

第 4 章 都市固體廢物收費的主要模式

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鉤，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鉤。因此，這種預繳廢物收費與廢物量直接掛鉤。

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。