

# 立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)656/2023號文件

檔 號：CB1/PS/2/22

## 研究與都市固體廢物收費、回收及循環再造相關的 政策事宜小組委員會 向環境事務委員會提交的報告

### 目的

本文件匯報研究與都市固體廢物收費、回收及循環再造相關的政策事宜小組委員會(“小組委員會”)的工作。

### 背景

#### 《香港資源循環藍圖2035》

2. 2021年2月，環境局公布《香港資源循環藍圖2035》(“《資源循環藍圖2035》”)，<sup>1</sup>以“全民減廢·資源循環·零廢堆填”為願景，提出應對至2035年廢物管理挑戰的策略、目標和措施。在這願景下，政府當局與循環再造業及市民共同朝着兩大目標邁進：

- (a) *中期目標*——通過推行都市固體廢物收費，把都市固體廢物的人均棄置量逐步減少40%至45%，同時提升回收率至約55%；及
- (b) *長遠目標*——發展足夠轉廢為能設施，擺脫依賴堆填區直接處置廢物。

---

<sup>1</sup> 政府架構重組於2022年7月1日生效後，環境局已改名為“環境及生態局”。

3. 為達致上述目標，政府當局會推進6大主要行動，即全民減廢、分類回收、資源循環、支援業界、協同創新及教育推廣，以引領各項政策及措施的推進，並建設循環經濟及可持續的綠色生活環境。

### 都市固體廢物收費

4. 旨在設立都市固體廢物收費計劃的《2018年廢物處置(都市固體廢物收費)(修訂)條例草案》(“《條例草案》”)於2021年8月25日的立法會會議上獲得通過，並獲制定為《2021年廢物處置(都市固體廢物收費)(修訂)條例》(“《修訂條例》”)。該條例將自環境及生態局局長以憲報公告指定的日期起實施。

5. 根據都市固體廢物收費計劃，都市固體廢物的收費擬按兩種模式徵收，分別為(a)透過購買和使用指定袋或指定標籤收費和(b)按廢物重量徵收“入閘費”。廢物產生者適用的收費模式，視乎他們使用何種廢物收集服務而定。既沒有用指定袋包妥，亦無貼上指定標籤而棄置於指明地點的都市固體廢物，會被視為違規廢物。

### **研究與都市固體廢物收費、回收及循環再造相關的政策事宜小組委員會**

6. 為了更集中討論政府當局就都市固體廢物收費進行的準備工作，環境事務委員會(“事務委員會”)在2022年2月10日的會議上決定成立小組委員會，研究與都市固體廢物收費、回收及循環再造相關的政策事宜。小組委員會的職權範圍及委員名單分別載於**附錄1及2**。

7. 小組委員會由郭偉強議員擔任主席，曾舉行7次會議，其中5次與政府當局交換意見。<sup>2</sup>

8. 小組委員會亦曾前往廢物管理設施進行兩次本地訪問活動，包括“綠在屯門”(社區回收網絡“綠在區區”其中一個“回收環保站”)、Y·PARK[林·區](園林廢物回收中心)、T·PARK[源·區](污泥處理設施)、O·PARK1及O·PARK2(有機資源回收中心第一期及第二期)，以了解政府

---

<sup>2</sup> 另外兩次會議處理內部事務，例如選舉正副主席及考慮小組委員會的未來工作路向。

當局在推動轉廢為能和轉廢為材，以及社區參與資源回收方面的最新工作進展。

### 小組委員會的商議工作

9. 小組委員會曾研究以下主要事宜，相關的會議日期載於**附錄3**。

- (a) 實施都市固體廢物收費的準備工作；
- (b) 主要可循環再造物料中央收集服務及社區回收網絡；
- (c) 發展轉廢為能/轉廢為材基礎設施；及
- (d) 生產者責任計劃。

10. 小組委員會的商議工作及建議的詳情載於下文各段。

#### 都市固體廢物收費

11. 政府當局計劃在《條例草案》通過後設立最少18個月的準備期，為實施都市固體廢物收費做好準備。在準備期內，政府當局會密切留意社會各方面情況，尤其是2019冠狀病毒病疫情後經濟復蘇的進度及不同持份者的準備程度。政府當局現時的目標是在2023年年底實施都市固體廢物收費。政府當局會適時就相關法例的實施日期諮詢環境事務委員會。

12. 政府當局在小組委員會2022年6月6日及2023年1月31日的會議上匯報實施都市固體廢物收費的準備工作進展。這些工作包括為指定袋及指定標籤的供應建立製造、存貨及分配系統和銷售網絡；與物業管理公司、前線清潔員工、廢物收集商等不同持份者溝通，以制訂相關指引和向他們提供支援；以及推行減廢和循環再造的廣泛公眾教育和宣傳運動。

13. 鑒於指定袋/指定標籤收費模式適用於大部分住宅樓宇、工商業樓宇、村屋、地鋪及公共機構處所，小組委員會要求政府當局向公眾更詳細解釋收費機制、準備工作進展和執法方式。政府當局亦應為低收入家庭提供援助，以助紓減都市固體廢物收費對他們造成的財政影響。

14. 政府當局表示，將會透過環境運動委員會開展廣泛的公眾教育和宣傳活動，藉以加深公眾對都市固體廢物收費的認識；倡導市民改變行為習慣，從源頭減少製造廢物；並提醒市民遵守相關法例要求。活動將以“多回收·揀少啲·慳多啲”為主題，分階段自2023年第二季起陸續進行，為期約10個月。<sup>3</sup>

15. 政府當局認為，市民或需要時間逐漸適應和改變棄置廢物的習慣。為此，政府當局會在實施都市固體廢物收費後首6個月設立適應期，其間以勸諭和警告代替執法。為加強公眾教育，協助市民適應使用指定袋棄置廢物的新規定，政府當局會在都市固體廢物收費實施初期向住宅住戶免費派發指定袋，並鼓勵他們積極實踐源頭減廢和乾淨回收，以盡量減少需繳付的都市固體廢物收費，達致“揀少啲·慳多啲”。政府當局在擬備派發方案時，會充分顧及公共資源的審慎運用，以及可能需要較多支援以適應都市固體廢物收費的住戶(例如三無大廈和公共租住房屋(“公屋”)屋邨的居民)等因素。

16. 政府當局認同，雖然減廢的責任應由整個社會共同承擔，但同時應照顧有財政困難人士的需要。政府當局計劃向綜合社會保障援助(“綜援”)計劃受助人提供財政援助(超過60%的綜援受助人現居於公屋屋邨)。參照三人家庭用於處置廢物的預算平均開支(即按每天使用容量為10公升的指定袋計算，每月約為33元或每人每月約10元)，政府當局計劃在都市固體廢物收費實施後，為所有綜援受助人增加綜援的標準金額每人每月10元。

### 建議

17. 為確保都市固體廢物收費順利實施，小組委員會籲請政府當局：

- (a) 汲取與都市固體廢物收費有關的試驗計劃及公眾參與計劃的經驗，並適當跟進從計劃參與者所收集的意見；

---

<sup>3</sup> 有關都市固體廢物收費的公眾教育和宣傳的計劃和進展，載於政府當局就小組委員會2023年1月31日會議提供的文件(立法會 [CB\(1\)45/2023\(01\)](#)號文件)第21至22段。

- (b) 就不同類型的處所(特別是鄉郊地區的住宅樓宇和三無大廈), 評估相關持份者(包括居民、物業管理公司和清潔承辦商)是否為都市固體廢物收費的實施作好準備; 及
- (c) 確保透過社區回收網絡和政府其他措施收集到的可循環再造物料將會循環再造, 而非最終棄置在堆填區, 以加強公眾對減廢和循環再造措施的信心。

## 指定袋及指定標籤

### *製造、存貨及分配*

18. 政府當局於2022年6月就5份製造指定袋的合約進行公開招標, 惟能完全符合技術要求的標書的標價均遠高於預期。為審慎運用公共財政資源, 政府當局決定取消該次招標, 並重新檢討指定袋的規格及標書的條款, 以降低生產指定袋的成本。

19. 為了在不影響指定袋品質的前提下, 把標價維持於原先估算之內, 政府當局計劃允許生產工序在香港境外地區進行, 並修訂指定袋的厚度及物料要求(即改用高密度聚乙烯(“HDPE”)以取代低密度聚乙烯(“LDPE”)製造3公升至75公升的指定袋及把再生塑膠物料的比例要求由原本的50%減少至最少20%), 以降低物料用量及成本。合約期亦會由原本的5年縮短至3年, 以降低承辦商就長期運作須承擔的風險成本(例如原材料價格波動、通脹及其他不明朗因素); 標書評審中的價格比重亦會提高, 以促進競爭。<sup>4</sup>

20. 小組委員會建議政府當局制訂後備方案, 以備重新招標後製造合約的標價仍遠高於預期時採用; 另外, 應參考其他城市的相關經驗, 以了解採用HDPE製造指定袋會否影響其耐用性, 以及減少再生塑膠物料的比例要求會否對環境造成不必要的影響。政府當局應審慎評估投標者是否有能力生產/供應足夠的指定袋應付整個合約期的需求, 以及縮短合約期及在香港境外地區進行生產工序, 會否影響指定袋的供應。

---

<sup>4</sup> 有關政府當局建立指定袋及指定標籤的製造、存貨及分配系統的進展的詳情, 請參閱政府當局就小組委員會2023年1月31日會議提供的文件(立法會[CB\(1\)45/2023\(01\)](#)號文件)第4至7段。

21. 政府當局表示已參考其他地方採用HDPE生產膠袋的經驗。雖然HDPE的高密度物理特質會降低指定袋的韌性，但相關指定袋品質測試數據顯示，改用HDPE以取代LDPE生產3公升至75公升的指定袋能達至同樣的承載能力。此外，採用HDPE亦會降低指定袋的塑膠物料成本。鑒於再生塑膠物料的供應和品質不穩及價格波動，將生產指定袋的再生塑膠物料比例要求由原本的50%改為最少20%，能提供更大彈性予承辦商以控制生產成本。為鼓勵承辦商增加採用再生塑膠物料的比例，在標書評審評分制度中會加入有關採用再生塑膠物料的項目。

22. 政府當局認為，香港境外地區的大型膠袋製造廠已設有生產線，並有充足的儲存空間存放待加工物料或成品，更能確保迅速製造和供應指定袋。由於當局允許生產工序在香港境外地區進行和減少指定袋的再生塑膠物料比例要求，預計標價可維持於原先估算之內。政府當局會在合約內加入可將3年合約期延長1年的選項。

### 零售網絡

23. 小組委員會曾與政府當局就設立零售點售賣指定袋及指定標籤的事宜交換意見。委員詢問，在政府指定的零售點以外的地方銷售/購買指定袋及指定標籤，以及轉售從指定零售點購買的指定袋/指定標籤，會否構成罪行。小組委員會察悉，240公升和660公升的指定袋只會售予設有垃圾槽的大廈使用，故此詢問背後的理據為何。

24. 政府當局表示會建立一個零售網絡，涵蓋超級市場、便利店、藥房、家品店及網上平台等約數千個零售點。為進一步擴大零售網絡，政府當局正與物業管理公司探討在私人屋苑出售指定袋及指定標籤的可行性。此外，政府當局亦會與相關政府部門、香港房屋委員會和香港房屋協會探討在合適處所設置自動售賣機，以出售指定袋及指定標籤。為進一步推廣減廢和重用資源，政府當局已邀請零售業界積極考慮出售指定袋，以取代現時出售的塑膠購物袋，從而達致“一袋兩用”之效。<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> 有關政府當局建立指定袋及指定標籤零售網絡的計劃的詳情，載於政府當局就小組委員會2023年1月31日會議提供的文件(立法會 [CB\(1\)45/2023\(01\)](#)號文件)第8至13段。

25. 政府當局指出，環境保護署署長(“環保署署長”)可授權任何人出售指定袋或指定標籤等，而當局禁止未獲授權的人出售指定袋/指定標籤，或不按訂明售價出售指定袋/指定標籤。如某個零售點有意出售指定袋/指定標籤，可尋求環保署署長的授權。至於240公升和660公升的指定袋，則會在零售網絡以外供應予物業管理或環境衛生業界。根據與這些業界的商討，當局會把這些指定袋提供予設有垃圾槽的大廈使用。

26. 政府當局進一步表示，當局會開發“智能庫存管理系統”及相關的流動應用程式，以協助監察指定袋及指定標籤從製造商運往主要零售商的過程，並管理指定袋及指定標籤的庫存。零售商可透過智能庫存管理系統方便地訂購、監察庫存水平和每月銷售情況。

### 防偽特徵

27. 小組委員會要求當局詳細說明指定袋及指定標籤的防偽和環保特徵，以及打擊偽冒指定袋/指定標籤的執法工作。

28. 政府當局表示：

- (a) 每個指定袋/指定標籤均附有防偽特徵，以防贗品。指定袋/指定標籤只會在獲授權的零售點出售，該等零售點會展示授權標誌，方便市民識別。當局會進行宣傳，以提高市民對獲授權零售點和指定袋/指定標籤防偽特徵的認識。智能庫存管理系統會配備搜索功能，方便市民即時找到附近的指定袋零售點；
- (b) 除了加強監察指定袋的生產工序和運輸流程外，政府當局亦會採取以下嚴格措施打擊及防止偽冒產品流出市面：(i)為指定袋的跨境物流運輸設置貨運追蹤系統以獲取實時貨運信息；(ii)定期更換防偽特徵的組合，以增加生產偽冒產品的成本；及(iii)只允許獲授權的零售商出售指定袋及指定標籤，並清晰明確地向公眾宣傳“正版正貨”的出售渠道。政府當局亦會與相關執法部門循不同途徑密切監察指定袋及指定標籤的銷售，以及根據《商品說明條例》(第362章)或《版權條例》(第528章)對侵權行為採取執法行動；及

- (c) 當局會採取執法行動，跟進從其他部門或市民接獲的情報和資料，同時會加強對公眾的宣傳教育，提高他們對遵從都市固體廢物收費安排的意識，包括使用指定袋/指定標籤處置都市固體廢物。

### 推行“一袋兩用”

29. 小組委員會支持指定袋“一袋兩用”，並要求當局提供實施細節，包括會否為以指定袋取代塑膠購物袋設立過渡安排，以及作為塑膠購物袋出售的指定袋的大小。

30. 政府當局表示，市民通常會以塑膠購物袋或其他膠袋作為垃圾袋。政府當局正邀請零售業界積極考慮在都市固體廢物收費實施後，於收銀處出售指定袋，以取代在塑膠購物袋收費計劃下提供的塑膠購物袋，從而達致“一袋兩用”之效，進一步推廣重用減廢。據政府當局表示，連鎖零售商對此普遍表示支持。在指定零售點出售以取代塑膠購物袋的每個指定袋的收費，將會與相關大小的指定袋的都市固體廢物收費水平一致。政府當局會與零售業界進一步商討以何種大小的指定袋取代塑膠購物袋，包括是否只出售某些大小的指定袋(例如10公升的指定袋及/或15公升的指定袋)，以取代塑膠購物袋。現時，10公升的指定袋的收費水平(1.1元)與每個塑膠購物袋1元的新收費相約，預期有關的收費差異對零售顧客的財政影響極微。此外，為了盡量減少使用塑膠購物袋，當局已取消對塑膠購物袋的某些豁免。

### 建議

31. 就指定袋及指定標籤的製造、存貨及分配，小組委員會建議政府當局：

- (a) 盡量提高指定袋的再生塑膠物料含量；
- (b) 審慎評估投標者的能力和有關合約安排，以確保指定袋及指定標籤供應穩定；
- (c) 檢視長遠而言可否在本地生產指定袋，以創造本地就業機會；

- (d) 彈性容許沒有垃圾槽的大廈使用240公升及660公升的指定袋；
- (e) 擴大售賣指定袋的零售網絡，以盡量涵蓋更多零售點；
- (f) 繼續向零售業界爭取更多支持，以出售指定袋取代塑膠購物袋；
- (g) 限制零售點只可售賣某些大小的指定袋，以盡量減少指定袋與塑膠購物袋的收費差異；及
- (h) 提高公眾對與指定袋/指定標籤的銷售和定價有關的禁令的認識。

### *與都市固體廢物收費有關的持份者參與、實踐計劃和社區參與項目*

32. 小組委員會聽取了政府當局匯報在加強持份者參與方面的最新工作情況和未來路向。據政府當局表示，當局一直為不同界別的持份者舉行作業簡介及專題培訓。截至2022年12月，當局已舉行了超過120場實體或線上會議及簡介會，聯繫約4 600名來自不同業界的持份者，向他們介紹都市固體廢物收費的最新發展及了解業界的關注。政府當局亦正繼續與由物業管理、環境衛生、循環再造及保安等行業的持份者組成的工作小組共同草擬良好作業指引。

33. 政府當局表示，環境保護署(“環保署”)自2018年起夥拍約20個相關政府部門及機構在多個界別(包括公共屋邨、鄉村、商場、餐飲業界及政府處所)展開有關都市固體廢物收費的實踐計劃，讓參加者親身體驗按量收費的安排。此外，環保署自2015年起透過環境及自然保育基金(“環保基金”)推行社區參與項目，讓非牟利機構和團體在不同類別的處所(包括三無大廈、工商業處所、單幢式樓宇、公共機構、聘有物業管理公司的屋苑、鄉郊及低密度住宅樓宇)試行都市固體廢物收費。為鼓勵更多非牟利機構和團體申請環保基金並在三無大廈推行相關項目，最新一期的申請會優先考慮涉及三無大廈的申請，而環保署亦已透過“綠在區區”提供額外支援。

34. 政府當局進一步表示，實踐計劃及社區參與項目的參加者可試用由環保署提供的不同容量的模擬指定袋（“模擬袋”），並根據參加者索取的模擬袋的容量和數量計算模擬收費，讓他們在真實環境親身體驗“搵少啲·慳多啲”。其間當局亦舉行不同類型的宣傳和公眾教育，一方面讓參加者加深了解都市固體廢物收費的目標及其實施安排，另一方面推廣惜物減廢，鼓勵參加者實踐廢物妥善分類、源頭減廢及乾淨回收。

35. 小組委員會察悉，截至2023年1月，實踐計劃及社區參與項目共涵蓋約2 200個處所，當中約900個正在進行或將於2023年內進行有關計劃或項目。鑒於實踐計劃及社區參與項目已廣泛涵蓋全港18區及各個不同類別的處所，亦已有效達致其目標，為免市民在都市固體廢物收費實施後對使用正式指定袋與模擬袋產生不必要的混淆，政府當局會在2023年第四季前停止派發模擬袋，並完成所有實踐計劃及社區參與項目。屆時，工作重點將轉為向各個界別的持份者推廣良好作業指引及為相關前線人員提供培訓。

### *建議*

36. 就有關都市固體廢物收費的實踐計劃及社區參與項目，小組委員會建議政府當局：

- (a) 提供經濟誘因，鼓勵公眾更好地參與減廢和廢物回收，以實現“搵少啲·慳多啲”；及
- (b) 擴大實踐計劃及社區參與項目的覆蓋範圍，例如借助民間團體的網絡和專業知識，讓更多市民(特別是居於三無大廈的人士)和相關業界在都市固體廢物收費實際推行前親身體驗有關收費安排。

### 都市固體廢物收費的執法事宜

37. 小組委員會關注到，實施都市固體廢物收費後，非法棄置廢物的問題或會惡化。物業管理和環境衛生業界亦關注到，要在多層私人樓宇、三無大廈及公屋識別違規住戶可能存在困難，當局會否支援這些處所執行都市固體廢物收費。小組委員會詢問政府當局會如何處理擺放於公眾地方並由環保署管理的廢屑箱的違規廢物，以及政府當局會否減少公眾地方的廢屑箱數目，以遏止這類濫用行為。

38. 政府當局解釋：

- (a) 環保署會就棄置於指明地點(包括多層私人樓宇和公屋的公用地方)的違規廢物採取執法行動。當局不預期物業管理公司和清潔工人會對違規住戶採取懲罰行動。如發現違規廢物，私人管理公司或有關人士可向環保署發送報告/投訴，並酌情提供資料；
- (b) 市民可利用智能庫存管理系統相關流動應用程式，配合手機的全球定位系統，拍攝與都市固體廢物收費有關的違規情況，並即時上傳到投訴平台；
- (c) 在都市固體廢物收費實施後設立的6個月“適應期”，可讓社會在初期適應收費規定。在適應期過後，當局會以風險為本模式針對“違法黑點”採取嚴厲執法行動；
- (d) 雖然《修訂條例》中為執法打擊與都市固體廢物收費有關的違規擺放廢物的目的而指明的地點不包括設置於公眾地方的廢屑箱，但根據現行相關法例(包括《定額罰款(公眾地方潔淨及阻礙)條例》(第570章))，在廢屑箱旁或頂部棄置廢物可構成罪行。就此，環保署會與食環署聯絡，加強在公眾地方的廢屑箱附近進行巡查；
- (e) 為準備實施都市固體廢物收費，過去數年，公眾地方的廢屑箱數目已逐步減少，而回收桶與廢屑箱的比例亦有所提高；
- (f) 政府當局會繼續加強處理後巷雜物和垃圾、加強清潔工作，以及對違反清潔法例的行為提出檢控。有部分社區參與項目針對三無大廈提供配套設施和措施。這些措施方能包括在天台進行一次性清潔行動，以及在公用地方(例如天台、天井和樓梯)安裝閉路電視監察系統；

- (g) 從智能庫存管理系統相關流動應用程式的投訴平台或其他來源收集到的圖片和其他資料雖然未必足夠提出檢控，但它們提供的情報可供識別違規個案的黑點，有助於優化執法策略；及
- (h) 首爾和台北的經驗顯示，在都市固體廢物收費實施初期，非法傾倒情況或會加劇，但隨着公眾對收費安排以至廢物回收和循環再造的認知和適應程度日漸提高，有關情況預期會得到改善。就此，政府當局會通過各種渠道加強宣傳和教育。

## 建議

39. 為回應公眾對都市固體廢物收費實施後非法傾倒情況可能加劇的關注，並在實施過程中加強對相關行業的支援，小組委員會籲請政府當局：

- (a) 確保向主要持份者(包括物業管理、環境衛生、循環再造及保安行業的代表)發出的指引清晰有效，以助實施都市固體廢物收費及回應業界對處理違規情況的關注；
- (b) 密切監察非法傾倒情況，尤其是三無大廈的後巷、天台、天井和樓梯雜物和垃圾堆積，以及濫用廢屑箱棄置都市固體廢物的問題；
- (c) 推行相關措施或提供資源，協助改善三無大廈的環境衛生情況，以配合市區重建和樓宇管理措施；及
- (d) 適當利用智慧科技，制訂有效的取證策略，以實現成功檢控，這對證明都市固體廢物收費安排的可執行性至關重要，從而在實施都市固體廢物收費後遏止非法傾倒行為。

## 主要可循環再造物料中央收集服務及社區回收網絡

40. 小組委員會於2022年7月12日聽取政府當局簡介主要可循環再造物料中央收集服務及社區回收網絡。<sup>6</sup> 政府當局於2023年1月31日進一步向小組委員會報告有關實施或推展各項生產者責任計劃的工作進展。<sup>7</sup> 小組委員會強調有必要設立足夠的循環再造服務和設施(包括在鄉郊地區)，以配合都市固體廢物收費的實施。這對恢復公眾對循環再造安排的成效的信心，以及動員市民參與減廢和循環再造至關重要。小組委員會亦要求政府當局考慮對都市固體廢物進行分類，以回收棄置於垃圾收集設施的可循環再造物料。

41. 政府當局解釋，為實現《資源循環藍圖2035》中“全民減廢·資源循環·零廢堆填”的願景和配合都市固體廢物收費，當局有必要推動本地廢物循環再造，作為香港廢物管理策略的重要一環。部分可循環再造物料(例如含鐵金屬及有色金屬)在市場上一直需求很高，因此它們在香港的循環再造市場主要以私人市場作主導。然而，就其他低市場價值的可循環再造物料(例如廢塑膠)而言，受循環再造市場運作的困難(例如從眾多分布廣泛的地點收集少量的廢塑膠及廚餘所牽涉的高昂成本)、外圍循環再造市場逆轉導致國際市場上的價格下跌以及不同地區收緊進口限制等因素影響，單靠私營機構經營的方式難以持續廣泛地進行循環再造。因此，政府當局擔當積極角色主動介入，逐步推出多項措施提高循環再造表現，當中包括針對主要可循環再造物料推展中央收集服務，以及擴展社區回收網絡。

42. 政府當局指出，由於廢紙、廢塑膠及廚餘佔香港每日所棄置的都市固體廢物中的七成，而這些物料亦面對上文所提及循環再造市場運作的困難，政府當局集中資源針對此3項主要可循環再造物料逐步推展收集服務，以期加強循環再造網路配套，提供穩定的收集服務，並提升本地轉廢為材/轉廢為

---

<sup>6</sup> 有關政府當局推展主要可循環再造物料中央收集服務及擴展社區回收網絡的工作進展的詳情，請參閱政府當局就小組委員會2022年7月12日會議提供的文件(立法會 [CB\(1\)438/2022\(01\)](#) 號文件)。

<sup>7</sup> 有關政府當局實施或推展各項生產者責任計劃的工作進展的詳情，請參閱政府當局就小組委員會2023年1月31日會議提供的文件(立法會 [CB\(1\)45/2023\(02\)](#) 號文件)。

能的能力，逐步為發展循環經濟奠下根基。此外，政府當局正持續擴展及提升社區回收網絡“綠在區區”，加強對社區減廢和循環再造工作的支援。當局亦透過綠展隊為地區持份者提供減廢及循環再造外展服務。

43. 至於可循環再造物料的分類，政府當局表示，市場上有一些循環再造技術，旨在簡化已在源頭分類的可循環再造物料的循環再造過程。例如光學技術已被循環再造業廣泛採用，以提高廢塑膠的循環再造量和分類效率，而環保園的一家租戶正試驗以光學技術對廢塑膠進行分類。由於香港已就各類可循環再造物料建立了詳細的分類，更符合成本效益和可持續的做法是推動和促進廢物產生者在源頭進行廢物分類和乾淨回收，而非倚賴循環再造鏈的下游對可循環再造物料進行分類。

### 廚餘

44. 有委員擔心，正在提供或計劃提供的中央收集服務的規模和能力，是否能方便公眾盡可能在源頭將廚餘分離回收以進行循環再造，從而減少這些廢物被棄置於堆填區。

45. 政府當局表示已推出多項措施收集廚餘，包括：

- (a) 廚餘收集先導計劃——涵蓋香港各區地點相對集中、廚餘量較多及雜質較少的處所，包括公眾場地(例如公共屋邨商場、熟食中心和街市、社會服務機構膳食設施、大專院校和醫院餐廳等)及私營工商場地(例如食物工場、酒店、大型商場及航空膳食供應商等)；
- (b) 在公共屋邨以智能回收桶方式收集廚餘的試驗計劃；
- (c) 回收基金下的“支援住宅樓宇採用智能回收箱技術以收集及回收廚餘”項目，資助私人住宅樓宇通過使用智能回收箱以鼓勵和促進家居廚餘的循環再造效率；
- (d) 透過“回收基金行業支援計劃”資助私人屋苑應用智能回收箱推行大規模的廚餘循環再造計劃；及

- (e) 在食物環境衛生署垃圾收集站以試驗方式收集鄰近地區地鋪食肆所產生的廚餘。

46. 政府當局解釋，由於家居廚餘的源頭分散在全港的住宅樓宇，政府當局在引入相關的中央收集服務前，必須制訂具成本效益的方法，以收集家居廚餘。預計在沙田污水處理廠“廚餘/污泥共厭氧消化”試驗計劃及有機資源回收中心第二期(O·PARK2)投入服務後，廚餘總處理量可提升至每日600公噸，屆時政府當局會考慮在更多公屋屋邨收集廚餘。

47. 小組委員會建議政府當局編製及備存有關中央收集私營(工商界)和公共處所產生的廚餘的統計數字，因為這些統計數字可提供有用的參考資料，供政府當局估計廚餘的減少數量、評估減少廚餘措施的成效，以及考慮日後是否要徵收服務費。

48. 政府當局表示，中央收集服務的承辦商會保存由環保署管理的廚餘處理設施所收集和處理的廚餘的統計數字。為鼓勵廚餘循環再造，承辦商會提供關於從處所收集的廚餘數量的碳信用額的資料。

### 廢塑膠

49. 委員認為，過度包裝會增加都市固體廢物棄置量，以及令社會難以達致“搵少啲·慳多啲”。此外，以用過的包裝物料兌換“綠綠賞”積分，實際上或會鼓勵產生廢物及過度包裝。

50. 政府當局表示，可持續發展委員會已於2022年4月就該處理哪類即棄塑膠製品(塑膠飲料容器和由餐飲業處所提供的即棄餐具除外)、優次、管理方式(自願性質的措施或規管等)和時間表向政府提出建議。當中，該委員會建議政府根據不同即棄塑膠產品的特性實施合適的管制措施。該委員會亦建議政府諮詢相關業界，並研究減少使用塑膠(尤其是發泡膠)包裝的行政和立法措施。政府當局正在跟進該建議及與相關業界進行商討。

### 建議

51. 關於主要可循環再造物料中央收集服務及社區回收網絡，小組委員會促請政府當局：

## *服務和網絡的覆蓋範圍*

- (a) 設立足夠的廢物分類、回收及循環再造設施，以處理可循環再造物料(特別是廚餘)，這將有助提高公眾對政府相關措施的信心和參與度；
- (b) 擴大可循環再造物料中央收集服務的覆蓋範圍，適時配合都市固體廢物收費的實施。例如，在可行的情況下，應在更多私人屋苑和公共屋邨推行現時以智能回收桶方式收集廚餘的試驗計劃；
- (c) 提高公眾對網絡內不同層面的循環再造設施的認識，以增加這些設施的使用量和循環再造量；
- (d) 繼續優化垃圾收集站的設計，加入廢物回收和循環再造功能；如有可能，可在新建的垃圾收集站撥出空間設立回收便利點；
- (e) 考慮把指定袋加入為市民在社區回收網絡設施進行循環再造時可憑“綠綠賞”積分兌換的禮品；
- (f) 借鑒“藉廢物分類為都市固體廢物收費作準備的社區參與項目”的經驗，調撥資源委聘非牟利機構在三無大廈積極推展此類項目，而非被動地倚賴非牟利機構申請環保基金以推行項目；
- (g) 加強環保教育，編製相關教材，以培養學生及其家庭成員建立減廢和循環再造的環保文化；

## *與特定種類廢物有關的措施*

- (h) 要求相關業界(包括網購平台和快遞服務營運商)積極減少使用塑膠包裝物料；管制過度包裝，並就此制訂具體計劃，及早諮詢相關持份者；
- (i) 加快與內地及相關業界進行商討，以制訂管理發泡膠箱的長遠解決方案；
- (j) 制訂清晰計劃，以達致2030年代中每日處理約1 500公噸廚餘的目標(即約為每日堆填的廚餘數量的一半)；

- (k) 擴大廢電器電子產品生產者責任計劃下受管制電器的範圍，以涵蓋在香港日漸流行的小型電子產品(例如電子遊戲機)。為減少廢電器電子產品的棄置量，政府當局亦應考慮如何協助有需要家庭維修其電器；
- (l) 加快推出更多有關廢棄產品(尤其是廢塑膠飲料容器、紙包飲品盒和電動車廢電池)的生產者責任計劃；
- (m) 增加本地園林廢物處理量，例如與有能力處理園林廢物的業界和機構(例如鋸木廠和香港迪士尼樂園)合作；

#### 本地循環再造業

- (n) 鼓勵私營循環再造商為可循環再造物料尋找本地出路，而非將其轉售到香港以外的地方。當局亦應制訂措施，以協助本地循環再造商收集和回收可循環再造物料；及
- (o) 因應有承辦商未有將從“綠在觀塘”收集到的廢紙包飲品盒交付指定下游循環再造商的事件，當局應按需要適當檢討相關監察制度並作出改進。

#### 發展轉廢為能/轉廢為材基礎設施

52. 政府當局於2022年11月8日及2023年5月8日的會議上匯報發展轉廢為能/轉廢為材基礎設施的情況。<sup>8</sup> 政府當局於過去10年一直推動建設下游的轉廢為能/轉廢為材設施，以建立更整全的廢物處理鏈，促進廢物資源化，為發展循環經濟奠下根基。這些設施包括：

---

<sup>8</sup> 有關發展轉廢為能/轉廢為材基礎設施的詳情，請參閱政府當局就2022年11月8日及2023年5月8日的會議提供的文件(立法會[CB\(1\)722/2022\(01\)](#)及[CB\(1\)416/2023\(1\)](#)號文件)。

- (a) *T • PARK(源 • 區)*：2015年啟用，採用先進的焚化技術，每日可處理高達2 000公噸來自污水處理廠的污泥；
- (b) *WEEE • PARK(廢電器電子產品處理及回收設施)*：2018年3月全面投入運作，以配合廢電器電子產品生產者責任計劃的實施，設計處理量為每年30 000公噸受管制廢電器電子產品；
- (c) *O • PARK1(有機資源回收中心第一期)*：2018年投入運作，採用厭氧消化技術，每日可把200公噸的廚餘轉化為電力；
- (d) *Y • PARK(林 • 區)*：於2021年投入運作，首年的處理量預計為約11 000公噸園林廢物(即每日30公噸)，隨後會逐步增加至平均每年約22 000公噸(即每日60公噸)。把收集到的園林廢物作篩選、分類及處理，以轉化成不同的有用物料。部分木料會提供予相關行業以支持它們的營運；
- (e) *O • PARK2(有機資源回收中心第二期)*：工程已經展開並預計於2024年投入運作，每日可把300公噸的廚餘轉化為電力；及
- (f) *I • PARK1(現代焚燒發電設施第一期)*：目前正在興建中，將會在2025年投入服務，提供每日3 000公噸都市固體廢物處理能力。

53. 小組委員會關注到：

- (a) 政府當局在推展現代焚燒發電設施和廚餘處理設施方面進展緩慢；及
- (b) 鑒於O • PARK1和O • PARK2每日合共只能處理最多500公噸廚餘，政府當局如何能在2030年代中期前令香港具備足夠的處理能力，以實現每日處理約1 500公噸廚餘的目標(即約為每日堆填的廚餘數量的一半)。

54. 政府當局表示，就發展I • PARK2進行的勘察及設計研究將於2022年年底展開。為縮短工程時間，政府當局會同步進

行環境影響評估和多項建造前期的準備工作。雖然現時的目標是I・PARK2可於2030年代初投入服務，但政府當局會與相關業界及承建商溝通，研究加快興建I・PARK2的可行措施。考慮到位於曾咀的I・PARK2最大佔地面積約為18公頃，政府當局會研究可否盡量增加I・PARK2的都市固體廢物每日處理量。除了發展I・PARKs及其他轉廢為能設施外，政府當局會在2023年實施都市固體廢物收費，並繼續加強其他減廢及循環再造措施。政府當局會密切留意該等措施在推動減廢方面的成效。鑒於北部都會區屬策略增長區，政府當局會未雨綢繆，在該區規劃興建I・PARK3，以盡量減少跨區運送廢物到區外處置或處理。當局現時的目標是先在2023年或之前為I・PARK3物色合適用地，再於稍後階段視乎用地位置制訂其發展時間表。

55. 在處理廚餘方面，政府當局表示正積極提升本港處理廚餘的能力，利用先進技術將所收集的廚餘循環再造成可再生能源和堆肥，減少堆填區的負荷。而位於北區的O・PARK2及在沙田污水處理廠的“廚餘/污泥共厭氧消化”試驗計劃正在興建中。未來政府當局將會善用合適的污水處理廠進行“廚餘/污泥共厭氧消化”以提升香港整體廚餘處理能力。有關做法及技術更具成本效益及佔地較少，並可加快提升本港整體的廚餘循環再造能力。根據現有規劃，“廚餘/污泥共厭氧消化”設施會建於4個污水處理廠內，並由渠務處營運，每日合共可額外處理1 000公噸的廚餘。<sup>9</sup>

## 建議

56. 關於發展轉廢為能/轉廢為材基礎設施，小組委員會建議：

- (a) 政府當局應致力在切實可行範圍內盡量透過轉廢為能/轉廢為材設施把本地產生的都市固體廢物轉化為資源或能源；

---

<sup>9</sup> 該4個污水處理廠及各自的廚餘處理量如下：元朗淨水設施(每日200公噸)、洪水橋淨水設施(每日200公噸)、元朗南淨水設施(每日100公噸)及大埔污水處理廠(每日500公噸)。

## 現代焚燒發電設施

- (b) 現代焚燒發電設施(I・PARKs)的運作不應對環境造成污染及其他不良影響。運往I・PARKs的廢物中的可循環再造物料(如有的話)應在切實可行範圍內盡量加以分揀及回收。在可行情況下,焚化後剩餘的殘餘物應妥善處理及循環再造;
- (c) 政府當局應參考內地發展同類設施的經驗,研究如何縮短發展I・PARK2和I・PARK3的工程時間,並增加該等設施的處理量。政府當局尤其不應留待I・PARK2落成後才展開I・PARK3的相關研究/工程;
- (d) 由於I・PARK2會在鄰近龍鼓灘的屯門曾咀中部煤灰湖興建,政府當局應考慮當地居民的關注(例如關乎龍鼓灘對外交通連接的事宜),並提供適當的補償措施;
- (e) 政府當局應加強宣傳,以推廣香港的轉廢為能/轉廢為材設施及加深公眾了解這些設施的發展將如何有助實現碳中和;

## 廚餘處理設施

- (f) 在規劃新發展區時,應考慮於合適的污水處理廠設立廚餘/污泥共厭氧消化設施,包括在同址或附近地點預留土地設置有機廢物預處理中心;及
- (g) 鑒於現時每日從全港不同渠道收集的廚餘量約為150公噸,尚未達到O・PARK1和O・PARK2每日最高總處理量(即每日500公噸廚餘),嚴重落後於2030年代前每日收集和處理1 500公噸廚餘的目標,政府當局應加大力度提高廚餘收集能力,以及增加廚餘收集點,以確保能夠收集足夠多的廚餘,並更好地利用廚餘處理設施。這將有助推動和鼓勵市民分類和回收廚餘,同時節省他們在都市固體廢物收費下棄置廚餘產生的費用。政府當局亦應適時檢討廚餘收集策略的成效,並作出適當和必要的調整。

## 未來路向

57. 小組委員會在2023年3月27日的會議上考慮其未來路向，並決定不會尋求延長12個月的工作期。在2023年5月8日舉行的最後一次會議上，委員同意小組委員會應總結其工作，並向環境事務委員會提交報告。小組委員會建議討論但未能在工作期內處理的事項將轉介予環境事務委員會在日後會議上繼續跟進。<sup>10</sup>

58. 小組委員會促請政府當局考慮本報告所載委員就多項事宜提出的關注和建議，為實施都市固體廢物收費作出準備和配合。<sup>11</sup>

## 徵詢意見

59. 謹請環境事務委員會委員察悉上文所載小組委員會的商議工作及建議。

立法會秘書處  
議會事務部1暨公共申訴辦事處  
2023年6月15日

---

<sup>10</sup> 這些事項包括：(a)推動本地重用可循環再造物料及公私營機構實踐環保採購；(b)規劃及支援綠色產業的發展及相關人力培訓；及(c)有關廢物管理的區域協作及策略。

<sup>11</sup> 有關建議載於本報告第17、31、36、39、51及56段。

**環境事務委員會**

**研究與都市固體廢物收費、回收及循環再造相關的政策事宜  
小組委員會**

**職權範圍**

“研究各項與實施《2021年廢物處置(都市固體廢物收費)(修訂)條例》，以及回收和循環再造政策相關事宜，並提出建議。”

**環境事務委員會**

**研究與都市固體廢物收費、回收及循環再造相關的政策事宜  
小組委員會**

**委員名單\***

**主席** 郭偉強議員, JP

**副主席** 陳紹雄議員, JP

**委員** 葛珮帆議員, BBS, JP  
盧偉國議員, GBS, MH, JP  
劉業強議員, BBS, MH, JP  
謝偉銓議員, BBS, JP  
陳家珮議員, MH  
張欣宇議員

(總數：8位委員)

**秘書** 石逸琪女士

**法律顧問** 崔浩然先生

\*委員名單的變更載於**附件**。

環境事務委員會

研究與都市固體廢物收費、回收及循環再造相關的政策事宜  
小組委員會

委員名單的變更

議員	相關日期
簡慧敏議員	至2022年5月9日
鄭泳舜議員, MH, JP	至2023年1月10日
陳家珮議員, MH	自2023年3月20日起

**研究與都市固體廢物收費、回收及循環再造相關的政策事宜  
小組委員會**

**曾研究的主要事項**

	<b>事項</b>	<b>會議日期</b>
(a)	實施都市固體廢物收費的準備工作	2022年6月6日及 2023年1月31日
(b)	主要可循環再造物料中央收集服務及 社區回收網絡	2022年7月12日
(c)	發展轉廢為能/轉廢為材基礎設施	2022年11月8日
(d)	生產者責任計劃	2023年1月31日
(e)	廚餘處理設施	2023年5月8日

**本地訪問**

	<b>廢物管理設施</b>	<b>訪問日期</b>
(a)	綠在屯門、Y·PARK(林·區)和 T·PARK(源·區)	2022年10月8日
(b)	O·PARK1和O·PARK2	2023年5月2日