

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)189/15-16號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔號：CB1/BC/10/14/2

《2015年促進循環再造及妥善處置 (產品容器)(修訂)條例草案》委員會

首次會議紀要

日期：2015年10月30日(星期五)
時間：上午9時
地點：立法會綜合大樓會議室2A

出席委員：盧偉國議員, SBS, MH, JP (主席)
張宇人議員, GBS, JP
梁君彥議員, GBS, JP
何秀蘭議員, JP
胡志偉議員, MH
范國威議員
陳志全議員
陳家洛議員
郭偉強議員
鍾樹根議員, BBS, MH, JP
謝偉銓議員, BBS

缺席委員：方剛議員, SBS, JP
黃定光議員, SBS, JP
陳克勤議員, JP

出席公職人員：議程第II項

環境保護署副署長(2)
陳偉基先生, JP

環境保護署
助理署長(廢物管理政策)
黎耀基先生

環境保護署
署理首席環境保護主任(廢物管理政策)
蕭智慧先生

律政司
副法律草擬專員(雙語草擬及行政)
毛錫強先生

律政司
高級政府律師
吳珮淇女士

列席秘書 : 總議會秘書(1)1
石逸琪女士

列席職員 : 助理法律顧問10
李凱詩小姐

高級議會秘書(1)1
盧慧欣女士

議會事務助理(1)1
潘耀敏小姐

經辦人／部門

I. 選舉主席

出席會議的委員中排名最先的委員張宇人議員主持法案委員會主席的選舉。他邀請委員提名法案委員會主席人選。

2. 鍾樹根議員提名盧偉國議員，該項提名獲梁君彥議員附議。盧偉國議員接受提名。由於並無其他提名，因此盧偉國議員當選為法案委員會主席。

3. 委員同意無需選舉副主席。

II. 與政府當局舉行會議

- (立法會 CB(3)829/ —— 條例草案文本
14-15號文件
- 檔 號 : EP CR —— 立法會參考資料摘
9/150/35 Pt. 4 要
- 立 法 會 LS86/ —— 法律事務部報告
14-15號文件
- 立 法 會 CB(1)79/ —— 法律事務部擬備的
15-16(01)號文件 條例草案標明修訂
文本(只限議員參閱)
- 立 法 會 CB(1)79/ —— 助理法律顧問
15-16(02)號文件 2015年9月14日致
政府當局的函件
- 立 法 會 CB(1)79/ —— 政府當局對助理法
15-16(03)號文件 律顧問2015年9月
14日函件的覆函
- 立 法 會 CB(1)79/ —— 助理法律顧問
15-16(04)號文件 2015年10月23日致
政府當局的函件
- 立 法 會 CB(1)79/ —— 立法會秘書處擬備
15-16(05)號文件 的背景資料簡介)

討論

4. 環境保護署副署長(2)(下稱"環保署副署長(2)")向委員簡介《2015年促進循環再造及妥善處置(產品容器)(修訂)條例草案》(下稱"《條例草案》")。
5. 法案委員會進行商議工作(會議過程索引載於**附件**)。

政府當局須採取的跟進行動

定義

"飲料"

政府當局

6. 因應《條例草案》中"飲料"的擬議定義，法案委員會要求政府當局 ——

- (a) 澄清釐定某產品是否符合上述定義，因而須受最初會涵蓋玻璃飲料容器的產品容器強制性生產者責任計劃(下稱"強制性計劃")規管的原則、準則及業界指引(如有)；及
- (b) 列舉市面上以玻璃容器盛載的常見食品、飲料及醬料種類，例如湯、豉油、醋、燕窩、雞精、保衛爾牛肉汁、"龜苓茶／膏"，以及美容補充食品(例如骨膠原飲品／啫喱)等作為例子，說明某產品是否及如何符合上述定義。

受規管物品的"供應商"

政府當局

7. 就《條例草案》中"供應商"及"受規管物品"的定義而言，法案委員會要求政府當局就規管符合以下說明的物品提供政策原意及考慮因素：(a)符合"受規管物品"的定義；(b)在本地取得，因而由經營在香港分發受規管物品的業務的供應商擁有；及(c)該供應商在香港分發或耗用有關物品。換言之，法案委員會要求政府當局就《條例草案》所訂與符合以下說明的受規管物品有關的規管框架提供政策原意及考慮因素：並非一如"供應商"的定義所界定由供應商製造或輸入的受規管物品，但該物品由在香港取得該物品的供應商擁有，而有關供應商在本地取得該物品，以供在香港分發或耗用。

強制性計劃的成本與效益和循環再造徵費的釐定

政府當局

8. 法案委員會要求政府當局 ——

- (a) 提供強制性計劃的詳細成本效益分析，包括潛在成本項目及水平、每年可收取的徵費、循環再造玻璃飲料容器所得的物料的價值及出路，以及強制性計劃將帶來的可量化經濟／環境效益，例如在提供堆填區空間方面可減省的土地／資本成本，以及因在工務工程項目使用循環再造玻璃製造的建築材料而節省的成本；及
- (b) 列出在釐定循環再造徵費時所考慮的因素，包括 ——
 - (i) 為何以每公升容器容量作為計算徵費的基礎，而非以其他準則(例如容器的重量)作為基礎或為玻璃飲料容器的不同重量／容量採用分級徵費率；及
 - (ii) 由政府所聘玻璃管理承辦商回收玻璃飲料容器以外的其他玻璃容器所涉及的成本會否影響登記供應商須繳付的徵費水平。

玻璃容器的處置、循環再造及再使用

政府當局

9. 法案委員會要求政府當局提供 ——

- (a) 有關在香港堆填區棄置的玻璃容器數量的最新資料，並按玻璃飲料容器、食品／醬料容器及其他玻璃容器列出分項數字，以及每日由玻璃容器產生的都市固體廢物百分比；
- (b) 以玻璃容器盛載的含酒精飲料(連啤酒、紅酒及白酒等的分項數字)及不含酒精飲料(連奶、汽水及果汁等的分項

數字)在本港分發的情況，以及各飲料類別的玻璃容器的回收／再使用率及平均次數；及

- (c) 現時在香港經營玻璃循環再造業務的公司數目。

循規成本

政府當局

10. 法案委員會要求政府當局回應委員提出的以下關注：受規管物品的登記供應商因當局實施強制性計劃(尤其是有關須為計算須繳付的徵費而定期呈交申報及就該等申報作出審計的規定)而可能招致的循規成本。

邀請公眾人士提交意見

11. 委員同意在立法會網站刊載公告，以及致函18區區議會，邀請公眾人士及區議會就《條例草案》提交意見書。

(會後補註：秘書處於2015年11月4日在立法會網站刊載公告，並於同日向各區議會及相關團體發出邀請函。)

下次會議日期

12. 主席表示，他會與秘書訂定下次會議的日期，然後告知委員。

(會後補註：經主席同意，第二次會議訂於2015年11月30日(星期一)上午8時30分舉行，與團體代表和政府當局會晤。會議預告於2015年11月4日隨立法會CB(1)98/15-16號文件送交委員。考慮到出席議會團體代表的數目，主席指示會議會於上午10時30分或之前結束，委員已隨立法會CB(1)196/15-16號文件獲告知有關安排。)

III. 其他事項

13. 議事完畢，會議於上午10時46分結束。

立法會秘書處
議會事務部1
2015年11月26日

**《2015年促進循環再造及妥善處置
(產品容器)(修訂)條例草案》委員會
首次會議過程**

日期：2015年10月30日(星期五)

時間：上午9時

地點：立法會綜合大樓會議室2A

時間 標記	發言者	主題	須採取 的行動
<i>議程第I項 —— 選舉主席</i>			
000110 - 000239	張宇人議員 梁君彥議員 盧偉國議員 鍾樹根議員	選舉主席	
<i>議程第II項 —— 與政府當局舉行會議</i>			
000240 - 000410	主席	致開會辭	
000411 - 000911	政府當局	政府當局簡介《2015年促進循環再造及妥善處置(產品容器)(修訂)條例草案》(下稱"《條例草案》");《條例草案》旨在為最初會涵蓋玻璃飲料容器的產品容器強制性生產者責任計劃(下稱"強制性計劃")提供法定規管框架。	
000912 - 001847	主席 梁君彥議員 政府當局	<p>梁君彥議員原則上對強制性計劃表示支持，但反映相關業界關注到當局為收回強制性計劃全部成本而擬就以玻璃容器盛載的飲料徵收的循環再造徵費(下稱"徵費")的水平尚未確定。如不在《條例草案》指明徵費的具體款額，委員亦難以整體考慮強制性計劃。</p> <p>政府當局回應時表示 ——</p> <p>(a) 徵費會定於可收回強制性計劃全部成本的水平，而該水平只可在當局透過公開招標委聘玻璃管理承辦商提供收集廢玻璃容器等所需服務後釐定；</p>	

時間 標記	發言者	主題	須採取 的行動
		<p>(b) 參照海外經驗所得的徵費指標水平是每公升容器容量約1元；及</p> <p>(c) 政府當局會就徵費的具體款額諮詢業界；徵費的具體款額會藉附屬法例訂明，而有關附屬法例將在下一階段提交立法會批准。</p> <p>對於登記供應商(包括經營在香港分發受規管物品(即《條例草案》所指明以玻璃容器盛載的飲料)的業務，並根據強制性計劃登記為登記供應商的製造商及進口商)如具備有關回收／再使用其玻璃飲料容器的減廢計劃，可獲豁免繳付徵費的機制，梁議員詢問 ——</p> <p>(a) 玻璃飲料容器須回收／再使用多少次，才符合豁免基準；及</p> <p>(b) 擬議進出口管制會否適用於登記供應商因內地生產線的運作而輸入或輸出的玻璃飲料容器。</p> <p>政府當局回應時表示 ——</p> <p>(a) 是否豁免(及重新豁免)繳付徵費，會視乎有關登記供應商能否證明再使用／回收玻璃飲料容器的計劃合乎環保原則。政府當局的初步構思包括，如玻璃飲料容器平均可回收／再使用5次或以上(不計算該等容器中任何因受污染或損毀等因素而廢棄的容器)，便批予豁免；及</p> <p>(b) 就登記供應商如有內地生產線的情況，當局會研究強制性計劃就出入口廢玻璃容器施加的許可證管制應否及如何應用於有關的再使用運作。</p> <p>對於《條例草案》中"飲料"的定義(即"(a)指每一種類的飲品；及(b)包括水")有欠清晰，主席及梁君彥議員均深表關注。</p>	

時間 標記	發言者	主題	須採取 的行動
		政府當局表示，當局在擬定"飲料"的定義時已諮詢業界及參考相關行業指引。當局認為適當的做法是在該定義中採用一般描述，以配合市面上新產品的發展。	
001848 - 002613	主席 鍾樹根議員 梁君彥議員 政府當局	<p>鍾樹根議員詢問 ——</p> <p>(a) 政府當局有否評估飲料供應商是否可能 ——</p> <p>(i) 轉用膠樽或紙盒包裝飲料，因而引起其他環境問題；</p> <p>(ii) 透過提高零售價，把徵費的成本轉嫁於消費者；及</p> <p>(b) 把強制性計劃的涵蓋範圍擴展至以玻璃容器盛載的其他產品或其他種類的產品容器(例如塑膠及紙製容器)的時間表。</p> <p>政府當局回應時表示 ——</p> <p>(a) 約85%的廢玻璃容器由含酒精飲料產生，而含酒精飲料通常不會以膠樽或紙盒包裝。視乎檢討結果而定，當局日後可能把強制性計劃的涵蓋範圍擴展至以玻璃容器盛載的其他產品或其他種類的容器；及</p> <p>(b) 強制性計劃按照"污染者自付"的原則制訂。登記供應商可如何沿供應鏈並最終從消費者收回全部或部分徵費，會由市場力量決定。</p> <p>應主席及部分委員要求，政府當局同意提供書面資料，澄清釐定某產品是否符合《條例草案》中"飲料"的定義，因而須受強制性計劃規管的原則、準則及業界指引(如有)。</p>	政府當局 (請參閱 會議紀要 第6(a)段))
002614 - 003550	主席 胡志偉議員 政府當局	<p>胡志偉議員詢問 ——</p> <p>(a) 把徵費定於每公升容器容量1元，可否達到收回強制性計劃全部成本的目標，以及可否透過其他及更具成本</p>	

時間 標記	發言者	主題	須採取 的行動
		<p>效益的方法收回成本；</p> <p>(b) 本地循環再造商的處理能力能否應付根據強制性計劃回收的廢玻璃容器數量的預期增幅；及</p> <p>(c) 循環再造玻璃是否有足夠的出路。</p> <p>政府當局回應時表示 ——</p> <p>(a) 每公升容器容量約1元的徵費指標水平，只屬當局在2013年進行公眾諮詢時因應海外經驗而提出的參考水平；</p> <p>(b) 全港性推行強制性計劃以收集及循環再造玻璃容器，會因廢玻璃容器數量隨時間逐步增加而受惠於規模效益；及</p> <p>(c) 來自廢玻璃容器的循環再造玻璃物料可在本地用作製造環保地磚及其他建築物料，或用作填海和其他土方工程的填料。</p> <p>主席要求政府當局提供強制性計劃的詳細成本效益分析，包括潛在成本項目及水平、每年可收取的徵費、循環再造玻璃飲料容器所得的物料的价值及出路，以及強制性計劃將帶來的可量化效益。</p>	<p>政府當局 (請參閱會議紀要第8(a)段)</p>
003551 – 004332	<p>主席 張宇人議員 政府當局</p>	<p>張宇人議員表示，除非當局在現階段清楚指明徵費的具體水平，否則他不會支持《條例草案》。他亦認為，《條例草案》中"飲料"的擬議定義含糊不清。</p> <p>政府當局回應張議員的詢問時確定，訂明徵費的具體水平的附屬法例將須經立法會通過先審議後訂立的程序審議。</p> <p>應主席及張議員要求，政府當局同意提供資料，說明以玻璃容器盛載的含酒精飲料(連啤酒、紅酒及白酒等的分項數字)及不含酒精飲料(連奶、汽水及果汁等的分項數字)在本港分發的情況，以及各飲料類別的玻璃容器的回收／再使用率及平均次數。</p>	<p>政府當局 (請參閱會議紀要第9(b)段)</p>

時間 標記	發言者	主題	須採取 的行動
004333 - 005323	主席 謝偉銓議員 政府當局	<p>謝偉銓議員表達以下意見 ——</p> <p>(a) 他深切關注將會向供應商徵收的徵費水平尚未確定，以及會有多少徵費成本轉嫁於消費者；</p> <p>(b) 根據實施擴大塑膠購物袋環保徵費計劃(下稱"膠袋徵費計劃")的經驗，當局有需要澄清"飲料"的定義，以免在推行強制性計劃時引起混亂，並盡量減少不慎觸犯相關罪行的情況；及</p> <p>(c) 政府當局應採取全面的做法，以(i)推廣再使用及循環再造玻璃容器；及(ii)加強環保教育，鼓勵"乾淨"回收玻璃容器。</p> <p>政府當局回應時表示 ——</p> <p>(a) 鑒於強制性計劃有別於膠袋徵費計劃，涉及向製造商和進口商(而非消費者)收取徵費，零售商與消費者之間不會為應否就若干產品的玻璃容器收取徵費而爭議；</p> <p>(b) 強制性計劃吸納回收／再使用玻璃飲料容器的最佳做法，當中鼓勵登記供應商回收／再使用玻璃飲料容器的豁免安排，正好顯明這點；及</p> <p>(c) 政府當局會加強宣傳及環保教育的工作，以配合推行強制性計劃。</p>	
005324 - 010532	主席 何秀蘭議員 政府當局	<p>何秀蘭議員要求政府當局解釋 ——</p> <p>(a) 為何需要這麼長時間確定強制性計劃的成本及徵費的具體水平；及</p> <p>(b) 為何以每公升容器容量作為計算徵費的基礎，而非以其他準則(例如容器的重量)作為基礎或為玻璃飲料容器的不同重量／容量採用分級徵費率。</p>	政府當局 (請參閱 會議紀要 第8(b)(i))

時間 標記	發言者	主題	須採取 的行動
		<p>政府當局回應時表示 ——</p> <p>(a) 在透過條例草案設立法律框架，以實施強制性計劃及就進行玻璃管理承辦商服務的招標工作提供依據前，無法確定強制性計劃的成本及徵費的具體水平；及</p> <p>(b) 業界普遍認為，相對於其他準則，以每公升容器容量作為計算徵費的基礎更為合宜。因此，制訂分級徵費率並無需要。</p> <p>何議員指出，玻璃的重量及循環再造的成本可能與玻璃容器的容量不相符(例如一個1.5公升玻璃樽的重量可少於兩個500毫升玻璃樽合共的重量)。她仍不信服採取按容量收取徵費的做法。</p> <p>何議員提述2014年進行的一項研究，當中揭示相關貿易商及出口商在報關時出錯，因而令政府當局估算廢塑料回收率時嚴重失準。她詢問當局會如何確保在估算廢玻璃容器回收率時不會重現類似問題。</p> <p>政府當局解釋，有別於廢塑料，如要輸入及輸出廢玻璃容器，將須受許可證規管，並須核實是否符合相關許可證申請所載的廢玻璃容器數量。</p> <p>應何議員要求，政府當局同意提供有關在香港堆填區棄置的玻璃容器數量的最新資料，並按玻璃飲料容器、食品／醬料容器及其他玻璃容器列出分項數字，以及每日由玻璃容器產生的都市固體廢物百分比。</p>	<p>政府當局 (請參閱會議紀要第9(a)段)</p>
010533 - 011237	主席 陳志全議員 政府當局	<p>陳志全議員要求政府當局 ——</p> <p>(a) 列舉市面上以玻璃容器盛載的常見食品、飲料及醬料種類，例如湯、豉油、醋、燕窩、雞精、保衛爾牛肉汁、"龜苓茶／膏"，以及美容補充食品(例如骨膠原飲品／啫喱)等作為例子，說明某產品是否及如何符合《條例草</p>	<p>政府當局 (請參閱會議紀要第6(b)段)</p>

時間 標記	發言者	主題	須採取 的行動
		<p>案》中"飲料"的定義；</p> <p>(b) 以每公升容器容量1元的徵費指標水平為基礎，澄清就容量只得數毫升的細小玻璃容器所收取的徵費會是1元抑或按比例計算；及</p> <p>(c) 關於豁免繳付徵費方面，澄清政府當局可如何核實登記供應商已符合其回收／再使用玻璃飲料容器的計劃所載的相關規定，以及違反規定的罰則為何。</p> <p>政府當局回應時表示 ——</p> <p>(a) 登記供應商須繳付的徵費，將按登記供應商定期呈交申報時所報告的總容器容量計算，並須接受審計；及</p> <p>(b) 是否豁免某登記供應商繳付徵費，須視乎該登記供應商提交的再使用／循環再造計劃是否合乎環保原則，以及是否有穩妥及可靠的監察和審計制度，確保有效執行計劃。</p>	
011238 - 012104	主席 郭偉強議員 政府當局	<p>鑒於有大量玻璃飲料容器以外的玻璃容器棄置於堆填區，郭偉強議員認為當局應及早把強制性計劃的涵蓋範圍擴展至其他產品，包括以玻璃容器盛載的食品或醬料。</p> <p>郭議員詢問，由玻璃管理承辦商回收非受規管物品(玻璃飲料容器以外的其他玻璃容器)所涉及的成本會否影響徵費水平。</p> <p>政府當局回應時表示，玻璃管理承辦商回收非受規管物品的成本，會按玻璃管理承辦商合約的條款及條件計算，並須接受審計。該等成本將由環境保護署的經常開支支付，不會計入用作釐定徵費的強制性計劃的成本。</p> <p>應郭議員要求，政府當局同意提供補充資料，說明現時在香港經營玻璃循環再造業務的公司數目。</p>	<p>政府當局 (請參閱會議紀要第8(b)(ii)段)</p> <p>政府當局 (請參閱會議紀要第9(c)段)</p>

時間 標記	發言者	主題	須採取 的行動
012105 - 013042	主席 陳家洛議員 政府當局	<p>陳家洛議員關注到 ——</p> <p>(a) 受規管物品的登記供應商因當局實施強制性計劃(尤其是有關須為計算須繳付的徵費而定期呈交申報及就該等申報作出審計的規定)而可能招致的循規成本；及</p> <p>(b) 根據《條例草案》下就《產品環保責任條例》(第603章)擬議新訂第39(1)(c)條，環境局局長可就每種"<u>類型</u>"的受規管物品的容器循環再造徵費訂立規例，似乎有違按"<u>每公升容器容量</u>"收取徵費的政策原意。</p> <p>政府當局回應時表示 ——</p> <p>(a) 當局會繼續與業界聯絡，並考慮有何措施可減低強制性計劃所帶來的循規成本；及</p> <p>(b) 鑒於強制性計劃的涵蓋範圍可能會擴展至新的受規管物品(即以玻璃容器盛載的飲料以外的產品)，當局認為在擬議新訂第39(1)(c)條的內容中使用"<u>類型</u>"這個一般性用語會較恰當。</p> <p>陳議員亦問及強制性計劃將帶來的可量化經濟／環境效益，例如在提供堆填區空間方面可減省的土地／資本成本，以及因在工務工程項目使用根據強制性計劃回收的玻璃製造的建築材料而節省的成本。</p> <p>政府當局會就陳議員的詢問提供書面回應。</p> <p>主席宣布，會議延長不多於15分鐘。</p>	<p>政府當局 (請參閱會議紀要第10段)</p> <p>政府當局 (請參閱會議紀要第8(a)段)</p>
013043 - 014259	主席 胡志偉議員 政府當局	<p>胡志偉議員詢問 ——</p> <p>(a) 玻璃管理承辦商的合約可否加入為增加向玻璃管理承辦商供應的廢玻璃容器數量而回饋廢物產生者及／或私人循環再造商的獎勵款項；及</p>	

時間 標記	發言者	主題	須採取 的行動
		<p>(b) 政府當局會否考慮沿循還再造鏈設立"付費回收"機制，以鼓勵市民再使用及循還再造玻璃容器。</p> <p>政府當局回應時表示 ——</p> <p>(a) 當局在考慮強制性計劃的成本時，會顧及玻璃管理承辦商提供獎勵款項(如有)，作為增加收集的廢玻璃容器數量的策略所涉及的相關成本。玻璃管理承辦商亦可與私人玻璃循還再造商合作建立收集點網絡，以期在增加玻璃容器的供應之餘亦降低營運成本；及</p> <p>(b) 當局曾考慮在供應／循還再造鏈各點收取徵費的利弊，而經全面考慮後，當局認為向登記供應商收取徵費較可行及較具成本效益。</p>	
014300 - 014510	主席 助理法律顧問10	<p>因應助理法律顧問10的詢問，法案委員會要求政府當局就《條例草案》所訂與符合以下說明的受規管物品有關的規管框架提供有關政策原意及考慮因素的資料：並非由登記供應商製造或輸入的受規管物品，但該物品由在香港取得該物品的供應商擁有，而有關供應商在本地取得該物品，以供在香港分發或耗用。</p>	政府當局 (請參閱 會議紀要 第7段)
014511 - 014735	主席	<p>邀請公眾人士提交意見</p> <p>會議安排</p>	

立法會秘書處
 議會事務部1
 2015年11月26日