

劏房租戶對 垃圾徵費意見 調查報告

香港社區組織協會（SoCO）

2024年3月3日

1. 前言

1.1 政策實行背景

環境事務委員會自 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，推行垃圾收費、其他政策法規、減廢回收措施，以及進行宣傳教育等，把都市固體廢物的人均棄置量逐步減少 40-45%，同時把回收率提升至約 55%。

法案於 2021 年 8 月 26 日立法會三讀通過《2018 年廢物處置（都市固體廢物收費）（修訂）條例草案》，當時政府預計需 18 個月作準備期，故定於在 2023 年底開始實施全港垃圾徵費計劃。其後，因指定垃圾袋的招標問題，計劃推遲 2024 年 4 月實施。到今年 1 月中，環境及生態局長公佈將垃圾徵費的生效時間由 4 月 1 日再改為 8 月 1 日，讓社會更了解計劃細節，令市民更好地適應這項政策。

1.2 借鑒經驗 垃圾收費與回收相輔而行

全球每年生產逾二十億噸廢棄物，嚴重影響氣候變化、自然污染及生物多樣性，茲事體大。由此，聯合國自 2023 年起訂每年的 3 月 30 日為「國際零廢物日」，以鼓勵人類落實循環經濟，實踐「從搖籃到搖籃」（Cradle-to-cradle）的發展模式，與自然共存。

附件表列明，世界上不同地區先後推行垃圾徵費的經驗，例如南韓為嚴厲打擊非法棄置，在市面安裝監控儀器，並設舉報制度，告發違規者可以獲獎賞最高八成的罰款額；而德國則奉行以教育提升公民自律。儘管每個地方的政治環境、民情輿論及配套設施不盡相同，本港難以照刻葫蘆，直接複製相關的環保政策，但仍可以借鏡觀形，從政策解說以至執行細節上汲取養份。

同時，台北、首爾及德國政府在落實垃圾徵費時，都會借勢牽頭加強回收發展，包括強制垃圾分類、回收品按金制度等。可見，萬變不離其宗，垃圾徵費與回收政策本應一脈相連。本港特別需要學習如何多舉並措，推出便利惠民的回收配套，長遠真正實現「零廢堆填」的政策目標。（見附件）

1.3 劏房大廈管理差，大廈三無或非三無租客同需支援

全港現時有逾 127,000 個不適切單位，當中 4,740 個為板間房、太空倉及床位等需要共用設施的房屋類型，共涉及逾 220,000 名基層租客，這些劏房，有些是在三無大廈（沒有業主立案法團、居民組織及物業管理公司），有些是在非三無大廈，但這些居民大都是基層貧困社群，有些大廈有聘專人倒垃圾，有些要自己倒垃圾，因要行樓梯，有些居民因年老行不到或有人不負責任放樓梯，有些熱心分租客會幫忙拎去街上的垃圾桶，亦有些後樓梯或天台不斷堆積大型垃圾，有時居民或社會服務義工會幫忙清理，不然環境衛生更惡劣，這些社區互助，反映居民需要政府支援，可惜政府一直未有作出支援。截止 2022 年本港有約 3,000 幢三無大廈（沒有業主立案法團、居民組織及物業管理公司），當中有四成三來自劏房戶稠密地區，例如油尖旺、深水埗；而垃圾徵費出台在即，很多劏房戶不了解法例，亦有困難跟隨。

深水埗區的劏房主要位於舊樓群，涉及約 1,800 幢私人樓宇，但截止 2022 年該區三無大廈的數量約 400 幢，僅佔整體的約 22%。這反映劏房住戶散落在不同性質、規模及樓齡的大廈，包括非三無大廈，同樣面對衛生惡劣、垃圾管理不善等問題，尤需當局的支援這群貧苦弱勢。

由此，社協期望透過問卷反映基層租客的環保意識及其對政府開徵垃圾徵費意見作出調查，從而作出對應的政策建議。

2. 調查方法

2.1 調查目的

通過問卷調查受訪者現時棄置垃圾及環保習慣、對垃圾徵費的理解及意見，從而了解其環保意向及垃圾徵費實際執行上是否存在限制，並作出相應政策建議。

2.2 調查對象

2.2.1 年滿 18 歲或以上，及

2.2.2 主要為居於不適切居所的基層租客，包括劏房、板間房、床位、太空倉、合租、天台屋等房屋類型，及

2.2.3 涵蓋全港三無及非三無大廈住戶。

2.3 抽樣方式

本會在 2024 年 2 月期間，從恆常服務接觸到的個案中進行立意調查（Purposive Sampling），訪問符合調查條件的基層受訪者。

2.4 調查範圍

是次調查為半結構式問卷（Semi-structured Questionnaire），合共設計 36 條題目，圍繞以下七個部分：

2.4.1 受訪者的基本資料，例如居住房屋類型、地區、同住家庭人數、經濟狀況等；

2.4.2 受訪者現居大廈垃圾的清理情況；

2.4.3 受訪者對環境保護的認知及意見；

2.4.4 受訪者及家庭處理垃圾的習慣；

2.4.5 受訪者對 8 月 1 日起實施的垃圾徵費的意見；

2.4.6 受訪者使用綠在區區服務情況

2.4.7 受訪者認為的政策限制及相應建議。

2.5 調查分析

是次調查使用 EXCEL 來處理基本數據及進行分析與檢驗。

2.6 調查局限

因人手及資源所限，本會難以接觸到全港不適切居所的基層租戶，故無法以隨機抽樣形式進行調查；受訪者較多來自西九龍區，而油尖旺及深水埗區為本港劏房及三無大廈重災區，故此受訪者亦具有一定代表性。

3. 調查結果

3.1 受訪者背景

是次調查一共訪問了 306 戶基層劏房家庭，受訪者的年齡中數位為 47 歲，其中接近一成（8.8%）為年過 60 歲的長者；家庭人數中位數為 3 人，其中單身人士佔 16.7%；65.4%受訪者的家庭為工作家庭，全職及兼職散工分別佔 32.4%及 33%、綜接受助人佔 27.5%、只有約兩成有領取政府恆常津貼，包括長者生活津貼、傷殘津貼、在職家庭津貼等。受訪者每月平均家庭收入中位數只有 11,000 元。

3.2 受訪者的住屋情況

受訪者多數居於舊區，最多受訪者居住的地區為深水埗區（61.8%）、其次為油尖旺區（20.3%）、其餘約有一成半分別居於荃灣及葵青區、觀塘區及港島區等；接近七成（67.3%）受訪者現時居大廈並未有設有升降機。

接近八成（77.1%）受訪者居於有獨立洗手間的劏房、4.6%居於需共用洗手間的板間房、2%居於床位 / 太空倉 / 籠屋、1.9%居於天台屋、1.9%與人合租完整單位、其餘人士則居於工廠大廈 / 商廈 / 商店、完整單位、寄居親人家等房屋類型。

3.3 受訪者居住大廈管理情況

近四成（37.9%）受訪者不清楚大廈的管理情況，24.5%受訪者確認其居住的大廈為三無大廈（即沒有業主立案法團、居民組織及沒有管理公司），只有約三成半受訪者（35.6%）居住大廈設有管理公司或法團。7.5%受訪者需要向出租者繳交大廈公共空間的清潔或倒垃圾費用，有關費用中位數為 100 元。

逾半數（55.9%）受訪者不確定出租者是否願意發出有效的地址證明，例如租約/租單等，以讓受訪者可以向政府免費領取膠袋；而即使根據租務條例拒於繳付租金 7 日內提供租單均屬違法，但仍有 9.5%住戶認為出租者不願意提供租單，只有 34.6%住戶認為出租者會提供。有四成（39.5%）非居於三無大廈但居於舊區樓宇的居民誤以為自己亦可以領取免費膠袋。

3.4 現居大廈垃圾的清理情況

三成五的受訪者現居大廈並沒有設置垃圾桶，即住戶自行要到大廈外的垃圾桶或站棄置，而即使大廈並非三無大廈，亦約有兩成（21%）受訪者居住的大廈是沒有設置垃圾桶、只有 29.1%於大廈內設有有蓋的垃圾桶或 36%設有無蓋的垃圾桶；只有不足四分之一（23.9%）受訪者居住的大廈有提供收垃圾及清潔公共空間、其餘 33.7%只提供收垃圾服務、29.7%需業主及租戶自行處理大廈垃圾及清潔、非每日提供服務的佔 7.5%、不清楚有沒有服務的佔 5.2%。

逾半數（54%）受訪者現時居大廈有垃圾堆積問題，當中 22.9%堆積在部份樓層、16.7%堆積在每層樓、14.4%堆積在天台 / 天井或樓梯等公共空間。

3.5 你對環境保護的認知及意見

76.8%受訪者同意政府應推出環保政策，鼓勵源頭減廢，減少製造垃圾及浪費；逾九成人（91.2%）同意政府應推出回收措施，鼓勵循環再用/造，減少運去堆填區的垃圾。幾乎所有受訪者都有環保習慣（97.1%），90.5%會自備購物袋、71.2%節約使用水電、58.2%自備可重用水樽、37.3%使用/購買二手物品、35.3%使用回收箱/綠在區區服務、23.9%自備費外賣飯盒或餐具、23.9%購買外賣時走即棄餐具。

過去 1 年，約四成（39.9%）受訪者未有使用過回收環保站、回收桶、回收流動點服務，32.4%全年只使用少於 5 次、12.1%使用 5 至 10 次、5.2%使用 11 至 19 次、10.5%使用 20 次以上。

3.6 你及家庭處理垃圾的習慣

大部份受訪者主要的家居垃圾種類是家居垃圾（即食物廚餘、消耗性日用品如紙巾）（98.7%）、其次為包裝或即棄塑膠用品（如塑膠包裝袋、紙皮、一次性塑膠餐具）（39.2%）、破舊或已損壞物品（如玩具、衣服）（21.9%）、可回收物品（如鋁罐、紙包飲品盒、報紙）（18.6%）、傢俱或家電用品（3.3%）。

逾七成（68%）受訪者每日棄置一次家居垃圾、15.4%表示每日棄置兩次或以上、4.9%兩日一次、2%三至四日一次、9.8%不定時棄置垃圾。逾（54.9%）受訪家庭一般每日製造 3 公升或以下重量的家居垃圾、其次為 4-5 公升（17.6%）、6-10 公升（3.9%）、11-15 公升（2.3%）、16-20 公升（0.7%）、20 公升以上（0.3%），20.3%受訪者對自己棄置垃圾的重量沒有概念。

3.6.1 就棄置日常家居垃圾，最多人會選擇丟到大廈設置的垃圾桶（46.1%）、其次按順序為丟到街上食環署垃圾桶（21.9%）、單位內由房東放置的垃圾箱（12.7%）、丟到政府大型垃圾站（7.2%），只有 2.9%會使用智能廚餘機、丟到大廈天台/天井或樓梯等公共空間（1%），另有 8.2%受訪者指沒有棄置過這類型垃圾。

3.6.2 就棄置可回收垃圾（如紙皮箱、膠樽、鋁罐、玻璃樽），最多人會選擇丟到大廈設置的垃圾桶（30.7%）、其次為送到回收筒/回收站（25.5%）、丟到街上食環署垃圾筒（17.3%）、丟到單位內由房東放置的垃圾箱（8.5%）、丟到政府大型垃圾站（7.8%），另有 7.8%受訪者指沒有棄置過這類型垃圾。

3.6.3 就棄置較大型垃圾（如傢俬），最多人會選擇丟到政府大型垃圾站（38.2%）、其次順序為轉贈他人（11.8%）、丟到大廈設置的垃圾桶（7.2%）、丟到街上食

環署垃圾桶（6.4%）、丟到大廈後巷/天台或樓梯口等公共空間（2.3%）、轉售到夜冷店（1.3%），另有 32.4%受訪者指沒有棄置過這類型垃圾。

3.6.4 就棄置四電一腦（即電腦、雪櫃、電視、冷氣機），最多人會選擇丟到政府大型垃圾站（18%）、其次為轉贈他人（17.3%）、使用電器免費回收服務（16.7%）、轉售到夜冷店（1.6%）、丟到大廈設置的垃圾桶（3.9%）、丟到大廈天台/天井或樓梯等公共空間（1.3%），另有 40.5%受訪者指沒有棄置過這類型垃圾。

就使用食環署大型垃圾收集站丟垃圾，61.6%受訪者認為因現時一般棄置垃圾體積較細，不需要刻意前往、30.1%表示不知道最近的食環署大型垃圾收集站位置、27.1%認為垃圾站離家太遠不會過去、8.8%表示大型垃圾收集站開放時間太短，難以配合開放時間、35.6%認為大型垃圾太大/太重無法自己搬到垃圾站。

3.7 對 8 月 1 日起實施的垃圾徵費的意見

3.7.1 對政策執行的憂慮

對於政府將於 2024 年 8 月 1 日起實施垃圾徵費，最多受訪者擔心是徵費引起的額外經濟開支，其次是對執行上有憂慮；而特別因為受訪者中不少人士居於板間房、床位或與人合租等，因廚廁共用，近兩成（17%）亦反映擔心多人同住，屆時與鄰居難以達成分攤費用共識，引起爭執，詳見下表 A：

表 A

受訪者對垃圾徵費相關的憂慮及所佔百分比

| 擔心徵費引起的額外經濟開支 | |
|-------------------------------|-------|
| 擔心需要額外購買垃圾袋、指定標籤造成經濟負擔 | 76.5% |
| 不能使用購物膠袋裝垃圾，會造成額外開支 | 58.5% |
| 搬運大型傢俬或電器等費用昂貴 | 53.3% |
| 擔心業主會濫收垃圾費，造成經濟壓力 | 40.8% |
| 對執行上有憂慮 | |
| 仍不了解實際操作，例如徵費價錢、購買膠袋方式和垃圾處理方式 | 56.9% |
| 現居住在三無大廈，但不清楚如何領取免費膠袋 | 47.4% |
| 擔心有人隨處拋棄垃圾，大廈公共位置或變得更污糟 | 46.7% |
| 擔心不認識法例，誤墮法網 | 43.1% |

| | |
|-----------------------------|-------|
| 擔心往後居住大廈或附近沒有足夠的垃圾桶供丟垃圾 | 38.2% |
| 擔心膠袋的質素 | 19.9% |
| 擔心多人同住，屆時與鄰居難以達成分攤費用共識，引起爭執 | 17% |

3.7.2 預計對生活成本的影響

只有 2.9%受訪者認為徵費不會增加其生活開支，認為開支上升的人士中，87.3%因自己需要用錢購買指定垃圾袋和標籤、**39.2%預計大廈/業主用增加垃圾處理/清潔費**、一成半（13.4%）會透過將垃圾進行分類和回收以減少有關開支。

3.7.3 垃圾徵費的成效

只有不足一成半（14.2%）受訪者認為垃圾徵費新法例將對減少垃圾製造有成效、62.3%認為成效一般，當中**逾半數受訪者（53.4%）認為市民欠缺回收可用資源途徑，難以減少垃圾**、46.5%則認為政府難以監察社區/大廈亂拋垃圾的行為。

3.8 應對垃圾徵費的方法

為配合垃圾徵費實施，**70.3%受訪者表示會減少製造家居垃圾、源頭減廢**、55.9%會集合多於一天的垃圾及棄置，減少丟垃圾的頻率、46.7%會減少網購或購買有多重包裝袋的貨品、38.9%將垃圾進行分類和回收、30.7%在政策實施前預先將大型垃圾丟棄、**24.2%將廚餘倒入馬桶，減少垃圾袋的使用**、21.6%分割大型垃圾/減少拋棄大型垃圾避免支付標籤。

43.5%受訪者並不知道自己可否受惠政府垃圾徵費補貼，約有三成受訪者因不是綜援或長者生活津貼受助人或三無大廈住戶而未能受惠任何適應措施。

三無大廈的住戶，80%期望自行到指定地點領取免費袋、58.3%經慈善機構/關愛隊/區議員派發免費袋、40%期望可由政府人員上門派袋免費袋，**惟有 7%預期未能配合時間或出示文件，寧願自行買袋**。

3.9 基層受訪者對垃圾徵費政策意見

59.2%受訪者支持政府於法例實施初期向市民每月派發指定垃圾袋以建立習慣，57.2%受訪者支持於劏房集中的街道放置大型綠色垃圾箱、43.5%受訪者支持「分階段實施，將單棟式及三無大廈的適應及執法期延長至一年後實施」、43.1%人贊成容許一袋多用，要求商店將散裝單個指定袋代替塑膠購物袋，從而達致「一袋兩用」之效。其餘意見的支持率依次為：由政府安排食環署定期到三無大廈收垃圾（37.6%）、增加市民參與綠在區區社區回收的獎勵（如參與回收送指定垃圾袋）（35.9%）、規定商家減少包裝，減少垃圾（32%）、增加食環大型垃圾站（27.1%），以及資助住宅大廈設置閉路電視監察亂拋垃圾問題（22.5%）。

另就《2023 年產品環保責任（修訂）條例草案》將於今年 4 月 22 日實施第一階段管制，禁止銷售和免費供應棉花棒、氣球棒、充氣打氣棒、熒光棒、派對帽、雨傘袋、食物膠籤及膠牙籤，26.5%受訪者表示會改變習慣，不再使用以上用品，58.5%表示不會改變習慣，當中 15.4%會改用類似用品取代以上物品、8.5%會從香港以外地方購入有關用品、34.6%表示原先已很少使用以上物品。

3.8 關於綠在區區服務的使用

約兩成半（26.8%）受訪者沒有聽過並沒有用過綠在區區社區回收計劃，雖然亦有逾七成受訪者有聽過，但當中三成（33.9%）因不知道最近住處的綠在區區的位置，所以沒有使用、兩成半（25.4%）因可回收的物品很少不想刻意前往、一成半（15.2%）無法配合開放時間/站點離家太遠，沒有使用、只有不足兩成（17.3%）有聽過及使用過綠在區區社區回收服務。

就滿足綠在區區的最低儲分要求（即儲到 0.1 公斤的回收物品），43.8%受訪者表示雖家庭有以上物品但家居沒有位置儲存，兩成多人表示未能在一個月的家居垃圾中儲到足夠回收物品（24.2%），以上兩個原因為未能參與儲分的主因；只有 25.8%受訪者可以儲到 5 個膠樽、19%受訪者可以儲到 6 個鋁罐、14.7%受訪者可以儲到 1 個玻璃樽、5.9%受訪者可以儲到 13 個外賣盒、12.4%受訪者可以儲到 1 份報紙，與及 12.1%受訪者可以儲到 10 個紙包飲品盒。

就滿足綠在區區開通智能積分卡的要求（即儲到 2 公斤的回收物品），46.7%受訪者表示可於 3 個月的家居垃圾中儲到足夠回收物品，但家居沒有位置儲存、37.3%受訪者未能在 3 個月的家居垃圾中儲到足夠回收物品；只有極少數的受訪者認為家庭可在 3 個月內或更短時間內儲到 120 個鋁罐（4.6%）、可以儲到 100 個膠樽（3.9%）、可以儲到 260 個外賣盒（2.3%）、可以儲到 20 份報紙（2.3%）、可以儲到 200 個紙包飲品盒（1%）、可以儲到 20 個玻璃樽（0.7%）。

4. 調查結果分析

4.1 基層普遍認同保護環境重要性，惟社區回收點不便利及參與門檻過高

調查發現，大部份基層同意政府應該推出回收措施（91.2%）及環保政策（76.8%），鼓勵循環再用/造，源頭減廢，減少製造垃圾；而幾乎所有受訪者都有環保習慣（97.1%），身體力行支持環保，包括自備購物袋、使用可重用水樽、使用二手物品等習慣，反映基層與環保可兼容共存，絕非冰炭不相容。

本港近年致力擴展「綠在區區」計劃，開拓成為社區回收系統的首要據點。但僅得不足兩成基層曾使用相關服務，約三成受訪者不知道最近住處的綠在區區的位置、兩成半因家中未能儲存大量可回收的物品而不想刻意前往、一成半無法配合開放時間/站點離家太遠沒有沒有使用。誠然，本港的社區回收樞紐未臻完善，選址及開放時間不便利，局限了基層的環保體現，無法從個人行為昇華至地區回收層面，以發揮更有效的協同效應。

草根弱勢不諳科技，如欲申辦「綠綠賞」實體積分卡，必須提交兩公斤回收物，相等於約 100 個膠樽、120 個鋁罐或 20 份報紙。基層蝸居於面積狹窄的劏房、板房及床位，逾半數受訪者反映家居根本無空間收納上述回收物。這反映綠在區區的人會及儲分門檻高，變相將有心付諸實行環保的低下劏房階層拒之門外。

4.2 居民要求一袋多用，及政府助收垃圾

現時不少劏房困難人士是靠購物時，有些送的免費膠袋或要 1 元買的膠袋，一袋多用，儲來裝垃圾，很多表示如新的垃圾袋不能一袋多用，她們多開支外，政府亦不環保，反而造成更多膠袋，與環保原意背道而馳。43.1%人受訪劏房居民贊成容許一袋多用，要求商店將散裝單個指定袋代替塑膠購物袋，從而達致「一袋兩用」之效，37.6%希望政府可以定期幫忙到三無大廈收垃圾，尤其是大型垃圾。

4.3 舊區唐樓欠清理垃圾服務，垃圾站偏遠或加劇堆積亂象

不少舊區劏房均位於唐樓，接近七成（67.3%）受訪者現時居大廈並未有設有升降機，故部份人士或為了「貪方便」而將垃圾棄置於大廈公共空間，逾半數（54%）受訪者反映現時居住大廈的樓梯、天井及天台等位置有垃圾堆積問題。

現時逾三分之一（35%）受訪者現居大廈並沒有設置垃圾桶，即住戶自行要到大廈外的垃圾桶或站棄置，而即使並非為三無大廈，亦約有兩成（21%）受訪者居住的大廈是沒有設置垃圾桶，反映有管理公司或法團其實不代表有關大廈有良好而到位的管理，而垃圾徵費生效後，近四成（38.2%）受訪者擔心往後居住大廈或附近沒有足夠的垃圾桶供丟垃圾，會引致更嚴重的衛生問題。

4.4 劏房大廈管理差，社區自助互助，新法例如何幫助?

現時劏房居民，尤其因要行樓梯，有些居民因年老行不到或有人不負責任放樓梯，或板房床位租客，大家一起用一個大黑色垃圾袋，有些熱心分租戶會幫忙拎去街上的垃圾桶，亦有些後樓梯或天台不斷堆積大型垃圾，有時居民或社會服務義工會幫忙清理，不然環境衛生更惡劣，這些社區互助日後如何鼓勵繼續? 這些熱心居民或團體都表示如實施新法例，因要貼錢買袋或標貼，沒有能力再熱心幫忙，所以政府要想辦法處理，如何鼓勵互助，及有服務幫弱小倒垃圾及搬大型垃圾。

4.5 劏房未必有租單，派發膠袋需靈活確認，非居於三無大廈劏房基層被排拒在外

雖然政府表示首 6 個月的適應期會向部份房屋類型的住戶派發每月 20 個 15 升的膠袋，但於舊區中卻只有居於三無大廈的住戶而並非所有劏房基層均可受惠，調查發現近四成（37.9%）受訪者其實並不清楚自己所居的大廈是否屬於三無大廈，而另有四成（39.5%）居於舊區樓宇但非居於三無大廈的受訪者誤以為自己亦可以領取免費膠袋，可見非三無大廈劏房居民同樣有經濟困難需要支援，而政府的宣傳工作仍未能有效消除基層的誤解。

另外，於劏房叢生的情況下，不少住戶租單上的顯示地址混亂，同一單位或因一劏多戶而有多於一個住戶以同一地址領取免費膠袋，而即使根據現時租務條例，拒於繳付租金 7 日內提供租單均屬違法，但調查中仍有逾半數（55.9%）受訪者不確定出租者是否願意發出有效的地址證明，例如租約/租單等，約一成住戶認為出租者不會提供租單，若屆時領取安排需要住戶出示證明，需要當局靈活處理，可以參考關愛基金 N 無做法。

4.6 基層經濟壓力大垃圾徵費添負擔，存在省開支亂倒垃圾的隱憂

租務管制推出已兩年，第一個租賃期完結後，業主可以按當年租金指數調升租金，雖然政府規定出租者不能巧立名目加收費用，惟於新例推出下，有約四成（40.8%）受訪者仍然擔心業主會藉此加收垃圾費或租金，於已需額外購買垃圾膠袋的情況下，加劇其經濟壓力；另外接近一成受訪者（8.5%）居於板間房、床位、太空倉或與人合租單位，因廚廁及垃圾桶共用等情況，近兩成（17%）亦反映擔心屆時與鄰居難以達成分攤費用共識，而引起爭執，屆時出租者或借此另訂費用以作調解。

另一方面，因逾半受訪家庭一般每日製造 3 公升或以下重量的家居垃圾，而以廚餘為主，而在缺乏廚餘收集設備下，逾七成（68%）受訪者傾向每日棄置一次家居垃圾、一成半每日棄置兩次或以上，以保持家居整潔，避免造成臭味；惟調查發現，雖逾七成受訪者表示會配合政策減少製造家居垃圾，但逾半受訪者適應方式改為將多於一天的垃圾集合及棄置，兩成半會將廚餘倒入廁所馬桶，以減少垃圾袋的使用及丟垃圾的頻率，或反而引起家居衛生問題及大廈喉管倒塞等問題，增加大廈維修成本。

4.7 下游回收量不足 上游硬件設備未完善

調查中，接近所有劏房租客製造的垃圾首位是「食物廚餘在內的家居垃圾」（98.7%），但當中只有 2.9%會使用智能廚餘機。本港每日生產的都市固體廢物中，廚餘同樣常見，每日產量約 3,500 公噸，佔棄置的都市固體廢物中最大類別。在每天棄置於堆填區的廚餘中，約 778 公噸是來自工商業，包括食肆、酒店、街市、食品製造及加工業等。現時把廚餘棄置於堆填區的做法，並不符合持續發展的原則，對環境亦造成不良影響。這些有機廢物不但佔用了寶貴的堆填空間，而且會分解並產生氣味，需要進一步妥善處理滲濾污水及溫室氣體，更浪費了當中有用的有機物質。根據《香港資源循環藍圖 2035》，本港已 2015 年至 2025 年期間完成/興建中的有機資源回收中心及污水處理廠，每日合共可處理約 600 公噸的廚餘，佔整體廚餘量僅得約 17%。可見，本港轉廢為能的上游硬件設備緩不濟急，直接影響產業鏈的發展。綠在區區方面，全港只有深水埗及東區設有公眾智能廚餘收集點。即使公共屋邨廚餘收集試驗計劃在 2022 年 10 月展開，全港已有 49 個地點智能廚餘機，用於收集廚餘。唯當中只有 24 個公共屋邨設有稱智能廚餘機，有機會開放予鄰近非住戶使用，但本港天氣潮濕，來自其他地區的劏房戶，因難以在家暫放廚餘，亦將降低其回收動力。

截止 2019 年，本港共出口了逾 144 公噸的回收物料，總值超過 58 億元。雖然回收物料的貨值會應因其類別而不同，但只要政府帶頭扶助，可創造高增值的環保產品。開闢高端市場的要訣在於穩定業界的回收源，但調查發現，不足一成半至兩成半的基層會將可回收物例如四電一腦或紙皮、膠樽、鋁罐送到回收站/回收桶，約兩成半（26.8%）受訪者甚至沒有聽過及使用過綠在區區社區回收計劃。當局於 2022 年移除市區約 800 套的回收桶，但新興的社區回收設施又有覆蓋率偏低的問題，不便基層使用，實為操之過急。

4.8 政府對劏房垃圾處理支援不足，公眾教育亦有待加強

調查發現兩成劏房居民誤將普通垃圾棄置至路邊回收桶，超過 5 成大廈樓梯或通道或天台有人棄置大型垃圾，後樓梯尤其嚴重，阻塞通道，既會引起老鼠等衛生問題，火警時，大家亦會無路可走，有生命危險，反映以往政府一直缺乏支援劏房老弱，及有些居民公德心有問題，公眾教育功夫亦不足。外國有預約上門收大型垃圾或有流動收垃圾車服務，香港劏房僅靠居民互助，或社區義工。

而貧苦大眾資訊不流通，尤其依賴政府加強及早及持續的教育，四成受訪基層亦擔心徵費後因誤解政策而誤墜法網。在德國，政府規定幼稚園學童學習垃圾分類，又鼓勵私人企業投標提供公眾教育，以更有效地傳達政策理念。反之，本港推出環保政策時，政策解說零七八碎，普羅大眾對政策目標、執行細節、垃圾分類的重要性、循環再造帶來的好處都是一知半解，自然難以長遠地配合。

4.9 過度包裝成風 勢增基層不必要的垃圾費開支

調查發現，七成半受訪住戶預計因應自費購買指定垃圾袋及標籤，將導致開支增加。受訪住戶的垃圾種類中，除廚餘外，順序最高的是「包裝或即棄塑膠（包裝袋、紙皮、一次性塑膠餐具等）」，約佔四成。垃圾徵費採用「污者自付」原則，成本按所產生的垃圾量計算。愛護環境的前提下，基層住戶對此責無旁貸。同時責有攸歸，部分電器商舖、速遞、外賣商過度包裝產品，例如層數過多、選材難以分解等，遠超出商品的原有的運輸及保護功能。結果，最終處理包裝的成本完全轉嫁至基層消費者上，有欠公允。故此，本港的減廢管理政策應多措並舉，強調「生產者責任制」，鼓勵推出綠色包裝。

4.10 同是基層劏房，非綜援低收入及非三無大廈劏房成漏網之魚欠援助

政府擬為綜援及長者生活津貼受惠人每月額外提供 10 元資助，減輕其經濟壓力。調查中，整體受訪者的每月家庭收入中位數為 11,000 元，其中非綜援、非長生津的住戶入息中位數亦只有 14,000 元，遠低於全港最新住戶入息中位的 30,000 元。因應本港經濟前景仍有陰霾，低收入勞工的收入漸趨不穩，當中一成人正領取在職家庭津貼，幫補租金及伙食費開支。政府平衡基層經濟壓力及環境保護，推出資助或派發垃圾袋方案本為良策，但基層勞工、非三無大廈的劏房租客淪為漏網之魚，有違政策原意。

5. 政策建議

5.1 設置配套及建立習慣需時，先試行後實施法例，延遲一年執法：按房屋類型分四階段試行助適應

現時垃圾徵費，執行細節仍然存在仍有很多模糊的地方，物管從業員及普羅大眾於月前提出的不同情境問題，至今仍然未有一套系統化的解說和處理方案。政府最新安排是先於今年 4 月 1 日在各政府部門及樓宇「先行先試」，希望透過真實操作及實際演練，向市民起到展示作用，首先，各政府部門及樓宇均屬有物業管理和妥善監察地區，政府部門向公務員和租戶均有有系統和有效的發放信息途徑通知垃圾徵費和垃圾收集安排。其次，參與先行人士多屬於僱員，在工作處所中試行計劃，垃圾量、種類和丟棄垃圾方式與家居情況不盡相同，政府是否能運用政策實驗去優化施政仍然存在變數。

為推廣垃圾徵費計劃及提高社區參與，政府應分 4 階段執行及延遲實施法例：

第一階段，即先於今年 4 月 1 日在各政府部門及樓宇「先行先試」。

第二階段於今年 8 月 1 日起於公屋、居屋、綠置居和私人大型屋苑試行垃圾徵費，資助住宅大廈設置閉路電視監察亂拋垃圾問題、定期與物管公司交流，增加執法和教育，避免造成物管和清潔公司更多「包底」的爭議，由居民需提前購買指定標籤，物管和清潔公司、居民組織或居民預約和申報大型垃圾送到公共屋邨垃圾收集站、指定垃圾收集站或私人屋苑垃圾收集處由食環署安排回收。

第三階段於今年 12 月 1 日起於單棟式樓宇、過渡性房屋試行，全面開放個人預約和申報大型垃圾送到公共屋邨垃圾收集站、指定垃圾收集站或私人屋苑垃圾收集處或指定位置由食環署安排回收、居民自行提前購買指定標籤貼於大型垃圾上。環保署需製定於劏房集中的街道放置大型食環署管理的綠色垃圾箱、回收箱，並監察回收成效。

政府在每個階段取得數據，加以分析，主動與各持份者溝通交流，掌握哪些群組對垃圾徵費計劃的認識較薄弱，就不同項目中物管從業員、清潔人員在垃圾徵費計劃中的角色及責任、妥善處理垃圾時面對的挑戰，提供全面支援，長遠製定 KPI 檢討回收成效，避免將責任轉移到大廈清潔工人、物管公司、居民組織及其他大廈管理人員身上。

由於舊區三無大廈樓宇管理最為鬆散，故劏房密集的地區應置於第四階段，即 2025 年 4 月 1 日才落實推行：待政府於三個階段試行汲取經驗後，政府應有足夠執行力確保於劏房集中的街道有足夠大型食環署管理的綠色垃圾箱、回收箱供居民守法地棄置垃圾，同時經過一年適應期，劏房戶應亦更有能力主動承擔垃圾處理責任及使用正確垃圾袋方法。

故此，由於與不同持份者及協調需時，政府應將執法期延長至一年後，即 2025 年 4 月 1 日，才正式於全港包括劏房區實行措施。

5.2 各部門協作周詳規劃舊區放置大型垃圾桶及回收箱，差估署應確保打擊濫收

政府連日來在劏房區街道，設置食環署流動垃圾桶，回應指定垃圾站過遠的爭議，基層自然其成。然而，在熙來攘往的街道擺放過多垃圾桶，容易引起濫用，有失政策原意。反之，垃圾桶數量不足又會造成不便，兩者間應恰如其分，取得平衡。故此，當局應通盤全局，仔細規劃擺放流動垃圾桶的位置及數量，並以大廈出發路程 5 分鐘內為佳。部分劏房區例如旺角、東區現時的流動垃圾桶數量不多，但因位於商住地帶，人車爭路嚴重，行人路狹隘，當局應周詳計劃設置流動垃圾桶的地點及形式。同時，當局亦應加強清理垃圾，避免造成衛生及市容問題。

垃圾徵費涉及全港基層，事關重大，各政府部門尤應該各司其職，通力合作，切忌抱有置身事外的心態。環境及生態局自然需要統籌、檢討並適時調節政策，食環署需要加強清理垃圾桶。在政策推展成熟期，執法部門或會介入處理違規個案。除核心部門外，其他部門同需各盡其責，例如差餉物業估價署可以引用《租務條例》高調打擊借故濫收管理費、垃圾清潔費用的無良劏房業主，避免基層租客蒙受不必要的損失；教育局加強環境教育等。

5.3 人性化執法

由於劏房老弱多，知識及資源都較缺欠，建議政府執法時，第一次先警告及教育，再犯才發告票，人性化執法。

5.4 規管簡化包裝，鼓勵一袋兩用，貫徹源頭減廢

實施垃圾徵費固然有助減少垃圾數量，但在實施徵費的同時，不同國家亦會訂立完善的垃圾分類及回收制度，以最大化減少家居垃圾數量，政府可考慮參考德國實施綠點系統，以減少塑膠包裝廢料，立法規管簡化包裝銷售模式，產品生產商與零售商需要為包裝廢料埋單，尤其塑膠包裝越多，他們需要支付包裝費就越多，以減少包裝，並鼓勵連鎖店鋪加入一袋兩用回贈鼓勵，或在店內賣政府垃圾袋，濕貨送袋的，規定商店用政府環保袋，讓居民可以一袋兩用，源頭減廢。

其次，增加回收的方便性和引導居民將回收物品正確回收，政府應仿效日本政府要求產品生產商於包裝盒上標示它屬於什麼垃圾，其中可回收物料會有特別標籤顯示其為「資源回收物」。

5.4 政府應資助貧窮戶處理大型垃圾，及設預約上門收大型垃圾服務及設流動車在社區收集點收大型垃圾

對於貧困劏房，支付標籤以掉大型垃圾是負擔，要把大型垃圾運去收集點，亦是很大難題，又要一大筆開支，尤其是老弱更無力處理，建議政府應資助貧困戶支付大型垃圾收集或豁免收費，居民可以預約上門收集大型垃圾，及定期有流動大型物件回收車，便利居民，貧困的可以有配額免費或減少費用，有能力的則自己支付費用，以免居民因沒有錢請人搬，而堆積大型垃圾在大廈內，引起火險及衛生等問題。亦服務亦能為社會增加就業機會及回收物資循環再用的機會。

5.5 加開周日及黃昏流動回收站，降低綠在區區參與門檻

現時綠在區區據點普遍較為遠離民居，而雖然政府已在各區加開流動回收站，惟其回收時間一般為平日上午 10 時至下午 5 時半，在職人士難以配合開放回收時間，流動回收點選址較為便利市民，政府應繼續全面延長綠在區區回收站，特別是劏房較多地區回收站的開放時間，同時應設置周日及黃昏流動回收站，加強接觸更多有潛在需要的群組，提升回收意識及動機。

為增加公眾回收塑膠瓶、玻璃樽的意識，政府應調低可回收物換取生活用品門檻、增加可回收物投入回收箱後自動獲得資助回贈。於超市/便利店/綠在區區回收站/市政大廈/公共街市多安裝能夠精確辨各種小型包裝物的回收機，按重量、商標和形狀等分門別類回收廢品，並打印出相應發票，居民可以獲得資助回贈到八達通/換取生活用品等。

5.6 於政府處所及商場增設電子回收箱及廚餘機，容許非公屋居民使用屋村設備

人力資源珍貴，而財政預算案中亦透露垃圾徵費首年收入料倍增至 18 億，長遠政府亦應利用預留有關收益，發展科技以提升社區回收服務和效率；環保署應考慮自資於更多不同地點支持安裝智能廚餘回收桶，例如超市/便利店/綠在區區回收站/市政大廈/公共街市/運動場等免費提供廚餘回收，由環保署負責將安排承辦商到智能廚餘回收桶，並每天將收集到的廚餘運往中央處理設施，轉化為電力及堆肥，免費獲提供家居廚餘收集桶方便劏房和三無大廈以及公眾人士使用；同時與商界攜手，於上述政府公共地方外，於商場建立更多電子化設備，例如已於 2020 年完成系統技術測試的電子智能回收系統。

24 小時開放智能回收機、廚餘機，同樣打印出相應發票，居民可以在超市/便利商店/綠在區區回收站獲得資助回贈/換取生活用品。於週末和平日夜晚於三無大廈外設立流動回收箱並定期進行回收物兌換生活用品，並趁機透過環保回收工作坊推廣都市廢物產生的溫室氣體問題、氣候危機對香港和全球的影響為何、堆填區廢物污染問題。透過工作坊將推廣內容帶入社區、積極回應落實問題、宣傳的不足及回收設施的不足。

5.7 學校從小教育，家校政三方合作助回收

移風易俗不能一蹴而就，需要各界配合推動。台灣手搖飲品成行成市，政府規定連鎖店、便利店、超級市場等須向自備杯子的消費者提供的折扣優惠，由 1 至 3 元增至最少 5 元台幣，以減少即棄塑膠標的使用量。本港應參考做法，鼓勵甚至立法規範大型商舖向自備環保袋或循環餐具的顧客作出最少 1%的回贈，可回收器皿則提供回收按樽換錢，以鼓勵綠色消費。

隨著本港不同的環保政策連二連三地出台，例如玻璃樽徵費、管制即棄塑膠產品、入樽機先導計劃等，基層適應需時。故此，當局應擴大綠展隊的規模，加強洗樓宣傳新的政策舉措。環境教育亦應從小做起，本港中小幼應全面落實「可持續環境教育」，課程設計以學童認識環境、置身在環境學習以至關心環境為目標。

5.8 膠袋數目應天天有，派予所有劏房住戶

顧及基層的經濟情況及對舊區大廈的管理不足，政府應於適應期派袋予所有劏房住戶，而非只集中援助三無大廈居住者。至於膠袋數目，因廚餘需要，建議最少每日一個袋，並可以由家庭按需要而自行選擇膠袋大小。

垃圾徵費實施時間至今僅餘五個月，據了解當局向各區關愛隊派發 600 個指定膠袋及 300 張宣傳單張，但未有具體的派發指引。若在不延期實施的情況下，當局應在不遲於 5 月 1 日公佈相關詳情及方式，包括關愛隊上門派袋的日期、時間及具體街道，並讓劏房住戶能預留時間在家，避免花費大量人力資源，但應門率不高的情況。如劏房住戶外出，事後需到指定地點補領垃圾袋，當局應情理兼容，使用簡單的核實身份機制，並延長補領地點的辦公時間至晚上或周末，便利居於劏房的單身在職基層。

5.9 垃圾徵費收益回撥環保工作，資助額應增加及應涵蓋全額職津

最新一份《財政預算案》預測，垃圾徵費的收入達到 17.9 億元，較去年估算的 8.6 億元高出逾 100%。儘管實際數字有待確實，但政府將相關收益回撥至環保減廢工作實乃符合情理。在預期財政可負擔下，政府可考慮增加津貼，並擴闊垃圾徵費資助受惠資格至全額職津家庭，減輕非綜援及非長生津的基層勞工之經濟壓力。政府亦應投放更多資源，完善整個上中下游回收系統，建立可持續的產業鏈。

附件

不同國家/城市的垃圾徵費及回收經驗

1.2.1 南韓（首爾市為主）

| | |
|---------|---|
| 政策背景 | - 1995 年起實施垃圾徵費，採用循進漸進、多管齊下的模式。 |
| 垃圾袋類型 | - 分為一般垃圾（不可回收）、食物垃圾及可回收物品。 |
| 執行方法 | a. <u>一般垃圾</u> - 按居住地點及住屋類型，在指定時間將垃圾放置於特定的垃圾處理場所。 b. <u>大型垃圾（如傢俱、電器）</u> - 不同地區的處理方法各異。一般為預先向「洞」（韓國小社區的名稱）申請，繳費後將垃圾放置在申報地址外，由專人收集。 |
| 舉報機則 | - 市面安裝監察儀器，並委任退休人士、居民組織及非政府環保機構加入志願小組，加強監察非法棄置。 - 政策初期實施獎金制度，舉報非法棄置者最高獲得八成的罰款。 |
| 回收及減廢配套 | - 2003 年推出分類棄置標籤制度，強制生產者在產品貼上分類標籤。 - 市面設有六個類別的回收箱，回收紙品、塑料、鋁/鐵、衣物回收等產品。 - 2005 年起禁止直接將廚餘用作堆填，提高財政支援以擴建公營回收設施，將廚餘轉化為肥料、燃料。 |

1.2.2 台灣（台北及新北市）

| | |
|-------|---|
| 政策背景 | - 1970 至 1990 年代，按水費的某個百份比，收取垃圾清理費。 - 2000 年起，雙北市先後改用「隨袋徵費」模式。 - 整體垃圾徵費政策步伐不齊，六都因市府財政大減、地區反對而沿用「隨水徵費」，僅得石岡縣順利執行全面垃圾袋徵費。 |
| 垃圾袋類型 | - 分為七種規格（3 公升至 120 公升），售價由約 5 至 54 港元不等。 - 2018 年推出「兩袋合一」政策，統一購物用塑膠袋及專用垃圾袋。 |

| | |
|---------|--|
| 執行方法 | <p>a. <u>一般垃圾</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - 採納「垃圾不落地」為原則，政府周收五日垃圾，定時定點清運垃圾。公寓設有垃圾站的住戶可直接放置在處所垃圾位置。 - 垃圾分為廚餘、資源回收及一般垃圾，當中一般垃圾須使用專用垃圾袋。 <p>b. <u>大型垃圾（如傢俱、電器）</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - 環保局大型垃圾清運費用免費，須提早預約申請。 - 委託民間清運公司處理，一般按車輛使用收費。 |
| 舉報機則 | <ul style="list-style-type: none"> - 檢舉違反廢棄物清理者最高獲 50,000 元新台幣。 |
| 回收及減廢配套 | <ul style="list-style-type: none"> - 資源回收仔細化，包括照明燈管、電池等，進行定期回收。 - 源頭減廢，計劃 2030 年全面禁用購物袋、即棄餐具等一次性塑膠製品，由「擴大限用」逐漸過渡至「全面限用」及「禁用」，並採用鼓勵模式，例如自備飲料杯享折扣優惠。 |

| | |
|----------|--|
| 1.2.3 德國 | |
| 政策背景 | <ul style="list-style-type: none"> - 1904 年開始實行，環保法規有逾 8,000 部，並以「生產者自付」、「用者付費」為原則。 |
| 垃圾袋類型 | <ul style="list-style-type: none"> - 嚴格執行七類垃圾分類，包括有機垃圾、包裝袋等，不從者會被檢控。 |
| 執行方法 | <p>a. <u>一般垃圾</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - 先將垃圾分類，後丟棄。 - 垃圾公司會根據住宅大廈的密度，設置不同的垃圾桶及收費方案，當中收垃圾次數愈高，費用隨之提高。 <p>b. <u>大型垃圾（如傢俱、電器）</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - 有嚴格措施，例如須使用指定拖車運送到回收場，並進行分類。 |
| 舉報機則 | <ul style="list-style-type: none"> - 設有環境警察，向亂倒垃圾者發出警告及罰單，並增加屢犯者所身處的建築物之垃圾回收費用。 |
| 回收及減廢配套 | <ul style="list-style-type: none"> - 政府推動下形成建立龐大的回收產業，例如 2020 年二手零售店的營業額高達 220 萬歐元。 - 2003 年實施「回收按金」制度，印有「Pfand」或「Mehrweg」的瓶子售價包括按金，當消費者退回空容器後，可以退回按金，同時空樽亦可循環再用。 - 幼兒園開始接受垃圾分類教育，並鼓勵私人企業參與，投標提供環保相關的公眾宣傳教育。 |

| 1.2.4 日本 | |
|----------|---|
| 政策背景 | <ul style="list-style-type: none"> - 早於 80 年代的日本已開始進行簡單的垃圾分類，生活垃圾回收基本由各地方政府負責，各地方都有不同措施，主要為使用回收券方式進行有償回收。 - 通常可燃性垃圾為每週 2 或 3 次，不燃性每月 1 次或 2 次，資源回收為每週 1 次。實際的垃圾收集日期因市或區域而異， |
| 垃圾袋類型 | <ul style="list-style-type: none"> - 垃圾分類的基本規則分為四個主要類別： - 可燃垃圾 - 不可燃垃圾 - 資源回收 - 大件垃圾 |
| 執行方法 | <p>a. <u>一般垃圾</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - 先將垃圾分類，後丟棄。 - 居民購買當地政府指定的垃圾回收袋， - 45 升垃圾回收袋的價格為 10 至 80 日元/個（0.53 港元至 4.22 港元）。 - 每天早上把當天指定的垃圾放在垃圾收集點，環境局就會定時去收取。 <p>b. <u>大型垃圾（如傢俱、電器）</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - 大型垃圾一般指最大邊長超過 30 厘米的物品，居民需提前購買各區政府指定的回收券，將一定面值的回收券貼在大型垃圾上，必須申報並預約專人前來回收。收集日當天將其放到指定位置即可。 |
| 舉報機則 | <ul style="list-style-type: none"> - 沒有依規定的垃圾會被貼上貼紙，垃圾不會被收走，繼續在垃圾收集點等待重新整理，如果沒有認領，環保局會開始挨家挨戶調查。 |
| 回收及減廢配套 | <ul style="list-style-type: none"> - 根據日本現行的《家電用品再生利用法》規定，空調、電視、冰箱、洗衣機等必須向家電銷售商或家電回收中心申請回收處理，用戶需支付回收費和搬運費。 - 丟棄較特殊的垃圾時，可以向當地清掃事務所查詢。 - 政府推動下形成「回收再利用服務」，如 ACE 的「Recycle Project」將舊行李箱修理，再捐贈給日本國內的 NPO 和慈善機構，捐贈者只須支付運費。 - |