜。討論內容綜述於下文各段。

11. 雖然委員普遍支持在香港推行都市固體廢物按量收費的方向，但鑒於廢物收集費已經計入差餉內，因此他們關注雙重徵費的問題。他們促請政府當局考慮以差餉的相應減幅抵銷都市固體廢物收費，並澄清廢物收費與差餉之間的關係。然而，一名委員認為由於廢物收費是推動市民減廢回收的誘因，因此無需以差餉的減幅抵銷廢物收費；否則，便有違廢物收費的原意。此外，抵銷廢物收費的安排亦會招致龐大的行政成本。不過，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。

12. 在實施都市固體廢物收費計劃方面，部分委員指出，紐約市和香港相似，兩地均有人口稠密和樓宇普遍多層多戶的城市特性。紐約市已決定不推行都市固體廢物按量收費計劃，有

鑒於此，他們質疑香港如何實施都市固體廢物收費計劃。他們亦關注實施都市固體廢物收費計劃後，減少設置垃圾收集站和公眾垃圾箱可能導致環境衛生和公眾衛生問題，並會對遊客和旅客造成不便。另一些委員支持以循序漸進方式實施收費計劃，在首階段可免費收集廢物。由於經濟活動蓬勃，以致工商機構產生的廢物持續增加；另一方面，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。

13. 部分委員認為，當局在實施都市固體廢物收費計劃的同時，亦應設立獎勵計劃以推廣減少廢物和廢物循環再造。從廢物收費所收取的徵費，應再投放於協助發展廢物循環再造業。當局須推行支援措施及提供輔助基礎設施，以改善都市固體廢物的收集、分類和循環再造。當局亦應全面檢討廢物管理策略，並設定減廢指標。

14. 部分委員關注在實施廢物收費計劃後，舊區的非法棄置廢物問題會更加嚴重。他們建議政府當局在實施廢物收費計劃前，應考慮透過向交回可循環再造物料者提供回贈，以鼓勵市民回收廢物。當局應更積極教育公眾，讓他們認識減廢的需要，並應採取進一步措施，禁止非法棄置都市固體廢物。

15. 事務委員會在2012年12月18日的會議上通過3項議案，分別要求政府如推行垃圾按量徵費計劃，需要同時減差餉，避免雙重徵費；需要採用分階段遞進式收費，並採用首階段免費政策；需要以收入中立的原則將收費所得回贈與減廢有成的用戶。

立法會質詢

16. 方剛議員及郭家麒議員分別在2012年3月21日及2013年11月6日的立法會會議上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。

最新發展

17. 政府當局會在定於2013年11月25日舉行的會議上，徵詢事務委員會對可持續發展委員會開展有關都市固體廢物收費的社會參與過程的意見。

相關文件

18. 相關文件一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處
議會事務部1
2013年11月22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	2011年1月24日	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： "《都市固體廢物管理政策大綱(2005-2014)》主要措施的最新進展" (檔號：EP 86/03/175A) http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/panels/ea/papers/ea-ep8603175a-c.pdf 會議紀要 (立法會CB(1)1509/10-11號文件) http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/panels/ea/minutes/ea20110124.pdf
環境事務委員會	2012年1月19日	政府當局提供的諮詢文件："進一步減少廢物方案：廢物收費是否可行？" (立法會CB(1)819/11-12(01)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/panels/ea/papers/ea0119cb1-819-1-c.pdf 政府當局的文件："都市固體廢物收費公眾諮詢" (立法會CB(1)855/11-12(05)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/panels/ea/papers/ea0119cb1-855-5-c.pdf 立法會秘書處擬備的最新背景資料簡介："本港都市固體廢物的管理" (立法會CB(1)855/11-12(06)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/panels/ea/papers/ea0119cb1-855-6-c.pdf 會議紀要 (立法會CB(1)1219/11-12號文件) http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/panels/ea/minutes/ea20120119.pdf

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	政府當局的文件："減廢、回收、妥善處理廢物" (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 立法會秘書處擬備的最新背景資料簡介："本港都市固體廢物的管理" (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 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 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
環境事務委員會	2012年4月20日	政府當局的文件："減廢、回收、妥善處理廢物" (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 特別會議的紀要 (立法會CB(1)2140/11-12號文件) http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/panels/ea/minutes/ea20120420.pdf
環境事務委員會	2012年12月18日	政府當局的文件："透過都市固體廢物收費減少廢物：未來路向" (立法會CB(1)276/12-13(01)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/panels/ea/papers/ea1218cb1-276-1-c.pdf

立法會／ 委員會	會議日期	文件
		立法會秘書處擬備的背景資料簡介："本港都市固體廢物收費" (立法會CB(1)301/12-13(01)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/panels/ea/papers/ea1218cb1-301-2-c.pdf 會議紀要 (立法會CB(1)568/12-13號文件) http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/panels/ea/minutes/ea20121218.pdf
環境事務委員會	於2013年7月17日 提交立法會	環境事務委員會向立法會提交的報告 (立法會CB(1)1476/12-13號文件) http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/panels/ea/reports/ea0717cb1-1476-c.pdf

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 http://www.info.gov.hk/gia/general/201203/21/P201203210214.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

相關文件的超連結：

機構	文件
可持續發展 委員會	題為"減費 —— 收費・點計?"的《誠邀回應文件》 http://www.susdev.org.hk/share/pdf/MSW_IR_CHN.pdf