

立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(1)978/16-17(01)號文件

檔號：CB1/PL/EA

環境事務委員會

2017 年 5 月 29 日舉行的特別會議

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

目的

本文件旨在提供關於本港引入都市固體廢物收費的最新背景資料，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 2015 年，每日有 15 102 公噸固體廢物棄置於堆填區，當中約 67%(10 159 公噸)屬都市固體廢物。¹

3. 目前，食物環境衛生署("食環署")及其承辦商管理約 250 輛垃圾收集車，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，並把從這些源頭收集的廢物送往堆填區或廢物轉運站，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廢物由私營廢物收集商收集，

¹ 請參閱《香港固體廢物監察報告——二〇一五年的統計數字》：
<https://www.wastereduction.gov.hk/sites/default/files/msw2015tc.pdf>。

並送往堆填區或廢物轉運站。私營廢物收集商須繳費，才可將都市固體廢物送往廢物轉運站處置。²

關於都市固體廢物收費的公眾參與活動

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。可持續發展委員會後來於 2013 年進行第二階段公眾參與活動，討論都市固體廢物收費的實施框架。³ 可持續發展委員會在報告書中建議：(a) 為體現公平和"污染者自付"的原則，應同時在所有界別實施都市固體廢物收費；(b) 收費機制應建基於現有都市固體廢物的收集和處置制度，以盡量避免對環境衛生產生不良影響；及(c) 收費水平應與都市固體廢物產生者的廢物棄置量有直接關係。

擬議的實施安排

實施框架

5. 政府當局按可持續發展委員會的建議，就都市固體廢物收費採納了下述實施框架：

- (a) 就透過食環署直接收集服務處置的都市固體廢物而言，最終目標是實行"按戶按預繳式指定垃圾袋"收費；
- (b) 由於部分使用食環署直接收集服務的住宅樓宇的住戶可能需要時間就廢物收費的實施細節達成共識，因此當局會設立過渡期，准許這些住宅樓宇採用"以整幢樓宇按廢物容量"收費的機制；

² 此項收費(現時介乎每公噸 30 元至 110 元)的原意，是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。

³ 可持續發展委員會由行政長官設立，以提供平台予各界就香港長遠持續發展的主要議題交流意見。可持續發展委員會成員由行政長官委任，當中包括來自環境保育、社會服務、工商等界別富於專業知識和經驗的人士，以及政府高層官員。

- (c) 就食環署的直接收集服務不涵蓋的住宅樓宇和村屋而言，居民必須使用指定垃圾袋盛載都市固體廢物，並送往垃圾收集站處置；及
- (d) 就透過私營廢物收集商處置的都市固體廢物而言，當局會在堆填區及廢物轉運站按所處置廢物的重量徵收入閘費。

收費水平及收費安排

6. 就按指定垃圾袋收費而言，政府當局建議在實施都市固體廢物收費首 3 年內將每公升收費定於 0.11 元。⁴ 當局會在其後檢討收費水平，確保收費水平可有效達致減廢的目標。政府當局亦建議採用 9 種大小不同、介乎 3 公升至 100 公升的指定垃圾袋，以配合不同使用者的需要。至於不能以垃圾袋包妥的大型廢物，當局會提供大型廢物標籤，並就每個標籤劃一收取 11 元。⁵

7. 在都市固體廢物收費生效後為期 3 年的過渡期內，住宅樓宇可選擇採用另一種收費機制，即按食環署垃圾收集車所收集的垃圾桶數量計算，樓宇每月按倒空垃圾桶的總次數繳付都市固體廢物收費。⁶ 為鼓勵住戶及早轉用按指定垃圾袋收費的模式，政府當局建議在實施收費的第一年、第二年及第三年開始，每桶的收費水平會較指定垃圾袋的收費水平(每公升 0.11 元)分別高 30%、40% 及 60%。⁷

8. 就透過私營廢物收集商處置的都市固體廢物而言，政府當局建議將 4 個市區廢物轉運站和新界西北廢物轉運站的入閘

⁴ 按照此收費水平，假設 3 人家庭每天使用一個 15 公升的指定垃圾袋，該家庭將須繳付的收費為每天約 1.7 元。

⁵ 收費水平按照 2019-2020 年度(即當局計劃都市固體廢物收費開始實施的時間)的價格水平估算。

⁶ 住宅樓宇可在實施都市固體廢物收費前 6 個月及整個過渡期內登記點算垃圾桶數目，並向政府申請在垃圾桶上安裝電子標籤，以作識別及結帳之用。當局會按收回全部成本的原則，就每個安裝電子標籤的垃圾桶收取 170 元的一次過費用。

⁷ 在實施收費的首 3 年內，240 公升垃圾桶的收費分別為 34 元、37 元及 42 元，660 公升垃圾桶的收費分別為 94 元、100 元及 115 元。收費水平按照 2019-2020 年度的價格水平估算。

費設定為每公噸 395 元，並將其他廢物轉運站及堆填區的入閘費設定為每公噸 365 元，兩者均以收回全部成本的原則，按 2019-2020 年度的價格水平估算。⁸ 當局建議採用混合式登記機制，同時容許私營廢物收集商及廢物產生者登記為帳戶持有人及繳付入閘費。⁹

執法

9. 政府當局打算將都市固體廢物收費生效後首 6 個月設定為適應期。在此期間，食環署的前線人員會在廢物收集點以目視的方式進行檢查，並拒收任何沒有以指定垃圾袋包妥或沒有貼上大型廢物標籤的廢物。當局會對違例個案發出警告，如有需要，亦會採取執法行動。在適應期後，當局會採取嚴厲的執法行動。食環署的前線人員會繼續在廢物收集點以目視的方式進行檢查及拒收不符合要求的廢物。環保署及食環署會根據投訴及舉報，在不同的廢物收集點採取監察及執法行動。當局會向在案發現場截獲的違例者發出 1,500 元的定額罰款通知書，亦會以傳票方式向嚴重及屢次違例者採取檢控行動。

審計署署長第六十五號報告書

10. 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。¹⁰

⁸ 在實施收費的首 3 年內，入閘費的水平會維持不變。

⁹ 這項擬議安排旨在回應私營廢物收集商的關注：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 《香港資源循環藍圖 2013-2022》於 2013 年 5 月發表，訂定在 2022 年或更早把都市固體廢物人均棄置量減少 40% 的目標。引入都市固體廢物收費，是該藍圖推動公眾改變習慣以達致減廢目標的其中一項主要政策工具。

議員提出的主要意見及關注

11. 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。人事編制小組委員會及財務委員會亦分別在 2015 年 6 月 23 日及 2015 年 11 月 20 日審議實施都市固體廢物收費的人員編制建議時，討論相關事宜。政府帳目委員會在 2015 年 12 月 7 日及 29 日舉行兩次公開聆訊，就審計署署長報告書的審查結果及意見聽取證供。議員提出的主要意見及關注綜述於下文各段。

按指定垃圾袋收費

收費水平及其他減廢誘因

12. 議員認為，釐定都市固體廢物收費水平時，應確保收費足以推動公眾改變習慣，以達到減廢目的，而相關收入應再投放於協助發展回收業及其他方面。亦有議員建議政府當局考慮按住戶減廢量向市民提供額外誘因減廢，例如回贈公用設施收費。部分議員關注都市固體廢物收費對低收入家庭的財務影響，並認為當局應為基層市民制訂優惠安排及寬減措施。

13. 政府當局表示，在實施都市固體廢物收費計劃後取得的數據，可用於制訂更多措施鼓勵不同廢物產生者減廢。雖然寬減措施在已實施都市固體廢物收費的城市並不常見，但政府當局會探討如何紓緩該收費對有經濟困難的人士的影響。

指定垃圾袋的分發

14. 議員詢問公眾(特別是居於鄉村的長者)能否在方便的地點購買指定垃圾袋。政府當局表示，按照現時的計劃，當局會在實施收費初期，於全港設立超過 4 000 個指定垃圾袋的銷售點，包括在偏遠地區設置自動售賣機。政府當局會前往鄉郊地區宣傳都市固體廢物收費，包括購買及使用指定垃圾袋的安排。

以入閘費形式收費

15. 部分議員反映私營廢物收集商深切關注到，若廢物收集商須預先繳付入閘費，可能會面對現金周轉及壞帳問題。他們詢問政府當局會否考慮為私營廢物收集商繳付的入閘費提供保險。政府當局回應時表示，擬議的入閘費安排由可持續發展委員會建議，其他已實施都市固體廢物收費的城市普遍也採用這

種安排。政府當局經諮詢私營廢物收集商後，建議採用混合式登記機制，使業界與其客戶在制訂付款安排方面可更靈活。

防止非法棄置廢物的措施

16. 議員關注到，實施都市固體廢物收費，可能會令非法棄置廢物的問題惡化，而物業管理公司在處理非法棄置廢物的問題時會有難處。他們促請政府當局加強教育公眾減廢，並確保針對違規情況採取有效的執法行動。

17. 政府當局回應時表示會針對非法棄置廢物的情況加強監察及執法行動，並會繼續就都市固體廢物收費運作安排與持份者如物業管理公司溝通，確保計劃順利實施。舉例而言，環保署和食環署會根據前線清潔員工、廢物收集承辦商、物業管理公司及市民的投訴及舉報，在不同廢物收集點及私人樓宇的違法黑點，採取監察及執法行動。政府當局會在擬備立法建議時，制訂涵蓋各部門人員的人手計劃。

相應調低政府差餉以抵銷廢物收費

18. 部分議員認為政府差餉已包括收集廢物的收費，因此當局在實施都市固體廢物收費時應同步調低差餉，以釋除工商界對"雙重收費"的疑慮。在 2012 年 12 月 18 日的會議上，事務委員會通過 3 項議案，分別要求政府當局如推行廢物按量收費，則(a)應同時調低差餉，避免雙重收費；(b)應採取分階段遞進的收費方式，並在首階段採取"免費"政策；及(c)應以"收入中立"為收費原則，並應將所得收費回贈減廢有成的用戶。

19. 政府當局回應時表示，政府差餉是按照物業的應課差餉租值收取的間接稅，與物業的廢物棄置量或政府收集及處置廢物的開支無關。擬議的都市固體廢物收費定於公眾普遍可接受的水平，當局未能藉此收回提供廢物收集及處置服務的全部成本。

立法會質詢

20. 方剛議員及陳克勤議員分別於 2012 年 3 月 21 日及 2014 年 6 月 4 日的立法會會議上，就 2012 年進行的都市固體廢物收費公眾諮詢及 2014 年推行的都市固體廢物收費試點計劃提出質詢。有關質詢及政府當局答覆的超連結載於**附錄**。

近期發展

21. 事務委員會將於 2017 年 5 月 29 日的特別會議上，聽取公眾對都市固體廢物收費的擬議落實安排提出的意見。

相關文件

22. 相關文件一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處
議會事務部 1
2017 年 5 月 24 日

本港引入都市固體廢物收費

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	<p>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：EP 86/03/175A)</p> <p>會議紀要 (立法會 CB(1)1509/10-11 號文件)</p>
2012年 1月19日	環境事務委員會 會議	<p>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 CB(1)819/11-12(01) 號文件)</p> <p>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 CB(1)855/11-12(05) 號文件)</p> <p>會議紀要 (立法會 CB(1)1219/11-12 號文件)</p>
2012年 12月18日	環境事務委員會 會議	<p>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 CB(1)276/12-13(01) 號文件)</p> <p>會議紀要 (立法會 CB(1)568/12-13 號文件)</p>
2013年 11月25日	環境事務委員會 會議	<p>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 CB(1)314/13-14(03) 號文件)</p> <p>會議紀要 (立法會 CB(1)772/13-14 號文件)</p>

日期	事項	文件
		政府當局提供的跟進文件 (立法會 CB(1)591/13-14(01) 號文件)
2013年 12月16日	環境事務委員會 會議	會議紀要 (立法會 CB(1)1103/13-14 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 CB(1)560/14-15(08) 號文件) 會議紀要 (立法會 CB(1)726/14-15 號文件)
2015年 6月23日	人事編制小組委 員會會議	政府當局就"建議在環境保護署開設 兩個編外職位，即一個首長級乙級政 務官(首長級薪級第3點)職位和一個 首長級丙級政務官(首長級薪級第 2點)職位，為期3年，在財務委員會 批准後即時生效，以領導新設立的廢 物管理(特別職務)科"提交的文件 (立法會 EC(2015-16)3 號文件) 會議紀要 (立法會 ESC110/14-15 號文件)
2015年 11月20日	財務委員會會議	會議紀要 (立法會 FC163/15-16 號文件) (立法會 FC164/15-16 號文件)
2017年 1月23日	環境事務委員會 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"提交的 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)

日期	事項	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"提交的文件 (立法會 <u>CB(1)697/16-17(01)</u> 號文件)

相關文件的超連結：

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

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(口頭)的 新聞公報
2014年6月4日	有關陳克勤議員所提立法會質詢(口頭)的 新聞公報