

## 可持续发展委员会

### 可持续发展委员会就如何管理即弃塑胶物品 展开公众参与

#### 目的

环境局与环境保护署(环保署)邀请可持续发展委员会(委员会)考虑展开公众参与，探讨如何管理即弃塑胶物品，以便建议所需管理方法，从而尽量减少该类物品对环境和可持续发展的影响。本文件就拟议公众参与的目标和范畴，胪列环境局与环保署所作建议，以供委员考虑。

#### 背景

2. 塑胶物料既轻便又廉宜，容易塑造成各式物品，常用于日常生活<sup>1</sup>。然而，大量制造和使用塑胶物品，亦是塑胶造成污染的主因，不但影响我们的生态系统，更会危害动物性命和人类健康。各种塑胶物品中，即弃的对环境尤其有害，因为它们一般以价值甚低的塑胶制成，难以分类和分拣以供回收，以致回收成本效益较低。目前，即弃的塑胶物品只有极少量能妥善回收，大部分最终都弃于堆填区甚或自然环境。即弃塑胶物品的普及亦变相鼓励惯于浪费的生活方式。

3. 许多司法管辖区早已把管理即弃塑胶物品列为首要工作，并已推出各式计划加以应对。不同司法管辖区在管理即弃塑胶物品方面的近年动向，载列于 **附件 A**。

4. 香港方面，二零零九至一九九年间本港堆填区的废塑胶处置量激增 36%，同期人口却只增加 7.5%。在二零一九年，堆填区每日处置大约 2320 公吨废塑胶，约等于 155 部双层巴士的总重量。政府一直推广「走塑」文化，并鼓励源头减废；**附件 B** 载列与即弃塑胶物品相关且持续推行的措施。即使该等措施都能发挥各自的应有效用，我们是时候更进一步，制订长远计划以全面管理即弃塑胶物品。过程中，我们必须动员社会各界积极参与，从而收集大众对管理方式、范畴、缓急次序和时间表的意见。

---

<sup>1</sup> 部分最常见的即弃塑胶物品包括购物袋、饮品樽、食品包装、小胶袋、包装、饮管、攪拌棒和發泡膠外賣容器。

因此，我们建议由委员会展开公众参与，就如何管理即弃塑胶物品集思广益。

## 委员会公众参与的内容

5. 现建议委员会考虑在公众参与中讨论下列与管理即弃塑胶物品相关的重要事宜：

*(i) 应否管制即弃塑胶物品的使用？*

6. 日常生活中使用的即弃塑胶物品种类繁多。在香港，若按堆填区处置即弃塑胶物品的重量计算，首三位是塑胶袋、塑胶餐具和饮品塑胶樽。我们是区内率先管理废塑胶的地方之一，在逾十年前已根据《产品环保责任条例》(第 603 章)，推行塑胶购物袋收费计划，规定在货品零售过程中必须就每个派发的塑胶购物袋收取至少五角。政府已完成优化该计划的检讨，确保该计划能有效减少塑胶购物袋的使用。政府亦正征询市民及相关业界的意见，以着手管理两类即弃塑胶物品，分别是(a)饮品塑胶樽：政府已就推行生产者责任计划于二零二一年二月二十二日展开为期三个月的公众咨询；以及(b)即弃塑胶餐具(即来自全港饮食店的胶叉、胶匙、胶刀、胶筷、胶杯、塑胶食物容器、胶碟、胶碗、胶盖、塑胶饮管和塑胶搅拌棒)：政府正与饮食业界商讨禁用即弃塑胶餐具。以上两类即弃塑胶物品的一般规管方式已有方案，待咨询持份者以商定细节后即可执行。此外，目前另有其他由业界主导、不属规管性质的措施，例如「走塑走即弃」的推广教育活动等。

7. 除上述物品外，还有许多其他常用的即弃塑胶物品。例子包括：非饮品类产品的塑胶樽；派递服务、物流服务和电子商贸服务所用的包装；个人护理及化妆用品所用的塑胶；与食物及饮品相关的包装；各行各业的特有用品，例如酒店提供的盥洗用品、零售与市场推广业使用的宣传物品；以及礼品包装、装饰、其他庆祝用品等节庆和娱乐用品。管制该等物品的使用，而最终目标是淘汰当中部分物品，亦是其他地方的常见做法。话虽如此，我们必须承认部分物品至少在可见的将来仍然无法淘汰，原因有许多，包括该等物品用于保障人类健康和福祉(例如医疗用注射器和个人防护装备物品)，特别是全球现正应对 2019 冠状病毒病大流行，又或是有关物品没有其他合理的替代品。若要管制即弃塑胶物品的方式更易令人接受，便须在广纳民意后以务实的态度界定管制范畴。社会各界必须明白，管制即弃塑胶物品的使用，目的并非是要全面禁用塑胶，而是要杜绝任意滥用塑胶的行为。

8. 为识别须予处理的即弃塑胶物品，建议可订定一套评估准则，并可参考以下例子：

准则	阐释	例子
(a) 是否有替代品	在某些情况下，能以合理的替代品取代塑胶作为制造物料。	以棉袋取代即弃塑胶袋
(b) 随处弃置 / 进入海洋环境的机会	轻便的即弃塑胶物品随处弃置的机会较大，因而对海洋环境造成更大威胁。	胶袋和塑胶包装是常见的海洋塑胶废物
(c) 运作需要	某些行业或许必须采用即弃塑胶物品才能满足基本运作需要。	包裹铜线的塑胶、塑胶喉管、储存化学品的塑胶容器
(d) 健康影响	基于卫生理由，要淘汰医疗相关的即弃塑胶物品或更困难。	口罩、注射器、个人防护装备
(e) 可回收程度及回收出路	部分即弃塑胶物品由价值甚低和难以回收的塑胶制成，未能轻易分类和分拣以供回收。	塑胶包装

(ii) 应以什么方式管理即弃塑胶物品？

9. 按照项目 (i) 下所列准则，便可识别一批须予处理的即弃塑胶物品 (下称「目标物品」)。由于涉及的即弃塑胶物品种类繁多，故此必须订定缓急次序，让市民有时间逐步改变使用该等物品的习惯。在公众参与的这部分，我们建议搜集公众对以下事项的意见：

- (a) 应以什么方式 (自愿或规管) 管理项目 (i) 下识别的即弃塑胶物品；
- (b) 哪类塑胶物品 (例如在堆填区处置量较高者) 须及早处理；以及
- (c) 哪类塑胶物品较易受管制。

10. 对于项目 (i) 下识别的每种目标物品，社会各界须考虑在管制上究竟应采取规管措施(一般涉及收费、禁令、产品须符合的要求等)、非规管措施(例如自愿约章、教育活动)，抑或分阶段方式(即由非规管措施逐步变成规管措施)。其他地方的经验显示，规管措施较常用于管制塑胶购物袋、饮品塑胶樽、酒店提供的即弃盥洗用品、氧降解塑胶等。可是，推行规管措施一般需时较长，必须留意。

11. 上文第 6 段提到本港早已设立制度规管塑胶购物袋。塑胶购物袋收费计划自二零一五年起全面推行后，塑胶购物袋的堆填区处置量已下跌 25%。我们建议藉是次公众参与，搜集市民的意见，研究如何优化现行计划，例如检讨现有的豁免范围和每个塑胶购物袋收取五角的收费水平，以维持计划的成效。

### (iii) 环保生活方式—公众接受程度

12. 经过多年宣传和教育，公众普遍已经非常熟悉「惜物、减废」的概念，乐意实践更环保的生活方式。「自备购物袋」是最深入民心 and 广为实践的环保概念之一，「自携水樽」(使用可重用水樽与饮水机)而非购买包装饮品，则是另一日趋普及的生活习惯。我们建议借助是次公众参与，进一步推广环保生活方式。

13. 上述自备 / 自携措施，并无要求公众承担任何额外成本(或极其量只须承担最低成本)。事实上，在推广环保生活方式时，甚少强调可能须付出更多这一点，唯一例外是塑胶购物袋征费，因该项征费属经济抑制措施，旨在使公众减少使用塑胶购物袋。然而，就即弃塑胶物品而言，若以其他原料生产或以其他产品取代该等物品，便很可能会招致额外成本。塑胶的生产成本低廉，事实上是即弃塑胶物品在市场上大受欢迎的原因。在推动公众共同管制即弃塑胶物品时，有必要让公众得知在成本方面的影响。在公众参与的这部分，我们建议就项目 (ii) 下考虑的方式和大众实践环保生活方式所衍生的下列各项成本相关事宜，搜集公众意见：

- (a) 公众是否愿意为减少使用即弃塑胶物品而承担额外成本，其形式可能是法定征费或使用替代原料 / 产品的成本；
- (b) 公众如愿意，则可接受的额外成本幅度为何；以及
- (c) 消费者选择「较环保」产品时的考虑因素(例如产品能否再用、有没有采用「环保物料」、包装是否环保、品牌对「环保责任」的取态)。

14. 公众对上述问题的回应，与设计合适工具以管制即弃塑胶物品息息相关。有关回应尤其有助评估公众对收费等更严格措施的接受程度。在业界为保护环境而设计 / 研究即弃塑胶物品的替代品时，公众愿意承担的额外成本幅度亦极具参考价值。

### 公众参与的对象及模式

15. 管制即弃塑胶物品，定必影响普罗大众的日常生活，是次公众参与自然应以市民为主要对象。话虽如此，许多行业亦须采用即弃塑胶物品，故应在有需要时咨询业界。我们也建议以额外方式搜集公众意见，例如进行随机电话调查，并继续探访学校以听取青少年的意见。再者，由于我们建议借助是次公众参与推广环保生活方式，因此《公众参与文件》应行文浅白，配上吸引的图像，并辅以有趣的事实资料及环保要诀，以达到教育目的。

### 未来路向

16. 如委员赞同公众参与议题及内容的上述建议，我们会展开以下工作：

- (a) 委任计划总监，协助委员会监督整个公众参与过程、拟备咨询文件、搜集并分析收到的意见，以及聘用服务提供者进行随机电话调查以搜集公众意见；
- (b) 委员会辖下的策略工作小组会提供意见，以助拟备《公众参与文件》、为公众参与推行公众互动阶段和在考虑所得意见后制订建议；以及
- (c) 制订宣传及公众教育计划，以配合公众参与工作。

公众参与的主要行动时间表载于 附件 C。

### 征询意见

17. 请委员考虑上述建议。

环境局 / 环境保护署

二零二一年四月