

二零一三年十二月十六日
討論文件

立法會環境事務委員會 推動回收業發展

目的

本文件向委員簡介政府當局推動回收業發展的措施，並就當局擬在環境保護署(“環保署”)開設編外職位，包括一個環保署助理署長職位的建議，徵詢委員意見。該等職位由二零一四年四月起開設，為期三年，以加強人手制訂和落實加強措施推動回收業可持續發展。

背景

2. 廢物回收再造業的營運成功與否，取決於多項因素，包括是否有足夠無污染及妥善分類的回收物；收集、運輸、分類及處理這些物料所涉及的成本；是否有土地及設施可供進行回收作業，以及是否有買家和市場(即回收物是否有出路)等。當局的支援措施旨在從多方面回應上述要求。

基礎建設支援

短期租約用地及環保園

3. 回收業運作需要大面積的空間，而土地成本高昂對發展回收業是一大掣肘。政府一直提供短期租約用地，專供回收商使用，並在屯門發展環保園，以相宜的價格提供長遠土地，推動業界進行更高增值的回收工序。

公眾貨物裝卸區

4. 本地回收業甚為倚賴回收物的出口業務，而為廢物出口商提供泊位，是維持回收運作的重要元素。為確保我們有穩定的出口設施，政府承諾在公眾貨物裝卸區(“裝卸區”)劃出適當泊位，專供回收業投標租用。我們計劃在裝卸區的現行租約於二零一六年屆滿時實行新安排。

處理設施

5. 政府會向財務委員會(“財委會”)申請撥款，以“設計、建造和營運”合約的形式在環保園發展廢電器及電子產品處理設施，及在北大嶼山發展第一期有機資源回收中心(“回收中心”)以處理經源頭分類的廚餘。預計兩項設施均可在二零一六年投入運作。第二期的回收中心仍在規劃階段，而政府會繼續尋找合適用地以設置更多分區回收中心。上述項目對採用先進技術處理廢電器及電子產品和廚餘，將起極大推動作用。

社區動員及教育

廢物的源頭分類

6. 政府已推行全港廢物源頭分類計劃，鼓勵市民在源頭把廢物分類，從而增加可供本地回收商收集和處理的回收物數量。環境運動委員會(“環運會”)和環境及自然保育基金(“環保基金”)有為設置廢物分類回收桶提供撥款和資助。香港現時超過八成人口可在住所或工作地點附近找到回收桶。不少屋苑及樓宇除回收紙張、金屬和塑膠外，亦收集多種回收物，包括舊衣、玻璃樽、慳電膽、充電池及廢電器電子產品。

7. 為方便市民在住宅樓宇從源頭把廢物分類作物料回收之用，政府已於二零零八年修訂法例，規定所有新建住用建築物及綜合用途建築物的住用部份，每層均須設置垃圾及物料回收室。

社區回收網絡及本地推廣活動

8. 由於單幢樓宇未必能放置回收桶，政府於二零一一年推出社區回收網絡，在各區設立回收物收集點，方便居民進行源頭分類。社區回收網絡通過以物易物和面對面的推廣活動，期望提高市民的回收再造意識，鼓勵市民參與廢物回收，從而促使行爲改變。現時社區回收網絡共設有超過 530 個收集點，包括在 13 區運作的 15 間回收中心、48 間非政府機構在 15 區的處所、180 個公共屋邨和 290 間學校。這些回收點提供了平台，以傳播減廢回收的訊息和鼓勵公眾參與將廢物減少和分類。

9. 在地區層面加強宣傳和推廣是有關工作的重要一環。區議會、環運會、民政事務總署和環保署在二零一二年推出一項減廢和回收廢物的社區參與計劃，當中包括在全港 18 區舉辦推廣活動，以及在屋邨推行廢物回收計劃。

社區環保站

10. 我們將逐步在各區開設社區環保站，透過招標程序挑選非政府機構承辦。承辦機構需借助其地區網絡，與區內持份者如物業管理公司、學校及其他社區團體合作，深化“清潔回收”和“資源循環再用”等方面的環保教育。同時，非政府機構亦會協調社區回收計劃，提供後勤支援，以助收集市場價值較低的回收物如玻璃樽、慳電膽、充電池及廢電器電子產品。設立社區環保站之後，收集回收物的質與量可望逐步提升，亦有助更多類別的回收物可有途徑供本地進行循環再造。位於沙田的首個社區環保站正在建設中，預計在二零一四年第三季投入運作。

政策及立法工具

廢物按量收費

11. 政府已確立在本港推行都市固體廢物按量收費的方向，以期為社會大眾提供更大的經濟誘因，減少可避免的廢物以及在源頭把可循環再造的廢物分類。此舉可把更多回收物分類出來，交回收業處理。可

持續發展委員會現正進行第二階段公眾參與過程，與市民共同探討實施細節。

生產者責任計劃

12. 政府正逐步推行生產者責任計劃，讓相關持份者分擔責任，妥善處理各類產品最終產生的廢物。塑膠購物袋環保徵費計劃在二零零九年推行，是香港首個強制性生產者責任計劃。立法會正在審議擴大塑膠購物袋生產者責任計劃至所有零售商的立法建議。我們亦正在研究就廢電器電子產品及飲品玻璃樽實施強制性生產者責任計劃的細節。

13. 新的廢電器電子產品及飲品玻璃樽生產者責任計劃的主要特點之一，是兩者皆針對市場價值低的回收物；如沒有政府介入，妥善回收再造這些物料未必可行。生產者責任計劃將有助創造循環經濟，讓有關的回收物料可從廢物中分出，經妥善處理成為可再用的物料。按“污染者自付”的原則，我們會徵回收再造的費用，原則上全數收回生產者責任計劃的成本。

環保採購

14. 政府亦帶頭採取環保採購政策，以推動環保產品及回收再造產品的需求，從而促進回收業發展。舉例來說，在公務工程項目推動環保採購，令含有循環再造玻璃成分的環保行人路磚需求上升，惠及從事收集廢玻璃及製造環保行人路磚或其他合適物料的本地回收商。

撥款資助

15. 目前，回收業界可向創新及科技基金及為中小型企業而設的多個基金申請資助。環保基金是進行由本地非牟利機構提議的廢物回收再造項目的主要資金來源，優先資助與減廢回收再造有關的項目（包括與廢物有關的教育及環保科研項目）。環保基金亦資助兩個非政府機構在科學園分別營運廢塑膠及廢電器電子產品的回收再造計劃。過去五年內，環保基金共撥款二億三千萬元予接近 200 個由非牟利機構、環保團體、志願組織等提出的減廢回收項目。在二零一三/一四年度，環保基金為改善廢物管理的申請預留了一億元的資助額。

建議的理據

16. “香港資源循環藍圖 2013-2022”已訂立目標，在二零二二年或以前達致都市固體廢物人均棄置量減少 40%。達成此目標需要多方面齊心協力。推動回收業發展是我們更有效處理本地可回收物料的整體策略之中一個重要環節。

督導委員會

17. 政府在二零一三年八月成立推動回收業可持續發展督導委員會，由政務司司長領導，以加大力度落實源頭減廢及推動回收業發展。督導委員會的職權範圍及成員名單載於附件 A。委員會的工作包括檢討現時本地收集及棄置回收物的情況、相關的政策及支援措施，以及研究各項積極可行的方法以支援回收業，包括研究成立“回收基金”及其運作模式，以及改善社區內的回收網絡等。此外，督導委員會將探討如何通過公眾教育及社區參與計劃，推動公眾支持回收再造，並鼓勵進行相關技術的研究及推動業內人手的培訓和發展。

18. 督導委員會在本年十月和十一月分別舉行了兩次持份者參與會議，就如何推動本港回收業可持續發展及支援回收業運作，聽取回收業界、環保團體、非政府機構、社區組織、學術界、議會及其他委員會代表的意見。環保署亦已委託顧問深入研究不同回收物類別的運作和回收情況，探討政府支持回收業可持續發展的合適方法和切入點。

人手需求

19. 為支援督導委員會的工作，聯繫回收業界及其他持份者，以及統籌各部門以共同研究及推行支援業界的新政策及措施，現建議在環保署重新調配現有人手及由二零一四/一五年度至二零一六/一七年度開設為期三年的編外職位，成立由一名助理署長(首長級薪級第 2 點)掌管的新科別。我們亦會藉此機會重新調配環保署各科別監督和推行廢物減量／回收政策和措施的內部分工，以加強協作。至於二零一六至一七年度之後的長遠人手需求，則會在稍後階段因應推行督導委員會所訂各項必要措施的工作進度進行檢討。擬開設的編外助理署長職位，職銜為助理署長(減廢及回收)的職責說明載於附件 B。

曾考慮的其他方案

20. 根據環保署的現有編制，由助理署長(廢物管理政策)帶領的廢物管理政策科，負責制訂廢物管理政策，包括減少及回收廢物的政策。由助理署長(環境基建)帶領的環境基建科，則負責發展及管理廢物處理設施，以及推行減少、回收及循環再造廢物的計劃。由助理署長(自然保育及基建規劃)帶領的自然保育及基建規劃科，除自然保育工作外，還負責推展有關廚餘、有機廢物處理設施及綜合廢物管理設施的計劃。

21. 廢物管理政策科的人員現正全力推行本港各項強制性生產者責任計劃及引入都市固體廢物按量收費計劃。為了配合這兩大措施，該科亦正優先處理以先導方式設立社區環保站的工作。環境基建科的人手，則正全力應付環境基建的管理工作，包括堆填區、廢物轉運站和化學廢物處理設施等；堆填區修復後的護理及土地使用計劃；規劃及發展新的廢物管理設施，包括污泥處理設施、堆填區擴建及廢物轉站；以及推行減廢和公眾教育的計劃。自然保育及基建規劃科的人手亦已非常緊張，正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、規劃及發展綜合廢物管理設施及有機廢物處理設施各期發展計劃，以及惜食香港運動和廚餘管理計劃。在不影響部門執行日常職務的情況下以現有人手應付與推動回收有關的各項加強措施的工作，操作上並不可能。

22. 回收運作仰賴社會不同界別的參與，其成敗對社會的福祉有相當影響，然而市場未能有效反映。由於涉及的事宜複雜，因此新的廢物減量及回收科需要由助理署長級別的人員領導。為加強協調推動回收的工作，在開設有時限的助理署長(減廢及回收)職位後，我們當會重組各助理署長涉及回收相關工作的職務。重組後各助理署長的職務載於附件 C。

對財政的影響

23. 現建議助理署長(減廢及回收)職位轄下設立一支包含 55 個非首長級職位的隊伍，當中 33 個職位會從環保署其他科別調配，而其餘 22

個職位會以有時限的形式開設，由二零一四至一五年度開始，為期三年。

24. 建議開設的編外助理署長職位，按薪級中點估計所需增加的年薪開支為 1,739,000 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 2,584,000 元。至於上文第 23 段提及的 22 個有時限非首長級公務員職位，按薪級中點估計的年薪開支為 11,227,000 元，而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 19,561,000 元。如財委會批准上述首長級職位，我們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

25. 請委員就本文件的內容提出意見。視乎委員的意見，我們會在二零一四年一月徵求人事編制小組委員會推薦上述建議，並在二零一四年二月徵求財委會批准，以開設該編外助理署長職位。

環境局／環境保護署

二零一三年十二月

推動回收業可持續發展督導委員會

I. 職權範圍

為推動本地回收業的可持續發展，以進一步減少和回收廢物並減輕處置廢物的負擔，從而為香港帶來最大的整體環境、經濟和社會利益，督導委員會將會：

- (1) 檢討現時本地收集及棄置回收物的情況，以及從經濟效益及對環境的影響，檢視循環再造各種回收物的可能；
- (2) 檢討現行政策及支援措施，並因應上文第(1)項及本港廢物管理政策的成效，制訂促進回收業發展的新方法，包括研究成立回收基金及其運作模式；改善社區內回收點的網絡；為回收業提供更多租期較長的土地；政府內部在可行及合適時選擇環保採購等；
- (3) 統籌和監察各決策局及部門實施相關政策及支援措施，從而展示政府的決心，並帶領社會支持回收再造；
- (4) 通過公眾教育及社區參與計劃，邀請持份者參與，推動公眾支持回收再造；以及
- (5) 鼓勵進行相關的技術研究，推動業內人手的培訓和發展，使回收工序有效、安全和符合環保方針，並促進從業員就業。

II 成員組成

主席

政務司司長

成員

商務及經濟發展局局長或其代表

教育局局長或其代表

環境局局長或其代表

發展局局長或其代表

財經事務及庫務局局長或其代表

食物及衛生局局長或其代表

勞工及福利局局長或其代表

運輸及房屋局局長或其代表

民政事務總署署長或其代表

新聞處處長或其代表

秘書

環境保護署助理署長

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 2 點)

直屬上司： 環境保護署副署長(2)

主要職務和職責：

1. 率領負責回收政策的新科別；
2. 擔任推動回收業可持續發展督導委員會的秘書；
3. 就制訂和推行減廢及促進回收再造的措施，聯繫及協調政府各決策局及部門，以及其他組織；
4. 協調有關推動回收業發展的研究及進行政策分析；
5. 聯繫回收業界和持份者並推動參與，及推行公眾教育和宣傳計劃，以促進回收業發展；以及
6. 督導有關廢物源頭分類、環保採購及為回收業運作提供土地及支援（包括環保園、短期租約用地及公眾貨物裝卸區的招標安排）的政策發展及推行。

環境保護署廢物管理職務的建議分配

(由 2014 年 4 月 1 日起生效)

