

可持續的廢物管理



進一步減少廢物方案：

廢物收費是否可行？

公眾諮詢

減少廢物 要有計！



序言	2
1. 香港推行可持續的廢物管理	3
2. 香港廢物管理政策概況	6
3. 遏止廢物產生刻不容緩	10
4. 都市固體廢物收費的主要模式	14
5. 香港廢物收集服務現況	18
6. 於香港推行廢物收費的關鍵考慮	22
7. 我們要處理的問題	25
8. 請提出意見	29
<hr/>	
附件A 部分海外地區推行都市固體廢物收費的經驗摘要	31
附件B 香港的城市特性：數項實用資料	33
附件C 不同地區推行都市固體廢物收費的一般模式	34
附件D 回應表格	

序言

社會上就擴建堆填區等問題的討論，正好提醒我們，香港正面對迫在眉睫的廢物問題。我們正盡快確立興建先進設施，以提高我們處理都市固體廢物的能力。不過，應對廢物問題最有效的方法，還是從源頭減少廢物做起。

香港都市固體廢物的回收率目前已經達到52%，並不遜於世界許多其他城市。不過，我們的人均廢物產生量和棄置量水平仍然偏高。面對迫在眉睫的廢物管理問題，香港市民必須齊心身體力行，從改變生活習慣做起，盡力減少廢物產生，提升都市固體廢物的回收率。

世界各地不同城市在解決其自身的廢物問題時，各施各法；但我們在考慮各項減廢建議時，必定離不開社會的共識和民意基礎。在整個廢物管理策略的討論中，社會上有強烈的聲音要求香港考慮引入都市固體廢物收費，作為經濟手段，促使從源頭減少廢物產生。根據個別已引入收費制度的城市的經驗，廢物收費對減廢的成效顯著。不過，這些城市的經驗亦告訴我們，要成功落實廢物收費，需要方方面面的配合，包括轉變廢物收集服務模式、行為改變、訂立相關法例等。目前，亦有一些城市對是否或如何實施廢物收費，仍在討論和尋求共識當中。

這份《諮詢文件》，勾勒了推行廢物收費的國際經驗，並介紹了在本地實施時需考慮的事項，包括執行細節等。每一個環節的成功落實，都需要社會共識，以及市民同心合力，改變行為和習慣。我希望大家細閱這份《諮詢文件》，踴躍發表意見，讓我們在確立將減廢政策向另一台階推進時，能充分考慮你的意見。

環境局局長
邱騰華
2012年1月

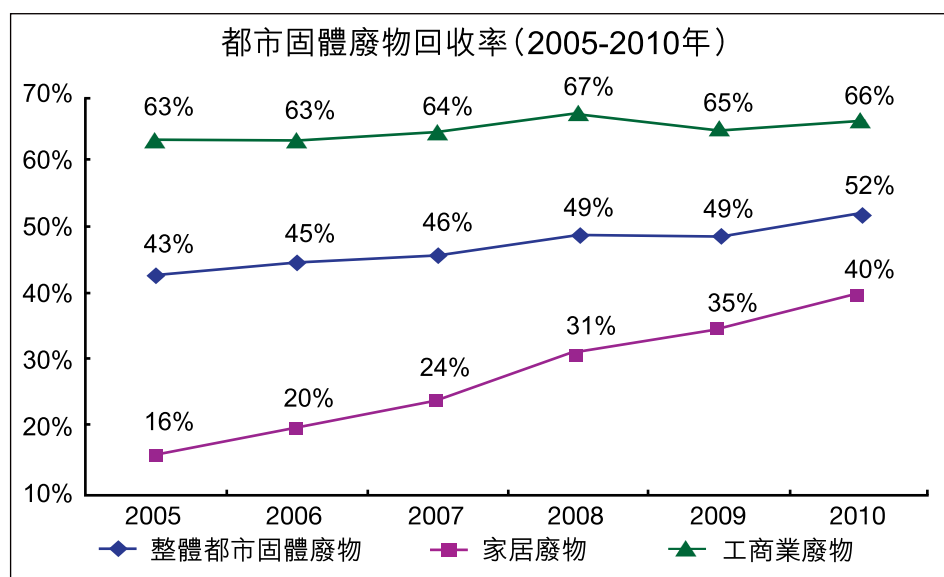
第 1 章 香港推行可持續的廢物管理

1.1 妥善處理廢物乃優良城市管理的重要一環，其重要性亦隨着可持續發展理念的普及而日益提高。過去數十年間，香港的廢物管理政策不斷演進，對可持續發展愈來愈注重。我們的首要策略是透過推廣所謂3R的原則，即減少(Reduce)、再用(Reuse)及回收(Recycle)，以達至廢物減量。這不但減少需要處理的廢物量，從而減輕廢物處理設施的負荷，而且充分利用廢物，將之變為有用資源。

源頭減少廢物是首要任務

1.2 在政府和整體社會的共同努力下，香港廢物回收率自2005年以來穩步上升(見圖1)。「家居廢物源頭分類計劃」自2005年1月開始推行，至今已覆蓋了全港逾八成人口。涵蓋到工商業廢物的同類型計劃亦於2007年10月開展。同時，我們推行了不同的政策措施，以減少棄置於堆積區的廢物量。例如，「建築廢物處置收費計劃」於2006年1月生效，計劃推行首年，建築廢物處置量減少了37%，及至2010年，累積減幅達到45%。立法會於2008年7月通過推行強制性生產者責任計劃的法律框架，「塑膠購物袋環保徵費計劃」亦隨之在2009年7月實施。

圖1:
2005年以來的都市固體廢物回收率



1.3 上述種種努力的成果，令本港都市固體廢物回收率在2010年達至52%，超過《都市固體廢物管理政策大綱(2005－2014)》(下稱「《2005年政策大綱》」)所定下於2009年達到45%廢物回收的目標。但我們減廢的步伐不應因此放緩。**減去52%已回收的廢物，每日棄置於三個策略性堆填區的都市固體廢物仍達9 100公噸，足以填滿三個奧林匹克標準泳池。**連同建築廢料、污泥和其他廢物，送往堆填區的廢物每日達13 800公噸。根據這每日棄置量，每年棄置在堆填區的廢物便高達504萬公噸，這對堆填區容量需求構成重大壓力。同時，政府亦有需要投放大量資源引入先進科技，確保未能回收的都市固體廢物得到妥善處理。因此，我們必須在減少廢物方面加倍努力。

甚麼是都市固體廢物？

香港的都市固體廢物有以下三大來源－

- 家居固體廢物：從住宅及公眾地方所產生的廢物，包括從住宅大廈、公共垃圾箱、街道、本港海域及郊野公園收集的廢物。
- 商業固體廢物：從商店、食肆、酒店、辦公室及私人屋苑街市所產生的廢物。
- 工業固體廢物：從所有工業活動所產生的廢物，但不包括建築及拆卸廢物、化學廢物或其他特殊廢物。

1.4 現時家居廢物的情況尤其值得我們關注。雖然家居廢物回收率已在短短數年間，由2007年的24%大幅提升至2010年的40%，但家居廢物中仍然有大部分(即60%)要送到堆填區棄置。現時，大部分的廢物回收活動是在垃圾收集工人的層面(而非家居層面)進行。若成功促使在家居層面改變個人生活習慣，將可以形成新的生活文化，香港的減廢工作便能更上一層樓。

廢物收費：進一步減廢之途

1.5 海外經驗的研究顯示，單憑我們過往付出的努力，以及所承諾的行動計劃，倘沒有經濟誘因促成必要的行為習慣改變，始終無法進一步大幅減少廢物。**海外經驗又告訴我們，都市固體廢物收費可成功鼓勵減少廢物棄置、增加回收，並一定程度上減少廢物產生。**

- 1.6** 環顧其他城市的經驗，廢物收費制度能否達至減廢的成效，須取決於一系列有關的配套措施是否有效，以及本地的廢物收集系統能否作出配合，當中要因應本身情況考慮的問題，包括確定實施模式和涵蓋範圍、訂立相關的法例、制訂合適的執法手段、革新現有的廢物收集系統，而在社區的層面，物業管理模式或要適當調整，最重要的是市民齊心改變行為習慣。香港所面對的廢物管理問題迫在眉睫，現在正是大好機會，讓大家集中討論都市固體廢物收費這個議題，以確定有關措施在我們整體廢物管理策略的角色。以上種種，會在這份《諮詢文件》的餘下部分加以詳述。
- 1.7** 推行都市固體廢物收費制度的目的，除了是引入經濟手段以達致減少廢物外，亦會涉及到改變廢物收集方式和市民的生活習慣，甚至關係到市民在棄置廢物時如何保障私隱等一系列具深遠影響的問題。我們不期望可以一蹴而就；這份《諮詢文件》是我們討論的一個開端，讓社會(尤其是相關的持份者)就廢物收費的方案達成方向性的共識，以便社會在此前提下，進一步就各個關鍵環節進行更深入的討論。

- 2.1** 香港的廢物管理政策與社會發展同步演進。直至2000年代初，有關政策的主要目標，是確保都市固體廢物得以妥善收集和處理。然而，現時我們的政策已進展至多管齊下的廢物管理，近年更以制訂具可持續性的廢物管理系統為目標。

1989年整頓廢物處理設施

- 2.2** 1989年，政府作出關鍵性的決定，宣布逐步淘汰幾個位於葵涌、堅尼地城和荔枝角、技術已經過時的市區焚化設施，以及散布於全港的小型堆填區。取而代之的是三個策略性堆填區，分別位於新界西、新界東南和新界東北，並相繼於1993、1994和1995年投入服務。這幾個策略性堆填區的發展計劃受惠於最新發展的堆填技術，配備先進的多層防滲透層、滲濾污水收集和處理系統、堆填區氣體管理系統及地面和地下水管理系統，以配合日趨嚴謹的環保要求。

《2005年政策大綱》和其後進展

- 2.3** 社會愈來愈關注到廢物管理必須持續可行。有鑑於此，政府於2005年發表了《2005年政策大綱》，確立多管齊下的廢物管理策略，即避免和減少廢物產生；再用、回收及循環再造；和減少須棄置廢物的體積。
- 2.4** 2005年，我們推行「家居廢物源頭分類計劃」。透過這項在全港家居樓宇實施的計劃，我們鼓勵及協助物業管理公司，在屋苑和個別樓宇各樓層的公用地方設立廢物分類設施。至目前為止，計劃已由最初只回收廢紙、鋁罐和膠樽，擴充至其他可回收物料的種類，包括各類塑膠廢料(如塑膠袋和光碟)、廢金屬、舊衣服及廢電器電子產品等。這項計劃由2005年實行至今，覆蓋面現已擴展至超過1 700個屋苑和約700個鄉村，涵蓋

達本港總人口80%以上，有助推動提升廢物回收率的工作。2010年，家居廢物回收率為40%，較2005年時的16%高出超過一倍。

2.5 經驗顯示在各樓層均設置源頭分類設施，最能發揮從源頭分類措施的功效。不過，由於現有大廈各樓層空間有限，參與屋苑中只有約20%可供設置相關設施。為推動各樓層設置源頭分類設施，政府在2008年修訂《建築物(垃圾及物料回收房及垃圾槽)規例》(第123H章)，規定新建住宅大廈及新建綜合用途建築物的住用部分必須在各樓層設置垃圾儲存及物料回收室。

2.6 自2007年10月起，我們亦推行「工商業廢物源頭分類計劃」，以工商業樓宇為目標。與家居方面的計劃相類似，我們鼓勵物業管理公司，為其工商業樓宇制訂及推行適當的廢物分類和回收機制。參加計劃的工商業樓宇，如符合政府的評審準則，會獲發嘉許證書，而那些表現卓越的樓宇更獲頒發特別獎項以示表揚。2010年，工商業廢物的回收率達66%，高於2005年時的63%。

2.7 除了廢物源頭分類的計劃外，政府亦透過不同措施來推動減廢和回收，例如：

(a) *推行生產者責任計劃*：生產者責任計劃旨在組織製造商、進口商、批發商、零售商和消費者分擔責任，攜手減少、回收和循環再造特定產品，促成廢物減量。我們已經先後推出多項規模各異的自願性生產者責任計劃，涵蓋的產品包括充電電池、電腦、慳電膽及玻璃樽。《產品環保責任條例》(第603章)於2008年7月獲得通過，為推行強制性的生產者責任計劃提供了法律框架，而首項生產者責任計劃已於2009年7月實施，就塑膠購物袋引入環保徵費；有關計劃將擴大推行，在零售界別全面實施。另一方面，我們現正就廢電器電子產品制訂第二項強制性的生產者責任計劃。

(b) *加強宣傳和公眾教育*：公眾參與是所有廢物回收計劃的關鍵要素。政府一向透過環境及自然保育基金支援全港廢物回收的教育活動。例如，基金已撥出1 000萬元推動《2005年政策大綱》所訂下的環保措施，包括公眾教育。為顯示推動和支持公眾參與的決心，政府於2008年初向環境及自然保育基金再注入10億元，以資助環保教育、研究及技術示範項目(包括減廢和回收計劃)。透過環境及自然保育基

金資助，環境保護運動委員會亦為屋苑、工商大廈、學校和公眾地方的回收點，提供新設計的廢物回收桶。

- (c) 發展環保園：可循環再造的廢物需要市場出路。香港有超過90%的可循環再造廢物會出口到其他地方作加工處理。為鼓勵本地發展回收再造業，政府在屯門建立環保園，以可負擔的租金水平，為本地的環保及回收再造業提供長期土地。

2011年都市固體廢物管理的行動綱領

2.8 政府根據最新的發展而檢視了《2005年政策大綱》所提出的行動綱領。當中考慮到現有的三個策略性堆填區將會在未來數年溢滿，以及個別廢物(例如個人消費品和廚餘)對堆填區構成的額外負擔，因而有迫切需要推行可持續的廢物管理策略。我們在2011年1月公佈了具體的行動綱領，落實一系列的廢物管理措施。在多管齊下的策略(即減廢、回收和妥善處理廢物)之下，我們致力一

- (a) 提高都市固體廢物的回收目標，透過加強宣傳及推廣減少廢物及循環再造，將回收率目標訂定為於2015年達到55%；
- (b) 加快擬備立法建議，引入新的生產者責任計劃及擴充現有計劃，以鼓勵從源頭減少製造廢物；
- (c) 與公眾討論都市固體廢物收費的可行方案，以直接經濟誘因，鼓勵源頭減廢；
- (d) 加強推廣在社區層面進行現場處理廚餘；以及
- (e) 在2012年初向立法會財務委員會申請撥款，盡快引入先進的廢物處理設施，並及時進行現有堆填區的擴建計劃，確保固體廢物能夠繼續以妥善及符合環保要求的方式管理。

2.9 直至目前為止，我們已完成關於擴大推行「塑膠購物袋環保徵費計劃」的公眾諮詢，亦正與有關業界合作制訂強制性「廢電器電子產品生產者責任計劃」的實施細節。另外，有關規劃先進廢物處理設施和現有堆填區擴建計劃的工作正如期進行。我們會繼續加強其他工作，逐步邁向在2015年達到55%的廢物回收目標。

第 3 章 遏止廢物產生刻不容緩

3.1 作為亞洲國際都會，香港致力提升優質生活水平和創造機遇。我們的社會運作得極具效率且井井有條，當中包括我們的廢物處理系統，每天妥善處理日常生活及工商業活動所產生的廢物。這對於保障公眾健康和維持優質環境，十分重要。然而，展望將來，我們能否繼續推行可持續的廢物管理，正面臨挑戰。

香港產生廢物的現況

3.2 隨著人口增長和經濟發展，目前每日產生的廢物量已持續上升到約達19 000公噸。連同其他種類廢物，每日運往堆填區棄置的廢物約有13 800公噸。根據圖2所示，當中主要部分為都市固體廢物(每日9 100公噸，佔總棄置量約70%)。

圖2:
棄置於堆填區的不同廢物種類 (截至2010年為止)

廢物種類	每日棄置量
都市固體廢物	9 100公噸
建築廢物	3 600公噸
污泥	900公噸
其他廢物	200公噸
總計:	13 800公噸

3.3 都市固體廢物的回收率已由2005年的43%提升到現時的52%。換句話說，香港產生的都市固體廢物超過一半會從廢物流中回收。相比其他國際城市，本港的整體都市固體廢物回收率高於新加坡(48%)；其中，我們的家居廢物回收率達到40%，高於紐約市(26%)和倫敦(27%)¹。不過，如圖3所示，儘管同期每日棄置量有下降的趨勢，2010年每日人均產生的都市固體廢物量(包括堆填及回收數字)為2.69公斤，較2005年的2.42公斤上升11%。這是一個不容忽視的趨勢。

圖3:
都市固體廢物人均產生及棄置量 (由2005年至2010年)

年份	產生量 (公斤/人/日)	棄置量 (公斤/人/日)
2005	2.42	1.38
2006	2.49	1.35
2007	2.44	1.33
2008	2.52	1.29
2009	2.52	1.28
2010	2.69	1.29

3.4 香港現在主要依靠堆填區處理廢物，但這並非持續可行的做法。除非及時推行有效的廢物管理措施，否則三個現有的策略性堆填區預計將於2010年代中至後期逐一溢滿。香港的土地資源非常匱乏，物色土地發展或擴建堆填區確實非常困難。都市固體廢物產生量持續增加會觸發危機：如我們不能適時提供足夠而適當的設施處理和處置廢物，香港將無法在環境衛生上維持高標準，難以滿足本地和國際社會對一個國際都會的期望。

3.5 我們現正積極引入先進的廢物處理設施(包括污泥處理設施、綜合廢物管理設施及有機資源回收中心)。然而，這些設施合計的處理量仍不足以應付本港現時棄置的都市固體廢物量。這凸顯出多管齊下的廢物管理策略的重要性，當中必須同時加強減少廢物及回收的工作。

¹ 紐約市和倫敦公布的統計數據主要包括家居廢物和一些行業廢物。

為何需要考慮推行都市固體廢物收費

理由1: 從源頭減少廢物

3.6 與經濟發展水平相若的城市比較，在計及廢物回收之前，香港的廢物產生量一般較高，特別在家居廢物方面。香港的人均家居廢物產生量高達每日1.45公斤，倫敦與香港相同，同是1.45公斤，首爾則為1.08公斤、東京都1.03公斤、台北市0.88公斤。儘管我們在推行都市固體廢物回收方面取得成果，但本港的家居廢物棄置量在國際上只屬中游。**比較之下，台北市和首爾的家居廢物棄置量比我們少很多(參看圖4)，而這兩個國際城市都已經推行都市固體廢物收費。**

圖4:
部分大都市家居都市固體廢物的人均產生量和棄置量

	每日產生量 (公斤/人/日)		每日棄置量 (公斤/人/日)
台北市	0.88	首爾	0.35
東京都	1.03	台北市	0.41
首爾	1.08	東京都	0.79
香港	1.45	香港	0.87
倫敦	1.45	倫敦	1.04

理由2: 提升廢物回收率

3.7 儘管我們在減廢工作上取得成效，但海外經驗顯示，我們要在所定下的目標之上進一步減少廢物，必須引入經濟誘因，促使市民在行為習慣作出改變。**從另一角度看，由於缺乏重要思維和行為習慣的改變，局限了本港可進一步大幅提升回收率的能力。**這是整體社會提倡改善香港環境的人士所持的共識意見。

理由3: 促使行為習慣的改變

3.8 如上文第1.4段所述，目前的廢物分類主要在垃圾收集工人的層面進行。都市固體廢物收費可令市民養成習慣，在掉棄廢物前先想一想。**如果每個市民都能各自在源頭將廢物分類，將大大提高廢物回收和循環再用的成效。**

其他考慮因素

- 3.9** 都市固體廢物收費是一個涉及全港不同階層的市民的政策，而且會影響現有廢物收集的方式。由於議題涉及收費，因此市民會關注可能對家庭及工商業所帶來的經濟負擔，特別是對低收入家庭的影響。推行廢物收費的一個關鍵原則，就是**不會以增加庫房收入為政策目標**。參考其他城市實施廢物收費的經驗，社會必須首先就收費措施凝聚共識，而執行收費時會引伸一系列實務問題，政府在諮詢的過程中，必須與市民和相關的持份者充分討論，探討解決方案。這是收費措施付諸實行時，能否得到市民接納、能否順利推行的重要基礎；因此公眾諮詢工作絕不能草率而行。此外，一旦社會達成共識，我們還要更深入考慮到多個細節問題，包括如何處理低收入家庭的情況等。

4.1 基於環保和經濟考慮，一些海外地區已引入都市固體廢物及其他廢物的收費制度。參考部分海外地區的經驗，都市固體廢物收費機制可廣泛地分類為以下幾種主要收費模式。

模式一：按量收費

4.2 「**按量收費**」制度是按廢物量徵收費用，收費和需處理或處置的廢物量直接掛鈎，普遍被視為最有效的減廢方法。這種收費模式下有幾種實施方式：

- (a) 廢物量可按廢物體積、重量或其他機制(如按收集次數)釐訂；
- (b) 廢物收費可按個別場所(如住戶)或整座樓宇評估和收取，而因應對廢物產生者的切身程度不一，會產生不同程度的影響；以及
- (c) 可透過不同方法，包括強制使用預繳垃圾袋²或按重量於處置設施收費(亦稱「入閘費」)，如堆填區或廢物轉運站。

4.3 台北市是其中一個實施按量收費的城市，自2000年起已實施「垃圾費隨袋徵收」計劃，並得到「垃圾不落地」政策³的配合，其中包括以下要點：

- (a) 住宅用戶及小商戶⁴所產生的都市固體廢物須於定時定點，直接把以專用垃圾袋裝載的垃圾交給政府的廢物收集車隊人員。

² 預繳垃圾袋：所謂「預繳」，我們是指在處置廢物前透過銷售專用垃圾袋收取費用，而價格與垃圾袋的大小掛鈎。因此，這種預繳廢物收費與廢物量直接掛鈎。

³ 根據「垃圾不落地」政策，廢物不得在無人看管的情況下棄置在傳統的垃圾收集站。

⁴ 在收費計劃下，「小商戶」是指每日棄置的廢物不超過30公斤。其他工商業用戶必須聘用持牌的私營廢物收集商。

- (b) 多層大廈的住宅用戶可用普通垃圾袋裝載廢物，然後聘請清潔工人把廢物再裝入大型專用垃圾袋，以便廢物收集商在定時定點收集。

台北市實施都市固體廢物按量收費以及相關配套措施之後，每人每日的家居廢物產生量，已由1999年的1.10公斤下降至2009年的0.88公斤；同期，每人每日的家居廢物棄置量，亦由1.08公斤下降至0.41公斤。南韓(包括首爾)自1995年起亦實施同類的收費制度，要求市民使用專用垃圾袋，而首爾也錄得類似的廢物量減幅。

- 4.4** 在按量收費制度下，收費和需處理或處置的廢物量直接掛鉤。雖然這種制度可提供經濟誘因，促使減少都市固體廢物，但同時亦容易造成亂拋垃圾或非法傾倒廢物的問題。要有效執法，必須在違例個案中追溯廢物的源頭，找出有繳費責任的廢物產生者，否則便須制訂監察機制。台北市和首爾均動員市民和物業管理人員，共同承擔嚴密監察非法棄置廢物的責任⁵，但這樣做亦會引起私隱和鄰里和諧關係的問題。另外，台北市已大幅減少或關閉傳統的垃圾收集站和公共垃圾箱，以盡量減少非法傾倒廢物問題。如香港實行相同措施，公眾可能要犧牲某程度的方便，或者會令環境衛生水平略為下降。同時，此舉亦涉及實際可行問題，因為我們的垃圾收集站接收全港15%以上的都市固體廢物。我們需要在廢物收集系統上作出調整，才能處理這些問題。

模式二：接近似量收費

- 4.5** 「接近似量收費」制度是把廢物收費與廢物產生量的間接指標(即代表參數)掛鉤。用水量反映市民日常的家居生活情況，某程度上與住戶的廢物量有關連，是最常用來得出廢物近似量的代表參數，用以計算每個住戶的收費金額，而不論實際產生多少廢物。廣東省中山市和台灣大部分城市現正採用這種收費制度，不過主要是為了收回成本而非減少廢物。
- 4.6** 接近似量收費採用現有的繳費系統(如水費)，比較容易實施和管理。如成功推行，可同時鼓勵節約使用被選取作參考的公用資源。但是，這項公用資源是否有效的代表參數可會是一個問題。可以說，用水量確實不一定與廢物棄置量成正比。最明顯的例子是工商業中的洗衣店和髮廊用水量甚高，但不一

⁵ 在這兩個城市，有關政府鼓勵市民舉報違規事件。如成功檢控，舉報者可獲發一筆獎金以作獎勵(在台北市相等於舉報個案罰額20%，而在首爾高達80%)。

定會產生很多廢物。因此，這種模式可能不足以產生經濟誘因去減少都市固體廢物。由於並非與廢物量直接掛鈎，這種收費模式可能被視為有欠公平。

模式三：定額收費

4.7 「定額收費」制度下，收費與廢物量之間沒有關聯。廢物產生者須作歸類，同一類別者(例如在同一區的住戶)不論產生多少廢物，均須繳付相同的金額。新加坡和北京都採用這種模式向住戶收費。大致上接近似量收費的分析也適用於定額收費。由於收費與廢物量沒有關聯，定額收費實際上旨在收回成本，而非減少廢物。因此以此作為推廣減少廢物政策工具，顯然會有所局限。

模式四：局部收費

4.8 國際上，工商業的廢物產生者通常要負責處理本身所產生的廢物，須自行聘請私營廢物收集商進行有關工作。當廢物運送到廢物處置設施時，便會按廢物重量收取入閘費。在工商業廢物方面，美國、加拿大、大部分歐盟國家、日本、南韓及新加坡都採用入閘費制度。因此，向工商業界實施廢物收費是一個普遍的做法，就算在不向住宅用戶收費的地區亦然，形成第四種只向特定廢物產生者收費的「**局部收費**」模式。

4.9 局部收費制度最大的好處是靈活性高，我們可在個別較可行的界別首先推行收費，讓減廢成果率先實現，然後才制訂全面收費措施。不過，我們要考慮香港的本地情況，因為我們有多達11 000幢商住樓宇，家居廢物與工商業廢物混合的情況非常普遍，如只向這些大廈中的工商業單位實行局部收費，可能出現運作上的困難。

大型廢物

世界各地對體積龐大的廢物所訂的收費安排不一而足。例如，台北市和紐約市免費就體積龐大的廢物提供收集和處置服務，但部分地區如首爾、新加坡及倫敦，一般會按件數或逐次收集廢物而收費。目前，香港食物環境衛生署(下稱「食環署」)為公共垃圾收集站和住宅大廈的大型廢物，提供免費收集服務。本港應否繼續提供免費的收集服務，社會大眾可深入討論，待取得共識之後，我們會在制訂都市固體廢物收費整體的未來方向時進一步研究。

4.10 附件A載列各地例子，說明已實施上述各種收費模式的國際大都市的經驗。不過，值得注意的是，雖然若干國際大都市已實行都市固體廢物收費，但也有個案經過慎重考慮本地限制和挑戰後，決定不實行收費制度。舉例來說，早於2000年代初，紐約市已廣泛討論推行都市固體廢物收費，當時考慮是否實施名為「多棄多付」的按量收費計劃。考慮過計劃的利弊後，紐約市決定擱置有關計劃。紐約市內有840萬人口，約有60%住在多層多戶式大廈內，當地普遍認為不可能在住戶層面上就廢物按量收費。嚴格監管違規的情況亦十分困難，尤其是在設有垃圾槽的大廈。實際執行困難是未能實行「多棄多付」計劃的主要因素。直至現今，紐約市仍沒有直接向住戶徵收廢物收集和處置費用。

第 5 章 香港廢物收集服務現況

5.1 要有效鼓勵廢物減廢和回收，都市固體廢物收費必須在運作上配合我們的廢物收集系統。雖然我們仍未就都市固體廢物徵收費用，但是廢物收費對香港而言並不陌生。根據「污染者自付」原則，我們已有收費制度分別向化學廢物、建築廢物和醫療廢物徵收處置費用，私營廢物收集商使用廢物轉運站亦需繳費。上述每項收費制度都有本身一套與之兼容的廢物收集系統作為後盾。除了按「污染者自付」的原則分擔成本外，收費有其更深遠的目的，就是要保護環境，希望透過收費，讓大眾體會污染物所帶來的社會成本，並且提供經濟誘因鼓勵減少污染。

香港現有的廢物收集系統

5.2 香港是一個人口特別稠密的城市，很多地區的人口密度比其他國際城市高出很多(例如：觀塘每平方公里有超過50 000人，而紐約市的曼克頓區每平方公里則約有27 000人)。有約88%人口居住在10層以上的多戶式大廈，而這些大廈大部分均有物業管理。香港約有6%的住戶所在的樓宇沒有正規物業管理，主要涉及舊區的單幢樓宇和分布新界各處超逾30 000幢的村屋。本港城市特性簡要，見附件B。

5.3 政府針對香港的城市特性建立了複雜的都市固體廢物收集系統，以盡量提高本港的市政服務效率，保障環境衛生。目前，約85%來自家居⁶的都市固體廢物由食環署或其承辦商收集，再轉運往堆填區，並沒有向廢物產生者收費。另一方面，食環署並沒有為工商業機構提供廢物收集服務，後者須自行聘用私營廢物收集商。源自工商業的都市固體廢物大部分由這些私營廢物收集商收集，然後直接運往堆填區棄置。不論廢物的收集方式為何，現時廢物產生者毋需就他們所棄置於堆填區的都市固體廢物繳費。

本港有效的廢物收集系統

食環署及其潔淨服務承辦商合共提供約240輛現代化垃圾車。每日收集到的家居廢物約有5 300公噸，包括港島區1 060公噸、九龍區1 630公噸及新界和離島區2 610公噸。這些廢物部分從住宅樓宇直接收集，部分經垃圾收集站收集，最終會運往廢物轉運站或堆填區。

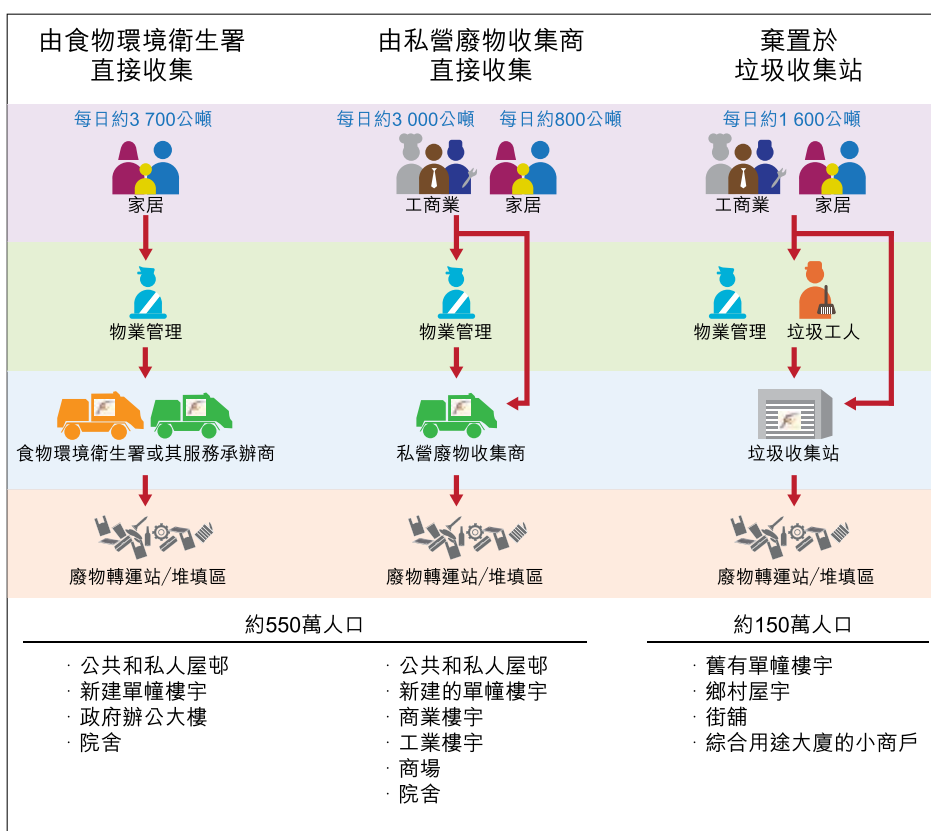
5.4 圖5概括展示香港現行的都市固體廢物收集系統。以下是住宅樓宇的不同廢物收集模式：

- (a) *由食環署直接收集*：食環署的廢物收集車隊每日直接向住宅樓宇提供免費的廢物收集服務，涵蓋差不多所有公共和私人屋邨，以及新建的單幢樓宇。現時，食環署或其承辦商的收集車隊每日收集到的家居廢物約有3 700公噸。
- (b) *由私營廢物收集商直接收集*：私營廢物收集商收集一小部分主要來自私人屋苑和新建單幢樓宇的家居廢物(每日約800公噸)。這些屋苑和樓宇沒有使用食環署所提供的收集服務，原因是食環署的垃圾收集車無法到達有關地點，又或是有關屋苑和樓宇未能配合署方的廢物收集時間表。私營廢物收集商主要收集工商業廢物(每日約3 000公噸)，而廢物產生者須向收集商支付收集費。私營廢物收集商一般每次會同時收集家居和工商業廢物，在收集過程中令兩類廢物混雜一起。

6 家居源頭包括住宅及學校等公共機構。從公共垃圾箱、街道、海上和郊野公園收集的廢物亦歸入這個類別。

(c) 自行或由垃圾收集工人將廢物棄置於垃圾收集站：目前全港約有150萬人使用垃圾收集站⁷棄置廢物(每日約1 600公噸)，他們主要居住在舊區樓宇或分散於近郊 / 鄉郊的村屋。就舊區而言，大廈多數是舊式單幢樓宇，沒有物業管理統籌廢物收集工作，垃圾收集車亦無法直達收集廢物。因此，這裡的住戶會自行或經垃圾收集工人(需付費)把廢物送到鄰近的垃圾收集站，有些住戶則索性把廢物扔進公共垃圾箱內，而廢物最終會被運往垃圾收集站。在近郊/鄉郊地區，村屋住戶把廢物棄置於食環署的鄉村式垃圾收集站或垃圾桶置放處。

圖5:
香港現行都市固體廢物收集系統



7 直接送往垃圾收集站的廢物也包括由清道夫收集的街道廢物。

5.5 由於食環署並沒有為工商業提供廢物收集服務，大部分工商業樓宇會聘用清潔服務承辦商，把收集到的廢物運往廢物轉運站或直接運到堆填區。至於商住樓宇，家居廢物和工商業廢物往往在廢物收集過程中混雜一起。此外，工商界也有使用垃圾收集站處置廢物的例子，譬如街舖。

收費對廢物收集制度的影響

5.6 整體而言，目前本港的都市固體廢物收集服務是由政府及私營服務供應商共同負責，兩者構成複雜的服務網絡(見圖5)，但一直能有效運作，而且能達致高度衛生水平。從外地經驗可見，引入收費制度必須考慮原有的廢物收集系統，因為後者在多方面都可能要受到根本性的影響，其中包括垃圾收集工人、收集模式、成本分擔、方便程度等。對整體社會來說，不但會帶來額外開支，甚至可能影響現時的效率，最終減損市民享受到的服務質素。因此，要成功推行收費措施，必須首先得到社會上的普遍支持，特別是社會大眾要願意改變行為，並接受新措施在各方面可能帶來的影響。

6.1 海外地區的經驗顯示，都市固體廢物收費沒有放諸四海而皆準的推行模式，個別地區會按照當地實際情況實施最適合自己的收費計劃。收費計劃的可行性及成效，很大程度取決於有關地區有否推行切合當地特殊情況的配套措施。與第4章論述的國際城市相比，香港須面對的情況更具挑戰性。本章總結可供我們參考的海外地區經驗，以便我們在下一章進一步討論香港的未來路向。

個案研究撮要

6.2 紐約市的個案(見第4.10段)凸顯出在一個人口稠密的城市實施都市固體廢物收費，箇中涉及問題複雜，而香港面對的情況是相同的。我們亦有跟進倫敦的最新發展。前工黨在執政時曾邀請地區提交建議，探討推行試驗計劃，透過經濟誘因鼓勵住戶減廢和回收廢物，首份建議書已於2010年3月提交，但同年保守黨和自由民主黨聯合組成新政府後，有關建議書已被擱置。

6.3 台北市亦屬於人口稠密的地方，多層大廈的住戶可使用普通垃圾袋裝載廢物，然後整幢大廈的廢物再裝入大型的專用垃圾袋，這種獨特做法對香港可具參考價值。台北市收費計劃的另一主要特色，是要求廢物產生者於「指定時間和地點」把廢物交給市政府的廢物收集車隊人員，而有關人員除獲授權進行檢查外，亦可拒絕接收非使用專用垃圾袋裝載的廢物。

6.4 在首爾，居住在多層公寓式大廈的住戶要使用專用垃圾袋裝載廢物，並將之棄置於大廈地下空地的公用收集箱。因此任何違規行為會很容易被發現。此外，市民互相監察對首爾成功推行都市固體廢物收費計劃扮演重要角色(台北市的情況亦然)。東京都會區容許個別地區自行決定收費與否及其制度，當中部分市郊城市已透過專用垃圾袋實行按廢物量收費。

- 6.5** 新加坡的廢物收費計劃是透過私營化的家居廢物收集服務收回廢物管理成本。政府同時推行其他推廣減廢和回收的措施，例如提供可循環物品的回收服務，但有關服務只可視作為一項獨立措施，而非收費計劃的配套措施。
- 6.6** 總體而言，都市固體廢物收費與市政服務系統要高度配合，一般在城市層面實行。台灣是一個明顯的例子：當台北市成功轉以專用垃圾袋實行都市固體廢物收費時，作為第二大城市的高雄市則繼續沿用接近似量模式收費。附件C載有進一步資料，概述不同地區都市固體廢物收費的普遍模式，以及台灣、南韓和美國的地方城市採用的收費計劃。

香港對都市固體廢物收費的探究

- 6.7** 香港早已為發展一套切實可行的都市固體廢物收費計劃進行探究，包括研究香港以外地區的相關經驗個案(在第4章已詳細論述)。另外，環境保護署在2007年於20個屋苑完成一項試驗計劃，研究在不同類型住宅屋苑進行廢物分類和收集的運作安排。又在2010年底完成一項基線研究，蒐集不同工商業樓宇在廢物產生和管理模式方面的資料。
- 6.8** 這些研究反映出香港獨特的城市結構和現時的都市固體廢物收集方法，會為香港落實推行都市固體廢物收費帶來重大挑戰。以下為本港現行廢物收集系統所帶來重大挑戰的摘要：

在多層多戶樓宇的獨特環境中混雜不同的住戶及工商戶

- 6.9** 香港約有88%住戶居住在高於10層的多戶式大廈內；而基線研究所調查的工商業大廈中，約有94%擁有多個工商戶。許多大廈包含住戶和工商戶，而當中的廢物容易互相混雜。在這種香港獨一無二的樓宇環境下，追蹤個別住戶或工商戶所丟棄的廢物十分困難，然而能否追溯廢物源頭是按戶按量收費計劃的一個先決條件。

在大廈內貯存廢物的空間限制

- 6.10** 許多大廈沒有空間貯存廢物和可再造物料。廢物一般被棄置在梯間、垃圾房或大廈公用地方以待收集，或被掉進垃圾槽。此外，逐家逐戶收集垃圾的情況極少。兩者都令追溯廢物源頭加倍困難。

部分大廈欠缺物業管理

6.11 物業管理可以扮演統籌角色，組織安排廢物棄置，並落實推行廢物收費計劃的規定(包括監察違規情況)。香港雖然有超過90%住戶住在有物業管理的樓宇內，但大部分村屋和很多單幢多層住宅大廈並沒有物業管理組織。收費計劃要做到切實可行，不論大廈是否有物業管理組織，計劃都必須同樣適用。

政府及私人營辦商同時提供廢物收集服務

6.12 食環署收集約85%家居廢物。私營廢物收集商主要收集工商業廢物和少部分家居廢物。某些垃圾收集者會同時收集家居和工商業廢物，這種情況在沒有物業管理的大廈尤其普遍。一如上文第5.3段所述，香港的都市固體廢物收集服務着重於高效率和高環境衛生水平，其運作一直以來毋需兼顧廢物按量收費的安排。任何收費計劃均需考慮如何向來自不同源頭、通過不同渠道收集到的廢物徵費。

垃圾收集站和公共垃圾箱

6.13 香港有超過3 000個垃圾收集站(大部分無人看管)和超過20 000個公共垃圾箱。不論透過任何模式實施收費，它們均有可能成為違例傾倒垃圾的黑點。台北市為了管制在廢物收費計劃下可能出現違例傾卸垃圾的情況，差不多關閉了所有垃圾收集站，又移走公共垃圾箱。不過，移除香港的垃圾收集站和公共垃圾箱會令社會嚴重關注到環境衛生水平。所以要實行這項措施，首先必須考慮對社會所構成的影響，而且社會對都市固體廢物收費計劃的支持必須已見形成，而市民亦普遍養成「帶垃圾回家棄置」的習慣。

6.14 總結上文第6.9段至第6.13段，都市固體廢物收費(尤以按廢物量收費的制度而言)能否有效製造經濟誘因，鼓勵減廢和廢物循環再造，視乎能否追溯廢物源頭，找出有責任付款的個別住戶或工商戶。但香港的都市固體廢物收集服務一向着重於高效率和高環境衛生水平，其運作一直以來毋需兼顧廢物按量收費的安排。同時，收集服務亦沒有顧及如何追溯廢物源頭的問題。因此，收費制度如要成功推行，必須有完善的法律規定，讓市民守法遵行，而且要有適當的配套安排，讓物業管理、廢物收集等系統在制度和流程上都能夠充分配合。相反，如果實施情況不理想，便有可能出現違例傾卸垃圾的情況，對環境衛生造成影響。社會在討論引入按廢物量收費制度的同時，必須了解到這些連帶的影響。而接近似量收費和定額收費制度作為另類選擇，在運作上則較為簡單容易。整個社會必須一併考慮這些收費模式，然後就香港是否要引入都市固體廢物收費達成一個共識。

第7章 我們要處理的問題

7.1 在香港實施都市固體廢物收費涉及複雜的考慮因素。我們在研究之前，應首先就收費目的及需要優先考慮的因素取得社會共識。因此我們提出以下的主要指導原則，並討論如何可以借鏡部分海外地區的經驗，在香港實施都市固體廢物收費。

指導原則

引入有效的經濟誘因以達致減廢

7.2 首先，我們**建議**香港如實施都市固體廢物收費，最重要的是引入經濟誘因，以推動減廢及廢物回收。收費計劃不應用作增加政府收入的手段。

要維持有效的廢物收集系統以配合清潔城市目標

7.3 鑑於現時都市固體廢物的處理(見第5.2至5.5段)成效顯著，我們亦**建議**收費機制應盡可能建基於現行的廢物管理系統，包括操作方法、基礎設施及各項減廢回收計劃。設立收費制度的目的固然是要促使市民改變行為，積極減廢及回收廢物，但原則上應盡可能減少對現時廢物管理方法及衛生標準的影響，好讓我們維持行之有效的現有制度。另一方面，我們應妥善處理可能影響市民生活的轉變，並盡量減低收費可能對部分相關人士的生計帶來衝擊。

要切實可行、具成本效益、便於執行及為公眾接受

7.4 由於香港面對獨特挑戰(如第6.9至6.13段分析)，我們**建議**建立收費機制時應充分考慮制度是否切實可行、具成本效益及便於執行。我們應訂立公平的收費準則，並應制定有效的執法程序，以打擊非法棄置廢物活動及其他試圖繞過收費制度的行為。一方面，收費計劃要貫徹「污染者自付」原則，另一方面亦要為整個社會所接受。

更廣泛的議題

針對工商業廢物實施局部收費

- 7.5** 如果香港推行都市固體廢物收費，同時向家居和工商業徵收費用是有其好處的。因為在這種模式下，所有廢物產生者都要付上責任，最符合共同承擔環保責任的精神。不過，部分地區的經驗是率先向個別界別實施廢物收費。我們的廢物管理系統十分複雜，此舉可在全面實施收費之前，首先取得更多本地的經驗(即第4章所論述的局部收費)。事實上，在我們所研究的地區中，工商業機構通常要負責處理本身所產生的廢物，須自行聘請私營廢物收集商進行有關工作，而新加坡就是個例子。
- 7.6** 目前，本港的私營廢物收集商收集大部分工商業廢物。我們可以在工商業廢物運抵處置設施時，向收集商徵收入閘費。入閘費是按量收費的一種，可帶來經濟誘因，鼓勵廢物收集商參與減廢和循環再造活動，甚至可以促使廢物產生者在源頭進行減廢工作，提升減廢效果。雖然有這些好處，先向工商業實施廢物收費並非沒有困難。舉例來說，家居廢物和工商業廢物在某些地方是混合收集的，難於分流。此外，如果沒有家居廢物收費，工商業廢物可能會在住宅樓宇內非法傾倒。再者，我們亦須制訂另一個收費機制，處理並非由私營廢物收集商收集的工商業廢物(例如棄置在垃圾收集站的廢物)。因工商業廢物與家居廢物難以分辨，若果兩者混雜一起棄置，我們便難以執法，堵截這類非法棄置行為。

強制廢物源頭分類

- 7.7** 都市固體廢物收費不是推動源頭減廢及廢物回收的唯一方法。正如第1章提到，以自願形式參加的「家居廢物源頭分類計劃」在香港推行以來，已經取得一定成效，類似計劃已擴展至工商業界。我們亦正加強宣傳和推廣工作，以提高都市固體廢物的回收目標。
- 7.8** 海外有城市實施強制廢物源頭分類，規定住戶須把可回收物從廢物中回收，從而達到減廢目的及促進回收業發展。強制廢物源頭分類不是都市固體廢物收費成功實施的必要條件，兩者並非互相排斥，可以同時實施。我們認為，如有合適的經濟誘因而來協助促成必要的行為改變，減廢及廢物回收的推廣工作便可發揮最佳成效。都市固體廢物收費可以製造這種經濟誘因，強制廢物源頭分類卻沒有相同的效果。

7.9 要強制廢物源頭分類計劃迅速奏效，政府須有效執法，才能對違規行為產生足夠阻嚇作用。要在多層多戶式樓宇內執行強制廢物源頭分類，就香港而言是一大挑戰，都市固體廢物收費亦同樣面對類似的實際難題。首爾和台北市都有實行強制廢物源頭分類，他們透過鄰里監察、即時檢查及拒收違規棄置廢物等措施，從而克服執行上的困難。不過，如果這些措施在香港實行，私隱、鄰里和諧、非法傾倒廢物及環境衛生問題可能引起莫大關注。

須處理的問題

問題一 香港是否需要引入都市固體廢物收費？

7.10 香港正面對迫在眉睫的廢物問題。政府已制訂多管齊下策略加以處理，並逐漸取得成果。然而，本港所產生的都市固體廢物中尚有48%(即每日9 100公噸)需要棄置於堆填區。要持續可行地解決問題，我們必須加大力度，提升廢物回收率。根據若干國際城市的經驗，都市固體廢物收費是有效的經濟誘因，令大眾改變生活習慣，進而減少產生廢物。以台北市和首爾為例，當地人均家居廢物棄置率只有香港的一半左右，而兩個城市都已經實施都市固體廢物收費。假若香港同樣實施收費而又能夠收到同一果效，需要棄置於堆填區的廢物將大大減少⁸。上文第1至第3章已詳細論述我們面對的困難和都市固體廢物收費的潛在好處。

問題二 收費計劃要全面推行抑或局部實施？

7.11 香港已有對某類廢物收費的經驗，但肯定的是，都市固體廢物收費制度會更複雜和影響更多持份者。國際間有局部收費的例子(參看第4.8和4.9段)。在香港，正如上文第7.5段所論述，如首先向工商業廢物收費會有其好處。然而，市民須就是否需要引入都市固體廢物收費(問題一)達成共識，同時亦接納第7.6段論述的潛在不便和困難。在現階段，我們樂於就局部推行收費的利弊聽取市民意見。

8 試舉例說明，按55%的回收率目標，估計需要棄置的都市固體廢物(經回收後)為8 500公噸。到第一期綜合廢物管理設施(處理量每日3 000公噸)和有機資源回收中心(處理量每日200公噸)投入服務後，需要棄置於堆填區的廢物會減至每日5 300公噸。

若果香港實施都市固體廢物收費和其他減廢措施，能將現時的人均家居廢物棄置率每日0.87公斤減至約0.40公斤(與台北市和首爾的水平相約)，每日需要處理的廢物則減至5 800公噸。如上述的廢物處理設施亦同時投入服務，要送往堆填區棄置的廢物會減少至每日2 600公噸。

問題三 香港應採用那一種收費模式：按量收費、接近似量收費、抑或是定額收費？

7.12 這個問題實際上涉及運作困難與減廢得益之間的取捨。按量收費能提供最大的經濟誘因，透過廢物量與收費直接掛鉤，達至減廢的效果。但這種收費模式比較上難於實行和執法。相對而言，接近似量或定額收費則較易實行，但對減廢的成效可能大打折扣，因為收費與廢物量之間並無直接關聯。詳細的分析載於第4章。

問題四 如果引入都市固體廢物收費，你是否願意改變棄置廢物的行為習慣？

7.13 源頭減廢實際上涉及一種生活態度，坐言起行，在丟棄廢物前要想一想。台北市和首爾推行都市固體廢物收費計劃能得以成功，實有賴大眾遵行有關制度而沒有違例棄置垃圾。如果我們落實與台北市相若的制度，香港人便須定時定點排隊把廢物送交指定的收集人員。市民必須使用專用垃圾袋裝載廢物，否則便會被拒收。市民是否接受要購買專用垃圾袋來裝載廢物？就本港實行相若的收費機制而言，究竟大眾有多大程度接受在定時定點收集廢物的做法？我們需要確定市民對這些改變的看法。

問題五 你是否同意政府立法強制規定廢物必須源頭分類，因而禁止未經授權棄置廢物？

7.14 如果要禁止未經授權棄置廢物，我們實際上是實行強制性廢物源頭分類措施。我們在7.8段及7.9段已討論過這項強制性措施的成效。一般而言，強制性廢物源頭分類可以獨立實施或與都市固體廢物收費一併推行，以帶動必要的行為習慣改變，從而進一步減少廢物。我們的分析是，單獨落實強制性廢物源頭分類措施並非不可行。但在沒有都市固體廢物收費配合的情況下，社會在推行初期的遵從比率可能會較低。政府若進行積極的宣傳和公眾教育活動，應可把遵從比率推高，但卻需要較長時間才可收效。總括而言，社會對強制性的廢物源頭分類所持立場，會與都市固體廢物收費的日後發展息息相關。因此，我們亦歡迎市民在這次諮詢中提出對強制性廢物源頭分類的意見。

第 8 章 請提出意見

- 8.1** 香港正面臨迫在眉睫的廢物管理問題。政府致力推廣避免產生廢物和減少廢物，這是多管齊下的廢物管理策略中不可或缺的部分。透過加強宣傳及推廣減廢和循環再造，我們承諾把都市固體廢物的回收目標，由現時的52%提升至2015年的55%。然而，若缺乏類似都市固體廢物收費的重要經濟誘因，要進一步大幅提升廢物回收率是不可能的。此外，都市固體廢物收費並沒有一套放諸四海皆準的模式；各個地區如何落實有關措施必須考慮多項因素，包括當地的實際情況。
- 8.2** 香港獨特的城市結構，以及收集都市固體廢物形式可能對制訂切實可行的都市固體廢物收費構成重大困難。無論採用哪種收費模式，無可避免會涉及一些成本。我們應深入充分討論各種收費模式的優點和缺點，在權衡相關的成本和效益後，共同決定正確的未來路向。
- 8.3** 今次公眾諮詢會由**2012年1月10日(星期二)**起為期三個月。我們希望聽取持份者和市民就以下具體問題發表意見：
- (a) **問題一：** 香港是否需要引入都市固體廢物收費？
- (b) **問題二：** 如果香港要引入都市固體廢物收費，收費計劃要全面推行抑或是局部實施？
- (c) **問題三：** 如果香港要引入都市固體廢物收費，應採用那一種收費模式：按量收費、接近似量收費、抑或是定額收費？
- (d) **問題四：** 如果香港要引入都市固體廢物收費，你是否願意改變棄置廢物的行為習慣？
- (e) **問題五：** 你是否同意政府立法強制規定廢物必須源頭分類，因而禁止未經授權棄置廢物？
- 8.4** 我們會考慮在公眾諮詢收集到的意見，並盡可能在2012年內定出未來路向的建議。

諮詢期限及回應方式

- 8.5** 都市固體廢物收費是一項策略性議題，需要社會及各持份者提出意見。由現在至**2012年4月10日(星期二)**，歡迎持份者和市民以郵寄、電郵、傳真方式向我們提交意見：

郵寄： 香港灣仔
告士打道5號
稅務大樓45樓4522室
環境保護署
廢物管理政策科

電郵： mswcharging@epd.gov.hk

傳真： 2318 1877

為方便市民回應本公眾諮詢事項和其後的分析工作，請使用《諮詢文件》夾附的標準回應表格（[附件D](#)）。

- 8.6** 日後，政府可能會在討論或後續報告(不論公開或非公開)中，引述各界回應這份《諮詢文件》時發表的意見。如有任何要求希望把全部或部分意見保密，我們會尊重有關意願。除非已經提出此等要求，否則所有收到的意見不會保密處理。

部分海外地區推行都市固體廢物收費的經驗摘要

收費模式	實施地區及收費對象	收費詳情
按量收費 — 專用垃圾袋	台北市 (住戶和小商戶)	<p>廢物產生者必須使用專用垃圾袋(容量由3至120公升)棄置廢物，收費約為每公升0.45元新台幣(0.12港元)。</p> <p>當地政府要求市民須於特定的時間和地點，直接把以專用垃圾袋裝載的垃圾交給政府的廢物收集車隊人員以作檢查及棄置，不採用專用垃圾袋的垃圾則會被拒收。</p> <p>當地政府容許多層大廈的住戶使用普通垃圾袋裝載廢物，然後聘請清潔工人把廢物再裝入大型專用垃圾袋，這可減免在多層大廈的執法困難。</p>
	首爾 (住戶和小商戶)	<p>廢物產生者必須使用專用垃圾袋(容量由2至100公升)棄置廢物，收費約為每公升16.50韓圓(0.11港元)。</p> <p>設立獎金制度，任何人如向當地政府舉報非法傾倒廢物的活動，最高可獲發違例個案中罰款的80%作為獎金。由於難以監察鄉郊的非法傾倒活動，鄉郊住戶無須使用專用垃圾袋棄置廢物，有關的廢物處置費用由整個社區支付，再由所有住戶攤分。</p>
	東京都會區西部的周邊城市 (住戶)	<p>在26個東京都會區的西部周邊城市中，有19個城市(如八王子市)要求市民購買專用垃圾袋棄置廢物，收費視乎地區而定，約為每公升1.00至1.80日圓(0.10至 0.18港元)。</p>
按量收費 — 入閘費	新加坡 (工商業)	<p>新加坡運往公眾設施處置的工商業廢物須繳付入閘費，收費視乎設施地點而定，約為每公噸77至81新加坡元(461至485港元)。</p>

收費模式	實施地區及收費對象	收費詳情
接近似量收費	台灣大部分地區 (住戶和小商戶)	台灣大部分地區(台北市、新北市及台中市的石岡區除外)以耗水量為代表參數，計算每個住戶的收費金額(因地區而異)。收費為每立方米耗水量1.85至4.40元新台幣(0.47至1.13港元)。
定額收費	新加坡 (住戶)	住戶須每月繳付定額費用，收費視乎個別地區而定(4.31至7.35新加坡元 / 26至44港元)。收費由新加坡9個地區由政府合約廢物收集商收取。
	北京 (住戶)	住戶須每月繳付定額費用3.00元人民幣(3.67港元)，非本地居民每人每月收費為2.00元人民幣(2.44港元)。
	廣州 (住戶)	住戶須每月繳付定額費用5.00元人民幣(6.11港元)，非本地居民每人每月收費為1.00元人民幣(1.22港元)。

註：

1. 採用2011年11月29日的匯率。
2. 以上地區均有收費制度，但有些國際大都市仍沒有實行家居廢物收費：
 - (a) 東京都會區的中央特別行政區：在23個以多層多戶樓宇為主的特別行政區(如新宿區)內，並沒有實施家居廢物收費制度。但住戶必須將垃圾分為可燃和不可燃廢物，然後利用有蓋容器、透明袋或指定垃圾袋裝載。當地政府不會收集未經適當分類的廢物。
 - (b) 紐約市：紐約市沒有直接向住戶徵收收集和處置垃圾的服務收費。當地政府在2000年代初曾考慮採用「多棄多付」計劃，但礙於當地城市環境主要為多層多戶樓宇，考慮到難於執法而沒有實行。
 - (c) 倫敦：沒有廢物收費制度，家居廢物服務的經費由議會稅支付。
 - (d) 上海：沒有就家居廢物的收集和處置設立正式的收費制度，但上海市政府正研究有關事項。

附件 B 香港的城市特性：數項實用資料

人口密度高

- 在1 104平方公里(只有25%是已發展用地)中住有約700萬人，共230萬個住戶。
- 人口密度由每平方公里住有838人(離島區)至每平方公里住有52 742人(觀塘區)不等。

以高樓大廈為主

- 總數約有67 000幢住宅大廈，包括：
 - 約有34 000幢住宅樓宇(包括13 000幢單幢樓宇)。
 - 約有33 000幢村屋。
- 88%住戶居住在10層以上的大廈。
- 95%住戶居住在3層以上的大廈。

物業管理優良但不全港覆蓋

- 6%住戶居住在沒有物業管理的大廈，主要是單幢樓宇和村屋：
 - 就單幢樓宇而言，14%住戶沒有物業管理，主要是樓層較少的單幢樓宇。
 - 就村屋而言，89%住戶沒有物業管理。
- 約有320 000間工商業機構，主要位於：
 - 約4 000幢純工商業用途大廈。
 - 約11 000幢綜合用途大廈。

不同地區推行都市固體廢物收費的一般模式

台灣: 1991年，台灣所有縣市按水費徵收廢物費，屬接近似量收費(1994年改為按耗水量徵收)。不同縣市按廢物管理成本，計算出本身的收費率。自2000年起，部分縣市(包括台北市)轉為實行「垃圾費隨袋徵收計劃」，到了2010年底，這項計劃更擴展至新北市。目前，接近似量收費仍在台灣大部分地區實施(包括高雄)，而「垃圾費隨袋徵收計劃」則只涵蓋全台灣約28.2%人口。

南韓: 在南韓，中央政府為地方政府制定國家廢物管理計劃，並提供相關技術及財政支援，而地方縣市則負責設立及營運廢物管理系統。1995年，南韓政府在全國實施都市固體廢物收費，取代傳統定額收費，規定市民使用專用垃圾袋棄置廢物。各縣市須因應本身獨特情況，設立最合適的廢物管理系統，包括垃圾袋的收費及設計。由於鄉郊住戶分散，非法傾倒情況普遍，鄉郊市民無須使用專用垃圾袋棄置廢物。政府在鄉郊地區內設立公用廢物收集箱，廢物處置費用由整個社區支付，再由所有住戶攤分。

美國: 過往幾十年，美國聯邦環境保護局一直提倡「多棄多付」計劃，但目前約有70%主要城市(例如紐約市)仍未實行，而已實行計劃的30%則多為較小型的城市，平均只有38.5萬人口。最常見的方式是混合模式「多棄多付」計劃，即由居民繳付基本定額收費(其中或未包括基本廢物收集服務)，另加「多棄多付」收費(例如按垃圾箱大小徵收)。

回應表格

第I部分 (註)

- 這是 團體回應 (代表個別團體或機構意見)
 個人回應 (代表個人意見)

 (個人或機構名稱)

及

 (電話)

 (電郵)

註：日後，政府可能會在討論或後續報告（不論公開或非公開）中，引述各界回應這份諮詢文件時發表的意見。如有任何要求希望把全部或部分意見保密，我們會尊重有關意願。除非已經提出此等要求，否則所有收到的意見不會保密處理。

第II部分

公眾諮詢的具體問題

問題一：香港是否需要引入都市固體廢物收費？

- 香港需要引入都市固體廢物收費
 香港不需要引入都市固體廢物收費
 其他意見（請闡述如下）

意見： _____

問題二：如果香港要引入都市固體廢物收費，收費計劃要全面推行抑或是局部實施？

- 香港應全面實施收費
 香港應局部實施收費
 其他意見（請闡述如下）

意見： _____

問題三：如果香港要引入都市固體廢物收費，應採用那一種收費模式：按量收費、接近似量收費、抑或是定額收費？

- 香港應採用「按量收費」模式
 香港應採用「接近似量收費」模式
 香港應採用「定額收費」模式
 其他意見（請闡述如下）

意見： _____

問題四：如果香港要引入都市固體廢物收費，你是否願意改變棄置廢物的行為習慣？

極不願意	不願意	無意見	願意	極願意

意見： _____

問題五：你是否同意政府立法強制規定廢物必須源頭分類，因而禁止未經授權棄置廢物？

極不同意	不同意	無意見	同意	極同意

意見： _____



Please fold here. 請在此對摺

「進一步減廢方案：廢物收費是否可行？」
公眾諮詢回應表格

Public Consultation on
"Strengthening Waste Reduction : Is Waste Charging an Option?"
Response Form

POSTAGE
WILL BE
PAID BY
LICENSEE
郵費由持
牌人支付

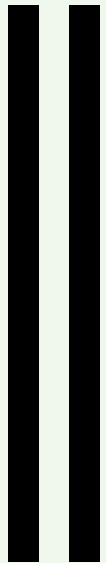
NO POSTAGE
STAMP
NECESSARY IF
POSTED IN
HONG KONG
如在本港投寄
毋須貼上郵票

香港灣仔道五號
告士打道五號
稅務大樓四樓
四二二室
環境保護署
廢物管理政策科

BUSINESS REPLY SERVICE LICENCE NO.
商業回郵牌號：7590

Environmental Protection Department
Waste Management Policy Division

Room 4522, 45th Floor, Revenue Tower
5 Gloucester Road
Hong Kong



Please fold and seal here. 請在此對摺及封口

Please fold and seal here. 請在此對摺及封口

Please fold and seal here. 請在此對摺及封口

www.epd.gov.hk