

香港特別行政區立法會  
環境事務委員會

## 協助回收業界應對內地收緊進口回收物料的要求

### 環保觸覺意見書

中國國務院辦公廳於今年七月公佈《禁止洋垃圾入境推進固體廢物進口管理制度改革實施方案》，內地將於 2018 年開始拒收高污染固體廢物，如廢塑料、未經分類廢紙、廢紡織原料、釩渣等 24 類固體廢物。所有受污染的廢塑料、未經分揀的回收物料均禁止進口內地。同時，中國環境保護部亦啟動「打擊進口廢物加工利用行業環境違法行為專項行動情況」，進一步收緊廢紙進口質量。

香港的回收業一直以來依靠內地的回收工場接收回收物料，紙料和塑膠原料大多在港進行簡單分類打包，然後出口到內地再進行後續的破碎、「拉粒」等工序。本港多年來超過 90% 的都市回收物料在回收後都會出口到其他地方以作循環再造，於本地進行的回收物轉化和循環再造工序的回收商更是鳳毛麟角。因此，內地加強對進口固體廢物的要求便使到本港的回收業頓失出路，紙料及塑膠的回收價一度下降，部份回收商甚至停收廢紙塑膠，可見中國海關這把整頓洋垃圾的「國門利劍」使到本港回收業中小企的經營環境實在更見艱難。

環保觸覺多年來一直關注都市固體廢物問題，本會認為特區政府有必要在短期及長期方面協助回收業界應對內地收緊進口回收物資的要求，建立完善的廢物處理配套，最終扶助本地回收業界轉營，增加在港處理回收物料的比率。

根據環境保護署 2015 年的數據，本港都市回收物料的本地回收量為 203 萬公噸，當中 98% 出口往內地及其他國家作循環再造。情況反映政府欠缺政策配合，以致本港回收商難以推行在地的再造處理，業界因為種種局限使到經營方式只停留於回收、分類、壓縮和打扎，這種出口主導的處理模式始終會受限於其他地區的廢物進口政策，長遠而言也不利回收業界的整體發展。就此本會希望作出建議如下：

#### 1. 把握垃圾徵費的契機 實施更佳分類及潔淨回收

本港最快於 2019 年全面實施垃圾徵費，環境局亦在月前擴大了預繳式指定垃圾袋的使用範圍，務求實現「污者自付」的原則。然而，除了「污者自付」之外，本會認為垃圾徵費是一個重要的契機去落實源頭分類和潔淨回收，從政策及執行上加強本港的廢物處理。除了現時計劃設立的中央收集廢膠樽計劃、廚餘回收組及減少都市廢物辦公室之外，本會希望政府加快推行，並考慮擴大中央收集廢膠規模，以統一分配及分類代替由自由市場導向回收。

由於塑膠的體積大、重量輕，回收商運送塑膠時往往需要倒賠運費，現況實在難以提供誘因讓回收商接收及處理塑料，故本會一直建議政府可以實行「專款專用」，把從都市固體廢物徵費計劃所得來的費用應用於補助塑料回收商的運費開資、改善社區資源回收設施等。「專款專用」同時能夠減輕市民對新增徵費的負面印象，減輕政策實施有機會引起的反彈聲音，而且能夠提供經濟誘因讓回收商增加塑料回收的數量。

早前有環團進行本港回收箱的調查，發現回收箱內的正確棄置物僅 38%，可回收率不足四成，而且受污染的回收物料會變得難以處理——可見市民對於乾淨回收的意識模糊，政府亦有必要持續推廣。只要市民多做一步，簡單的潔淨回收已可以省卻回收商不少清洗工序及改善整體回收物料的品質。

另外，前線清潔員工應有完整分類回收知識和培訓，避免出現將可再用的物料全數被當成垃圾送往堆填區，背離回收箱的原意之餘，也大大破壞公眾對回收的信心。提升前線員工回收意識和角色，可減少清潔／外判商因為回收物料受污染或未妥善分類，而將物料直接運往堆填區的情況。

有見市民並未充分了解潔淨回收的必要及工序，本會希望政府於教育制度之中加入都市固體廢物及乾淨回收至公民教育課程之中，將回收物料分類和處理方式加入幼兒、小學及中學的教育課程，令大眾對於源頭分類、回收過程等有着更全面的了解，讓更多市民能夠從小培養源頭減廢和回收的習慣。以廢物徵費作為契機，促使更多市民實踐源頭分類與潔淨回收，減輕回收商的分揀和清洗的人力物力，長遠幫助整個回收業及堆填區負擔。

## 2. 盡快推出塑膠生產者責任法規

自內地海關於 2013 年二月展開「綠籬行動」，規定塑膠需要經過清洗和破碎的工序才可入口，以及原油價格下跌使到生產者傾向購買非回收再造的膠粒，使到本港的塑膠回收率持續下降。2015 年廢塑膠於堆填區的棄置量為每日 2,183 公噸，較 2014 年上升了 8.3%，而塑膠回收物料的回收率則由 2012 年的 32% 持續下降至 2015 年的 11%。而回收市場未能消化的可回收塑膠，則只能運往幾近飽和的堆填區。無可否認，塑膠因為內口收緊進口要求後，已逐漸淪為「經濟價值低」的可回收物料，政府需正視不能再單靠市場協助及依賴出口處置廢膠的事實。

本會認為政府應實行措施控制廢膠的源頭，如盡快把膠樽等飲料容器納入強制性生產者責任計劃，或實行膠樽按金退還制度(按樽)，甚至考慮將可回收塑料以堆填區棄置禁令，有效減少可回收物料送往堆填區。

推行生產者責任制後，本地處理回收塑料的市場將會有所擴展，業界也可以承擔部份清洗和再造工序，為行業帶來商機。屆時不但可增加塑膠的回收率，同時可以增加業界的收入來源。本會亦建議政府將生產者責任制逐步擴展至紙包飲品供應商和快餐店等，逐步減少本港的都市固體廢物量，和拓展回收再造業的市場。

### 3. 加強綠在區區的功能

政府斥資 4 億元於全港十八區營運「綠在區區」，計劃建立社區的回收集散中心，不過目前只有五個「綠在區區」營運，其餘各區仍未開始招標。而且作為政府資助的社區環保站，「綠在區區」目前只有接收及轉運的角色。部份「綠在區區」只回收一至二號膠，相比部份民間志願團體營運的回收站均回收一至七號膠，在回收塑膠方面「綠在區區」實在有待改善。考慮到「綠在區區」擁有相對充裕的土地空間和營運資金，政府應嘗試在「綠在區區」進行部份回收處理工序，例如添置器材和增聘人手將回收物料再造成再生原料，以充份運用中心每年過百萬的營運開支。讓「綠在區區」除成為提供環境教育及環保活動的場所外，也成為主要社區在地回收處理中心。

### 4. 提供短期租約作業用地或租金津貼予回收業界

目前本港回收企業約有 1,800 家，超過 85% 為「微企」，如街角店、員工人數少於十人的小型回收商等。這些「微企」除了面對內地日益收緊的回收進口要求，同時亦要面對租金高企，缺乏倉存空間等苛刻的營運環境。縱然回收基金已預留 2,000 萬元協助業界購置設備，加強業界處理本地廢紙和廢膠等回收物的能力。但面對店舖空間不足，能夠有足夠空間存放和運作塑膠破碎機、抽粒機、大型分揀機的回收中小企實在少之又少。故此，本會建議政府物色適合用作回收處理工序或暫存回收物資的空置土地，以短期租約或特惠租金的形式租予回收商，以解決中小企店舖面積及存放空間不足的問題。政府為業界提供租金津貼和購置機器的資助，可以使到更多本地回收企業有相應的設備和能力將回收物料轉化成再生原料，才能治標治本地處理目前每日 2 千多公噸的塑膠棄置量。

### 5. 改善和簡化回收基金的申請程序

特區政府於 2015 年成立 10 億的回收基金，可是截至今年五月底，基金批出的申請只有 85 項，涉及七千萬的資助額，獲批的申請佔回收企業總數不足 5%。曾有不少業內人士及議員均指出，本港的回收業界多為中小企，繁複的申請手續往往使到這些人力不足的企業卻步。政府有必要定期檢視和檢討回收基金「小型標準項目」的申請程序，適度地降低申請的手續和門檻，令有關基金能使到更多中小企受惠。

本會希望特區政府能夠轉危為機，把是次內地收緊進口回收物料的安排視為一個改善和加強本地回收再造能力的契機。進一步建立完善的廢物處理配套、增加回收物料於本地作循環再造的比率、扶持和協助本地回收企業轉型，方能徹底解決本港回收率偏低的問題。就環境公義而言，長期依賴其他地方進口污染及未經處理的回收物料亦非恰當做法，只有源頭減廢、善用及重用地資源、回收循環再造再用，才能達至可持續的城市發展模式。