

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)1054/15-16(03)號文件

檔號：CB1/PL/EA

環境事務委員會

2016年6月27日的會議

立法會秘書處就可回收物料的進出口管制 擬備的背景資料簡介

目的

本文件旨在就可回收物料的進出口管制提供背景資料，並概述立法會相關委員會在2012-2013年度至2015-2016年度立法會會期討論相關事宜時，議員所提出的主要意見和關注。

背景

香港對可回收物料的進出口管制

2. 政府的目標是盡量回收及避免棄置廢物於本港。按照國際間的做法，香港根據《廢物處置條例》(第354章)禁止在本地棄置進口廢物(包括外地的家居廢物)，但准許進口及出口非有害可回收物料作循環再造及回收用途。現時，在香港進口及出口的可回收物料中，可回收塑膠物料佔較大比例。其他種類的可回收物料包括金屬及紙。

3. 為監察及防止進口的可回收物料在本地棄置，環境保護署(下稱"環保署")會檢查送往本地堆填區及廢物轉運站的廢物。¹

¹ 所有車輛進入香港的廢物處置設施時，必須在設施入口的磅橋停定，以量度載重量和接受檢查。環保署人員及承辦商會要求司機打開車輛的蓋仔，以便駐守該設施的人員查驗，並由閉路電視記錄廢物類別、車輛載重和車輛登記號碼等資料。

環保署及香港海關(下稱"海關")亦抽查進口可回收物料的貨櫃。進口商須透過報關,就貨櫃內的貨物及貨櫃的轉運或出口安排提供資料。

估算可回收物料的數量

4. 目前並無法例規定回收業界在收集和處理可回收物料時,必須記錄和申報數量。環保署在彙編相關統計數字時,是以政府統計處(下稱"統計處")從出口商向海關遞交的報關表格所載的資料收集的港產品出口數字,² 以及廢物回收調查所得的數據為依據。廢物回收調查計算有多少本地產生的廢物在本地循環再造成為循環再造產品。

5. 鑒於在2005年至2010年期間,廢塑膠的港產品出口數字出現不尋常的大幅波動,環保署於2012年年底委託獨立顧問就廢塑膠的產生、回收和棄置情況進行研究,並審視當時用作估算廢物回收量的方法是否恰當(下稱"顧問研究")。顧問研究指出,回收或處理廢塑膠或進行相關貨品貿易的業界人士,對廢塑膠港產品出口的詮釋普遍存在很大差異。在報關時,屬於"轉口"類別的廢塑膠可能與屬於"港產品出口"類別的廢塑膠混淆,因而影響估算香港廢塑膠回收量的準確性。³

蒐集出口可回收物料數據的改善措施

6. 因應顧問研究的建議,環保署在蒐集出口可回收物料數據方面實施了改善措施。這些措施包括:

- (a) 發出指引和舉辦培訓工作坊,協助回收商和出口貿易報關者更清楚掌握可回收物料的報關規定;⁴

² 根據香港的貿易報關制度,"港產品出口"指(a)在香港製造的貨品;或(b)在香港經過製造工序,以致其基本原料的形狀、性質、式樣或用途受到永久改變的產品。港產品出口可回收物料包括本地產生後供出口的可回收物料,以及在香港經處理後出口的進口可回收物料。

³ 根據貿易報關制度,進口可回收塑膠物料如在香港未經任何處理便出口,報關時應報為轉口貨品。

⁴ 舉例而言,在2014年4月至2015年11月期間,環保署共舉辦6個為廢塑膠貿易商及回收商而設的專題工作坊。在工作坊中,該署向參加者(超過70名來自逾60個貿易商及回收商的代表)提供有關廢塑膠出口報關規定的指引。

- (b) 加強查核出口報關資料，並以抽樣方式，就報稱為港產品出口貨物的可回收塑膠物料的來源，向出口貿易報關者蒐集額外資料；及
- (c) 加強有關統計數字的審核工作。

審計署署長第六十五號報告書

7. 2015年10月，審計署署長完成就政府管理都市固體廢物的工作進行的審查，並在審計署署長第六十五號報告書(下稱"審計署署長報告書")中發表相關報告。審計署署長報告書提出，都市固體廢物產生量及都市固體廢物回收率錯誤計及了數量不明的進口可回收物料，因為環保署在估算本地產生後回收以供出口的可回收物料數量時，使用統計處就港產品出口可回收物料編算的統計數字，而該等統計數字沒有把出口的可回收物料來源區分為本地產生還是從海外進口。結果，本地都市固體廢物產生量及都市固體廢物回收率均被高估。

議員提出的主要意見及關注

8. 立法會政府帳目委員會於2015年12月7日及29日就與管理都市固體廢物有關的事宜舉行兩次公開聆訊。環境事務委員會(下稱"事務委員會")在2013年7月26日及2014年3月24日的會議上，聽取當局簡介有關本港都市固體廢物回收率及處理進口廢物的事宜。議員在審核近年的開支預算期間，曾提出與處置及回收廢物有關的事宜。議員提出的主要意見及關注綜述於下文各段。

估算本地產生的可回收物料數量

9. 在2005年至2010年期間的可回收物料統計數字中發現的異常情況，令人關注政府當局計算都市固體廢物產生量及都市固體廢物回收率，以及評估本港都市固體廢物回收及循環再造表現的可靠性。議員批評環境局及環保署疏忽，並敦促它們確保為評估都市固體廢物相關計劃成效而蒐集的統計數字更加準確，以及密切監察有關都市固體廢物的重要估算的趨勢。

10. 政府當局表示同意審計署署長報告書的建議，並會採取措施，以取得準確的統計數字(例如本地產生後回收以供出口的可回收物料數量)，用以估算都市固體廢物產生量和都市固體廢物回收率。政府當局會在日後提高警覺，對這些數據的大幅波動作出監察，並盡快查明原因。環保署將與統計處及海關合作，繼續採取措施，協助出口貿易報關者明白並遵守報關規定。

11. 就議員詢問政府當局如何可確保出口商會明白並遵守可回收物料的報關規定，政府當局解釋，香港現時採用的報關規定與國際間的做法一致。統計處已特別加強可回收塑膠物料的港產品出口報關表格的審核工作，並以抽樣方式聯絡報關者，確保他們在報關時清楚了解相關出口類別的定義和使用港貨協調制度的正確編號。⁵ 政府當局留意到，在加強審核機制後，誤報的情況已有改善。

12. 關於議員建議在香港進出口貿易統計數字中增設"廢塑膠"的新類別，政府當局表示，本港已有一套全面的多種用途分類法(包括6個涵蓋不同種類廢塑膠的編號)，供海關及統計當局、進出口商、運輸業及其他與國際貿易有關的人士採用。因此，政府當局認為無需新增所建議的"廢塑膠"類別。

於堆填區棄置進口的可回收物料

13. 議員得悉，在2009年至2011年期間，可回收塑膠物料的進口量明顯較出口量為多。他們關注進口的可回收塑膠物料可能已被棄置於本地的堆填區。部分議員促請政府當局設立追蹤及監察可回收物料的制度。亦有議員建議，香港應採取措施加強對進口可回收物料的管制。

14. 政府當局解釋，進口的可回收塑膠物料在轉口時或會被歸入另一個分類，而可回收塑膠物料的進出口時間亦可能有差距。因此，可回收塑膠物料的總進口量可多於總出口量。政府當局指出，自內地推行綠籬行動後，⁶ 環保署已加強監察堆填區和廢物轉運站，而環保署沒有發現大量進口的可回收塑膠物料運往這些設施棄

⁵ 協調制度由世界海關組織設計，作為多種用途的分類法，以供海關及統計當局、進出口商、運輸業及其他與國際貿易有關的人士採用。

⁶ 綠籬行動是內地在2013年2月至11月推行的專項工作，目的是在全國口岸加緊查驗進口的廢物及可回收物料。在執行綠籬行動期間，有在本港產生並出口到內地或從外地經香港轉口到內地的可回收物料因不符合國家標準而被退回。

置。據觀察所得，雖然申報的進口可回收物料(尤其是可回收塑膠物料)的數量有上升趨勢，但每年棄置於堆填區的廢塑膠數量相對平穩。

15. 政府當局進一步表示，環保署已由2013年6月起推行運載紀錄制度，即"本地產生的廢塑膠棄置安排"。根據此制度，環保署會前往回收場進行檢查，並要求回收商提供相關文件和資料，以確定可回收塑膠物料的來源，以及是否涉及任何進口物料。關於設立追蹤制度的建議，政府當局認為應考慮該項措施在防止進口廢物滯港方面的成本效益。政府當局進一步指出，由於可回收物料是有市場價值的商品，因此回收商不大可能會在進口可回收物料後把該等物料棄置在香港。

最新發展

16. 在2016年6月27日的會議上，政府當局會向事務委員會匯報有關可回收物料進出口管制的最新情況。

相關文件

17. 相關文件一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處
議會事務部1
2016年6月21日

可回收物料的進出口管制

相關文件一覽表

會議日期	事項	文件
2013年 7月26日	環境事務委員會 特別會議	<p>政府當局就"有關本港都市固體廢物回收率及處理進口廢物的事宜"提供的文件 (立法會 CB(1)1620/12-13(01)號文件)</p> <p>立法會秘書處就"有關處理進口可回收物料事宜的報道摘要"擬備的資料便覽(只備中文本) (立法會 FS32/12-13號文件)</p> <p>特別會議紀要 (立法會 CB(1)53/13-14號文件)</p>
2014年 3月24日	環境事務委員會 會議	<p>政府當局就"有關本港都市固體廢物回收率及處理進口廢物的事宜"提供的文件 (立法會 CB(1)1104/13-14(03)號文件)</p> <p>會議的跟進文件 (立法會 CB(1)1503/13-14(01)號文件)</p> <p>立法會秘書處就"本港都市固體廢物回收率及處理進口廢物"擬備的背景資料簡介 (立法會 CB(1)1104/13-14(04)號文件)</p> <p>會議紀要 (立法會 CB(1)1654/13-14號文件)</p>
2016年 4月6日	財務委員會審核 2016-2017 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：ENB052、054、259及265)</p>

立法會議員就此議題致環境事務委員會(下稱"事務委員會")主席的函件

函件日期	函件
2014年 3月10日	胡志偉議員建議政府當局為可回收物料設立追蹤制度的函件 (只備中文本) (立法會 CB(1)1104/13-14(05) 號文件)
2015年 1月5日	葛珮帆議員要求事務委員會討論處理進口廢物此一議題的函件 (只備中文本) (立法會 CB(1)473/14-15(01) 號文件)

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：

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1章 "政府管理都市固體廢物的工作"
2016年 2月17日	政府帳目委員會第六十五號報告書 第8部第1章 "政府管理都市固體廢物的工作"

相關立法會質詢的超連結：

日期	立法會質詢
2013年 6月5日	有關謝偉銓議員所提質詢(書面)的 新聞公報
2013年 11月20日	有關陳克勤議員所提質詢(口頭)的 新聞公報
2015年 3月25日	有關陳克勤議員所提質詢(口頭)的 新聞公報
2015年 12月16日	有關陳克勤議員所提質詢(書面)的 新聞公報