

二零一七年四月二十四日
討論文件

立法會環境事務委員會

推行減廢及回收措施的人手安排

目的

本文件就環境保護署(環保署)開設一個環境保護署助理署長(助理署長)(首長級薪級第 2 點)常額職位，徵詢委員的意見。該職位負責領導環保署減廢及回收科，以持續推行並制訂新措施，促進減廢及回收工作和回收業的可持續發展。這建議將在立法會財務委員會(財委會)批准後立即生效。

背景及理據

2. 正如二零一三年五月公布的《香港資源循環藍圖 2013-2022》(《藍圖》)所述，政府決心積極動員公眾共同應對本港的廢物挑戰。我們已訂定明確策略，同時採取全方位措施，以鼓勵源頭減廢、促進重用和回收有用資源，及推廣乾淨回收。為達到《藍圖》所訂目標，於二零二二年或之前把廢物的人均棄置量減少四成，環保署已在不同範疇推出多項措施，在社會上推動源頭廢物分類和乾淨回收，以及協助回收業界提升其營運水平及效率。

3. 《藍圖》核心措施的都市固體廢物收費即將實施，意味著在社區加強回收支援的需要迫在眉睫。政府一直積極籌備實施都市固體廢物收費。政府計劃於本年稍後時間把有關的條列草案提交審議，若條例獲得通過，都市固體廢物收費預期最快可於二零一九年下半年實施。海外經驗顯示推行都市固體廢物收費能提供較大誘因讓公眾從源頭進行回收，政府亦充分意識到同時加強支援減廢及回收的重要性，以配合都市固體廢物收費的實施。

環保署推行減廢及回收的人手支援

4. 為加強環保署的人手支援，以推展多項促進減廢回收及回收業可持續發展的計劃和措施，環保署在二零一四年四月臨時調配 33 名現有非首長級人員，並開設 22 個三年期的有時限非首長級職位，以成立減廢及回收科。在二零一四年六月六日，立法會財委會通過在環保署開設一個助理署長(減廢及回收)編外職位，領導減廢及回收科，為期三年。

5. 環保署已審慎地檢視人手支援的情況，並認為有必要永久保留助理署長(減廢及回收)的職位，以便其能夠為第 7 至 32 段所述的長期工作，繼續提供及加強在政策方面的支援。

政府在減廢及回收方面的工作

6. 推廣減廢及回收是減廢及回收科的職責，並在助理署長(減廢及回收)的領導下工作。下文闡述我們多年來在各方面取得的進展。

在社區推廣減廢及回收

7. 環保署在二零零五年推出「廢物源頭分類計劃」(分類計劃)，一直鼓勵並推動公眾參與減廢及源頭分類。分類計劃獲超過 2 000 座屋苑及住宅樓宇參加，覆蓋全港八成以上的人口。該分類計劃亦已在二零零八年擴展至商業及工業(工商業)樓宇，至今有超過 950 座工商業樓宇參加。環保署通過環境運動委員會(環運會)，向參與分類計劃的屋苑及工商業樓宇免費提供回收桶。目前，環運會收到申請後，便會向有關私人屋苑的每座樓宇(如屬別墅式住宅發展項目則每 50 戶)送贈一套三色回收桶；每個工商業發展項目則送贈最多五套回收桶。該等回收桶均須放置於適當的公用地方，例如地下大堂、平台及停車場範圍。截至二零一七年三月，我們收到共 2 400 份來自屋苑和住宅及工商業樓宇的申請，並已送出共 7 400 套回收桶，約值 1 800 萬元¹。此外，我們也會在分類計劃下表揚回收表現卓越的樓宇，並支援參加樓宇展示推廣及宣傳物品，如提供宣傳海報和橫額，以及舉辦回收工作坊、論壇、展覽、攤位遊戲及講座。

¹ 在二零一五至一六及二零一六至一七年度，我們分別送出約 230 套新的回收桶，價值約 50 萬元。參加分類計劃的樓宇也可向環境及自然保育基金申請補助金，以在樓宇內每樓層設置分類設施。補助金以半額配對出資方式批出，並以每層 1 000 元為上限。截至二零一七年三月，逾 110 座樓宇已獲批共約 500 萬元的補助金。

8. 對於單幢樓宇，尤其是位處舊區且並非由物業管理公司或業主／居民組織負責管理者，又或是沒有足夠空間放置分類回收設施者，為方便該等樓宇的居民進行廢物源頭分類，政府已設立覆蓋全港多個地區的社區回收網絡。網絡內設有 18 個由環境及自然保育基金(環保基金)資助的社區回收中心，以及約 60 個由非政府機構管理的收集點。透過「以物易物」及現場教育等活動，社區回收網絡旨在提高公眾的回收意識，鼓勵市民參與減廢回收。社區回收中心亦已配備打扎設備，以助收集和回收主要來自缺乏妥善樓宇管理的住宅大廈的廢膠樽，並透過環保基金的撥款支持，把收集到的廢膠樽運往合適的回收再造地點。

9. 自二零一二年起，18 區的區議會、民政事務總署、環運會和環保署一直協力推行社區參與計劃，共同在各區推廣環保意識，鼓勵市民在日常生活中實踐環保。在二零一六至一七年度，環保署向區議會撥款合共 360 萬元，在各區進行推廣減廢及回收的計劃。估計在二零一六至一七年度，各區共有逾九萬人參加各項舉辦的活動。環保署會於二零一七至一八年度繼續向區議會撥款 360 萬元推行社區參與計劃。

推廣乾淨回收

10. 自二零一五年中起，環保署與環運會合作推行乾淨回收運動，從而推廣乾淨回收對提升可回收物的價值和可回收性具有重要的影響。運動的主要目的是推動市民改變行為以建立乾淨回收的習慣，藉此提高所收集得來的回收物品的質量、數量和價值，並從廢物中回收更多有用資源。在這項運動下，除了舉辦巡迴展覽、宣傳活動和於本地電視頻道播放政府電視宣傳短片外，我們亦安排了傳媒參觀以示範乾淨回收的正確方法。環保署亦一直參與不同本地團體及組織舉辦的各項環保活動，以推廣乾淨回收。此外，環運會亦於二零一六年底委託了三個非牟利團體於超過 100 個私人屋苑進行乾淨回收的教育及推廣活動。另有兩個非牟利團體剛於二零一七年四月被委託到另外 100 個私人屋苑進行相關的教育推廣工作。

為回收業提供土地支援

11. 環保園一直以可負擔的租金，為回收業界提供長期用地，並提供相關公用設施，以鼓勵業界投資高增值回收處理。現時，環保園共租出 12 幅合共約 8.5 公頃的土地予私人回收商，用作回收再造廢食油、廢金屬、廢木材、廢電器電子產品、廢塑膠、廢電池、建築廢料、廢玻璃、廢橡膠輪胎及廚餘之用。當中 10 名租戶已相繼開始測

試和投產、一名租戶正著手建設廠房，而餘下的一名租戶則剛剛獲批租約。此外，另有兩幅共約 1.3 公頃的土地其租約亦剛剛屆滿，有關土地在還原後會盡快進行招租。

12. 環保署一直與相關決策局及部門合作，尋找合適的短期租約用地，專供回收業界競投使用。視乎土地是否適合用作回收業務用途，合適的短期租約用地將繼續按不多於七年的租賃期出租予回收商。截至二零一七年四月，共有 32 幅佔地共 4.8 公頃的短期租約用地已出租作回收運作之用。

13. 除上述用地外，我們已聯同地政總署和規劃署，額外物色了少量具潛質作為回收運作的短期租約用地(總面積約 0.8 公頃)。我們正對有關土地進行評核，以確定有關土地適合用作廢物回收用途及決定可處理的回收物料類別、污染控制的要求及土地租賃年期等。合適的短期租約用地會盡快推出市場，供回收業界公開競投使用。

14. 環保署和海事處亦提供了若干公眾貨物裝卸區(裝卸區)的停泊位，專供廢紙回收商競投以助其營運²。共有 16 個總長 638 米的海旁停泊位於二零一六年四月及七月分兩輪招標，供廢紙回收商競投，當中 13 個停泊位已分配予合資格的廢紙回收商。視乎廢紙回收商的需要，環保署會繼續與海事處合作，在有需要時為裝卸區中三個仍未批出的停泊位進行招標。

回收基金

15. 總額十億元的回收基金在二零一五年十月成立，提供資助以提高本地回收業整體作業能力、處理量、效率和水平。在該基金下，企業資助計劃為個別企業提供配對基金，以協助他們提升並擴充其在香港的回收業務，而每個企業的資助上限為 500 萬元。行業支援計劃則提供資助予專業團體、工商組織、研究機構及其他行業支援組織，進行非牟利項目以協助本地回收業界提高作業水平及生產力，每個項目的資助上限為 1 500 萬元。

16. 環保署及回收基金諮詢委員會(基金諮委會)一直有檢討回收基金的運作，適時引入優化及便利措施，以更適切回應業界的需要和期望。我們已為此推出一系列措施，協助業內人士申請並加以善用基

² 有別於其他回收業的運作，廢紙回收商主要依賴公眾貨物裝卸區的停泊位，以處理及由香港出口廢紙至珠江三角洲及其他內地區域。

金。為盡量減輕中小型企業(中小企)在提出申請時的行政負擔，企業資助計劃下設有「小型標準項目」。進行小型標準項目的中小企可按照已簡化的規則及程序，提交申請、報告成果和申請發還款項。

17. 其他已引入的利便措施還包括：在小型標準項目中期發放部分開支撥款；設立一個新的小型標準項目類別以便回收商採購器材以提升效率或減少對鄰舍造成的滋擾；以及因額外回收再造業務或活動所需的第三者責任保險及部分租金，可納入可資助的範疇。

18. 截至二零一七年三月，回收基金共收到 242 項申請。基金諮委會已批出 85 項申請，當中包括 23 項企業資助計劃、55 項小型標準項目、7 項行業支援計劃，涉及的資助總額約 7 000 萬元，另有 43 項申請仍在處理中。預期核准申請項目所處理的回收物總量將逾十萬公噸。

推廣使用本地循環再造產品

19. 政府致力在切實可行的情況下實踐環保採購，以期為循環再造產品開拓本地市場。在政府多個部門的共同努力下，政府的環保採購清單已擴展至涵蓋 150 種產品和服務，相關的環保規格亦已更新。

20. 政府為展示實施環保採購的決心，政府在二零一五年使用逾 3 800 公噸 B5 柴油(涉及循環再造逾 200 公噸本地廢食油)，以取代傳統柴油。發展局亦在所有於二零一六年三月一日或之後招標的公共工程合約內，加入條款規定在工地上運作的非道路移動機械均須使用 B5 柴油。

21. 不同工務部門一直積極推動在公共工程項目盡量採用循環再造物料。路政署規定，鋪築路面所用物料必須含有 10%至 30% (按重量計算) 的回收瀝青路面物料。

22. 環保署亦透過舉辦經驗分享論壇，以及向商會、專業團體及其他組織廣發環保採購小冊子，積極向工商界推廣環保採購。

23. 為保障公眾健康和推廣回收廢食油，環保署與食物環境衛生署(食環署)合作推行行政計劃，規管廢食油的收集、處理、加工及回收工作。在該計劃下，已登記的廢食油收集商、處理商及出口商均須遵循一套良好作業守則，當中包括只可把廢食油交予已登記商，以及須妥善保存最少 12 個月的交收記錄。截至二零一七年三月底，環保署已批出 142 宗登記申請(86 宗來自一般收集商、36 宗來自物業管理

商、12 宗來自處理商和 8 宗來自出口商)，當中涵蓋大多數的相關業內人士。我們會進行巡查、檢查交收記錄和摘要文件，以密切監察登記商的運作。同時，食環署已在食物及餐飲業經營者的相關牌照內加入合適條款，要求他們必須把廢食油交予上述行政計劃下的已登記商，有關條款將於二零一七年十一月開始執行。

24. 除上述措施，玻璃飲料容器生產者責任計劃將會在二零一七至一八年間分階段實施。我們預期玻璃容器的回收量會隨時間增加，最終達至全港每年 50 000 公噸的回收量。現時，各工務部門已在工務工程中採用環保地磚。除了生產環保地磚及其他建築物料，廢玻璃容器經適當壓碎處理後，亦可作為填料，應用在填海或其他土木工程。我們亦會鼓勵私營界別在其工程項目上採用類似做法。

推行減廢及回收的新措施

25. 為了促進廢物回收，作為我們整體廢物管理策略的一部分及為社會大眾就實施的都市固體廢物收費作好準備，政府將會採取下列措施，包括由減廢及回收科牽頭，並由擬開設的助理署長(減廢及回收)領導的多項措施。

加強廢膠樽的回收支援

26. 廢塑膠的低經濟價值及可回收性，一向備受社會大眾關注。過去數年，由於回收塑膠物料的市價急劇下跌，廢塑膠的回收量亦大幅下降，從二零一三年的 243 000 公噸減少至二零一五年的 94 000 公噸，但同期棄置在堆填區的廢塑膠量則從 681 000 公噸增加至 797 000 公噸。

27. 環保署及環運會將加強現有關於乾淨回收的宣傳及公眾教育工作，這是我們應對廢塑膠挑戰工作計劃的一部分。新一輪的宣傳活動將集中教育市民如何減少廢膠樽的「污染物」和「雜質」，尤其是盛載飲料或個人護理產品的塑膠容器，以提高它們的可回收程度和回收價值。我們即將推行具針對性的宣傳及公眾教育計劃，一方面提供淺白易懂的指示確保普羅市民容易執行，另一方面則提供精心擬訂的公關信息，向公眾清楚說明為何要集中回收廢膠樽及乾淨回收的重要性。我們估計，新一輪宣傳活動可於二零一七年年年底推出。

28. 同時，我們會探討如何加強支援收集和回收已在源頭妥善分類的廢膠樽。如上文所述，社區回收中心一直支援收集和回收來自缺乏妥善樓宇管理的住宅大廈的廢膠樽。我們目前的計劃是在二零一八年年

初，擴大社區回收中心的服務範疇，以便按需要時接收從其他私人屋苑及住宅樓宇(即具有某種形式物業管理的樓宇)運送到的廢膠樽。社區回收中心會繼續接受環保基金的資助，把所收集的廢膠樽運往合適的回收再造地點。長遠來說，為達致更佳運作效率及成本效益，我們正研究引入集中收集服務的可行性，集中收集從全港各社區回收中心所接收到的廢膠樽及運送往合資格的回收商作進一步處理，但須考慮當時的情況，包括從各類型住宅大廈所接收廢膠樽的數量。政府亦即將研究把廢膠樽(主要是盛載飲料或個人護理產品的塑膠容器)引入生產者責任計劃的可行性。廢膠樽回收服務的展開亦能提供一些實際經驗，協助在可能的生產者責任計劃下制定有關收集和處理廢膠樽的安排。

透過外展隊加強外展服務

29. 為加強徹底的回收支援，環保署計劃在社區層面加強外展服務，向物業管理公司及居民提供協助和支援，以便實踐妥善廢物源頭分類及乾淨回收。我們正考慮設立外展隊，以便實地加強教育工作，向物業管理公司及居民提供外展服務和協助，通過定期實地探訪以實踐妥善廢物源頭分類及乾淨回收。外展隊將致力與物業管理公司及居民建立並維持直接有效的聯繫網絡、監察廢物分類及乾淨回收的工作、就加強有關工作提供實用建議(包括推行回收計劃的資金來源)，以及提供適當協助以確定合適的回收出路。長遠而言，外展隊會支援屋苑的廚餘回收(例如協助居民解決各項空間和技術上的限制)，以及其他回收物料的收集和回收。外展隊也會為工商業界的減廢和回收工作提供協助。為配合未來的法例，例如管制廢電子電器產品及都市固體廢物收費，外展隊亦會向住戶及工商界在宣傳及教育上提供協助和支援。

增加回收桶

30. 如上所述，我們自二零零八年起已透過環運會，在分類計劃下向私人屋苑及工商業樓宇免費提供回收桶。因應一些持份者的建議，環保署已取得環運會支持放寬「每座住宅樓宇一套回收桶」及「每個工商業發展項目五套回收桶」的準則，從而加強提供予有關屋苑或工商業發展項目範圍內停車場、平台花園或休憩地方等公用區域的回收支援。在預計於二零一七年下半年生效的新安排下，只要申請者能夠證明額外的回收桶將設置於合適的公用地方，每座屋苑或每個發展項目獲提供的回收桶數目將不設上限。為確保這些回收桶得以善用，以及所收集的回收物料會被運往合適的地點，申請將繼續按照既定程序進行評估，而申請者則須提供資料，說明所申請的回收桶將放置於何處和如何用以鼓勵回收。環保署會制訂詳細安排，並會在二零一七年第

二季/第三季把改善措施通知所有參與計劃的住宅樓宇／屋苑及工商業發展項目。此外，我們會呼籲物業管理公司聯同有關的居民或業主組織參與經改良的廢物源頭分類計劃。

31. 政府目前在公眾地方放置了 2 700 套回收桶，以提供回收支援予行人，包括旅客及沒有足夠地方放置回收設施的樓宇(例如單幢樓宇)，並提高公眾的廢物分類和回收意識。本港公眾地方的現有回收桶以分格形式收集廢塑膠、廢金屬及廢紙，而一些其他城市則採用混合式回收桶(即回收桶以單一間隔收集所有回收物料)。由環境局局長擔任主席的公共空間回收及垃圾收集設施改造督導委員會，在參考外地使用混合式回收桶的成功經驗後，將會在二零一七年年底於本港一些選定地方試行使用混合式回收桶，這將有助我們評估混合式回收桶對促進公眾(特別是部份可能不習慣本港廢物分類的遊客)參與廢物分類的成效，並同時減少對公共街道/地區空間的需求，從而提升可收集回收物料的整體回收率。

32. 為達到《藍圖》臚列的目標，減廢及回收科除了落實上文第 25 至 31 段所載的新措施，亦會繼續推行上文第 7 至 24 段所述的工作。具體而言，減廢及回收科會繼續與基金諮委會緊密合作，經常留意回收業界的需要及關注事項，並視乎需要考慮引入利便措施，其中我們會與基金諮委會研究在回收基金下引入「特定主題計劃」的可行性以供回收商申請。其中一項可能在有機資源回收中心第一期於二零一七年年底完成測試並投入運作後，支援業界準備廚餘源頭分類及收集的業務。此外，減廢及回收科會繼續為廢物回收及循環再造活動制定適切的土地支援措施，亦會與相關政府部門合作物色合適的短期租約用地和停泊設施以供回收業使用。我們會繼續管理環保園和監察與租戶所簽訂的租賃協議、在有關地段的現行租約屆滿時安排公開招標，以及協助租戶處理回收廠房的設計、建造及營運事宜，以至尋找收集合適回收物料的途徑等。在廢食油方面，我們會繼續與食環署合作推行有關行政計劃，為兌現二零一六年《施政報告》所作的承諾，我們亦正籌備修訂《廢物處置條例》(第 354 章)，藉此建立一套收集、處置、輸入及輸出廢食油的發牌制度，從而加強規管廢食油的回收。對於在本港舉行的大型公眾活動(例如香港國際七人欖球賽、農曆年宵市場等)，我們會加強與主辦機構合作，鼓勵他們和參加者做好廢物的源頭分類及回收，包括減少廚餘產生、捐贈剩餘食物、源頭分類廢物、拆除及重用舞台等。

擬開設的助理署長(減廢及回收)職位

33. 為推廣減廢回收及促進回收業提升，環保署須努力不懈，並在多方面提供專業意見。此外，即將推行的都市固體廢物收費，亦須當局加強減廢宣傳，並向社會各界提供回收支援。上文各段中所闡述的現有及新措施，均須由首長級人員長期籌策、管理和督導，確保有效籌劃並落實有關政策及措施，以及審慎監察成果。相關工作亦包括持續並加強協調和聯絡政府各決策局及部門、公營機構、環保團體、非政府機構、社區代表、環保園租戶、基金諮委會、獲回收基金資助的機構，以及其他回收行業的持份者。

34. 擬開設的助理署長常額職位將以環境保護署副署長(2)作為直屬上司。擬議助理署長的職責載於附件 I。

非首長級的人手支援

35. 擬開設的助理署長職位將由 44 名非首長級公務員組成的團隊支援。如上文第 4 段所述，其中 33 名公務員自二零一四年四月起從其他科別內部調配至減廢及回收科，以及另有 11 個自二零一七年四月起新開設的公務員職位³。

曾考慮的其他方案

36. 我們已審慎評估擬議首長級職位的工作能否由環保署現有的助理署長兼任。他們本身政策範疇的工作已十分繁重，我們認為在不影響他們執行職務的情況下兼顧減廢及回收的工作，操作上並不可行。環保署在開設擬議職位後的組織圖載於附件 II。

對財政的影響

37. 擬議開設的助理署長常額職位(首長級薪級第二點)，按薪級中點估計所需增加的年薪開支為 2,056,200 元。每年平均員工開支總額(包括薪金和員工附帶福利開支)會增加 3,033,000 元。

38. 就上文第 35 段所述，該 11 個新開設的非首長級公務員職位，按薪級中點估計所需增加的年薪開支為 7,095,330 元。每年平均員工開

³ 在 2017 年 4 月，當上文第 4 段所述在減廢及回收科中 22 個有時限的職位失效時，11 個新職位同時被開設，包括 10 個常額和 1 個為期一年有時限的非首長級職位。

支總額(包括薪金和員工附帶福利開支)為 9,869,000 元。這並不包括第 4 及 35 段提及在二零一四年四月經內部調配常額公務員職位的員工開支。

39. 環保署已/將會在有關財政年度的預算草案中預留足夠撥款，以應付建議的開支。

徵詢意見

40. 現建議在環保署開設一個助理署長(首長級薪級第二點)常額職位，以掌管減廢及回收科，請委員提出意見。視乎委員的意見，我們計劃在二零一七年五月提請立法會人事編制小組委員會推薦上述建議，並在二零一七年六月提請財委會批准撥款，以開設該職位。

環境局／環境保護署
二零一七年四月

**環境保護署助理署長(減廢及回收)
職責說明**

職級：環境保護署助理署長(首長級薪級第二點)

直屬上司：環境保護署副署長(2)

主要職務和職責：

1. 掌管減廢及回收科；
2. 協調有關推動回收業可持續發展的研究並進行政策分析；
3. 透過推動環保採購及提供協助回收業務的基建設施(包括環保園土地、短期租約用地及公眾貨物裝卸區的泊位)，支援回收業界；
4. 監察有關廢物源頭分類及乾淨回收的政策發展及推行工作，並在社區層面上協調公眾教育工作及外展服務；
5. 聯繫和協調政府各決策局／部門、其他組織及相關業界和持份者，以制訂推動減廢、乾淨回收及促進回收業發展的措施；
6. 監督和檢討回收基金目前的運作情況，研究精簡申請程序及回應回收業界需要的可行措施；以及
7. 在規管廢食油方面，協調有關方面籌備草擬《廢物處置條例》(第354章)修訂案的工作。

現時及開設擬議職位後的環境保護署組織圖

