

二零一五年二月二十五日
討論文件

立法會環境事務委員會
推行都市固體廢物收費的框架建議

目的

可持續發展委員會（下稱「委員會」）完成了為期四個月
的社會參與過程，並根據其間所收集的意見及隨後的討論，
於最近發表報告，就如何在香港推行都市固體廢物按量收費提
出多項建議。本文件旨在：

- (a) 載述政府關於未來路向的框架建議，作為對委員會
的報告的回應；以及
- (b) 就有關的人員編制建議，徵詢委員意見，即在環境
保護署（下稱「環保署」）開設兩個首長級編外職位，
分別為一名首長級乙級政務官（首長級薪級第 3 點）
和一名首長級丙級政務官（首長級薪級第 2 點），為
期 3 年，以推行此框架建議及應付在廢物管理方面
大幅增加的工作量。待建議獲得財務委員會（下稱
「財委會」）批准後，便即時生效^[1]。

背景

2. 按量收費可帶來經濟誘因，推動市民改變產生廢物的行
為，從而減少整體廢物的棄置量。台北市和首爾在推行按量收
費制度初期，都市固體廢物的棄置量下跌約 30%。香港在 2006
年 1 月推行建築廢物處置收費計劃，於堆填區處置的建築廢物
顯著減少（由推行首年減少了 37%，到 2013 年減少了約 56%）。

¹ 除建議開設的兩個首長級編外職位外，環保署和食物及環境衛生署（下稱「食
環署」）會分別開設 8 個及 3 個非首長級職位，由 2015-16 年度開始，為期 3
年，以推行框架建議。

目前，私營廢物收集商將都市固體廢物送往廢物轉運站處置必須繳費，收費的原意是讓政府至少可收回處理私營廢物收集商所送交廢物的邊際成本。除此以外，私營廢物收集商在堆填區處置都市固體廢物則無須繳費。同樣地，透過食環署的垃圾車所提供的直接收集服務或於垃圾收集站處置都市固體廢物，亦無須收費。

3. 我們在 2012 年進行了廣泛的公眾諮詢，並在大多數市民支持的基礎下，確立香港應引入都市固體廢物按量收費。這亦是 2013 年 5 月公布的《香港資源循環藍圖 2013-2022》（下稱「《藍圖》」）中，其中一項主要的減廢措施。儘管收費建議獲市民普遍支持，但在 2012 年的公眾諮詢期間所收集的意見反映市民對於收費機制本身，尤其住戶廢物收費方面的意見不一。除此以外，香港多層多戶大廈中的情況，亦令收費制度在執行上有不少困難。因此，我們在 2012 年 12 月邀請委員會就都市固體廢物收費的實施框架進行第二階段社會參與過程。

最新發展

委員會的社會參與過程及建議

4. 委員會採取由下而上和持份者主導的模式，確立應優先考慮的範疇和相關議題，作為公眾討論如何在本港推行都市固體廢物收費的基礎。在 2013 年 9 月，委員會根據在準備階段收集的意見^[2]，公布了一份《誠邀回應文件》，當中提出了四項主要議題，包括(i)收費機制；(ii)收費計劃的涵蓋範圍；(iii)收費水平；及(iv)回收。根據這些議題，公眾參與工作隨之展開，期間共舉行了 63 場社會參與活動（包括全港 5 場地區討論坊），約有 3 300 位來自不同界別的人士參與。這些社會參與活動亦包括與相關法定及諮詢組織，以及區議會舉行的會議。在立法會方面，本事務委員會分別於 2013 年 11 月 25 日及 12 月 16 日舉行了兩次會議，就《誠邀回應文件》及相關事宜進行討論及聽取團體代表的意見。

² 由相關界別代表組成的公眾參與支援小組於 2013 年年初成立。在公眾參與正式於 2013 年 9 月展開前，委員會亦在 2013 年 4 至 5 月期間舉行了 7 次焦點小組會議。

5. 社會參與過程的公眾參與階段已於 2014 年 1 月完結。委員會經進一步研究後，於 2014 年 12 月 16 日發表報告，提出詳盡的建議，有關建議撮錄於附件 A。首先，委員會為了體現公平和「污染者自付」的原則，建議一次過在所在界別同時實施都市固體廢物收費。其次，關於收費機制，委員會認為原則上必須建基於現有都市固體廢物的收集和處置系統，以盡量避免對環境衛生產生不良影響，而收費水平與都市固體廢物產生者的廢物棄置量應有直接關係。整體而言，委員會建議政府應按照以下框架推行都市固體廢物收費：

- (a) 透過食環署直接收集服務處置的都市固體廢物，最終目標為實行「按戶按預繳式指定垃圾袋收費」。至於已具備合適條件的住宅樓宇，則可在推行收費時實行「按戶按袋」收費；
- (b) 儘管已有(a)項的安排，部分使用食環署直接收集服務的住宅樓宇，其住戶可能需要時間就實施收費的細節凝聚共識。因此，我們應設立過渡期，容許這些住宅樓宇採用「以整幢樓宇按廢物容量」的收費機制；
- (c) 至於使用垃圾收集站處置都市固體廢物，居民必須使用預繳式指定垃圾袋盛載廢物，然後自行或聘用清潔工人送到垃圾收集站處置。收集站會拒絕接收並非以指定垃圾袋盛載的廢物；以及
- (d) 透過私營廢物收集商交到堆填區或廢物轉運站處置的都市固體廢物，應按所處置廢物的重量徵收「入閘費」。個別私營廢物收集商可與客戶商討，決定客戶應如何按其廢物棄置量攤分都市固體廢物收費。

推行收費的框架建議

6. 政府歡迎委員會的建議，並承諾會根據上述框架制定各項實施細節。在委員會提出的多項建議中，難度最高的是建立一個完整的制度，可一次過向所有都市固體廢物產生者實施收費。這個收費制度必須大致與廢物收集和處置系統互相配合，而有關系統本身已非常複雜，而且要應付沉重的負荷。所需的

籌備工作涉及複雜的運作事宜，遍及多個政策局及部門的職責。此外，持續的公眾教育亦十分重要，從而塑成社會大眾的行為改變，以提高循規比率。環保署已成立一個工作小組督導和統籌籌備工作，成員包括環保署、食環署、房屋署和民政事務總署的高層人員，亦會按需要增補來自其他相關部門的代表。工作小組會仔細考慮建議的都市固體廢物收費計劃與公共服務的協調事宜，例如保持廢物處置／收集的效率和環境衛生、公屋管理，以及在收費計劃的執法成效和私隱、循規成本之間作出平衡。

7. 一般而言，我們將要進行四項主要工作：

- (a) 制定有效的行動計劃，以便在各種都市固體廢物收集點實施收費，這些收集點包括食環署的垃圾車和垃圾收集站，以及環保署的堆填區和廢物轉運站，目標是一方面維持有關設施的有效運作，同時收取合適的都市固體廢物收費；
- (b) 開發相關的配套系統，包括(i)按需要在都市固體廢物收集點進行硬件改裝，以加強監察擺放廢物、方便回收等，(ii)檢討垃圾收集箱的設計及分佈，(iii)加裝合適的技術性系統，以便保存關於都市固體廢物棄置量的紀錄，並據此收取費用，以及(iv)制定「指定垃圾袋」的技術規格，並採購製造和銷售「指定垃圾袋」的服務；
- (c) 加強公眾教育和推行社區參與計劃，以便增進社區內對相關議題的認識，包括如何避免產生廢物、污染者自付原則、支援乾淨回收以盡量減少棄置廢物；以及
- (d) 草擬賦權法例，為實施都市固體廢物收費制度提供法律基礎。

下文概述我們下一步的工作計劃，以供委員參考。至於委員會的其他建議，政府的立場／工作計劃則載述於附件 B。

為各種都市固體廢物收集點制定有效的行動計劃

環保署的堆填區和廢物轉運站：

透過私營廢物收集商所處置的都市固體廢物

8. 考慮到私隱及其他實際資源的因素，我們主要是根據在都市固體廢物收集點的活動而實施收費，這些收集點包括食環署的垃圾車和垃圾收集站，以及環保署的堆填區和廢物轉運站。目前，工商業用戶會聘用私營廢物收集商收集廢物。部分住宅樓宇亦使用私營收集服務。私營廢物收集商每天會直接運送約 3 800 公噸的都市固體廢物到堆填區或廢物轉運站處置。就這些都市固體廢物而言，收費會藉「入閘費」的方式收取，在實施方面相對簡單直接，但另一方面會引起非法棄置的關注，而我們有需要加強執法和相應增加資源。

食環署的垃圾車：

源自有聘用物業管理公司的住宅樓宇的都市固體廢物

9. 食環署轄下設有收集垃圾車隊，在垃圾收集站和設有垃圾房的住宅樓宇和公共機構處所提供直接收集垃圾服務。車隊提供的收集服務涵蓋大部分由物業管理公司管理的住宅樓宇（包括公共屋邨）及不同的公共機構處所，每天收集約 3 700 公噸的都市固體廢物。在這些處所內，都市固體廢物一般會由有關的物業管理公司統籌收集，而物業管理公司則擔當服務中介人的角色，把收集得來的廢物交到食環署手上，然後垃圾會由食環署的垃圾車運到堆填區或廢物轉運站。如通過新法例實行「按戶按預繳式指定垃圾袋收費」，物業管理公司將擔當舉足輕重的角色，影響收費制度能否成功過渡到讓個別住戶各自就其廢物棄置量付費。物業管理公司須與住戶商討如何推行合適的應對措施，包括（舉例來說）是否／如何調整垃圾收集安排以有效監察循規情況，是否停止由物業管理公司免費派發垃圾袋的現行安排，有否需要制訂新的內務守則以懲處搭便車的行為，如何在處所內加強支援回收，以及是否選取「以整幢樓宇按廢物容量」的過渡性收費機制等。因此，我們將緊密而廣泛地與物業管理界別（包括房屋署）保持聯繫，以了解他們所制訂的計劃，並與相關的持分者共同制定所需的便利措施，以便過渡到最終由個別住戶採用預繳式指定垃圾袋棄置廢物。

食環署的垃圾收集站：

源自「三無」大廈和鄉村的都市固體廢物

10. 食環署的直接收集服務並不涵蓋垃圾車不易到達的住宅樓宇和村屋樓宇（主要是舊區或偏遠地區的單幢樓宇），以及鄉郊地區。這些住宅樓宇和村屋樓宇，由多個垃圾收集站所組成的網絡提供收集服務。這些收集站亦處理街上清潔工人從街道收集而來的廢物，以及行業廢物（通常是地舖的廢物），處置量以 100 公升為限。這垃圾收集站網絡每天處置的都市固體廢物量為約 1 600 公噸。這些樓宇一般並沒有聘用物業管理公司，部分甚至是沒有妥善大廈管理的所謂「三無」大廈。這種情況對動員居民配合收費制度造成獨特的困難。大部分垃圾收集站（尤其設於鄉郊地方者）並無人當值³，亦為有效執法帶來額外的限制。我們一定要廣泛地與相關持份者接觸，並要有合適策略以阻嚇違規行為。否則，我們預期在有關地方將出現廣泛的搭便車行為，對相關的都市固體廢物製造者而言，收費制度將難以達到原來所期望的減廢成效。

針對未有按規定包妥都市固體廢物的執法工作

11. 整體上，就強制要求使用指定垃圾袋包妥都市固體廢物而言，我們預計違規個案多會在垃圾收集站（尤其是無人當值的收集站），而非在食環署垃圾收集車隊服務的住宅樓宇垃圾房出現。食環署的垃圾收集站工人可協助勸阻有意棄置並非用預繳式指定垃圾袋包妥都市固體廢物的人士，而食環署的垃圾收集車隊亦會拒絕接收並非用預繳式指定垃圾袋包妥的都市固體廢物。我們亦要採取其他額外措施，以阻嚇違規或搭便車的行為，就此跨部門工作小組日後會諮詢相關人士。

開發配套和其他技術性的系統

需要在都市固體廢物收集點進行硬件改裝

12. 在過渡期間，使用食環署垃圾收集服務的住宅樓宇可採用臨時收費機制，根據「以整幢樓宇按廢物容量」方式收費，

³ 在超過 3 160 個收集站中，只有約 150 個屬永久設施，由食環署的工人或承辦商看管；其他均屬小型的混凝土或金屬結構，或只是無人看管的垃圾桶放置站。

即實際點算用以裝載棄置都市固體廢物的垃圾桶數目。在食環署和機電工程署的支援下，環保署暫定於 2015 年 7 月推行小型試驗計劃，利用自動系統點算垃圾桶數目，以便從技術層面測試有關技術可否在香港應用。我們會根據試驗計劃的經驗制訂未來路向。

13. 在 2014 年 4 月，我們在物業管理公司管理的住宅樓宇推行試點計劃，試行「以整幢樓宇按廢物容量」的收費機制，發現由人手操作（例如量度和記錄）的收費制度，在運作層面會遇到很多操作問題，例如在記錄和量度每個垃圾桶時，需要耗費額外時間，亦會產生人為錯誤。就法定收費計劃而言，由人手操作的系統會產生漏洞，被人濫用。在食環署的垃圾收集車安裝一套自動系統以支接收費，將有助解決所發現的運作問題。若全面推行，有關的自動系統亦會配合其他所需的軟件配套，以便食環署直接收集服務的使用者選擇採用這種收費機制時，可為其進行用戶登記並處理計費事宜。

14. 另一方面，我們會檢視所有垃圾收集站的實際情況，再就便利執法和加強支援回收等研究可予改善的空間。食環署會檢討設置在公眾地方的垃圾箱的整體供應情況和設計，以配合推行都市固體廢物收費。環保署亦會相應檢討是否有需要在公眾地方增加擺放各類回收物的收集設施。

安裝合適的技術性系統

15. 所有環保署的堆填區和廢物轉運站已設有磅橋，可供收取都市固體廢物入閘費之用，但我們仍要為收費系統進行軟件和硬件升級。此外，我們應設立適當的銷售網絡，以使用家（包括家庭、物業管理公司、工商業用戶以至清潔工人）可輕易購買指定垃圾袋。這不排除為此設立網站。

「指定垃圾袋」的設計

16. 市民每天透過食環署的垃圾車或垃圾收集站棄置都市固體廢物，將會耗大量指定垃圾袋。我們會就這些垃圾袋編定技術規格，其間將參考過去及將來的測試中所收集的意見，並開發一個有效的系統來製造指定垃圾袋。舉例來說，我們收到的不同意見有針對垃圾袋的大小（現時由

家庭裝的 5 至 15 公升至工業裝的 30 至 70 公升)、形狀(即平頭袋或背心袋、有或沒有褶貼等)及其他物理特性(例如透明度和堅固度)。部分提議則涉及垃圾袋的化學成分,例如可否利用在本港回收而未受污染的塑膠購物袋或其他可生物降解物料製造垃圾袋。

公眾教育和社區參與項目

17. 委員會建議全面在各界別同時推行都市固體廢物收費。此舉會直接影響各類住宅超過 220 萬個家庭住戶,還有各類工商業用戶,以及其他公共機構或社區服務單位。我們需要讓他們充分了解新措施,並為廢物收費作好準備,以便得出預期的行為改變。我們亦需要在整個準備階段與相關的持份者保持聯繫,例如大眾市民(作為家居廢物產生者)、商會、專業團體、私營廢物收集商、清潔服務承辦商和物業管理公司等。

「綠在區區」

18. 在 2014 年《施政報告》公布有關推展「綠在區區」(前稱「社區環保站」)的項目後,我們正逐步在全港 18 區設點。這些項目會非牟利團體營辦,並由政府資助其後營運。現階段,我們在諮詢區議會後已確定 11 個項目的選址。首個項目將會在 2015 年年初在沙田區投入運作,而第二個位於東區的項目則在年中啟用。除了為地區上的回收工作加強物流支援外,逐步設立「綠在區區」亦有助加強我們在環保教育和社區參與的工作,從而推廣都市固體廢物收費和其他減廢措施。

持份者論壇

19. 再者,我們正籌備建立一個平台,讓持份者在都市固體廢物收費的各個發展階段均有持續參與。我們傾向為相關人士籌辦 4 至 5 個持份者論壇,每個論壇將集中討論如何在/為有關界別推行都市固體廢物收費,包括:(i)有聘用物業管理公司的住宅樓宇,(ii)沒有妥善大廈管理的住宅樓宇,(iii)鄉郊或人口不太稠密的地區,(iv)商界及(v)公共機構和社區服務單位。持份者論壇會以互動和共同參與的形式進行。我們期望持份者就政府的籌備工作集思廣益,例如(i)在該持份者組別內就相關運作事宜反映意見,(ii)分享最佳作業例子,以及協助制訂實

務指引供持份者組別發布，(iii)動員各持份者組別推動更多社區人士，透過舉辦測試為全面推行都市固體廢物收費作好準備。

提供法律基礎的賦權法例

20. 最後，都市固體廢物收費須透過立法推行。環保署會牽頭擬備立法建議，當中包括(i)透過食環署垃圾車收集或於垃圾收集站處置的都市固體廢物，必須使用預繳式指定垃圾袋妥善包裹，(ii)就透過食環署垃圾車處置的都市固體廢物，制訂一個只在過渡期內適用的臨時代替收費方案，以及(iii)在環保署的堆填區和廢物轉運站徵收都市固體廢物入閘費。我們在充分考慮「污染者自付」原則和委員會對社會接受的收費水平⁴的調查結果後，會制訂具體的收費建議。

人員編制建議

21. 在環保署內，都市固體廢物收費政策由廢物管理政策科制訂。這個科別由環保署助理署長（廢物管理政策）（屬首長級丙級政務官職位）領導，並由環保署副署長(2)（屬首長級乙級政務官職位）督導。廢物管理政策科所負責的政策工作中，有不少新增的措施，而多個既有的項目亦已到達重要的落實階段，須廣泛注視。這些措施包括(i)擴大塑膠購物袋收費和就廢電器電子產品及飲品玻璃樽推行兩項新的強制性生產者責任計劃；(ii)設立 18 個「綠在區區」項目，以加強環保教育，協助社區收集各類可回收物料，讓綠色生活紮根社區；以及(iii)檢討建築廢物收費計劃。由於制訂都市固體廢物的執行細節所涉議題複雜、工作量大，廢物管理政策科將無法負責有關工作，又同時兼顧其他持續的政策發展項目。

建議新增的首長級丙級政務官職位

22. 為確保有足夠人手推展都市固體廢物收費，現建議成立一個新的科別（將名為廢物管理（特別職務）科），由一名首

⁴ 根據在社會參與過程中收到的意見，委員會注意到公眾會普遍接受的收費水平為三人家庭住戶每月繳付約 30 至 40 元，而入閘費介乎每公噸 400 至 499 元。

長級丙級政務官領導（將名為環保署助理署長（特別職務））。科內人員除了從環保署內調配現有人手之外，還會在 2015-16 年度至 2017-18 年度開設為期 3 年的編外職位，總共有 21 人，來自包括政務主任、行政主任、環境保護主任、環境保護督察、工程師和其他一般職系。廢物管理（特別職務）科除了接管廢物管理政策科現時關於都市固體廢物收費的職務之外，亦負責其他籌備工作。為加強協同效應，廢物管理（特別職務）科將會暫時從廢物管理政策科接管有關剩餘填料管理政策，以及檢討建築廢物處置收費計劃的工作。

曾考慮的其他方案

23. 根據環保署現時的編制，除了廢物管理政策科外，還有另外三個科別負責廢物管理工作，但我們估計當中無一能夠提供所需人手，以應付推行都市固體廢物收費的工作：

- (a) 由環保署助理署長（環境基建）（首長級薪級第 2 點的環保署助理署長職位）領導的環境基建科，現有工作已十分繁重，包括管理三個策略性堆填區、廢物轉運站網絡、化學廢物處理設施等、規劃堆填區擴建、13 個已修復堆填區的土地重用和護理計劃，以及管理污泥處理設施等；
- (b) 由環保署助理署長（自然保育及基建規劃）（首長級丙級政務官職位）領導的自然保育及基建規劃科，現已兼顧多項職務，須同時處理自然保育政策及計劃、郊野公園不包括的土地事宜、廢物處理和轉運設施的長遠規劃、規劃及發展綜合廢物管理設施及各期有機資源回收中心，以及惜食香港運動和廚餘管理計劃的工作；
- (c) 於 2014 年 4 月成立的減廢及回收科，由環保署重新調配人手，並由 2014-15 年度起開設為期 3 年的有時限職位（當中包括一位編外的環保署助理署長（減廢及回收）（環保署助理署長職位）），以監督政府的減廢及回收政策。該科的主要職責包括協調各部門的工作以落實支援推動回收業可持續發展督導委員會所認可的措施，例如加強回收行業在基建方面的

支援、制訂和推行新措施以促進減廢、回收再造和環保採購、就即將推出的回收基金制訂政策並監督其推行情況，以及監督環保園的運作。

建議新增的首長級乙級政務官職位

24. 我們建議開設一個首長級乙級政務官的編外職位（將名為環保署副署長(4)），由 2015-16 年度至 2017-18 年度，為期 3 年，監督廢物管理政策科和廢物管理（特別職務）科。新增職位有助確保與政府外人士保持有效協調和策略性的溝通，並就重大的廢物管理政策發展，加快處理涉及其他政策局／部門而須要高層協調的事宜。由於同時監督廢物管理政策科的工作，環保署副署長(4)可藉此促成都市固體廢物收費與其他同時旨在推動行為改變、減少廢物的政策措施（例如建築廢物收費和生產者責任計劃等）互相配合，增進協同效應。同時，這樣亦可舒緩環保署副署長(2)的繁重職務，因為他現時須監督四個負責廢物管理的科別的工作，而且過去幾年及未來數年內，各有關科別都有不少工作進行重要的執行階段，例如要監督擴建堆填區、興建綜合廢物管理設施、有機資源回收中心的招標和建造、多項廢物處理設施的營運（包括快將開始運作的污泥處理設施），以及落實推行回收基金和活化已修復堆填區資助計劃。

曾考慮的其他方案

25. 我們認為，只開設建議的首長級丙級政務官職位但不同時開設建議的首長級乙級政務官職位，並非可行的方案。因為環保署副署長(2)根本沒有空間，可以切實可行地同時兼顧 5 個科別的監管工作，而每個科別都要面對龐大工作量，其中涉及高度複雜、繁重的統籌工作，和政府內外的大量持份者。我們認為，開設新職位（為期 3 年）後，環保署副署長(4)和環保署副署長(2)之間的工作分配是合理的，因為他們各自均要全力應付未來幾年各項複雜而時間緊迫的工作。我們曾考慮將新設科別撥歸其他副署長，但認為並不可行，因為他們負責環保署其他範疇的工作，工作量亦十分繁重：

- (a) 目前，環保署副署長(1)的職務範圍十分廣泛。他負責監督一個政策發展科別（即水質政策科）、兩個行動科別（即環境評估科和環保法規管理科）和一

個內務科別（即部門事務科）。他同時監管環保署的社區關係組和中央檢控組的工作。

- (b) 另一方面，環保署副署長(3)則負責監督空氣質素政策科和跨境及國際事務科，其中兩個科別的工作涵蓋多項空氣質素管理政策和計劃，以及區域／國際的環保合作項目。在這些範疇已有多項主要措施正在推行，包括逐步淘汰歐盟四期以前的柴油商業車輛、減少船舶排放、與廣東省政府合作進行空氣污染物減排工作，以及延展清潔生產伙伴計劃。

26. 上述建議可應付環保署在研發階段的人手需求。至於推展階段的長遠人手需求，我們會考慮收費機制的最終設計、所訂的執法策略和其他相關因素，在稍後階段作出檢討。在現階段，有關擬議開設的環保署副署長(4)和環保署助理署長（特別職務）編外職位的主要職務和職責載於附件 C。

對財政的影響

27. 現建議環保署副署長(4)一職負責監督廢物管理政策科和廢物管理（特別職務）科，而新設的廢物管理（特別職務）科會由一支包括 20 名非首長級人員的團隊執行職務，當中 13 個職位從廢物管理政策科調配而來；另外 7 個為新開設的有時限職位，由 2015-16 年度起，為期 3 年。

28. 建議開設的首長級乙級政務官編外職位，按薪級中點估計所需增加的年薪開支為 2,139,600 元，所需增加的每年平均員工開支總額，包括薪金和員工附帶福利開支，則為 2,925,000 元^[5]。另外，建議開設的首長級丙級政務官編外職位，按薪級中點估計所需增加的年薪開支為 1,843,200 元，所需增加的每年平均員工開支總額，包括薪金和員工附帶福利開支，則為 2,503,000 元^[6]。如獲財委會批准開設上述首長級職位，我們會在有關的財政年度預算草案內預留足夠款項，支付建議所需的開支。

⁵ 薪酬調整後每年平均員工開支總額有待更新。

⁶ 見註解 5。

29. 至於上文第 27 段所述的有時限非首長級公務員職位，按薪級中點估計所需的年薪開支為 5,307,240 元，所需的每年平均員工開支總額，包括薪金和員工附帶福利開支，則為 7,502,000 元^[7]。此外，由 2015-16 年度起，食環署亦會合共開設 3 個非首長級職位，為期 3 年。按薪級中點估計所需的年薪開支為 2,111,340 元，所需的每年平均員工開支總額，包括薪金和員工附帶福利開支，則為 2,477,000 元^[8]。

實施時間表

30. 視乎委員的意見，我們計劃於 2015 年 4 月就開設上述首長級編外職位尋求人事編制小組委員會的支持，繼而於 2015 年 5 月尋求財委會的批准。其餘的非首長級職位會在 2015-16 年度分別在環保署和食環署開設。

31. 正如第 6 段所述，在當局就新人手安排徵詢意見期間，已有一個跨部門工作小組開始運作，督導籌備工作。環保署正與相關部門磋商，詳細評審所需的立法建議或修訂，務求早日展開法例草擬工作。同時，當局將會全面檢視所有住宅樓宇的實際垃圾收集安排，以便蒐集全面的資料，使日後制訂的法定規管框架和最佳實務指引適用於各種情況。

32. 當局會通過「綠在區區」、持份者論壇和其他渠道，持續進行宣傳、公眾教育，以及舉辦社區參與活動。我們會與相關持份者保持緊密聯繫，在不同階段徵詢他們的意見，並不時向環境諮詢委員會匯報工作進展。如有需要，我們會向環境及自然保育基金申請新撥款，以便在適當時機於不同類別的住宅推行試驗計劃。我們亦會通過協調計劃，推展其他籌備工作，確保其完成時間配合立法時間表。

徵詢意見

⁷ 見註解 5。

⁸ 見註解 5。

33. 請委員就在香港推行上述都市固體廢物收費框架建議提出意見。

環境局／環境保護署
二零一五年二月

委員會發表的
都市固體廢物收費社會參與過程報告書
(建議摘錄自行政摘要)

關鍵議題	委員會建議內容
收費機制	<ul style="list-style-type: none"> • 透過食物環境衛生署（食環署）的垃圾收集車隊棄置垃圾（主要是由物業管理公司（物管公司）負責統籌樓宇的垃圾收集及環境衛生事務的住宅樓宇） <ul style="list-style-type: none"> ▪ 以實行「按戶按預繳式專用垃圾袋收費」為最終目標，這能有效追溯個別住戶的棄置量和公平實施按量收費，以直接的經濟誘因推動住戶改變行為，減少廢物； ▪ 如住宅樓宇已具備合適條件，收費機制應讓這些住宅樓宇可即時實行按戶按預繳式專用垃圾袋收費； ▪ 部分住宅樓宇需要時間讓住戶就實施收費詳情凝聚共識，例如調整垃圾收集安排或改變廢物收集設施以追溯垃圾誰屬，從而確立「按戶按袋」收費的制度。因此應設立過渡期容許這些住宅樓宇可以整幢樓宇按容量收費的方式即時參與收費計劃； ▪ 期望過渡期最長為三年，而一年後政府應檢視收費計劃成效；以及 ▪ 過渡期間，當局應提供行政指引協助業主／住戶和物管公司制訂按戶以「少垃圾，多省錢」為本的公平原則攤分廢物收費的機制，同時應支援及鼓勵樓宇盡快邁向「按戶按袋」收費，例如按整幢樓宇按容量收費水平較按戶收費為高，以及按年遞增。 • 使用垃圾收集站棄置垃圾（主要是沒有聘用物管公司管理的住宅樓宇、鄉郊地方，和棄置少量廢物的

關鍵議題	委員會建議內容
	<p>工商機構 —</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 住戶須使用預繳式專用垃圾袋盛載廢物，並自行或聘用清潔工人將專用垃圾袋棄置於食環署管理的垃圾收集站；食環署的垃圾收集站應拒收並非使用預繳式專用垃圾袋妥善包裝的廢物； ▪ 當局應容許工商機構使用預繳式專用垃圾袋，將小量工商業廢物棄置在垃圾收集站；以及 ▪ 當局應研究改裝有關設施的需要，以及增加人手管理及監察，以阻嚇非法棄置垃圾。 <p>• 透過私營廢物收集商棄置垃圾（大部分是工商機構，亦包括小部分私人屋苑，有關垃圾將被送往廢物轉運站或堆填區） —</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 在廢物轉運站／堆填區按廢物重量收費，即「入閘費」，廢物收集商應與客戶商討如何讓個別廢物產生者攤分廢物收費。 <p>• 引入支援措施 —</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ 加強教育工作，以增強公眾對減廢和回收的認知，從宏觀角度看，應致力邁向香港可持續發展的願景，實踐簡約而少浪費的生活模式； ▪ 可研究與區議會、鄉議局及鄉事團體、屋苑、學校、環保團體、商會、廢物收集商及其他持份者進一步的合作空間，以推動教育和宣傳工作； ▪ 應考慮如何協助在屋苑有效落實「按戶按袋」的收費模式，包括加強監察系統、增設回收設施及舉辦環保回收活動等；以及 ▪ 加強巡查和執法人手及提高罰款，以起阻嚇作用。
涵蓋範圍	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 收費計劃應全面在各界別同時實施；以及 ▪ 應考慮法例正式生效前有 12 至 18 個月的預備階段，讓各界別做好準備。
收費水平	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 應貫徹按量收費、污染者自付的原則，收費水平應有效推動減廢，但不宜過高；

關鍵議題	委員會建議內容
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 在社會參與過程中，較多回應者就工商業廢物收費選擇最低的收費水平選項(即每公噸港幣 400 至 499 元)，政府應以此作為參考； ▪ 工商業廢物收費和家居廢物收費水平的釐訂應大致相同，以確保公平原則； ▪ 較多回應者就家居廢物收費選擇最低的收費水平選項，即每戶每月（以三人家庭計）港幣 30 至 44 元的水平。建議政府可參考以此作為家居廢物收費水平的起點，並在實施一至兩年後檢討減廢成效； ▪ 應考慮有經濟困難人士的需要。細節方面，應交由政府深入探討；以及 ▪ 政府應清楚解釋差餉及都市固體廢物收費建基於不同的特定原則及兩者的差別，以回應部分社會人士對這方面的關注。
回收	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 在物管公司、業主立案法團及其他相關組織支持下，增加屋苑和公眾地方的回收設施，以及增強對住戶在回收方面的公眾教育； ▪ 尋找可行出路，以期擴闊在回收設施收集可回收物的種類； ▪ 加快建設有機資源回收中心，並探討有助廚餘在地源頭分類的可行措施； ▪ 探討在垃圾收集站附近增加回收設施，以提供額外誘因和產生協同效應，進一步協助及鼓勵單幢樓宇居民進行回收； ▪ 研究逐步減少路邊廢屑箱數目及／或重新設計路邊廢屑箱，以防市民用來棄置家居和行業廢物； ▪ 增加對回收業的措施和支援，包括增加提供土地、支援可回收物料的收集、鼓勵技術研究、擴大環保採購以及推動回收業人手的培訓和發展等； ▪ 研究採取措施（包括長遠設立生產者責任制），以加強回收一些單靠市場回收而在經濟上或不可行的可回收物料； ▪ 政府應進一步擴大生產者責任計劃；以及 ▪ 在實施都市固體廢物收費前，應加大力度推行教育和宣傳運動，以進一步推廣公眾認知和實行減廢、

關鍵議題	委員會建議內容
	分類和清潔回收，並作為於學校和社會的持續教育工作。

政府就委員會其他建議所持的立場及工作計劃

	委員會的建議	政府的立場／工作計劃
	<i>收費水平</i>	
1	<ul style="list-style-type: none"> 應貫徹按量收費及「污染者自付」的原則，收費水平應有效推動減廢，但不宜過高。 	<ul style="list-style-type: none"> 根據 2012 年公眾諮詢的結果，政府已確立引入都市固體廢物按量收費的方向。環保署仔細考慮「污染者自付」原則和委員會就有關社會接受水平的調查結果後，會制訂具體的收費建議，並向立法會提交建議。
2	<ul style="list-style-type: none"> 在社會參與過程中，較多回應者就工商業廢物收費選擇最低的收費水平選項（即每公噸港幣 400 至 499 元），政府應以此作為參考。 	
3	<ul style="list-style-type: none"> 工商業廢物收費和家居廢物收費水平的釐訂應大致相同，以確保公平原則。 	
4	<ul style="list-style-type: none"> 較多回應者就家居廢物收費選擇最低的收費水平選項，即每戶每月（以三人家庭計）港幣 30 至 44 元的水平。建議政府可以此作為家居廢物收費水平的起點，並在實施一至兩年後檢討減廢成效。 	

	委員會的建議	政府的立場／工作計劃
5	<ul style="list-style-type: none"> 應考慮有經濟困難人士的需要。細節方面，應交由政府深入探討。 	<ul style="list-style-type: none"> 環保署會探討是否真正有需要為有經濟困難人士設寬減措施。
6	<ul style="list-style-type: none"> 政府應清楚解釋差餉及都市固體廢物收費建基於不同的特定原則及兩者的差別，以回應部分社會人士對這方面的關注。 	<ul style="list-style-type: none"> 環保署會按委員會的建議，清楚解釋差餉及都市固體廢物收費兩者的差別，不會存在雙重收費的問題。都市固體廢物收費的原意是提供經濟誘因，推動行為改變，以達致減廢和回收的效果。另一方面，差餉是按照物業的應課差餉租值計算，是政府主要收入來源之一。
	回收	
1	<ul style="list-style-type: none"> 在物業管理公司、業主立案法團及其他相關組織支持下，增加屋苑和公眾地方的回收設施，以及增強對住戶在回收方面的公眾教育。 	<ul style="list-style-type: none"> 除了其他廢物源頭分類工作外，環保署亦正逐步設立「綠在區區」，以加強社區環保教育及對地區回收計劃的物流支援。
4	<ul style="list-style-type: none"> 探討在垃圾收集站附近增加回收設施，以提供額外誘因和產生協同效應，進一步協助及鼓勵單幢樓宇居民進行回收。 	

	委員會的建議	政府的立場／工作計劃
2	<ul style="list-style-type: none"> 尋找可行出路，以期擴闊在回收設施收集可回收物的種類。 	<ul style="list-style-type: none"> 《藍圖》所載的多項推行中或新的措施，將有助本地回收系統發展，包括： <ul style="list-style-type: none"> 透過回收基金提升回收業界的營運能力、回收量及物料處理後的質量，以建立穩定的回收物料出路； 由政務司司長擔任主席的推動回收業可持續發展督導委員會將繼續研究和制訂配套措施，例如推動回收業人手培訓、環保採購，以及鼓勵技術及產品研發。
6	<ul style="list-style-type: none"> 增加對回收業的措施和支援，包括增加提供土地、支援可回收物料的收集、鼓勵技術研究、擴大環保採購以及推動回收業人手的培訓和發展等。 	
3	<ul style="list-style-type: none"> 加快建設有機資源回收中心，並探討有助廚餘在地源頭分類的可行措施。 	<ul style="list-style-type: none"> 首間位於小蠔灣（北大嶼山）的有機資源回收中心在興建中，落成後每天可處理 200 公噸廚餘。我們亦會充分考慮有機資源回收中心的可用處理量，探討支援廚餘在地源頭分類的可行措施。
5	<ul style="list-style-type: none"> 研究逐步減少路邊廢屑箱數目及／或重新設計路邊廢屑箱，以防市民用來棄置家居和行業廢物。 	<ul style="list-style-type: none"> 食環署會檢討設置在公眾地方的垃圾箱的整體供應情況和設計，以配合推行都市固體廢物收費。

	委員會的建議	政府的立場／工作計劃
7	<ul style="list-style-type: none"> 研究採取措施(包括長遠設立生產者責任計劃)，以加強回收一些單靠市場回收而在經濟上或不可行的可回收物料。 	<ul style="list-style-type: none"> 正如政府在《藍圖》所承諾，環保署正逐步推行多個生產者責任計劃，以推廣減廢和回收： <ul style="list-style-type: none"> 由 2015 年 4 月 1 日起塑膠購物袋收費全面推行。 我們會在本立法年度內將廢電器電子產品生產者責任計劃提交立法會，而環保署正就發展一所本地廢電器電子產品處理設施申請撥款。 飲品玻璃樽生產者責任計劃在籌備中。 我們亦支援多個由業界主導的回收計劃，以回收慳電膽和充電池。
8	<ul style="list-style-type: none"> 政府應進一步擴大生產者責任計劃。 	
9	<ul style="list-style-type: none"> 在實施都市固體廢物收費前，應加大力度推行教育和宣傳運動，以進一步推廣公眾認知和實行減廢、分類和清潔回收，並作為於學校和社會的持續教育工作。 	<ul style="list-style-type: none"> 有關政府的宣傳、公眾教育和社區參與工作計劃，請參考第 17 至 19 段。

建議開設的首長級編外職位的主要職務和職責

環境保護署副署長(4)

- 職級：首長級乙級政務官（首長級薪級第 3 點）
- 直屬上司：環境局常任秘書長／環境保護署署長（下稱「常任秘書長／環保署署長」）
- 主要職務和職責：
 1. 督導部門通過收費推動妥善管理都市固體廢物和建築廢物，包括推行生產者責任計劃。
 2. 督導構思、擬訂和決定適當政策、策略和計劃的工作，以達致通過收費持續管理都市固體廢物和建築廢物的政策目標。
 3. 確保有效調配專業和技術人員進行適當的研究和技術調查，令都市固體廢物和建築廢物收費政策的制訂過程順利進行。
 4. 就部門所關注或政府環境政策所涉及的都市固體廢物和建築廢物收費事宜，協助常任秘書長／環保署署長與政府高層和私營機構及公司聯絡，並進行磋商。
 5. 協助常任秘書長／環保署署長通過傳媒和其他渠道，介紹政府的都市固體廢物和建築廢物收費政策。
 6. 督導政府推行社區和業界參與計劃，以支援都市固體廢物和建築廢物收費政策制訂過程，包括逐步推展「綠在區區」項目。
 7. 代表常任秘書長／環保署署長出席政府高層和私營機構委員會會議。

8. 在公眾填料管理方面，協助常任秘書長／環保署署長監督部門與中國內地和其他國家對口單位的聯絡工作。
9. 協助常任秘書長／環保署署長履行各項與都市固體廢物和建築廢物收費相關的職責。
10. 按所需情況擔任常任秘書長／環保署署長的副手。

環境保護署助理署長（特別職務）

- 職級：首長級丙級政務官（首長級薪級第 2 點）
- 直屬上司：環境保護署副署長(4)
- 主要職務和職責：
 1. 督導廢物管理（特別職務）科的工作，就都市固體廢物和建築廢物收費制訂適當的政策、策略和管理計劃。
 2. 就香港建築和拆卸（下稱「拆建」）物料的可持續管理事宜，構思、擬訂和建議適當的政策目標。
 3. 監督拆建物料的出口政策。
 4. 構思、擬訂和建議適當的政策、策略、活動和實施計劃，以減少、再用和回收再造拆建物料，達到本港對收集和處置拆建物料的廢物管理政策目標。
 5. 在適當場合擔任常任秘書長／環保署署長的代表，並按所需情況，出席諮詢及法定組織的會議，包括城市規劃委員會、立法會、環境諮詢委員會、區議會及政府各高層政策研討會／督導委員會會議。
 6. 密切留意與都市固體廢物和建築廢物收費相關的專業、技術和科學發展。