

# 立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(1)596/18-19(05)號文件

檔號：CB1/PL/EA

## 環境事務委員會

2019年2月25日舉行的會議

### 立法會秘書處就都市固體廢物收費 擬備的最新背景資料簡介

#### 目的

本文件旨在就都市固體廢物收費提供最新的背景資料，並概述立法會相關委員會討論此議題時，議員所提出的意見和關注。

#### 背景

##### 都市固體廢物的棄置及收集

2. 都市固體廢物包括家居、商業及工業固體廢物，但不包括拆建廢物、化學廢物及其他特殊廢物。根據環境保護署("環保署")公布的廢物統計數字，在2017年，每日有15 516公噸固體廢物棄置於堆填區，當中約70%(10 733公噸)屬都市固體廢物。<sup>1</sup>

3. 目前，食物環境衛生署("食環署")及其承辦商為大部分由物業管理公司管理的住宅樓宇(包括公共屋邨及不同的公共機構處所)提供直接收集廢物服務。從這些源頭收集的廢物會運送到堆填區或廢物轉運站，而廢物產生者不須繳付任何徵費。食環署沒有為工商業機構提供服務，該等機構及部分住宅樓宇的

---

<sup>1</sup> 請參閱《香港固體廢物監察報告——二〇一七年的統計數字》：  
<https://www.wastereduction.gov.hk/sites/default/files/msw2017tc.pdf>。

廢物由私營廢物收集商收集及送往堆填區或廢物轉運站。私營廢物收集商將都市固體廢物送往廢物轉運站處置時須繳費。<sup>2</sup>

### 擬議的都市固體廢物收費

4. 根據在 2012 年諮詢公眾的結果，政府當局確定以都市固體廢物按量收費為減少都市固體廢物的大方向。2013 年，可持續發展委員會就都市固體廢物收費的實施框架進行第二階段公眾參與活動。考慮到可持續發展委員會建議的實施框架及各方持份者提出的意見，政府當局建議以下兩種收費模式：

- (a) 由食環署收集的都市固體廢物，以及由私營廢物收集商利用配備壓縮系統的廢物收集車輛收集的都市固體廢物，將以預繳式指定垃圾袋或指定標籤收費。在每日棄置於堆填區的都市固體廢物中，約 80% 將以此收費模式收費；及
- (b) 其餘由私營廢物收集商利用無配備壓縮系統的廢物收集車輛(例如夾斗車、勾斗車及卸斗車等)收集的都市固體廢物，將按所處置的廢物的重量，在堆填區或廢物轉運站徵收入閘費。<sup>3</sup>

5. 根據現時的建議，指定垃圾袋的收費訂於每公升 0.11 元。<sup>4</sup> 指定垃圾袋將有 9 種不同大小，介乎 3 公升至 100 公升不等，以配合不同使用者的需要。指定標籤則供不能以垃圾袋包妥的大型廢物使用，建議劃一收費為每個標籤 11 元(即相等於 1 個 100 公升指定垃圾袋的價格)。

---

<sup>2</sup> 此項收費(現時介乎每公噸 30 元至 110 元)旨在讓政府至少可收回處理私營廢物收集商送往廢物轉運站的廢物的邊際成本。除此以外，當局並沒有就棄置於堆填區的都市固體廢物收費。香港另有各個處置化學廢物、建築廢物及醫療廢物的收費計劃。

<sup>3</sup> 政府當局於 2017 年 3 月 27 日諮詢環境事務委員會("事務委員會")時，所建議的都市固體廢物收費框架亦包括(a)設立一段過渡期，其間容許使用食環署直接收集廢物服務的住宅樓宇採用"以整幢樓宇按廢物容量"為基礎的收費機制，以及(b)徵收入閘費，適用於透過私營廢物收集商以配備壓縮系統的廢物收集車輛處置的都市固體廢物。經考慮持份者的意見，政府當局其後於 2017 年 10 月 30 日再度諮詢環境事務委員會時，已取消該兩部分，並提出上文第 4 段載述的修訂收費模式。該等修訂收費模式已納入《2018 年廢物處置(都市固體廢物收費)(修訂)條例草案》的立法建議內。立法會一個法案委員會正審議該條例草案。

<sup>4</sup> 在此收費水平，3 人家庭若每天使用 1 個 10 公升指定垃圾袋處置都市固體廢物，每月須支付約 33 元。

6. 當局建議，4 個市區廢物轉運站和新界西北廢物轉運站的入閘費訂於每公噸 395 元，其他廢物轉運站及堆填區則為每公噸 365 元。<sup>5</sup> 當局將採用混合式登記機制，即私營廢物收集商及廢物產生者均可登記為帳戶持有人，以繳付入閘費。<sup>6</sup> 在實施都市固體廢物收費的首 3 年內，指定垃圾袋、指定標籤及入閘費的收費水平將維持不變。當局會在其後檢討收費水平。

7. 為推動所需的行為改變，移風易俗，政府當局計劃採取多管齊下的策略，包括：(a) 在相關立法建議通過後，提供 12 至 18 個月的準備期；(b) 加強減廢及回收支援；(c) 加強公眾教育、宣傳及參與活動；(d) 應用創新及科技措施；(e) 透過增加綜合社會保障援助的標準金額，援助有需要人士；及(f) 採用風險為本的執法模式。

8. 都市固體廢物收費生效後，首 6 個月將設定為適應期。在適應期內，食環署的前線人員會檢視廢物收集點接收的垃圾，並拒收違規廢物。違例者會被警告，但若違例行為的性質及程度嚴重，則當局會採取執法行動。在適應期後，當局會以風險為本模式針對違法黑點嚴厲執法。環保署及食環署會根據所接獲的違例投訴及舉報，在不同處所採取巡查及執法行動。當局會向在涉事現場被截獲的違例者會發出 1,500 元的定額罰款通知書，亦會以傳票方式檢控嚴重及屢次違例者。

#### 有關減廢及循環再造措施的人手安排

9. 為籌備推行都市固體廢物收費，環保署於 2015 年透過重新調配現有人手及開設為期 3 年(由 2015-2016 年度至 2017-2018 年度為止)的有時限職位，設立廢物管理(特別職務)科。就此，財務委員會於 2015 年 11 月 20 日批准在環保署開設 2 個首長級編外職位，為期 3 年，以領導廢物管理(特別職務)科。財務委員會亦於 2018 年 4 月 6 日批准在環保署開設 1 個首長級常額職位，負責領導現有的減廢及回收科，以落實現行措施並制訂新措施，促進減廢及回收工作，以及回收業的可持續發展。

---

<sup>5</sup> 為平衡各廢物處置設施的流量，當局建議，在推行都市固體廢物收費後，現時在市區廢物轉運站棄置廢物的收費，將維持與堆填區相差 30 元(以每公噸計)，而新界西北廢物轉運站亦將採用同樣的收費差距。至於其他廢物轉運站，由於並無其他廢物處置設施可供使用，在該等廢物轉運站棄置都市固體廢物的收費水平將維持與堆填區相同。

<sup>6</sup> 這項擬議安排旨在回應私營廢物收集商的疑慮。他們憂慮，如須預先繳付入閘費，但客戶未能依時向他們還款，或會衍生現金周轉及壞帳問題。

10. 現時，政府當局擬待《2018年廢物處置(都市固體廢物收費)(修訂)條例草案》獲通過後，在環保署轄下設立減少都市固體廢物辦公室("減廢辦")。擬議的減廢辦會整合環保署內所有與都市固體廢物收費相關的資源，並會透過與其他部門的協作，統籌都市固體廢物收費的籌備、落實、執法和檢討工作。

#### 審計署署長第六十五號報告書

11. 2015年10月，審計署署長完成就政府當局管理都市固體廢物的工作進行的審查，並於審計署署長第六十五號報告書("審計署署長報告書")中發表相關報告。立法會政府帳目委員會從審計署署長報告書得悉政府當局未能按原訂目標時間推行都市固體廢物收費計劃，並促請當局盡快實行該措施，從而達到《香港資源循環藍圖 2013-2022》所訂的減廢目標。<sup>7</sup>

#### **議員提出的主要意見及關注**

12. 環境事務委員會("事務委員會")自2011年1月起曾在多次會議上，與政府當局及可持續發展委員會討論都市固體廢物收費的事宜，並在2013年12月及2017年5月聽取公眾對此課題的意見。人事編制小組委員會及財務委員會在審議有關籌備實施都市固體廢物收費或其他減廢措施的人員編制建議時，亦曾討論相關事宜。政府帳目委員會在2015年12月舉行兩次公開聆訊，就審計署署長報告書的審查結果及意見聽取證供。《2018年廢物處置(都市固體廢物收費)(修訂)條例草案》委員會至今舉行了3次會議討論條例草案，其中一次會議為聽取公眾人士對條例草案的意見。議員就都市固體廢物收費及相關人手安排提出的主要意見及關注綜述於下文各段。

#### 擬議都市固體廢物收費計劃的成效

13. 議員普遍原則上支持在香港引入廢物按量收費，但對於擬議都市固體廢物收費計劃能否有效達致相關政策目標(包括減廢及循環再造)則有保留。部分議員建議，政府當局應軟硬兼施，在實施都市固體廢物收費計劃的同時，亦可根據減廢量及回收的可循環再造物料數目，向個別住戶提供獎賞。

---

<sup>7</sup> 《香港資源循環藍圖 2013-2022》於2013年5月發表，訂出在2022年或之前把都市固體廢物人均棄置量減少40%的目標。該藍圖的其中一項主要政策工具，是引入都市固體廢物收費，推動公眾改變行為習慣以達致減廢目標。

14. 政府當局回應時指出，其他地方的經驗顯示，推行廢物按量收費計劃，加上其他相關措施，可有效達致減廢。實施都市固體廢物收費預期可減少約兩成的廢物棄置量。此外，當局已在各類處所推行與都市固體廢物收費有關的社區參與項目。這些項目普遍效果正面，預示都市固體廢物收費能有效減廢及推動循環再造。至於根據減廢量提供金錢獎賞，政府當局表示這並不符合"污者自付"原則。以可回收物料回收量為依據的獎賞計劃，則可能無意中鼓勵消費者購買用完即棄的產品。不過，為推動循環再造，各間社區回收中心和"綠在區區"一直有就市民帶來的可循環再造物料，向市民派發禮品及紀念品，有關工作會繼續進行。

#### 為減廢及循環再造增撥資源

15. 議員普遍歡迎政府當局增撥恆常資源以加強減廢和循環再造工作的計劃，以配合實施都市固體廢物收費，並要求當局闡述增撥的資源的用途。<sup>8</sup>

16. 政府當局表示，增撥的恆常資源將優先用以資助循環再造經濟價值較低的物料，例如廢塑膠及廚餘。增撥資源所支援的減廢和循環再造工作將包括：

- (a) 設立外展隊，以加對強對循環再造的實地支援；
- (b) 在先導計劃下為非工商業廢塑膠提供免費收集服務；
- (c) 在為期兩年的先導計劃下為工商業處所提供免費廚餘收集服務，長遠而言將該項服務擴展至各界；及
- (d) 推行先導計劃，以評估採用逆向自動售貨機推廣回收廢塑膠飲料容器的成效。

17. 除上文所述的工作外，議員就其他輔助措施提出多項建議，尤其是推行各產品類別的生產者責任計劃。其他建議包括制訂強制廢物源頭分類政策、加強支援本地回收業發展，以及翻新廢物收集及資源回收系統/設施。

---

<sup>8</sup> 行政長官在 2018 年施政報告中宣布，為配合落實都市固體廢物收費，政府會在 2019-2020 財政年度先增撥約 3 至 4 億元，並在都市固體廢物收費實施的財政年度起進一步增加撥款至不少於 8 至 10 億元。這項每年撥款的數額與都市固體廢物收費預算所得總收入相若。

18. 政府當局表示，根據其他城市的經驗，廢物收費的成功實施，有賴一系列輔助措施的支援，但該等措施需時逐步制定。為籌備在香港引入都市固體廢物收費，當局成立了公共空間回收及垃圾收集設施改造督導委員會，以檢視現時相關設施的設計和分布，並提出合適的改造建議。<sup>9</sup>與此同時，環保署已展開顧問研究，探討就盛載飲料和個人護理產品的塑膠容器推出生產者責任計劃的可行性。政府當局亦正同步草擬有關落實玻璃飲料容器生產者責任計劃的附屬法例，目標是在2019年上半年提交立法會審議。

### 利便循規及執法

19. 議員質疑政府當局是否有能力就都市固體廢物收費執法。他們關注實施都市固體廢物收費會令非法棄置廢物的問題惡化，並引致規避繳費及濫用公眾地方廢屑箱的情況。議員詢問政府當局會如何克服執法時可能遇到的困難，並在監察循規情況與保障私隱之間取得平衡。

20. 政府當局表示，當局會在公眾地方違規黑點安裝更多網絡攝影機<sup>10</sup>以阻止非法棄置廢物，亦會在"多功能智能燈柱"先導計劃下逐步推出備有智能科技的監察攝影機。政府當局亦正研究應用其他技術，例如在廢物收集車輛安裝全球衛星定位系統，以追蹤及/或遏止棄置違規都市固體廢物的行為。政府當局會在獲得相關居民組織/物業管理公司的同意後，根據市民及物業管理公司的情報及投訴，制訂違規黑點名單。此外，當局可開發流動應用程式，供公眾舉報違規個案。

### 人手資源及財政影響

21. 議員詢問實施都市固體廢物收費及有關的輔助措施所需的額外人手資源。

22. 政府當局表示，引入都市固體廢物收費預計需要開設約60個公務員職位，以處理非執法工作<sup>11</sup>。此外，當局會設立

---

<sup>9</sup> 督導委員會由環境局局長出任主席，成員來自不同界別，包括設計及規劃界、學術界、商界、非牟利組織和地區人士，以及漁農自然護理署、食環署及民政事務總署等相關政府部門的代表。

<sup>10</sup> 據政府當局表示，當局已於2018年底在約150個地點安裝網絡攝錄機，並預計將於2019年在額外地點安裝網絡攝錄機，共覆蓋最少170個地點。

<sup>11</sup> 非執法工作包括管理指定垃圾袋/標籤的製造、存貨及分銷工作及與收取入閘費有關的登記和收費系統的合約。

約 30 至 35 支外展隊，每支外展隊約由 5 至 6 名職員組成，涉及約 200 個職位。至於執法工作實際所需的人手資源，政府當局表示將視乎循規情況等多項因素而定。

## 立法會質詢

23. 在 2012 年 3 月 21 日、2014 年 6 月 4 日、2017 年 6 月 21 日、2017 年 7 月 12 日及 2018 年 12 月 5 日的立法會會議上，方剛議員、陳克勤議員、盧偉國議員及易志明議員分別提出與都市固體廢物收費有關的質詢。該等質詢及政府當局答覆的超連結載於**附錄**。

## 近期發展

24. 在 2019 年 2 月 25 日的事務委員會會議上，政府當局會向事務委員會簡介在環保署開設/重設 9 個首長級職位(包括 3 個常額職位和 6 個編外職位)以推展相關工作的建議。政府當局計劃於 2019 年 4 月向人事編制小組委員會及財務委員會提交該項建議。

## 相關文件

25. 相關文件一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處  
議會事務部 1  
2019 年 2 月 20 日

## 都市固體廢物收費

## 相關文件一覽表

日期	事項	文件
2011年 1月24日	環境事務委員會 會議	環境局/環境保護署於2011年1月4日就"《都市固體廢物管理政策大綱(2005-2014)》主要措施的最新進展"發出的立法會參考資料摘要 (檔號： <a href="#">EP 86/03/175A</a> )  會議紀要 (立法會 <a href="#">CB(1)1509/10-11</a> 號文件)
2012年 1月19日	環境事務委員會 會議	政府當局就"進一步減少廢物方案：廢物收費是否可行?"提供的諮詢文件 (立法會 <a href="#">CB(1)819/11-12(01)</a> 號文件)  政府當局就"都市固體廢物收費公眾諮詢"提供的文件 (立法會 <a href="#">CB(1)855/11-12(05)</a> 號文件)  會議紀要 (立法會 <a href="#">CB(1)1219/11-12</a> 號文件)
2012年 12月18日	環境事務委員會 會議	政府當局就"透過都市固體廢物收費減少廢物：未來路向"提供的文件 (立法會 <a href="#">CB(1)276/12-13(01)</a> 號文件)  會議紀要 (立法會 <a href="#">CB(1)568/12-13</a> 號文件)
2013年 11月25日	環境事務委員會 會議	政府當局就"可持續發展委員會都市固體廢物收費社會參與過程——'減廢——收費·點計?'"提供的文件 (立法會 <a href="#">CB(1)314/13-14(03)</a> 號文件)  會議紀要 (立法會 <a href="#">CB(1)772/13-14</a> 號文件)  政府當局提供的跟進文件 (立法會 <a href="#">CB(1)591/13-14(01)</a> 號文件)

日期	事項	文件
2013年 12月16日	環境事務委員會 特別會議	會議紀要 (立法會 <a href="#">CB(1)1103/13-14</a> 號文件)
2015年 2月25日	環境事務委員會 會議	政府當局就"推行都市固體廢物收費 的框架建議"提供的文件 (立法會 <a href="#">CB(1)560/14-15(08)</a> 號文件)  會議紀要 (立法會 <a href="#">CB(1)726/14-15</a> 號文件)
2015年 6月23日	人事編制小組委 員會會議	政府當局提供的文件 ( <a href="#">EC(2015-16)3</a> )  會議紀要 (立法會 <a href="#">ESC110/14-15</a> 號文件)
2015年 11月20日	財務委員會會議	會議紀要 (立法會 <a href="#">FC163/15-16</a> 號文件) (立法會 <a href="#">FC164/15-16</a> 號文件)
2017年 3月27日	環境事務委員會 會議	政府當局就"都市固體廢物收費落實 安排"提供的文件 (立法會 <a href="#">CB(1)697/16-17(01)</a> 號文件)  會議紀要 (立法會 <a href="#">CB(1)1268/16-17</a> 號文件)
2017年 4月24日	環境事務委員會 會議	政府當局就"推行減廢及回收措施 的人手安排"提供的文件 (立法會 <a href="#">CB(1)824/16-17(03)</a> 號文件)  會議紀要 (立法會 <a href="#">CB(1)1297/16-17</a> 號文件)
2017年 5月29日	環境事務委員會 特別會議	會議紀要 (立法會 <a href="#">CB(1)617/17-18</a> 號文件)  政府當局提供的跟進文件 (立法會 <a href="#">CB(1)1347/16-17(02)</a> 號文件)

日期	事項	文件
2017年 10月30日	環境事務委員會 會議	政府當局就"落實都市固體廢物收費" 提供的文件 (立法會 <a href="#">CB(1)126/17-18(02)</a> 號文件)  會議紀要 (立法會 <a href="#">CB(1)399/17-18</a> 號文件)  政府當局提供的跟進文件 (立法會 <a href="#">CB(1)357/17-18(02)</a> 號文件)
2017年 12月20日 及 2018年1月 10日	人事編制小組委 員會會議	政府當局提供的文件 ( <a href="#">EC(2017-18)11</a> )  會議紀要 (立法會 <a href="#">ESC87/17-18</a> 號文件) (立法會 <a href="#">ESC88/17-18</a> 號文件)
2018年 3月23日 及 4月6日	財務委員會會議	政府當局提供的文件 ( <a href="#">FCR(2017-18)64</a> )
2018年 10月22日	環境事務委員會 政策簡報會	政府當局就"2018年施政報告——環 境局的政策措施：環境保護"提供的 文件 (立法會 <a href="#">CB(1)10/18-19(01)</a> 號文件)  會議紀要 (立法會 <a href="#">CB(1)276/17-18</a> 號文件)
2018年 11月26日	環境事務委員會 會議	《2018年廢物處置(都市固體廢物收 費)(修訂)條例草案》的立法會參考資 料摘要 (檔號： <a href="#">EP CR/9/65/3</a> )
2018年 12月5日	《2018年廢物處 置(都市固體廢物 收費)(修訂)條例 草案》委員會 ("法案委員會") 會議	會議紀要 (立法會 <a href="#">CB(1)530/18-19</a> 號文件)

日期	事項	文件
2019年 1月7日	法案委員會會議	政府當局就因應2018年12月5日會議席上所作討論而須採取的跟進行動一覽表第(a)、(b)、(d)、(e)、(f)、(g)、(j)及(k)項所作的書面回應 (立法會 <a href="#">CB(1)396/18-19(03)</a> 號文件)

**相關文件的超連結：**

機構	文件
環境局	<a href="#">《香港資源循環藍圖 2013-2022》</a>
可持續發展 委員會	<a href="#">題為"減費——收費·點計?"的誠邀回應文件</a> <a href="#">《都市固體廢物收費社會參與過程報告書》</a>

**相關立法會質詢的超連結：**

日期	立法會質詢
2012年3月21日	有關方剛議員所提立法會質詢(書面)的 <a href="#">新聞公報</a>
2014年6月4日	有關陳克勤議員所提立法會質詢(書面)的 <a href="#">新聞公報</a>
2017年6月21日	有關盧偉國議員所提立法會質詢(口頭)的 <a href="#">新聞公報</a>
2017年7月12日	有關易志明議員所提立法會質詢(書面)的 <a href="#">新聞公報</a>
2018年12月5日	有關陳克勤議員所提立法會質詢(書面)的 <a href="#">新聞公報</a>