

# 導正拋棄型消費型態 促進資源永續利用

購物用塑膠袋及塑膠類（含保麗龍）免洗餐具限制使用政策推動情形

郝龍斌（行政院環境保護署署長）

## 摘要

行政院環境保護署以「分階段、分對象」方式，漸次推動購物用塑膠袋及塑膠類免洗餐具限制使用，以達成減少對環境衝擊的目標，第一批實施對象包括政府機關（構）、學校、公立醫療院所等，目前正持續全力推動，第二批對象包括百貨公司及購物中心、量販店業、超級市場業、連鎖便利商店業、連鎖速食店業以及有店面之餐飲業等，亦將於九十二年一月一日起實施。

## 壹、緣起

先進國家之廢棄物清理政策已紛紛調整擴大管理領域，由單純之廢棄物清理走向兼顧減量、分類回收及資源再利用之綜合性廢棄物管理。美國為此制定「資源保育與回收法」，建立所謂「四R」法制。日本也在一九九一年四月制定「再生資源利用促進法」，擴大參與層面與整合執行機關，以有效促進資源之再利用；二〇〇〇年則通過「促進循環型社會基本法」，宣示改變拋棄型社會為循環型社會，鼓勵積極主動性，掌握永續發展之精神。韓國在一九九二年公布「資源節約及再生使用促進法」，從廢棄物減量及開發回收再生原料市場等方向規範。德國於一九九四年九月公布「循環經濟與廢棄物管理法」，該法亦宣示廢棄物之減量、再利用及處置等原則。故以源頭減量(source reduction)的方式減少各種一次使用即丟棄物品之過度使用，已成為世界各先進國家推動一般廢棄物管理政策之重要做法與趨勢。

社會經濟之發展，促進了人類生活之舒適度，相對的也造成污染物量的增加與質的複雜。鑑於「管末處理」(end-of-pipe treatment)在成本及資源上之可觀消耗，目前世界各先進國家有關環境保護之立法趨勢及行政政策，均由「排放管制」漸漸趨向「污染

預防」( pollution prevention ) 及「資源管理」( resource management )，我國受到地狹人稠的先天限制，更是迫切需要走向這個潮流。

環保署為落實污染預防及源頭減量之精神，分階段、分範圍實施「購物用塑膠袋及塑膠類（含保麗龍）免洗餐具限制使用政策」，從使用端減少塑膠袋及免洗餐具之使用量，並鼓勵使用可重複使用之購物袋及餐具，以減少塑膠袋及免洗餐具之廢棄量。

## 貳、國內推動現況

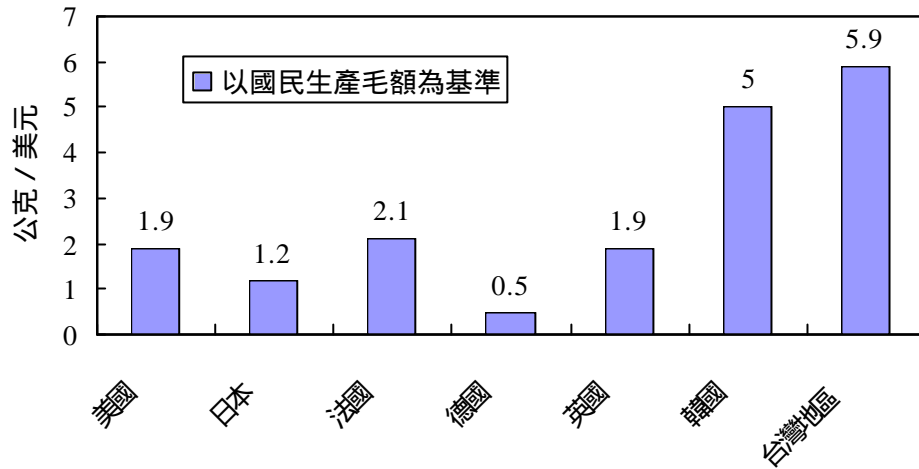
長久以來購物用塑膠袋及免洗餐具因其價廉及方便性之特性已與一般生活密不可分，其使用量也隨消費能力而成長；目前消費型塑膠袋之種類包含夾鍊袋、透明塑膠袋及購物用塑膠袋等產品，其材質以 PE、PP、PVC 為主；依據統計，我國每年消費型塑膠袋使用量約十 五萬噸，其中購物用塑膠袋每年約六 五萬噸，估計約近二百億個，平均每人每天約使用二 五個。

免洗餐具部份，目前其材質包括紙製、保麗龍(PS)及塑膠(PP/PE)製等，而依統計資料顯示，國內外食人口每天約一七七 萬人次，平均每餐約六百萬人次，免洗餐具之使用量每年約五 九萬噸，其中塑膠類（含保麗龍）免洗餐具之使用量每年約四 三萬噸。

購物用塑膠袋因國人消費使用習慣係直接與污染源接觸，如油污、顏料或沾污其他物質如金屬屑或纖維等，並不適合再生回收，其再利用價值亦低，使得廢塑膠袋的回收與再生處理除技術問題外，亦不具經濟可行性；而免洗餐具方面，本署已於民國八十年起陸續推動免洗餐具之資源回收工作，年回收量約佔免洗餐具一年使用量之百分之十五至二十左右，但由於使用後之免洗餐具具高污染與不易回收的特性，導致回收後再利用經濟價值不高。

依據環保署統計廢棄物資料及國民經濟動向統計季報之國民生產毛額資料（一九九九年），分析各國平均每人單位國民生產毛額產生之塑膠廢棄物量（公克 / 美元），美國為一 九公克 / 美元，日本一 二公克 / 美元，法國二 一公克 / 美元，德國 0 五公克 / 美元，英國一 九公克 / 美元，韓國五 0 公克 / 美元，而台灣地區則為五 九公克 / 美元，顯示我國垃圾中塑膠廢棄物量（包括塑膠袋、塑膠免洗餐具及其他塑膠製品）較其他國家高出許多。

表一 各國平均每人單位國民生產毛額產生之塑膠類廢棄物量



依據國內經驗，塑膠在環境中流布，常導致排水溝渠之阻塞，因排水不良而引發之水災，時有所聞，對生命財產產生危害，而塑膠袋及塑膠類免洗餐具於河川中漂流後，部分堆積於河岸、海岸及潮間帶之紅樹林等區域，亦造成生態環境之破壞。台灣地區目前垃圾處理方式有五成為焚化處理，而部分塑膠材質（如 PVC、PS 等）以焚化方式處理可能導致戴奧辛之產生，且塑膠材質高熱值之特性，亦對部分焚化爐之操作產生負面影響。另塑膠袋漂浮於海面上易被海洋生物誤食，而造成海洋生態之破壞。



圖一 紅樹林遭塑膠污染情形



圖二 塑膠袋堆積於河岸之情形

## 參、國外管制做法與推動情形

國外針對購物用塑膠袋之管制情形，基於國情的差異，各國推動方式多所不同。愛爾蘭、丹麥（課貨物稅，五公升以上的塑膠袋每公斤課徵 2.95 歐元）以課徵環境稅方式；德國（每個塑膠袋 0.2 馬克）、荷蘭（每個塑膠袋 0.3 荷蘭盾）、義大利、韓國與冰島賣場之購物用塑膠袋必須付費取得；印尼、尼泊爾、南非對於低於一定厚度以下之塑膠袋限制使用（南非規定厚度小於 八公釐之塑膠袋限制使用）；香港環保署和保育協會共同推動零售業、連鎖店及超市減少使用塑膠袋等計畫，因此減少使用購物用塑膠袋已逐漸成為世界潮流的趨勢。

至於國外免洗餐具之管制情形，美國有部分都市、企業界及學校等機關團體禁用免洗餐具，惟尚未就整州全面禁用免洗餐具之情形；韓國對於免洗餐具之管制則採雙軌制，所有餐廳限制使用免洗餐具，但如其免洗餐具之回收再生率達百分之九十以上者不在此限。

## 肆、政策方針

減少購物用塑膠袋及免洗餐具之使用，可提倡簡樸生活，逐步改變民眾拋棄型之消費型態，另從資源永續利用之觀點，應於廢棄物產生端採取源頭減量，減少垃圾產生，才能邁向環境永續發展；惟考量習慣的改變非一蹴可及，且民眾對餐飲衛生仍存有疑慮，故現階段只針對有嚴重污染環境之虞者先予以限制使用。最終目標仍為源頭減量，故以獎勵為主之方式，鼓勵業者自願性採用可重複使用之購物袋及餐具。

## 伍、實施方式及期程

環保署所研擬之「分階段、範圍」逐步執行方式，係採分階段限制購物用塑膠袋及塑膠類（含保麗龍）免洗餐具之使用量；第一批實施對象為各級政府機關、公營事業機構、軍事機關、國軍福利品供應站、公私立學校及公立醫療院所等，於上述場所內以服務員工、師生、病患為目的，經營福利社、合作社、餐廳或其他販賣業務之機關、事業機構或民間業者，原定第一批塑膠袋及免洗餐具之實施日期均自九十一年七月一日起實施，但因旱象缺水，部分地區實施限水措施，因此免洗餐具限制使用延至九十一年十月一日起實施；第二批實施對象為百貨公司業及購物中心、量販店業、超級市場業、連

鎖便利商店業、連鎖速食店以及有店面之餐飲業等，將自九十二年一月一日起實施。

購物用塑膠袋限制使用實施方式為：凡是含有聚乙烯（PE）、聚丙烯（PP）、聚苯乙烯（PS）或聚氯乙烯（PVC）等成分，經由吹膜、壓延或擠壓加工成型，且厚度未達 0.06 公釐的購物用塑膠袋「不得提供」，而厚度達 0.06 公釐（含）以上者「不得免費提供」。但下列三種方式之購物用塑膠袋不受限制仍可繼續使用：一、包裝成商品型式陳列於貨架供選購者。二、直接盛裝魚類、肉類、蔬果等生鮮商品或食品者。三、工廠用於包裝其產品者。

至於塑膠類（含發泡聚苯乙烯，即保麗龍）免洗餐具係指使用後即丟棄之餐具，包括：連鎖便利商店、連鎖速食店、有店面之餐飲業用於盛裝烹飪、調理後即可食用食物、飲料或調味料之杯（不含杯蓋、杯座及紙杯之封膜）、碗（不含碗蓋）、盤、碟、餐盒及餐盒內盛裝食物之塑膠內盤，與百貨公司業、購物中心、量販店業、超級市場業販售之便當所使用之餐盒及餐盒內盛裝食物之塑膠內盤；限制使用對象均不得提供上述免洗餐具。但以這些免洗餐具裝填食物後，以商品形式封膜包裝，並陳列於貨架供選購者不受限制，仍可繼續使用。

凡屬限制使用對象未依前述規定辦理者，依廢棄物清理法第五十一條規定，可處新台幣六萬元以上三十萬元以下罰鍰。



圖三 限制使用之購物用塑膠袋



圖四 限制使用之塑膠類免洗餐具

## 陸、配套措施

購物用塑膠袋限制使用政策並非全面禁止使用塑膠袋，而是抑制過度使用的現況，所以民眾可以自行攜帶環保購物袋、或自行攜帶裝提之袋子或籃子（如菜籃）；賣場部分則可以促銷或優惠方式鼓勵民眾自備環保購物袋購物，或利用其他材質之替代物品（如紙箱、紙袋），若民眾確實需要購物用塑膠袋則可有償提供厚度大於 六公釐之購物用塑膠袋。

至塑膠類（含保麗龍）限制使用政策實施後，可採取之配套措施包括：若具規模可設置餐具清洗及滅菌設備者，可改採用可重複清洗使用之餐具；或可採促銷或優惠方式鼓勵民眾自備餐具，或改採其他材質之替代餐具（如紙餐具）。



圖五 建議採用之塑膠袋



圖六 建議採用之餐具

## 柒、預計達成目標

依據我國塑膠類（含保麗龍）免洗餐具及購物用塑膠袋之使用量，以及本署限制使用政策之管制層面，估計第一批及第二批實施後，每年約可減少一 六萬噸之塑膠類（含保麗龍）免洗餐具使用量（約減少目前使用量的百分之三十七）而購物用塑膠袋則每年約可減少二 萬噸之使用量（約減少目前使用量的百分之三十一），總計每年約減少三 六萬噸之塑膠原料使用量。

## 捌、第一批執行成果

第一批購物用塑膠袋限制使用自九十一年七月一日開始實施，對象為政府機關、國軍福利品供應站、公私立學校、公立醫療院所等。根據環保署九月初針對 343 家第一批限制使用對象（餐廳 85 家，福利社等商店 258 家）進行實施績效調查之結果顯示，政策實施前平均每天使用購物用塑膠袋共 68,178 個，政策實施後平均每天使用量為 1,081 個，減少購物用塑膠袋使用量比例達 98.1%。

另就賣場因應本項政策實施方式而言，高達 67% 商家以不提供任何購物袋，鼓勵消費者自備購物袋方式因應本項政策，其餘之 26.5% 商家則採免費提供紙袋、紙箱或其他材質購物袋方式，僅 6.5% 商家採販售購物袋模式（包括環保袋與厚度大於規定之購物用塑膠袋）。

塑膠類（含保麗龍）免洗餐具第一批限制使用政策則自今年十月一日開始實施，針對外界質疑本政策是否會導致紙製免洗餐具之使用量增加，根據各地方環保局於塑膠類免洗餐具限制使用實施首週視察時所做調查，截至十月八日止共調查一八六處，其中政策實施後使用重複清洗餐具者佔 67.9%，使用其他材質免洗餐具者佔 31.1%，顯示第一批限制使用對象仍以改用可重複清洗餐具以因應本政策。

## 玖、結語

推動廢棄物源頭減量為國際趨勢，透過購物用塑膠袋及塑膠類（含保麗龍）免洗餐具限制使用政策，可引導國民改變生活習慣，提振社會環保意識，以為我國邁入先進國家之指標。故本署將藉由限制使用政策，循序漸進，先從購物用塑膠袋及塑膠類（含保麗龍）免洗餐具切入，逐步改變民眾拋棄型之消費型態，再視國民生活型態，檢討其他用後即丟物品，以邁向環境永續發展。