



環境局預料在 2019 年下旬實施都市固體廢物收費，談了二十多年的污者自付原則終付諸實行。政府會設立針對家居的「按戶按袋」和工商界的「按重量」兩種徵費。未來市民輕易從便利店、超市及自動販賣機購買不同容量的膠袋，但整個舉措似乎只集中在如何阻止垃圾進入堆填區，還未看到垃圾徵費與回收有關係。

Smart Governance Lab 對於都市固體廢物收費，希望政府能夠接納在垃圾徵費政策之上，設置「專款專用」的回收基金制度，把徵得的款項用於資助民間小資本的回收項目，可謂一箭多鵰。除了產生減廢效益，也吸引公眾自動參與資源回收，共同推動循環經濟，但前題是要令公眾看到回收有價，其回收的利益高於垃圾收費的金額。

### 期望專款專用，能為環保事業產生槓桿作用

過往政府的環保基金往往受制於「量入為出」的公共理財原則，不一而足，難以廣泛覆蓋民間回收項目，甚至局限於教育和資源分類層面，缺乏對回收再造行業的支援。即使政府設立「回收基金」，但有傳媒發現「先回收，後資助」的操作，令多間回收商在遞交申請書後，反而主動撤回或退出計劃（無線電視新聞，2017）。

另外，雖然政府分別在 1994 和 2003 年起，累計投放 67 億元於「環境及自然保育基金」和 1 億元在「可持續發展基金」，但兩項基金都屬於非經常性開支。受制於「量入為出」的公共理財原則，政府為了控制各項恆常開支不能超過本地生產總值的 20%，這些基金無法成為經常性帳目。即使有個別項目做到良好的成績，但因基金只有半畝方塘，不足以同期向多間團體或公司提供資助，最終導致一些值得延續的項目被迫腰斬。

### 除了中央回收，還應有民間方案

政府也似乎婉拒採納民間成功的回收經驗。例如，2008 年，北京奧運成功舉辦，馬術比賽選在香港進行。特區政府也投放 1,620 萬元興建九龍灣廚餘試驗處理設施，收集奧運馬術及殘奧馬術比賽場地產生的廚餘。奧運結束後，設施轉向為東九龍居民服務，期望每年向食品廠、飯盒供應商、酒店、超市、餐廳、酒樓和街市等回收 500 公噸的廚餘，利用厭氧分解技術，生產 50 公噸堆肥。同時，提煉成生物氣 (biogas)，估計第一期計劃可以每年製造 1400 萬度電力，供 3000 戶住戶使用（環保署，2014）。

但審計署於 2015 年發現，由 2008 年 8 月至 2015 年 6 月期間，回收成效平均每日只有 0.89 公噸，遠比最高回收目標（即每日 4 公噸）低（審計署，2015）。即使廚餘堆肥免費派發，仍缺乏市場出路。康文署作為全港多個公園的管理者也沒有主動使用環保署的堆肥產品，只有 14.9%（見表 1），也沒有條文規定公園外判營辦商需要強制或優先採購

政府生產的廚餘堆肥或馬糞堆肥。

表 1、政府廚餘堆肥生產及採購量

	九龍灣廚餘處理設施 生產的廚餘堆肥量	康文署 採購廚餘堆肥量
<b>2010-2016</b>	251	37.6 (14.9%)

資料來源：環境保護署（2017）、康文署（2016）

相反，透過政府非經常性資助的民間環保回收項目，效益跟政府不相伯仲。截止 2016 年底，獲得「環境及自然保育基金」資助廚餘回收的屋苑共有 30 個（約 3400 個住戶），總撥款為 3,175 萬元（立法會，2017a），由 2012/13 至 2016/17 年度的廚餘回收量累計 1,218 公噸，廚餘堆肥量有 143 公噸（立法會，2017b 和 2017c），廚餘轉化率由 7.9 比 1 至 9.1 比 1 不等。至於九龍灣廚餘處理設施同期廚餘回收量 1671.6 公噸，廚餘堆肥量有 167 公噸，廚餘轉化率就維持 10 比 1（見表 2 和表 3）。這反映民間集體勞動的廚餘回收方式略為優勝，且製造了政府難以複製的社區凝聚力。而這些循環再造的項目並不一定需要高新科技，反而採用自然科學，利用微生物和生物動力，便已產生高效的轉化效果。

表 2、廚餘轉化表現經九龍灣廚餘試驗處理設施

年份	廚餘回收量	堆肥轉化量	轉換率
<b>2012</b>	288.2	28.8	10:1
<b>2013</b>	315.2	31.5	10:1
<b>2014</b>	322	32.2	10:1
<b>2015</b>	267.8	26.8	10:1
<b>2016</b>	478.4	47.8	10:1

資料來源：立法會，2017b

表 3、廚餘轉化表現經「環境及自然保育基金」—「屋苑廚餘循環再造項目」

年份	廚餘回收量	堆肥轉化量	轉換率
<b>2012-13</b>	71	9	7.9:1
<b>2013-14</b>	201	24	8.4:1
<b>2014-15</b>	204	24	8.5:1
<b>2015-16</b>	292	32	9.1:1
<b>2016-17</b>	450	54	8.3:1

資料來源：立法會，2017c

## 避免徵費變為苛捐雜稅，令人厭惡

坊間也擔心一些物業管理及清潔公司借用垃圾徵費，順勢增加管理費，甚至把回收行為「過度商品化」。例如，公眾在廚餘回收、堆肥和社區園圃的環節被逐項收費，最終增加市民在回收方面的財政開支，也不排除市場會出現濫收費用的問題，令公眾對回收產生反感。

若要避免這些問題，及避免居民用心培養的回收習慣被打回原型，政府需要讓公眾看到自願回收的未來藍圖，如何理順回收、再製造、循環再用的服務鏈。同時，建立「專款專用」機制，資助回收和再生服務的機構及公司，讓他們在地構思居民需要的服務，鼓勵市民主動參與堆肥、社區種植、使用二手物品等，獲得財務或非財務式的獎勵，讓市民能比較回收的回報和成本，抵銷垃圾徵費的價格。

2015 年，全港每日棄置量達 10, 159 公噸。尤其政府計劃在 2022 年或以前把都市固體廢物減少 40%，單靠未來 5 至 6 座的有機資源回收中心，每日處理量也只有 1000 公噸，仍然不足以解決廢棄物問題（環境局，2014），最終也需要民間，甚至農地、社區園圃及休憩用地來接收資源。

資料來源：

立法會（2017a）：〈審核 2017-2018 年度開支預算〉，答覆編號 ENB040。

立法會（2017b）：〈審核 2017-2018 年度開支預算〉，答覆編號 ENB161。

立法會（2017c）：〈審核 2017-2018 年度開支預算〉，答覆編號 ENB162。

康文署（2016）：電郵查詢。

審計署（2015）：〈環境局、環境保護署— 廚餘減量及循環再造〉，取自：  
[http://www.aud.gov.hk/pdf\\_ca/c65ch02.pdf](http://www.aud.gov.hk/pdf_ca/c65ch02.pdf)。

無線電視新聞（2017）：〈政府撮 10 億資助回收業，逾 3 成項目已撤回或退出〉，取自：  
<http://news.tvb.com/local/58cc9dbd6db28c6e44f79557>。

環境局（2014）：《香港廚餘及園林廢物計劃 2014-2022》，取自：  
<http://www.enb.gov.hk/tc/files/FoodWastePolicyChi.pdf>。