

立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(1)766/19-20(02)號文件

檔號：CB1/PL/EA

環境事務委員會

2020年6月22日的會議

立法會秘書處就香港的廚餘管理 擬備的背景資料簡介

目的

本文件提供有關政府當局管理香港廚餘的策略及措施的背景資料，並概述立法會相關委員會討論有關事宜時，議員所提出的主要意見和關注。

背景

2. 在香港堆填區棄置的都市固體廢物中，廚餘是其中一大類別。在2018年，每天棄置在堆填區的11 428公噸都市固體廢物中，約3 565公噸為廚餘(即佔都市固體廢物約31%)。¹在每天棄置的廚餘中，約三分之二由家居產生，其餘則來自工商界。

3. 把可生物降解的廚餘棄置於堆填區，既不符合可持續發展的原則，亦對環境造成不良影響，因為這種做法會損耗堆填區的有限空間、造成氣味滋擾、產生滲濾污水及堆填氣體，亦會浪費其中的有用有機物質。為應對香港的廚餘問題，政府當局已採取多管齊下的做法，並把重點放在從源頭避免和減少廚餘產生。

¹ 在2016及2017年，每日分別有3 600及3 662公噸的廚餘棄置於堆填區，分別佔都市固體廢物約35%及34%。

《香港資源循環藍圖 2013-2022》

4. 環境局於 2013 年 5 月發表《香港資源循環藍圖 2013-2022》("《藍圖》")，為截至 2022 年的廢物管理(包括廚餘管理)制訂全面策略、目標、政策和行動計劃。《藍圖》訂立減少堆填區都市固體廢物人均棄置量的目標，即以 2011 年為基礎，在 2022 年或之前減少 40%。

《香港廚餘及園林廢物計劃 2014-2022》

5. 環境局於 2014 年 2 月進一步發表《香港廚餘及園林廢物計劃 2014-2022》("《廚餘計劃》")。作為《藍圖》的配套文件，《廚餘計劃》勾劃政府當局在 2022 年或之前把堆填區廚餘棄置量減少 40%(以 2011 年為基礎)的目標，並明言處理廚餘的 4 項具體策略為：

- (a) 全民惜食，即旨在透過推行各項措施(例如惜食香港運動("惜食運動")²及擬實施的都市固體廢物按量收費計劃³)，推動市民改變習慣；
- (b) 食物捐贈，即旨在鼓勵商界(例如餐廳、酒店、超級市場及鮮活食物市場)捐贈剩餘食物予非政府機構，並推廣使用環境及自然保育基金("環保基金")，支援廚餘循環再造項目；⁴
- (c) 廚餘收集；及

² 惜食運動是動員社會參與的運動，於 2013 年 5 月 18 日正式推行，旨在推動全民(包括個人、家庭，以至工商界營運者)從源頭避免產生及減少廚餘。截至 2019 年 8 月，已有約 840 家機構簽署惜食約章(該約章的設立，是為了讓各業界、非政府機構和政府部門簽署，以表達對減少廚餘的支持)，另共有約 820 家食店參與"咪嚟嘢食店"計劃。該計劃於 2015 年推出，鼓勵餐飲業界及酒店業界的食肆透過提供食物份量選擇和採取減少廚餘措施，與顧客共同從源頭減少廚餘。

³ 相關條例草案(即《2018 年廢物處置(都市固體廢物收費)(修訂)條例草案》)於 2018 年 11 月 2 日在憲報刊登，並於 2018 年 11 月 14 日的立法會會議上首讀。為此成立的法案委員會現正研究該條例草案。

⁴ 《環境及自然保育基金條例》(第 450 章)在 1994 年 6 月制定後，環保基金在 1994 年 8 月開始運作。本地非牟利機構有資格申請資助，以推行有關環境和保育事宜的教育、研究及技術示範項目和活動，以及社區廢物回收項目。

- (d) 轉廢為能，即旨在設立有機廢物處理設施(現稱為有機資源回收中心)網絡，俾能迅速運送廚餘並將之轉化為能源。

有關減少及循環再造廚餘的計劃

廚餘循環再造合作計劃

6. 獲相關工商業團體參與的"廚餘循環再造合作計劃"於2010年推行，藉以推廣良好的廚餘管理方法及汲取廚餘源頭分類和循環再造的經驗。在該計劃下，環境保護署("環保署")聯同區議會及非牟利機構巡迴於各區商場舉辦為期3個月至半年的"廚餘消滅活動"，以加強市民的參與和鼓勵工商界從源頭減少廚餘。

屋苑廚餘循環再造資助計劃

7. 政府當局於2011年7月透過環保基金推出"屋苑廚餘循環再造資助計劃"，資助參與的屋苑安裝即場廚餘處理設施、舉辦廚餘收集及循環再造項目，以及與減少廚餘相關的教育活動。截至2019年8月，環保基金共撥款3,960萬元，資助共36個屋苑。

培養校園"惜食"文化——廚餘機資助先導計劃

8. 為協助中小學校培養師生的"惜食"文化，以及示範廚餘循環再造成堆肥供校園種植使用，政府當局於2018年推出"培養校園'惜食'文化——廚餘機資助先導計劃"，為學校提供小型廚餘機、教材套及教學活動資料。政府當局正計劃於2020年推出第二期計劃。

廚餘收集及運送

9. 根據《廚餘計劃》，環保署於2017年3月展開有關廚餘收集的顧問研究，以探討、調查及探索如何收集及運送來自家居、工商業處所，以及學術及政府機構的廚餘。⁵當局會按照本地的實際情況，制訂收集方案和設立所需的配套設施，以配合

⁵ 研究範圍包括廚餘處理及循環再造設施的發展進度及計劃、進行廚餘分類所需要的貯存空間、廚餘的收集及運送模式及安排、運送車輛的類型，以及即場臨時儲存廚餘的輔助和配套設施等。政府當局會在2020年6月22日的會議上向環境事務委員會簡介研究結果。

將來從家居及工商界大規模收集及運送廚餘到相關處理設施的安排需要。

10. 正如行政長官 2018 年施政報告所載，政府當局亦已推行先導計劃，為工商界提供廚餘收集服務，藉以研究長遠實施由政府提供免費廚餘收集服務的可行性。

廚餘處理設施

有機資源回收中心

11. 根據《廚餘計劃》，政府當局建議分期設立由 5 至 6 間有機資源回收中心組成的網絡。位於大嶼山小蠔灣的有機資源回收中心第 1 期於 2018 年 7 月投入運作，每天處理 200 公噸主要從大嶼山、九龍及香港島收集及經源頭分類的工商業廚餘。位於北區沙嶺的有機資源回收中心第 2 期預計於 2022 年完工並投入運作，每天能處理 300 公噸廚餘。⁶

12. 與此同時，政府當局正就有機資源回收中心第 3 期進行工程可行性研究及環境影響評估。視乎其餘廚餘處理設施(包括日後可能興建的其他有機資源回收中心及廚餘/污泥共厭氧消化設施)的進度及發展，政府當局期望在 2030 年代中期，提升本港整體廚餘處理能力至每日約 1 800 公噸(佔現時廚餘產生量約 50%)。

廚餘/污泥共厭氧消化試驗計劃

13. 首個廚餘/污泥共厭氧消化試驗計劃於 2019 年 5 月在大埔污水處理廠推行。⁷ 該廚餘預處理設施每天可處理約 50 公噸廚餘。政府當局計劃把試驗計劃擴展至沙田污水處理廠，預計有關設施可於 2022 年投入運作，每天可處理約 50 公噸廚餘。

審計署署長第六十五號報告書

14. 2015 年 5 月，審計署署長就政府在廚餘減量及循環再造方面的工作展開審查，相關結果於 2015 年 10 月 27 日在審計署

⁶ 財務委員會分別於 2014 年 10 月 24 日及 2019 年 6 月 28 日批准撥款，用以設計及興建有機資源回收中心第 1 期及第 2 期。

⁷ 在廚餘/污泥共厭氧消化試驗計劃下，藉着在大埔污水處理廠附近的船灣滲濾液處理廠內興建的廚餘預處理設施，經預處理的廚餘漿會被泵往大埔污水處理廠的污泥厭氧消化系統進行廚餘/污泥共厭氧消化。

署長第六十五號報告書("審計署署長報告書")發表。在政府應對廚餘問題方面，審計署署長報告書發現多個有待改善的範疇。舉例而言，審計署署長報告書建議政府日後應提高警覺，監察廚餘的產生和處置情況，以及達致相關目標的進度，並及早採取修正行動。政府亦應加強工作，鼓勵更多工商業處所及住戶參與廚餘循環再造計劃。

15. 立法會政府帳目委員會察悉審計署署長報告書的審查結果及意見，並強調政府當局必須先制訂全面計劃，鼓勵公私營機構妥善處理廚餘，俾能收集足夠的廚餘並運往有機資源回收中心處理。

議員提出的主要意見及關注

16. 在第六屆立法會，環境事務委員會("事務委員會")曾在各次會議上提出與廚餘管理相關的事宜。工務小組委員會在2018年11月14及28日和2019年3月20日的會議上，以及財務委員會在2019年5月31日、6月14日及6月28日的會議上，均曾審議有關設計及興建有機資源回收中心第2期的撥款建議。《2018年廢物處置(都市固體廢物收費)(修訂)條例草案》委員會亦曾在會議上提出相關事宜。議員的主要意見及關注綜述於下文各段。

廚餘的源頭分類、收集及運送

17. 議員強調，為鼓勵廣大市民從源頭進行廚餘分類及回收，推行有關措施及提供誘因十分重要。部分委員認為，在當局未能提供足夠設施以推動在全港範圍內進行家居廚餘分類、回收及處理前，在現階段推行都市固體廢物收費，效果未必理想，並可能導致逃避收費的現象。

18. 政府當局表示，當局會增撥額外恆常資源，以加強廢物減量及回收的工作。當局會在2019-2020財政年度先增撥約3億至4億元，並在都市固體廢物收費實施的財政年度起，進一步把撥款增至不少於8億至10億元。這項每年撥款的數額將與都市固體廢物收費在初期的預計總收入相若，以達致"專款專用"的效果。其中部分撥款會用於推行一項為期兩年的先導計劃，免費為工商界把廚餘運往有機資源回收中心第1期及大埔污水處理廠處理，藉以推動工商業廚餘源頭分類。與此同時，回收基金推出了一項新計劃，提供資金予工商界購置工商業廚餘處

理設施，以及資助把廚餘運送到有機資源回收中心第 1 期及其他適當的循環再造設施的部分運輸費用。

19. 政府當局指出，收集家居廚餘較收集工商業廚餘複雜，因此現時的做法，是先行處理工商業廚餘，並透過擬議都市固體廢物收費計劃的實施和推行免費收集工商業廚餘的先導計劃，推動工商業機構進行廚餘源頭分類。政府當局會參考有關在全港推行家居及工商業廚餘分類收集的研究結果，按照本地的實際情況，制訂收集方案和提供所需的配套設施的計劃。

20. 政府當局告知委員，當局將推行試驗計劃，利用在沙田污水處理廠推行的廚餘/污泥共厭氧消化試驗計劃，處理經免費收集服務收集到的家居廚餘，以測試在不同類型的屋苑、屋邨、鄉村及商住樓宇進行家居廚餘源頭分類、收集及循環再造的相關運作和配套要求。倘若廚餘/污泥共厭氧消化試驗計劃取得成功，政府當局最快可於 2025 至 2026 年在污水處理廠開始處理家居廚餘。

發展有機資源回收中心

21. 議員支持政府當局設立有機資源回收中心網絡，以應對香港的廚餘問題的建議，但他們關注到，有機資源回收中心的發展遠遠落後於香港產生廚餘的速度。即使有機資源回收中心第 1 期、第 2 期及第 3 期全面運作，每日亦只可循環再造約 800 公噸廚餘。議員詢問完成興建其餘有機資源回收中心的時間表，以及有機資源回收中心每期的預計處理量。

22. 政府當局表示，在有機資源回收中心第 1 期運作初期，廚餘量須逐步增加，以確保有足夠時間讓厭氧分解缸內用來降解廚餘的細菌大量繁殖。因此，有機資源回收中心第 1 期現時每天處理 110 至 120 公噸廚餘。截至 2019 年 4 月，累計廚餘收集量為約 27 000 公噸，來自約 190 個工商業機構，而每月的平均廚餘處理量為約 2 700 公噸。有機資源回收中心第 2 期預計於 2022 年完工並投入運作，每天能處理 300 公噸廚餘；當局亦已展開有機資源回收中心第 3 期(設計處理量為每天 300 公噸)的可行性研究及初步設計。由於物色合適用地是棘手的工作，因此當局在現階段未能提供發展其餘有機資源回收中心的具體時間表。

食物捐贈

23. 部分議員觀察到，許多本地食物業商戶因關注食物安全及相關法律責任而不願捐贈過剩食物，結果每日都丟棄大量可食用的食物。該等議員促請政府當局引入相關政策及/或類似美國《好撒瑪利亞人食物捐贈法令》("Good Samaritan Food Donation Act")的法例，以推動食物捐贈，盡量減少廚餘。

24. 政府當局強調，"食物捐贈"是《廚餘計劃》處理廚餘的4項策略之一，旨在鼓勵商界捐贈食物，並推廣使用環保基金支援食物轉贈項目。此外，食物環境衛生署("食環署")轄下的食物安全中心已於2013年8月發出食物回收計劃的食物安全指引，列明捐贈食物時，不論食物種類及來源為何，均應遵從的食物安全原則。如機構申請環保基金資助食物回收項目，該項目團隊中必須有至少一位全職員工擁有食環署認可的衛生經理或衛生督導員相關資格，以負責整個項目運作期間的食物安全事宜。由於免除食物捐贈者法律責任的法例涉及食物安全，因此政府當局現階段無計劃引入"好撒瑪利亞人法"，但會密切留意有關情況，並在有需要時實施適當措施。

立法會質詢

25. 議員曾在多次立法會會議上就廚餘管理提出質詢。有關質詢及政府當局答覆的超連結載於**附錄**。

最新發展

26. 政府當局將於2020年6月22日的會議上，向事務委員會簡介探討及探索香港廚餘收集及運送模式的顧問研究結果，以及免費廚餘收集先導計劃的最新發展。

相關文件

27. 相關文件一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處

議會事務部 1

2020年6月16日

香港的廚餘管理

相關文件一覽表

日期	事項	文件
2016年 4月6日	財務委員會("財委會")審核 2016-2017年度開支預算的特別會議	議員提出的書面問題及政府當局的答覆 (答覆編號： ENB068、070、072、089、098、140、332及347)
2016年 10月24日	環境事務委員會("事務委員會")會議	政府當局就"推行減少及回收廚餘措施的進展與人手安排"提供的文件 (立法會 CB(1)19/16-17(05) 號文件) 立法會秘書處就"減少及循環再造香港廚餘的策略及措施"擬備的背景資料簡介 (立法會 CB(1)19/16-17(06) 號文件) 政府當局的跟進文件 (立法會 CB(1)182/16-17(02) 號文件) 會議紀要 (立法會 CB(1)210/16-17 號文件)
2017年 1月23日	事務委員會政策簡報會及會議	政府當局就"2017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 CB(1)451/16-17(01) 號文件) 會議紀要 (立法會 CB(1)683/16-17 號文件)
2017年 4月5日	財委會審核 2017-2018年度開支預算的特別會議	議員提出的書面問題及政府當局的答覆 (答覆編號： ENB040、041、042、065、068、085、099、162、245、264及277)

日期	事項	文件
2017 年 10 月 30 日	事務委員會政策 簡報會及會議	<p>政府當局就"2017 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 CB(1)75/17-18(01)號文件)</p> <p>政府當局就"落實都市固體廢物收費"提供的文件 (立法會 CB(1)126/17-18(02)號文件)</p> <p>立法會秘書處就"本港引入都市固體廢物收費"擬備的最新背景資料簡介 (立法會 CB(1)126/17-18(03)號文件)</p> <p>會議紀要 (立法會 CB(1)399/17-18 號文件)</p>
2018 年 4 月 17 日	財委會審核 2018-2019 年度開 支預算的特別 會議	<p>議員提出的書面問題及政府當局的答覆 (答覆編號：ENB066、076、079、097、098、116、118、132、137、145、169、185 及 312)</p>
2018 年 7 月 19 日	事務委員會會議	<p>政府當局就"5173DR——有機資源回收中心第二期"提供的文件 (立法會 CB(1)1249/17-18(03)號文件)</p> <p>立法會秘書處就"落實興建有機資源回收中心"擬備的背景資料簡介 (立法會 CB(1)1249/17-18(04)號文件)</p> <p>政府當局的跟進文件 (立法會 CB(1)142/18-19(02)號文件)</p> <p>會議紀要 (立法會 CB(1)1428/17-18 號文件)</p>
2018 年 10 月 22 日	事務委員會政策 簡報會	<p>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 CB(1)10/18-19(01)號文件)</p>

日期	事項	文件
		<p>會議紀要 (立法會 CB(1)276/18-19 號文件)</p>
<p>2018 年 11 月 14 日</p>	<p>工務小組委員會 會議</p>	<p>政府當局就 "173DR——有機資源回收中心第二期" 提供的文件 (PWSC(2018-19)32)</p> <p>政府當局的補充資料文件 (立法會 PWSC27/18-19(01) 號文件)</p> <p>政府當局的跟進文件 (立法會 PWSC36/18-19(01) 號文件)</p> <p>會議紀要 (立法會 PWSC61/18-19 號文件)</p>
<p>2018 年 11 月 28 日</p>	<p>工務小組委員會 會議</p>	<p>許智峯議員於 2018 年 11 月 22 日發出的函件 (立法會 PWSC32/18-19(01) 號文件)(只備中文本)</p> <p>政府當局的補充資料文件 (立法會 PWSC36/18-19(02) 號文件)</p> <p>政府當局的跟進文件 (立法會 PWSC105/18-19(01) 號文件)</p> <p>會議紀要 (立法會 PWSC121/18-19 號文件)</p>
<p>2018 年 12 月 5 日</p>	<p>《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</p>	<p>立法會參考資料摘要 (檔號：EP CR/9/65/3)</p> <p>政府當局的跟進文件 (立法會 CB(1)563/18-19(01) 號文件)</p> <p>會議紀要 (立法會 CB(1)530/18-19 號文件)</p>
<p>2019 年 2 月 18 日</p>	<p>法案委員會會議</p>	<p>政府當局的跟進文件 (立法會 CB(1)737/18-19(04) 號文件)</p>

日期	事項	文件
		<p>會議紀要 (立法會 CB(1)870/18-19 號文件)</p>
<p>2019 年 3 月 20 日</p>	<p>工務小組委員會 會議</p>	<p>政府當局的跟進文件 (立法會 PWSC178/18-19(01) 號文件)</p> <p>會議紀要 (立法會 PWSC194/18-19 號文件)(只備 中文本)</p>
<p>2019 年 4 月 9 日</p>	<p>財委會審核 2019-2020 年度開 支預算的特別 會議</p>	<p>議員提出的書面問題及政府當局的 答覆 (答覆編號：ENB049、062、077、086、 098、114、120、142、159、171、234、 291、314、319 及 320)</p>
<p>2019 年 5 月 20 日</p>	<p>法案委員會會議</p>	<p>會議紀要 (立法會 CB(1)1340/18-19 號文件)</p>
<p>2019 年 5 月 31 日</p>	<p>財委會會議</p>	<p>朱凱迪議員於 2019 年 5 月 16 日發出的 函件 (立法會 FC184/18-19(01) 號文件)(只 備中文本)</p> <p>政府當局的補充資料文件 (立法會 FC186/18-19(01) 號文件)</p> <p>政府當局的跟進文件 (立法會 FC196/18-19(01) 號文件)</p> <p>會議紀要 (立法會 FC238/18-19 號文件)</p>
<p>2019 年 6 月 14 日</p>	<p>財委會會議</p>	<p>會議紀要 (立法會 FC12/19-20 號文件)</p>
<p>2019 年 6 月 28 日</p>	<p>財委會會議</p>	<p>會議紀要 (立法會 FC35/19-20 號文件)</p>

日期	事項	文件
2019 年 10 月 28 日	事務委員會政策 簡報會及會議	政府當局就"2019 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 CB(1)31/19-20(03) 號文件) 會議紀要 (立法會 CB(1)251/19-20 號文件)
2019 年 11 月 11 日	法案委員會會議	會議紀要 (立法會 CB(1)240/19-20 號文件)

其他相關文件：

政府政策局	文件
環境局	《香港資源循環藍圖 2013-2022》 《香港廚餘及園林廢物計劃 2014-2022》

審計署署長第六十五號報告書及政府帳目委員會報告書的超連結：

發出日期	報告書
2015 年 10 月 27 日	審計署署長第六十五號報告書 第 2 章 "廚餘減量及循環再造"
2016 年 2 月 17 日	政府帳目委員會第 65 號報告書 第 8 部第 2 章 "廚餘減量及循環再造"
2016 年 5 月 25 日	回應政府帳目委員會第 65 號(2016 年 2 月)報告書的 政府覆文

相關立法會質詢的超連結：

日期	立法會質詢
2016年 12月7日	有關梁繼昌議員所提立法會質詢(書面)的 新聞公報
2016年 12月14日	有關陳克勤議員所提立法會質詢(書面)的 新聞公報
2017年 3月22日	有關陳克勤議員所提立法會質詢(口頭)的 新聞公報
2017年 5月10日	有關葉建源議員所提立法會質詢(書面)的 新聞公報
2017年 6月21日	有關盧偉國議員所提立法會質詢(口頭)的 新聞公報
2018年 5月30日	有關陳克勤議員所提立法會質詢(口頭)的 新聞公報
2018年 12月5日	有關陳克勤議員所提立法會質詢(書面)的 新聞公報
2019年 1月16日	有關陳克勤議員所提立法會質詢(書面)的 新聞公報
2019年 6月19日	有關胡志偉議員所提立法會質詢(書面)的 新聞公報