審計署署長六十五號報告書
第一章:政府管理都市固體廢物的工作
政府帳目委員會(公開聆訊)

署理環境局局長開場發言

主席：

引言

1. 特區政府多年來一直按照「減少、重用及循環再造」的原則鼓勵全民參與、共同應對廢物管理的挑戰。近年公布的主要政策文件包括《都市固體廢物管理政策大綱（2005-2014)》（《政策大綱》)，在 2011 年 1 月更新的目標和工作計劃以及《香港資源循環藍圖 2013-2022》(《資源循環藍圖》)。政策文件的每項目標或策略都具延續性，而當中的行動計劃都是務實可行。務實可行亦即是有機會成功落實。在政策制定過程中，我們充份與持份者及市民溝通，並獲得他們支持配合。我們亦定期向立法會匯報這些措施的落實進度。

2. 首先，我必須強調減少都市固體廢物人均棄置量是《資源循環藍圖》的主要目標。《資源循環藍圖》中的不少範疇是由 2005 年公布的《政策大綱》延續而來的，但亦有部分存有差異。其中的主要差異是我們以減少都市固體廢物人均棄置量為單一目標，因為這就是最適切的目標。

3. 如我們以每日人均的角度來看香港自 2005 年以來的情 況， 2014 年都市固體廢物每日的人均棄置量為 1.35 公斤，比 2005 年的 1.38 公斤略為下降。

4. 現在，我會就審計報告內提出的幾項重點，作出陳述。稍後我和同事會回應議員的提問。

減少都市固體廢物

估算方法

5. 我想就估算都市固體廢物回收率作出回應。重點而言，大家應該理解，收集相關數據是存有限制的，當中估算本地回收量非常依賴相關業界提供充足和準確的數據。我們計算本地回收率的方法，是以相關「港產品出口」的回收物料貿易數據為主，以估算本地的回收量，這方法亦為國際間慣常採納的估算方法之一。

6. 正如審計報告所指，本地回收率由 2005 年的 43% 上升至 2010 年的 52%，但在之後 3 年間大幅回落至 37%。其實政府早於 2012 年已注意到近年廢塑料「港產品出口」數字出現不尋常的波動，並主動於該年年底委託獨立顧問就有關情況進行詳細研究。研究所得，本港作為自由貿易港，現時的估算方法仍是最適用的方法。因應顧問建議，環保署、統計處及海關已採取改善措施，加強向業界解釋符合「港產品出口」的回收物料的定義，並引入審查申報資料，以編製準確的都市固體廢物回收率。我們亦分別於 2013 年 7 月 26 日和 2014 年 3 月 24 日向立法會環境事務委員會匯報相關情況和落實顧問建議改善措施的進度，而有關措施會繼續推行。審計署在報告第 2.22 段內亦再次肯定了我們的做法。

7. 另外，我必須強調，香港與其他國際城市所採用的廢物進出口管制模式一致，有嚴格法例禁止外來的廢物在本地棄置。環保署聯同香港海關對入口貨物，包括回收物料，進行抽查。在過去 3 年共抽查約 2,000 個不同類型回收物料的貨櫃，發現進口的回收物料是有價值的和可再做成原料的商品，並沒有發現有生活垃圾或受污染的塑膠回收物料。此外，我們在堆填區實施嚴格管制，防止進口廢料被非法棄置在堆填區內。進口塑膠回收物料並沒有被棄置在堆填區。

8. 我想強調的是，儘管我們於 2013 年 5 月公布《資源循環藍圖》後發現都市固體廢物回收率的估算方法存有問題，但這無礙我們努力減少香港都市固體廢物人均棄置量的目標。我們正在積極推行各項行動計劃來實踐我們訂立的目標。

生產者責任計劃和都市固體廢物按量收費

9. 我現在就生產者責任計劃和都市固體廢物收費作出回 應。我們認同審計報告對生產者責任計劃和都市固體廢物收費計劃推行進度的關注。審計報告已載述了箇中需時較預期長的原因，尤其是因為每項計劃均需經

過充分諮詢公眾和嚴謹的立法程序。聚焦本屆政府，至今我們已向立法會提交三項生產者責任法例，其中一項關於塑膠購物袋收費，已正式實施。廢電器電子產品回收及處理設施亦已取得撥款批准，並已展開建造工程。至於都市固體廢物收費，可持續發展委員會已完成社會參與過程，並得出具體推行建議。環保署已成立跨部門工作小組預備立法建議，期望於 2016-17 年度提交予立法會審議。起草立法建議是環保署的其中一項當前急務。

10. 關於檢討成效，審計署認為我們應更全面報告塑膠購物袋生產者責任計劃的影響，我們認同這方向，並會盡力做得更好。不過，我們留意到有人把審計報告的內容，誤解為政府誇大膠袋生產者責任計劃的成效，這是不正確的。事實上，審計報告 2.46 段已確認首階段計劃在規管範圍內的成效。至於塑膠購物袋棄置量調查的數字，與登記零售店派發量的數字有差距，這只反映透過不同途徑收集數據存在可比性的差異。我們一直從多角度檢視各項措施的成效，並樂意按審計報告的建議，持續考慮改善統計方法。

回收都市固體廢物

11. 就審計署對改善廢物源頭分類計劃的建議，我們已加強與參加屋邨屋苑溝通，提醒它們提交回收的統計數字，並建議它們向居民公布屋邨屋苑在廢物回收上的成效。我們會繼續向他們提供支援。

12. 審計署亦建議政府研究通過回收基金提供適切的支援，促進廢塑料循環再造業的可持續發展。我們同意有關建議，並會支持業界盡快提交申請。

循環再造都市固體廢物

<u>發展環保園</u>

13. 發展環保園是政府其中一項促進本地環保業的重要措 施。環保園的十名租戶已於 2012 年起相繼開始投產。另有兩名租戶現正分別進行廠房規劃或廠房建造工程，而一名租戶已完成廠房建造及機械安裝工程，現正進行試產。我們會認真落實審計署的建議，加強管理環保園租戶。如租戶遇到困難，我們會看如何提供協助。如有違反租約條款的情況，環保署會向有關租戶發出警告，如有需要會考慮採取適當的法律行動，包括在必要時終止租約。

處理和棄置都市固體廢物

估計堆填區溢滿的年期

14. 有部分人士將審計署在報告內就堆填區使用年限作出不同的假設估算方法，解讀為政府的估算方法錯誤，並且有誤導立法會之嫌。政府在堆填區使用年限的假設已經向審計署詳細交待。在審計報告 5.16 至 5.19 段亦已清楚列出我們使用的估算方法。而審計署亦接納我們的解釋。我希望強調我們沒有誤導且沒有試圖誤導立法會。

15. 其實，立法會於 2014 年審議多項廢物基礎設施的撥款申請時，亦曾經就堆填區使用年限的推算作出詳細討論，政府亦已盡量提供議員要求的資料，包括堆填區使用年限的假設。政府在評估堆填區滿溢的時間時，會考慮不同因素，例如過往廢物棄置量的趨勢和人口增長估計等資料。環保署同意審計署的建議，在未來提交撥款申請時，致力向立法會提供估算堆填區剩餘使用年限時所採用的基本假設及可量化資料。

廢物基建長遠規劃研究

16. 相信市民和議員都理解，儘管各項源頭減量、重用、循環再造措施將相繼落實，但仍然會有相當數量的剩餘廢物須於堆填區棄置。同時，廢物量亦會跟隨人口增長及經濟發展等因素而增加。因此，現有及已規劃的廢物管理設施未必能持續處理本港未來所產生的所有廢物。就此，我們已在今年 9 月開展廢物基建長遠規劃研究。研究會根據循環經濟和智慧城市概念，確立本港所需的額外策略性及區域性都市固體廢物的大量轉運及處理設 施，減少對堆填區的依賴，滿足長遠可持續發展的需要。

總結

17. 主席，政府會繼續積極推展《資源循環藍圖》所定下的各項措施，並加強向公眾闡明堆填區問題的嚴重性。我們充份理解公眾對優質環境的嚮往，另一方面，我們亦要推動公眾作出行為改變，盡量從源頭減少廢物，積極參與回收。我們會努力不懈，以新思維制定廢物管理政策，並與議會及社會各界攜手合力，確保政策順利落實，共同建設美好生活環境。

18. 多謝主席。