

## 第 5 章

環境局  
環境保護署

環境及自然保育基金

這項審查工作是根據政府帳目委員會主席在 1998 年 2 月 11 日提交臨時立法會的一套準則進行。這套準則由政府帳目委員會及審計署署長雙方議定，並已為香港特別行政區政府接納。

《審計署署長第七十二號報告書》共有 8 章，全部載於審計署網頁  
(網址：<https://www.aud.gov.hk>)。

香港  
灣仔  
告士打道 7 號  
入境事務大樓 26 樓  
審計署

電話：(852) 2829 4210  
傳真：(852) 2824 2087  
電郵：[enquiry@aud.gov.hk](mailto:enquiry@aud.gov.hk)

# 環境及自然保育基金

## 目 錄

	段數
摘要	
第 1 部分：引言	1.1 – 1.13
審查工作	1.14
政府的整體回應	1.15
鳴謝	1.16
第 2 部分：申請的處理	2.1
處理環保基金申請	2.2 – 2.10
審計署的建議	2.11
政府的回應	2.12
環保基金申請的處理程序	2.13 – 2.25
審計署的建議	2.26
政府的回應	2.27
第 3 部分：監察項目推行情況和帳目結算	3.1
監察環保基金資助項目的推行情況	3.2 – 3.10
審計署的建議	3.11
政府的回應	3.12
項目帳目結算	3.13 – 3.17
審計署的建議	3.18
政府的回應	3.19

	段數
第 4 部分：管治和行政事宜	4.1
管治事宜	4.2 – 4.29
審計署的建議	4.30
政府的回應	4.31
管理資料系統	4.32 – 4.37
審計署的建議	4.38
政府的回應	4.39
其他行政事宜	4.40 – 4.45
審計署的建議	4.46
政府的回應	4.47

附錄	頁數
A：環境保護署社區關係組：組織架構圖 (2018 年 12 月 31 日)	75

# 環境及自然保育基金

## 摘要

1. 環境及自然保育基金 (環保基金) 是根據《環境及自然保育基金條例》(第 450 章) 成立的法定信託基金，於 1994 年 8 月開始運作，資助本地非牟利機構進行與環境和自然保育有關的教育、研究和其他項目及活動。環保基金由環境局局長 (即環境局的首長) 擔任受託人。

2. 環境及自然保育基金委員會 (環保基金委員會) 根據《環境及自然保育基金條例》成立，負責就基金的運用向受託人提供意見。環保基金委員會由 5 個小組協助審批環保基金的申請，以及監督獲批項目的推行情況。這些小組為減少廢物項目審批小組、環保教育和社區參與項目審批小組、研究項目審批小組、節能項目審批小組及自然保育小組。設立環境及自然保育基金投資委員會 (環保基金投資委員會)，旨在為環保基金釐定投資策略並監察投資。環境保護署 (環保署) 為各委員會／小組提供秘書處支援，並為環保基金的行政工作 (包括處理申請和監察獲批項目的推行情況) 提供支援。

3. 在 1994 年 6 月至 2018 年 12 月期間，立法會財務委員會先後 7 次批准向環保基金注資，合共 67.35 億元。首 6 次注資 (合共 17.35 億元) 的款項和未用餘額所產生的銀行利息，均用作支援環保基金資助項目。第七次注資的 50 億元則用作種子資本，以賺取投資回報，為環保基金提供長期和可持續的資金來源，支援社區環保行動。

4. 截至 2018 年 10 月，環保基金資助項目共有 6 個主要類別，分別為：(a) 減少廢物項目；(b) 節能項目；(c) 環保教育和社區參與項目；(d) 環保研究、技術示範和會議項目；(e) 自然保育管理協議項目；及 (f) 大型環保教育項目／計劃。這些項目由 11 個環保基金資助計劃資助 (5 個屬減少廢物項目、2 個屬節能項目，以及 4 個分別屬餘下 4 個項目類別)。環保基金自 1994 年成立至 2018 年 3 月期間，已資助約 5 200 個項目，合共批出約 28 億元資助。審計署最近就環保基金進行審查。

## 申請的處理

5. **需要留意環保基金申請的處理時間** 環保署負責處理環保基金的申請，然後把申請提交有關的小組及／或環保基金委員會審批。審計署留意到，在2013-14至2017-18年度批准的1 364宗環保基金申請中，有377宗(27.6%)的處理時間(即由收到申請的日期至批准申請的日期)超過1年。環保署表示，在該377宗申請中，99%是在2013-14和2014-15年度獲批准的，而近年的情況已大有改善(在2015-16至2017-18年度，每年有91%至97%的環保基金申請在6個月內獲批准)。審計署的審查發現，環境局及環保署需要加強措施以協助完成處理1宗長時間未完成處理申請的個案(除了發出催辦信外，環保署並沒有對有關申請機構採取其他跟進行動)，以及考慮向另1宗申請的申請機構提供進一步協助。截至2018年12月，環保署正在處理的環保基金申請有215宗。環保署表示，除了其中兩宗，這些申請從收到的時間起計，全部少於6個月。審計署認為，環境局及環保署需要留意環保基金申請的處理時間，加強措施以協助盡早完成處理申請的工作，以及在必要和適當時，向申請機構提供協助(第2.3及2.5至2.8段)。

6. **環保基金申請的被拒比率持續上升** 在2013-14至2017-18年度期間，環保基金申請的被拒比率由2013-14年度的20%(在559宗申請中，有112宗被拒)上升至2017-18年度的48%(在451宗申請中，有217宗被拒)。審計署留意到，環保署已向申請機構提供原因，解釋為何其申請被拒(例如對有關項目的潛在價值和效益有所保留)，並為有意申請機構舉辦簡報會／經驗分享會，講述／分享申請環保基金資助須注意的事項，過往支持或不支持申請的主要原因，以及過往獲批的值得推展項目。審計署認為，環境局及環保署需要探討進一步措施，鼓勵和協助有意申請機構向環保基金提交申請，進行值得推展的項目(第2.9及2.10段)。

7. **處理環保基金資助項目申請的程序有可予改善之處** 審計署審查了環保基金各個資助計劃的程序指引，發現處理申請程序有可予改善之處(第2.13段)，詳情如下：

- (a) **一些項目申請的討論文件／摘要在會議舉行前不久才送交小組** 環保署向小組提交項目申請的討論文件／摘要，以便小組委員討論和評審應否就有關申請批出資助。審計署留意到：(i) 在2013-14至2017-18年度期間，除了研究項目審批小組外，項目申請的討論文件／摘要在預定會議舉行前不久才送交小組委員的情

## 摘要

---

況並不罕見。舉例來說，在 4 個小組（即減少廢物項目審批小組、環保教育和社區參與項目審批小組、節能項目審批小組及自然保育小組）合共 95 次會議中，有 45 次（47%）會議的項目申請討論文件／摘要在預定會議舉行前 1 至 5 個曆日（平均為 3.7 個曆日）送交委員；及 (ii) 只有 1 個項目類別（環保研究、技術示範和會議項目）資助計劃的程序指引訂明有關送交項目申請討論文件／摘要的時限，但其他資助計劃的程序指引則未有訂明（第 2.14、2.16 及 2.17 段）；及

- (b) **以不同方式查核雙重利益** 查核申請機構有否就同一預算項目，從政府其他資助計劃獲取雙重利益有兩種不同方式：(i) 就 4 個項目類別（見第 4(a) 至 (d) 段）而言，除了申請機構須申報外，環保署也會與政府其他資助計劃的相關秘書處進行全面查核或隨機抽查；及 (ii) 就自然保育管理協議項目而言，與上文 (i) 項的 4 個項目類別相比，這類項目較少，而每個項目獲得的資助額較高，但除了申請機構須申報外，環保署不會查核申請機構有否獲取雙重利益（第 2.21 段）。

### 監察項目推行情況和帳目結算

8. 環保基金的申請指引<sup>1</sup>和環保署的程序指引<sup>2</sup>載述環保署對進行中和已完成項目的監察工作，包括有關查核獲資助機構所提交的進度報告書、完成報告書、帳目報表和證明文件，以及進行實地視察的規定（第 3.2 段）。

9. **環保基金資助項目獲批後長時間仍未展開** 環保署表示：(a) 截至 2018 年 9 月，有 99 個獲批的環保基金資助項目仍未展開；(b) 在該 99 個項目中，15 個（15%）已獲批超過 1 年；及 (c) 該 15 個項目均為涉及安裝設施／裝置（例如綠化天台、太陽光伏板和節能設備）的環保教育和社區參與項目，通常需要較長時間才能完成，因為這些項目必須遵循既定程序（例如進行可行性研究）。審計署的審查發現，環保署就 1 個獲批後長時間仍未展開的項目而採取的跟進行動有所不足。在此個案中，環保署在共計 5 年的期間（涉及 3 個時段），沒有與獲資助機構跟進獲批項目的展開情況。由於環保署採取的跟進行動有所不足，有關撥款因而不必要地長時間被鎖住（第 3.3、3.4 及 3.8 段）。

## 摘要

---

10. **完成環保基金資助項目需時頗長** 環保署表示：(a) 環保基金資助項目為期不宜太長 (超過 3 年)，因為環保基金有需要調整其資助範疇的優先次序，以支持可配合政府施政重點的計劃和活動；及 (b) 截至 2018 年 9 月，有 607 個獲批的環保基金資助項目已經展開但尚未完成。在該 607 個項目中，284 個 (47%) 已展開超過 4 年。該 284 個項目均為涉及安裝設施／裝置的環保教育和社區參與項目。審計署審查了長時間未完成的進行中項目，發現環保署就項目進度而採取的跟進行動有所不足。例如在 1 宗個案中，環保署在共計 6.4 年的期間 (涉及 3 個時段)，沒有與獲資助機構跟進項目的進度，因此即使項目出現重大的延遲 (截至 2019 年 1 月，較預定完成日期延遲 5.5 年)，該署仍未知悉該項目的進度 (第 3.6 及 3.7 段)。

11. **在監察環保基金資助項目方面有可予改善之處** 在獲資助機構推行 1 個獲批項目期間，環保署察覺到有關項目的宣傳品有若干違規情況，認為該等物品違反環保基金有關宣傳的資助條件 (即某區議員的照片和姓名於項目宣傳海報的顯眼位置展示 (該名區議員既是獲資助機構的資深顧問，也是該項目的合辦者之一)；及該項目的紀念購物袋並沒有提及項目名稱或環保基金對項目的資助)。就有關違規情況，環保署採取了跟進行動 (例如要求獲資助機構日後製作所有宣傳品前，須提交樣本以徵得事先批准)，並要求獲資助機構作出解釋。獲資助機構在回應時表示，有關海報是以該名區議員所提供的資金設計、製作和派發，該機構會就紀念購物袋採取糾正行動。環保署表示，最終項目開支並不包括被認為不遵守環保基金資助條件的宣傳品開支，而獲資助機構亦已就有關紀念購物袋採取糾正行動。審計署認為，環境局及環保署需要繼續提醒獲資助機構均須遵守環保基金有關宣傳的資助條件。審計署也留意到，環保署在監察該項目的推行情況方面有不足之處：(a) 儘管環保署一再向該獲資助機構發出催辦信，該機構在到期日已過將近 3 年後，才提交完成報告書和經審計帳目報表；及 (b) 沒有記錄顯示，環保署曾根據其程序指引就項目進行實地視察 (第 3.10 段)。

12. **項目完成後長時間仍未結算項目帳目** 環保署表示：(a) 截至 2018 年 9 月，有 303 個已完成的環保基金資助項目的項目帳目仍未結算，其原因和情況各有不同 (例如獲資助機構沒有提供完整和清楚的證明文件，以證明相關開支和項目的推行情況令人滿意)；及 (b) 在該 303 個項目中，185 個 (61%) 已完成超過 1 年。審計署的審查發現，環保署就 1 個項目的帳目結算所進行的跟進工作有可予改善之處。在此個案中，儘管獲資助機構再三詢問項目帳目結算的進度，但環保署於收到獲資助機構的完成報告書後 2.8 年，才要求該機構作出澄清和提供額外資料，以供進一步處理項目的帳目結算工作。結果，於環保署

## 摘要

---

收到完成報告書後約 4 年，項目才獲確認已經完成，而最後一期款項才發放予獲資助機構。因此，未用承擔撥款 (約 87,000 元) 被鎖住約 4 年，無法釋放以資助其他項目 (第 3.14 及 3.15 段)。

### 管治和行政事宜

13. **部分委員的會議出席率偏低** 截至 2018 年 12 月，7 個委員會／小組 (即環保基金委員會、環保基金投資委員會、減少廢物項目審批小組、環保教育和社區參與項目審批小組、研究項目審批小組、節能項目審批小組 (已於 2018 年 10 月 15 日解散) 及自然保育小組——見第 2 段) 的委員人數 (包括主席) 分別為 9 至 15 人不等。審計署審查了該 7 個委員會／小組的委員在過往 3 屆任期 (每屆任期為兩年) (下稱“第一至第三屆任期”) 的會議出席記錄，並留意到：(a) 有關委員會／小組在每屆任期舉行的會議，平均出席率大致令人滿意 (由 62% 至 96% 不等)。然而，研究項目審批小組及環保教育和社區參與項目審批小組會議的平均出席率呈下降趨勢，前者由第一屆任期的 79% 降至第三屆任期的 69%，後者由第一屆任期的 84% 降至第三屆任期的 67%；及 (b) 在第一至第三屆任期，部分委員在任期內的會議出席率低於 50% (第 4.2 至 4.7 段)。

14. **再度委任會議出席率偏低的委員** 在環保基金委員會、環保基金投資委員會、減少廢物項目審批小組、環保教育和社區參與項目審批小組及研究項目審批小組的現屆委員中，審計署留意到，共有 8 名在上屆任期 (即第三屆任期) 會議出席率偏低 (低於 50%) 的委員獲再度委任。環保署表示，就建議再度委任委員而提交批核當局的文件中，該署已考慮委員在上屆任期的會議出席率。然而，該署沒有記錄再度委任出席率偏低委員的理據 (第 4.10 及 4.11 段)。

15. **需要改善第一層申報安排** 除了環保基金投資委員會及自然保育小組採用一層申報利益制度外，環保基金委員會及 4 個審批小組 (即減少廢物項目審批小組、環保教育和社區參與項目審批小組、研究項目審批小組和節能項目審批小組) 均採用兩層申報利益制度。一層申報利益制度包括在會議上申報利益的程序。兩層申報利益制度則包括登記委員利益的規定 (委員須在獲委任時及其後每年 1 次，以訂明的申報表登記利益 (第一層申報))，以及在會議上申報利益的程序 (第二層申報)。審計署審查了環保基金委員會及 4 個審批小組第一至第三屆委員提交申報表的記錄，留意到在委員須提交的合共 308 份申報表中：(a) 140 份 (45%) 準時提交；(b) 85 份 (28%) 逾期 1 至 256 天提交，平均逾

## 摘要

---

期 31 天；及 (c) 83 份 (27%) 環保署沒有記錄。環保署表示，這是由於部分委員沒有按要求提交申報表 (第 4.22、4.23 及 4.25 段)。

16. **有空間善用資訊科技以監察處理申請的工作和獲批項目的進度** 環保署設有環保基金資料庫，這是 1 個電腦資料庫，載有所有環保基金申請／獲批項目的主要資料。環保署表示，儘管該署近期曾改善環保基金資料庫，但仍不認為資料庫便於使用，因此審批小組的支援小組或未有適時更新當中的記錄。各支援小組已備存各自的綜合記錄表，當中載列其工作的最新資料。審計署認為，鑑於以下情況，環境局及環保署有空間善用資訊科技以監察處理申請的工作和獲批項目的進度：(a) 環保基金資料庫屬中央資料庫，而由各支援小組備存的個別記錄表只提供其工作的資料；及 (b) 要同時在環保基金資料庫和記錄表輸入有關環保基金申請／獲批項目的資料，支援小組須進行雙重工作 (第 4.32、4.36 及 4.37 段)。

### 審計署的建議

17. 審計署的建議載於本審計報告書的相關部分，本摘要只列出主要建議。審計署建議環境局局長及環境保護署署長應：

#### *申請的處理*

- (a) 留意環保基金申請的處理時間，加強措施以協助盡早完成處理申請的工作，以及在必要和適當時，向申請機構提供協助 (第 2.11(a) 及 (b) 段)；
- (b) 探討進一步措施，鼓勵和協助有意申請機構向環保基金提交申請，進行值得推展的項目 (第 2.11(c) 段)；
- (c) 盡早把項目申請的討論文件／摘要送交小組委員 (第 2.26(a) 段)；
- (d) 考慮在環保基金各個資助計劃的程序指引內訂明向小組委員送交項目申請討論文件／摘要的時限 (第 2.26(b) 段)；
- (e) 隨機抽查自然保育管理協議項目的申請，查明該等項目有否從政府其他資助計劃獲取雙重利益 (第 2.26(d) 段)；

## 摘要

---

### *監察項目推行情況和帳目結算*

- (f) 密切監察環保基金資助項目的展開和進度，並採取措施以確保項目的展開和完成沒有不必要的延遲 (第 3.11(a) 段)；
- (g) 加強措施，確保獲資助機構適時提交所需文件 (第 3.11(b) 段)；
- (h) 繼續提醒獲資助機構遵守環保基金有關宣傳的資助條件 (第 3.11(c) 段)；
- (i) 採取措施，確保在每個項目進行期間進行實地視察 (第 3.11(d) 段)；
- (j) 迅速採取行動處理項目帳目結算工作 (第 3.18 段)；

### *管治和行政事宜*

- (k) 留意委員的會議出席情況，並繼續探討有效措施，鼓勵出席率偏低的委員盡量出席會議 (第 4.30(a) 段)；
- (l) 就向批核當局建議再度委任出席率偏低的委員，妥為記錄有關理據 (第 4.30(b) 段)；
- (m) 採取措施，確保委員適時提交用以登記委員利益的申報表，以及申報表得到妥善保存 (第 4.30(f) 段)；及
- (n) 善用資訊科技，以監察處理申請的工作和獲批項目的進度 (第 4.38 段)。

## 政府的回應

18. 環境局局長及環境保護署署長同意審計署的建議。



# 第 1 部分：引言

1.1 本部分闡述這項審查工作的背景，並概述審查目的和範圍。

## 背景

1.2 環境及自然保育基金（環保基金）是根據《環境及自然保育基金條例》（第 450 章）成立的法定信託基金，於 1994 年 8 月開始運作，資助本地非牟利機構進行與環境和自然保育有關的教育、研究和其他項目及活動。環保基金由環境局局長（即環境局的首長）擔任受託人。

## 委員會及小組

1.3 **環境及自然保育基金委員會（環保基金委員會）** 環保基金委員會根據《環境及自然保育基金條例》成立，負責就基金的運用向受託人（即環境局局長）提供意見，其職權範圍如下：

- (a) 審批本地非牟利機構超過 200 萬元的資助申請，以推行與環境和自然保育有關的教育、研究和技術示範項目及活動，以及社區減少廢物項目的申請，並就資助的優先次序提供意見；及
- (b) 就給予每個獲資助項目的實際資助額，向受託人提供意見。

1.4 環保基金委員會的成員包括由政務司司長根據香港特別行政區行政長官授予的權力委任的 1 名主席和不超過 8 名非官方委員（任期為兩年），以及 4 名當然委員（註 1）。環保基金委員會的現屆任期由 2018 年 10 月 16 日起至 2020 年 10 月 15 日止。截至 2018 年 12 月，環保基金委員會由 1 名主席、8 名非官方委員和 4 名當然委員組成。

---

註 1： 4 名當然委員分別為環境局局長、教育局常任秘書長、環境保護署署長及漁農自然護理署署長或他們的代表。

1.5 **小組** 環保基金委員會由 5 個小組協助審批環保基金的申請，以及監督獲批項目（見第 1.10 段）的推行情況，詳情如下：

**在環保基金委員會或環境運動委員會（環運會）下成立的 4 個審批小組**

- (a) **減少廢物項目審批小組** 這個小組在環保基金委員會下成立，負責審批有關減少廢物項目（例如剩食回收、廚餘循環再造和廢物源頭分類）的申請和監督獲批項目的推行情況。截至 2018 年 12 月，小組由 12 名非官方委員（包括 1 名主席）和 1 名當然委員組成；
- (b) **環保教育和社區參與項目審批小組** 環保基金委員會把有關環保教育和社區參與項目的工作交由環運會（註 2）負責，環運會為此成立環保教育和社區參與項目審批小組，以審批有關項目的申請（註 3）和監督獲批項目的推行情況。截至 2018 年 12 月，小組由 12 名非官方委員（包括 1 名主席）和 2 名當然委員組成；
- (c) **研究項目審批小組** 這個小組在環保基金委員會下成立，負責審批有關環保研究、技術示範和會議項目的申請和監督獲批項目的推行情況。截至 2018 年 12 月，小組由 12 名非官方委員（包括 1 名主席）和 3 名當然委員組成；
- (d) **節能項目審批小組** 這個小組在環保基金委員會下成立，負責審批有關節能項目的申請和監督獲批項目的推行情況。由於節能項目的資助計劃自 2012 年起停止接受這些項目的新申請（見第 1.10(d) 段），而項目帳目的結算工作和資助款項的發放也大致完成，小組已於 2018 年 10 月 15 日（即 2016 至 2018 年的任期完結時）解散；及

---

註 2：環運會於 1990 年成立，目的是提高大眾的環保意識，鼓勵社群為更美好的環境作出貢獻。環運會屬諮詢組織，負責就社區環保教育事宜向政府提供意見，也是環保基金在推展社區環保計劃方面的緊密合作伙伴。環運會的主席、副主席及委員由環境局局長根據香港特別行政區行政長官授予的權力委任，任期為兩年。截至 2018 年 12 月，環運會由 1 名主席、1 名副主席、15 名非官方委員和 4 名當然委員（即教育局局長、民政事務局局长、環境保護署署長及政府新聞處處長，或他們的代表）組成。

註 3：根據環保基金的基金受託人報告書，環保基金委員會認為，環運會具備審批環保教育和社區參與項目的專業知識，因此作出這項安排。

### 在環境諮詢委員會 (環諮會) 下成立的 1 個小組

- (e) **自然保育小組** 這個小組在環諮會 (註 4) 下成立，負責考慮有關審議小組就審批自然保育管理協議項目的申請所提出的建議。審議小組由環境保護署 (環保署) 和漁農自然護理署 (漁護署) 的人員組成。在考慮審議小組的建議後，自然保育小組會向環保基金委員會提出其意見和建議，以供考慮是否提供資助。環保基金委員會也要求獲資助機構向自然保育小組匯報進行中項目的進度。截至 2018 年 12 月，小組由 14 名非官方委員 (包括 1 名主席) 組成。

1.6 上述 4 個審批小組 (即減少廢物項目審批小組、環保教育和社區參與項目審批小組、研究項目審批小組和節能項目審批小組) 獲環保基金委員會授權，在各自的職權範圍內批出資助，每個項目的資助額不超過 200 萬元。至於超過批核上限 (即每個項目 200 萬元) 的資助申請，審批小組的建議須由環保基金委員會審議和通過。自然保育小組則會向環保基金委員會提出其對自然保育管理協議項目申請的意見和建議，以供考慮是否提供資助。減少廢物項目審批小組、研究項目審批小組及節能項目審批小組的職權範圍和主席均由環保基金委員會決定，而環保教育和社區參與項目審批小組的職權範圍和主席則由環運會決定。在環保基金委員會 (或環運會) 下成立的審批小組，其成員須包括表明有意加入的環保基金委員會 (或環運會) 委員，以及任何由環保基金委員會 (或環運會) 增選的其他人士。自然保育小組的職權範圍由環諮會決定。環諮會委員可自由加入自然保育小組，而該小組的主席從其成員當中選出。

1.7 **環境及自然保育基金投資委員會 (環保基金投資委員會)** 設立環保基金投資委員會，旨在為環保基金釐定投資策略並監察投資，其職權範圍是就以下事宜向環境局局長提供意見：

- (a) 環保基金的投資策略；及
- (b) 監察環保基金的本地及海外投資活動。

---

註 4：環諮會於 1994 年成立，是政府在環境保護及保育事宜上的主要諮詢組織。環諮會的主席、副主席和成員由香港特別行政區行政長官委任，任期為兩年。截至 2018 年 12 月，環諮會由 1 名主席、1 名副主席和 20 名非官方委員組成。自然保育小組透過環境局局長，向政府就自然保育事宜提供意見，並研究政府所提交有關自然保育的建議。

1.8 環保基金投資委員會由環境局局長擔任主席，成員包括由環境局局長根據香港特別行政區行政長官授予的權力委任的非官方委員(註5)(任期為兩年)，以及2名當然委員(註6)。環保基金投資委員會的現屆任期由2018年10月16日起至2020年10月15日止。截至2018年12月，環保基金投資委員會由1名主席、6名非官方委員和2名當然委員組成。

### 環保基金秘書處

1.9 環保署社區關係組為環保基金委員會及各審批小組(即不包括環保基金投資委員會及自然保育小組)提供秘書處支援。環保基金投資委員會及自然保育小組的秘書處支援，分別由環保署轄下的會計事務組和跨境及國際事務科(註7)提供。為求簡明，在本審計報告內，環保基金各委員會及小組的秘書處簡稱為環保署。社區關係組負責多項職務(註8)，當中包括為環保基金的行政工作(包括處理申請和監察獲批項目的推行情況)提供支援(註9)。截至2018年12月，社區關係組由社區關係總監領導，編制有85名人員，其中52名人員參與環保基金的行政工作。社區關係組的組織架構圖載於附錄A。

---

註5： 環保基金投資委員會的非官方委員並沒有特定人數。

註6： 2名當然委員為環境保護署署長和環境保護署副署長(1)或他們的代表。

註7： 環保署表示，截至2018年12月，會計事務組3名人員和跨境及國際事務科4名人員除其他職務外(例如為環保署的其他小組/科別提供會計支援，以及為環諮會及其轄下小組提供秘書處支援)，也分別為環保基金投資委員會和自然保育小組提供秘書處支援。

註8： 其他職務主要包括為環運會(見第1.5(b)段註2)提供秘書處支援，以及為環運會舉辦的項目提供行政支援。

註9： 在處理自然保育管理協議項目申請和監察該等項目的推行情況方面，社區關係組由環保署自然保育科和漁護署支援。該組也由環保署會計事務組支援，協助向環保基金資助項目的獲資助機構發放款項。

## 環保基金資助項目的類別

1.10 截至 2018 年 10 月，環保基金資助項目共有 6 個主要類別，詳情如下：

- (a) **減少廢物項目** 此類項目涵蓋：
- (i) **社區減少廢物項目** 這些項目以社區和成效為本，旨在提高市民對減少和回收廢物（包括剩食回收）的意識，並確保市民持續參與有關行動；
  - (ii) **廢物源頭分類計劃** 這項計劃旨在於住宅大廈每一樓層（見照片一）及／或屋苑範圍內（見照片二）提供廢物分類設施，以方便居民在源頭進行廢物分類，以及擴大可回收物料的種類，使廢物分類更為方便，藉此動員居民參與廢物分類和回收；

照片一

樓層上的  
廢物分類設施



照片二

屋苑範圍內的  
廢物分類設施



資料來源：環保署的記錄

- (iii) **屋苑廚餘循環再造項目** 這些項目旨在資助屋苑安裝在地廚餘堆肥機（見照片三），以處理家居廚餘。該等項目也資助屋苑僱用人員和購置必要的設備（如廚餘收集桶）及舉辦教育活動，以鼓勵居民參與並提高他們的廚餘回收意識；

照片三

廚餘堆肥機



資料來源：環保署的記錄

- (iv) **學校現場派飯項目** 這些項目藉着資助進行基本的改裝工程和添置所需設施，以推行學校現場派飯。有關工程／設施包括水電及排水系統安裝工程、翻熱食品及餐盤／餐具洗滌設施、爐具、餐桌和餐椅（見照片四）、可再用餐盤（見照片五）及餐具等；及

照片四

學生利用  
餐桌和餐椅在學校午膳



照片五

學生利用  
可再用餐盤在學校午膳



資料來源：環保署的記錄

- (v) **藉都市固體廢物收費達致減廢的社區參與項目** 這些項目以社區和成效為本，旨在鼓勵社區各界測試如何在其界別推行都市固體廢物按量收費。當中應包含一些元素，使廢物產生者對其產生／棄置的廢物種類和數量有進一步的認識，並開發作業指引以協助廢物產生者在收費實施時遵守規定，以及制訂措施減少廢物，從而減少費用；
- (b) **環保教育和社區參與項目** 這些項目包括加強市民環保意識和知識的教育項目（見照片六的例子）或活動，以及推動個人採取直接而積極的行動以改善和保育環境，並作出行為上的改變以實踐綠色生活的環保項目；

照片六

在學校安裝作教學用途的太陽光伏板系統



資料來源：環保署的記錄

- (c) **環保研究、技術示範和會議項目** 環保研究和技術示範項目應對改善和保育本港環境有直接和實際幫助，不應過於偏重理論。這些項目包括推廣和開發新技術，例如減少廢物和循環再造技術。特別是，技術示範項目應推廣和鼓勵香港各界採用這些技術。國際會議項目應促進環保及保育議題的實踐、專業知識及經驗之交流，並提升香港作為綠色城市的領導地位；

- (d) **節能項目** 這些項目旨在鼓勵：
- (i) 非政府機構在“非政府機構進行的節能項目”資助計劃下，進行有助提高香港市民節能意識的教育項目或活動、能源及二氧化碳排放綜合審計和能源改善工程。該計劃在 2009 年 10 月推出，為期 3 年，並自 2012 年 10 月起停止接受新申請，而負責審批該等項目的節能項目審批小組已於 2018 年 10 月解散（見第 1.5(d) 段）；及
  - (ii) 現有樓宇業主在“建築物能源效益資助計劃”下，進行能源及二氧化碳排放綜合審計和提升能源效益的項目。該計劃在 2009 年 4 月推出，為期 3 年，並自 2012 年 4 月起停止接受新申請，而負責審批該等項目的節能項目審批小組已於 2018 年 10 月解散（見第 1.5(d) 段）；
- (e) **自然保育管理協議項目** 這些項目透過由非政府機構與土地擁有人或其租戶訂立管理協議，促進有關地點的自然保育工作。非政府機構可透過協議向土地擁有人或其租戶提供經濟誘因，藉此換取土地管理權或促使土地擁有人或租戶與它合作保育已選定具重要生態價值並須優先加強保育的地點（見照片七的例子）、郊野公園“不包括的土地”（註 10）或郊野公園內的私人土地；及

---

註 10：郊野公園“不包括的土地”毗鄰或為郊野公園包圍，但並不屬於郊野公園一部分。

照片七

具重要生態價值並須優先加強保育的地點：塋原



資料來源：環保署的記錄

- (f) **大型環保教育項目／計劃** 這些項目／計劃由環運會舉辦，例如香港環境卓越大獎、香港綠色機構認證、香港綠色學校獎、學生環境保護大使計劃、世界環境日及其他支持環保政策重點的社區參與計劃等。

上述 6 個主要項目類別由 11 個環保基金資助計劃資助 (5 個計劃屬減少廢物項目 (見上文第 (a)(i) 至 (v) 項)，2 個計劃屬節能項目 (見上文第 (d)(i) 及 (ii) 項)，以及 4 個計劃分別屬餘下 4 個項目類別 (見上文第 (b)、(c)、(e) 及 (f) 項)。負責審批項目申請和監督獲批項目推行情況的委員會及小組 (見第 1.5 及 1.6 段) 撮述於表一。

表一

負責審批項目申請和監督環保基金資助項目  
推行情況的委員會及小組  
(2018 年 10 月)

項目類別	審批項目申請	監督項目推行情況 (註 1)
減少廢物項目	減少廢物項目審批小組 (註 2)	減少廢物項目審批小組
環保教育和 社區參與項目	環保教育和社區參與 項目審批小組 (註 2)	環保教育和社區參與 項目審批小組
環保研究、技術 示範和會議項目	研究項目審批小組 (註 2)	研究項目審批小組
節能項目	節能項目審批小組 (註 2)	節能項目審批小組
自然保育管理 協議項目	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 由審議小組審批申請，其建議由自然保育小組考慮</li> <li>• 由環保基金委員會考慮是否提供資助</li> </ul>	自然保育小組
大型環保教育 項目／計劃	環運會 (註 3)	環運會 (註 3)

資料來源：環保署的記錄

註 1：環保基金委員會有監督所有環保基金資助項目推行情況的整體責任。

註 2：這些審批小組獲環保基金委員會授權，在各自的職權範圍內批出資助，每個項目的資助額不超過 200 萬元。至於超過批核上限（即每個項目 200 萬元）的資助申請，審批小組的建議須由環保基金委員會審議和通過。

註 3：環運會每年會向環保基金委員會提交年度計劃方案，以尋求撥款舉辦大型環保教育項目／計劃，提高市民的環保意識。環保署表示，環運會負責推行這些項目／計劃，而這些項目／計劃須經環運會審議和審批。

## 基金注資

1.11 在 1994 年 6 月至 2018 年 12 月期間，立法會財務委員會先後 7 次批准向環保基金注資，合共 67.35 億元（見表二）。

表二

### 立法會財務委員會向環保基金注資 (1994 年 6 月至 2013 年 6 月)

次數	日期	金額 (百萬元)
1	1994 年 6 月	50
2	1998 年 3 月	50
3	2002 年 5 月	100
4	2006 年 2 月	35
5	2008 年 1 月	1,000
6	2011 年 5 月	500
7	2013 年 6 月	5,000
總計		6,735

} 17.35 億元

資料來源：環保署的記錄

1.12 首 6 次注資（合共 17.35 億元）的款項和未用餘額所產生的銀行利息，均用作支援環保基金資助項目。為了對環境保護和自然保育作長期承擔，第七次注資的 50 億元用作種子資本，以賺取投資回報，為環保基金提供長期和可持續的資金來源，支援社區環保行動。在這筆 50 億元的種子資本中，有 47 億元存放於由香港金融管理局管理的外匯基金（註 11），由 2013 年 8 月 1 日開始，為期 6 年，其間不能提取原有存款（註 12）。餘下的 3 億元則撥作應付環保基金的現金流量需求。

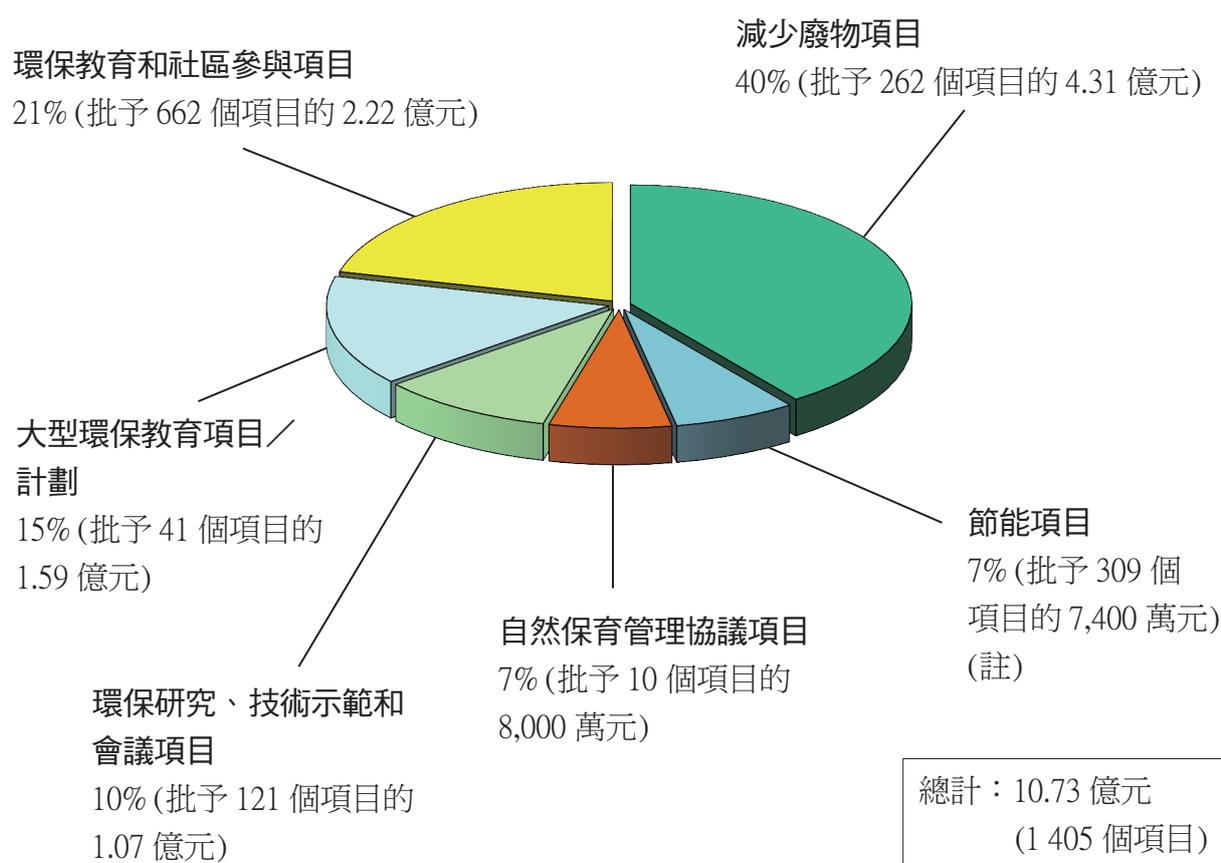
註 11：外匯基金根據《外匯基金條例》（第 66 章）成立，主要目的是捍衛港元匯價，並保持香港貨幣與金融體系的穩定健全發展。

註 12：存款利息按每年 1 月釐定的息率計算，並於 12 月 31 日支付。2017 年的息率為每年 2.8%，2018 年則為每年 4.6%。

1.13 環保基金自 1994 年成立至 2018 年 3 月期間，已資助約 5 200 個項目，合共批出約 28 億元資助。圖一顯示 2013–14 至 2017–18 年度的 5 年間按項目類別劃分的獲批資助額分析。

圖一

按項目類別劃分的獲批資助額分析  
(2013–14 至 2017–18 年度)



資料來源：審計署對環保署記錄的分析

註：當中 1 個獲批資助 600 萬元的項目涉及延長 1 項服務水平協議，該協議委託機電工程營運基金就“建築物能源效益資助計劃”（見第 1.10(d)(ii) 段）的運作提供專業支援。該基金（機電工程署的營運部分）為客戶（包括決策局／部門）提供機電服務。

## 審查工作

1.14 2018年11月，審計署就環保基金展開審查。審查工作集中於下列範疇：

- (a) 申請的處理 (第2部分)；
- (b) 監察項目推行情況和帳目結算 (第3部分)；及
- (c) 管治和行政事宜 (第4部分)。

審計署發現上述範疇有可予改善之處，並就相關事宜提出多項建議。

## 政府的整體回應

1.15 環境局局長及環境保護署署長歡迎審計署的審查工作，並且整體上同意審計署的建議。環境保護署署長表示：

- (a) 環保基金資助項目的獲資助機構在提高公眾對環保和自然保育的意識，以及致力改善環境方面作出寶貴貢獻，環保署對此充分肯定。有關委員會及小組的委員根據公平競爭的原則審批環保基金的資助申請，環保署對他們提供的協助同樣高度重視；
- (b) 在處理申請方面，環保署已採取實質行動以利便申請程序，並取得重大進展，近年把各個資助計劃的申請處理時間縮短至6個月內；
- (c) 關於監察項目推行情況和帳目結算，在環保基金委員會支持下，環保署已採取積極措施，就監察項目推行的行政工作和環保基金資助項目的撥款安排進行檢討，以期精簡整體程序，以及更有效地處理款項發放事宜；
- (d) 環保署已透過舉辦簡報會及培訓班，加強與有意申請機構和獲資助機構溝通，並就提出申請和項目推行期間提交所需文件和報告書等事宜，向該等機構提供協助；及
- (e) 就審計署發現須予改善的某些範疇而言，環保署近年(即自2015-16年度起)已取得一些進展。環保署會跟進審計署的建議，並繼續採取適當措施，進一步改善環保基金的程序／指引和管治。

## 引言

---

### 鳴謝

1.16 在審查工作期間，環保署人員充分合作，審計署謹此致謝。

## 第 2 部分：申請的處理

2.1 本部分探討環保署處理環保基金申請的情況。審查工作集中於以下範疇：

- (a) 處理環保基金申請 (第 2.2 至 2.12 段)；及
- (b) 環保基金申請的處理程序 (第 2.13 至 2.27 段)。

### 處理環保基金申請

2.2 本地非牟利機構符合資格申請環保基金的資助。一般來說，環保基金資助申請應符合下列基本要求：

- (a) 有關項目必須有助改善香港的整體環境，提高市民的環保意識，或推動市民採取行動以改善環境；
- (b) 有關項目必須令整個社會得益，而非只對個人、個別私營機構或私營集團有利；及
- (c) 有關項目必須屬非牟利性質。

截至 2018 年 10 月，環保基金推行的資助計劃共有 11 個，以支持不同類別的環保基金資助項目 (見第 1.10 段)。除了上述基本要求外，有關的小組 (見第 1.5 段) 也就每個資助計劃所涉項目的性質，以及預計可從這些項目得到的結果和可交付的成果，制訂一套審批準則以審批申請。

2.3 環保署負責處理環保基金的申請，然後把申請提交有關的小組及／或環保基金委員會審批 (見第 1.5 及 1.6 段)。根據環保基金各個資助計劃的申請指引和程序指引，處理環保基金申請的一般程序 (撮述於圖二) 如下：

- (a) **邀請資助申請** 環保基金委員會就環保基金各個資助計劃通過周年預算。環保署會就各個資助計劃定期發出通知 (每年 1 或 2 次)，公開邀請資助申請，或全年接受資助申請 (註 13)；

---

註 13：除了全年接受申請的 3 個資助計劃 (即廢物源頭分類計劃、屋苑廚餘循環再造項目和學校現場派飯項目——見第 1.10(a)(ii) 至 (iv) 段) 外，環保署會定期發出通知，公開邀請機構在其餘的資助計劃下提出申請。

- (b) **初步查核和把申請交予有關各方徵求意見** 收到申請後，環保署會向申請機構發出認收通知。對於在申請期限前收到的申請，環保署會進行初步查核，以確保申請表格已經填妥，而所有必需的證明文件已經提交，如有需要，也會同時把申請交予轄下的相關小組／科別及／或其他決策局／部門徵求意見 (註 14)；
- (c) **處理申請** 根據環保署的初步查核結果，以及從轄下相關小組／科別及／或其他決策局／部門收到的意見，該署會在有需要時要求申請機構作出澄清和提供額外資料，以供進一步評審其申請。申請機構之後會應環保署的要求擬備和提交額外資料，以供進一步處理其申請；
- (d) **尋求撥款批准** 關於合資格的申請，環保署會向有關的小組及／或環保基金委員會提交項目申請的討論文件／摘要，以便委員討論和評審應否就有關申請批出資助。自 2014 年年初起，合資格的申請是在公平競爭的基礎上予以考慮 (註 15)，以選出最值得推展項目的申請並給予資助，惟資助總額不得超出相關資助計劃的預算；及
- (e) **把申請結果通知申請機構** (註 16) 如有關申請獲批，環保署會向申請機構發出批核信，當中載有資助條件。如有關申請被拒絕，環保署則會向申請機構發出通知信，述明拒絕原因。

---

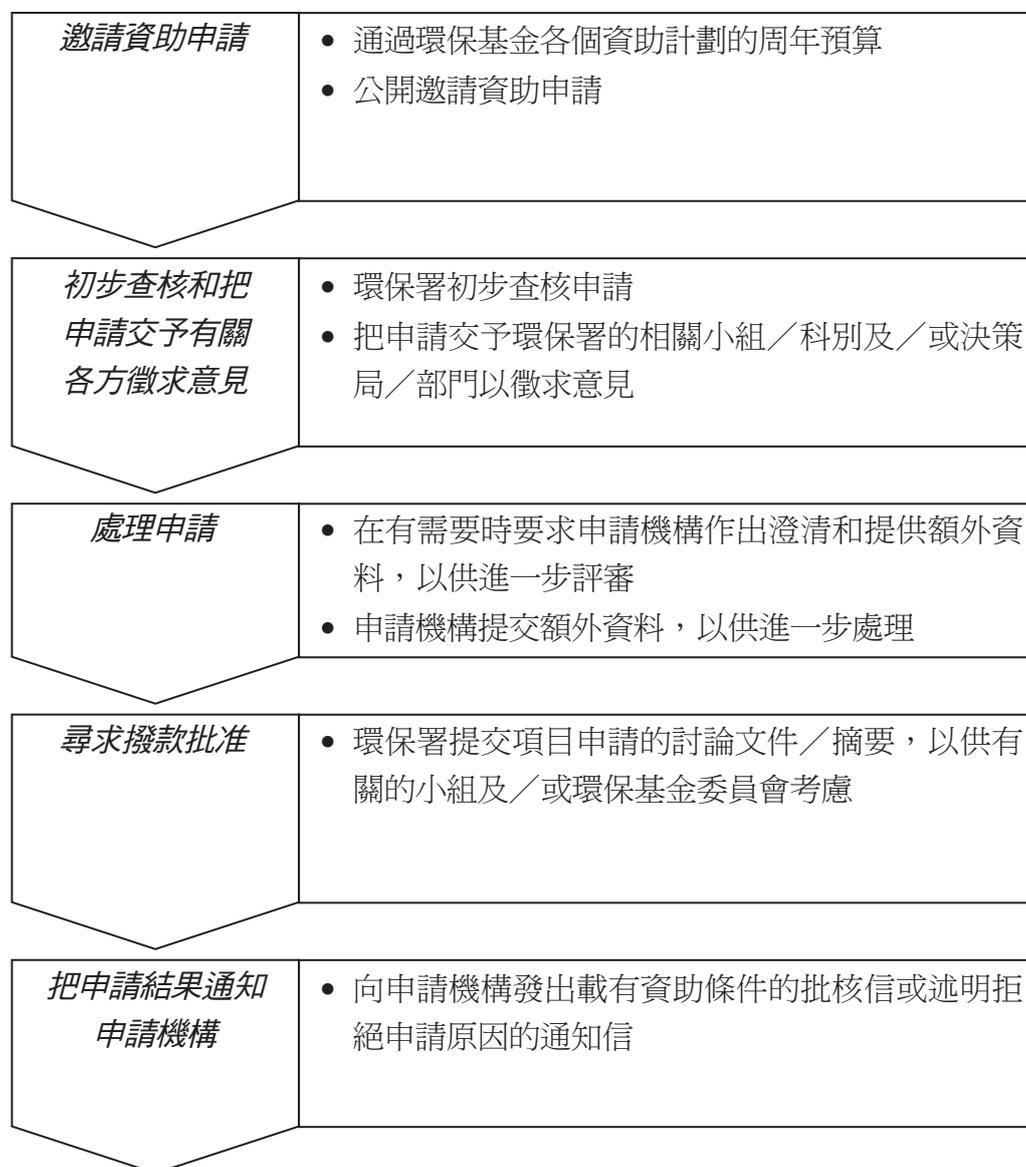
註 14：如屬有關環保研究、技術示範及會議項目的超過 50 萬元資助申請，環保署也會邀請兩名外界專家 (例如來自大專院校的教授或學者) 審視有關的項目建議書。

註 15：關於廢物源頭分類計劃、屋苑廚餘循環再造項目、學校現場派飯項目和藉都市固體廢物收費達致減廢的社區參與項目等資助計劃 (見第 1.10(a)(ii) 至 (v) 段)，所收到的申請會按照先到先得的原則獲個別考慮，惟資助總額不得超出相關資助計劃的預算。

註 16：環保署表示，所有申請機構均會在有關資助計劃的申請結果公布日期或之前獲通知申請結果，該日期在邀請機構提出申請時於環保基金網站提供。

圖二

## 處理環保基金申請的一般程序



資料來源：審計署對環保署記錄的分析

2.4 環保署每年處理數百宗環保基金的資助申請。有關在 2013–14 至 2017–18 年度期間所收到和處理的環保基金申請的分析，載於表三。

表三

有關所收到和處理的環保基金申請的分析  
(2013-14 至 2017-18 年度)

申請	申請數目					
	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18	總計
收到 (註 1)	333	359	396	400	477	1 965
<b>處理</b>						
批准 (註 2)	383	449	192	214	167	1 405
拒絕	112	245	151	210	217	935
撤回／無效 (註 3)	64	73	28	24	67	256
總計 (註 1)	559	767	371	448	451	2 596

資料來源：環保署的記錄

註 1：在某財政年度收到的申請數目並不等於在該年度處理的申請數目，因為部分在該年度處理的申請是在過往數年收到，而部分在該年度收到的申請在財政年度終結時仍在處理。環保署表示，如在接近財政年度終結時邀請機構提出申請或召開審批小組會議，又或需要更多時間考慮有關申請，便可能出現上述情況。

註 2：環保署表示，獲批申請數目普遍下跌，主要是由於：(a) 有關節能項目的資助計劃自 2012 年起停止接受新申請 (見第 1.10 (d) 段)，而部分在 2012 年或之前收到的相關申請是在 2013-14 和 2014-15 年度獲批；及 (b) 環保基金申請的被拒比率持續上升 (見第 2.9 及 2.10 段)。

註 3：環保署表示：(a) 就已撤回的申請而言，常見原因包括取得另一資助和在申請過程中情況有變；及 (b) 就無效的申請而言，常見原因包括逾期提交申請和未能提供申請機構屬非牟利性質的證明文件。

### 需要留意環保基金申請的處理時間

2.5 在 2013–14 至 2017–18 年度期間，共有 1 405 宗環保基金申請獲批。除了 41 宗為環運會推行的大型環保教育項目／計劃（註 17）外，其餘 1 364 宗（1 405 宗減 41 宗）均屬於其他 5 個項目類別（見第 1.10(a) 至 (e) 段）。表四顯示該 1 364 宗獲批申請的處理時間（即由收到申請的日期至批准申請的日期）。環保署表示，處理時間包括進行以下工作所需的時間：

- (a) 申請機構提供必需的資料以供審批申請；及
- (b) 在收到申請機構所提供的所有必需的資料後，由有關的小組及／或環保基金委員會審批申請。

表四

2013–14 至 2017–18 年度  
獲批環保基金申請的處理時間

所需時間	獲批申請數目					
	2013–14	2014–15	2015–16	2016–17	2017–18	總計
6 個月或以下	87	162	174	187	155	765 (56.1%)
6 個月以上至 1 年	120	74	9	17	2	222 (16.3%)
1 年以上至 2 年	166	204	—	2	1	373 (27.3%)
2 年以上至 4 年	2	—	1	—	1	4 (0.3%)
總計	375	440	184	206	159	1 364 (100.0%)

} 377  
(27.6%)

資料來源：環保署的記錄

2.6 如表四所示，在 1 364 宗獲批申請中，有 377 宗 (27.6%) 的處理時間超過 1 年。該 377 宗獲批申請涉及 4 個項目類別，即第 1.10(a) 至 (d) 段所述的項目。所有獲批自然保育管理協議項目（見第 1.10(e) 段）申請的處理時間均少於 1 年。環保署表示：

註 17：就大型環保教育項目／計劃（見第 1.10(f) 段）而言，環運會每年會向環保基金委員會提交年度計劃方案，以尋求撥款舉辦相關項目／計劃。環保署表示，環運會負責推行這些項目／計劃，而這些項目／計劃須經環運會審議和審批。

## 申請的處理

---

- (a) 在該 377 宗獲批申請中，大部分 (99%) 是在 2013–14 (168 宗 (166 宗 + 2 宗)) 和 2014–15 年度 (204 宗) 獲批的申請。這可能是由於需要處理節能項目的資助計劃在 2012 年停止接受新申請 (見第 1.10(d) 段) 前，所增加的大量節能項目申請；
- (b) 在該 377 宗獲批申請中，有 268 宗 (71%) 涉及節能項目。這些項目的申請機構須在其申請表格中提供若干技術資料，而這些機構用了相當多的時間提供該等資料；
- (c) 申請機構是否願意及適時擬備和提供必需的資料以供審批其申請，非審批機構所能控制；及
- (d) 近年的情況已大有改善。在 2015–16、2016–17 和 2017–18 年度，分別有 95% (184 宗申請中的 174 宗)、91% (206 宗申請中的 187 宗) 和 97% (159 宗申請中的 155 宗) 的環保基金申請是在收到申請日期起計的 6 個月內獲批。

2.7 在該 377 宗獲批申請中，審計署選取 4 宗 (包括從該 4 個項目類別各選出 1 宗申請，而該宗申請在有關項目類別中的處理時間最長) 進行審查。審計署發現，處理其中兩宗申請的工作有可予改善之處，詳情如下：

- (a) 個案一：需要加強措施以協助完成處理 1 宗長時間未完成處理的環保教育和社區參與項目申請；及
- (b) 個案二：需要考慮向 1 個節能項目的申請機構提供進一步協助。

個案一

需要加強措施以協助完成處理 1 宗長時間未完成處理的申請  
(2011 年 4 月至 2019 年 3 月)

1. 2011 年 4 月，1 所幼稚園 (申請機構 A) 提交 1 宗環保教育和社區參與項目申請，尋求 74,000 元 (在 2012 年 11 月修訂為 42,280 元) 的資助，以進行小型工程，通過採用更多具能源效益的裝置以改善校舍的照明和空調系統 (項目 A)。
2. 2011 年 5 月，環保署通知申請機構 A，環保教育和社區參與項目審批小組正檢討小型工程項目的審批準則，而環保署在 2011 年 1 月 1 日或之後接獲的所有相關申請 (即包括申請機構 A 的申請)，將根據新的審批準則予以考慮。在 2011 年 5 月的同一信件中，環保署提醒申請機構 A 有關的申請表格將須作相應修訂。在有關檢討完成後，環保署於 2011 年 6 月通知申請機構 A，由 2011 年 1 月 1 日起，新的申請表格範本適用於所有申請，而該範本已上載到環保基金的網站。環保署要求申請機構 A 使用新的範本重新提交項目 A 的申請。
3. 環保署分別在 2012 年 3 月和 8 月發出兩封催辦信，提醒申請機構 A 仍未使用新的申請表格範本提交項目 A 的申請。在 8 月發出的催辦信中，環保署要求申請機構 A 在 2012 年 9 月中或之前重新提交申請，否則申請將視為已撤回。2012 年 11 月，申請機構 A 重新提交申請，尋求 42,280 元的資助。項目 A 其後於 2013 年 4 月獲環保教育和社區參與項目審批小組批出 42,280 元的資助，即在申請機構 A 於 2011 年 4 月首次提出申請的 1.9 年後才獲批資助。
4. 2019 年 3 月，環保署告知審計署：
  - (a) 根據環保教育和社區參與項目資助計劃的申請指引：(i) 申請機構須按照要求，就其申請提供額外或補充資料；及 (ii) 申請機構須在其申請表格提供詳盡確實的資料，而審批小組並沒有責任向申請機構索取額外資料。環保署人員會查核有關證明文件是否足夠齊備。如有需要，申請機構須闡釋和更改有關資料，也須提供補充資料；

### 個案一 (續)

- (b) 就此個案而言，申請機構 A 於 2011 年 6 月獲環保署清楚告知，須使用新的申請表格範本重新提交申請。然而，申請機構 A 只在環保署分別於 2012 年 3 月和 8 月發出兩封催辦信後，才於 2012 年 11 月重新提交申請。在環保署於 2012 年 11 月收到有效的申請後，該申請於 2013 年 4 月獲批 (即處理時間約為 6 個月)；及
- (c) 申請機構有責任提供與其申請相關的資料，環保署的催辦信只用作提醒這些機構作出回應。在此個案中，問題在於申請機構並沒有按要求使用新的申請表格範本，其申請因而被視為無效。

### 審計署的意見

5. 審計署留意到，環保署分別於 2012 年 3 月 (即該署在 2011 年 6 月要求申請機構 A 重新提交項目 A 的申請 9 個月後) 和 2012 年 8 月 (即在 2012 年 3 月發出第一封催辦信 5 個月後)，發出第一封和第二封催辦信。除了發出催辦信外，環保署並沒有採取其他跟進行動 (例如致電聯絡申請機構 A，建議對方使用新的申請表格範本)。申請機構 A 其後於 2012 年 11 月重新提交申請，而該申請在 2013 年 4 月獲環保教育和社區參與項目審批小組批准。審計署認為，環境局及環保署需要加強措施以協助完成處理長時間未完成處理的申請。

資料來源：審計署對環保署記錄的分析

## 個案二

### 需要考慮向 1 間申請機構提供進一步協助 (2011 年 5 月至 2019 年 3 月)

1. 2011 年 5 月，1 間非政府機構 (申請機構 B) 提交 1 宗節能項目申請，尋求 288,840 元 (在 2013 年 4 月修訂為 363,310 元) 的資助，以便為 1 間社會服務中心和 3 間宿舍進行能源改善工程 (項目 B)。2011 年 6 月，考慮到該申請涉及多個地點的照明和空調設施安裝工程，環保署將申請交予機電工程營運基金 (營運基金——見第 1.13 段圖一的註) 審批。營運基金分別於 2011 年 7 月和 2012 年 3 月派員進行第一次和第二次批准前實地視察。
2. 在 2011 年 7 月至 2013 年 4 月期間，申請機構 B 回應了營運基金的 8 次查詢，就申請作出澄清或提供補充資料。營運基金的查詢主要關乎申請表格內的資料不足或欠奉 (例如有關節能和回本期的計算、提供每個地點的電費單、現有空調機的維修保養記錄，以及擬更換的現有照明和空調設施的平面圖)。項目 B 其後於 2013 年 11 月獲節能項目審批小組批出 358,310 元的資助，即在申請機構 B 於 2011 年 5 月首次提出申請的 2.5 年後才獲批資助。
3. 2019 年 3 月，環保署和營運基金告知審計署：
  - (a) 項目 B 屬能源改善工程項目。環保署並沒有這類技術項目的專業知識，因此根據服務水平協議委託營運基金為該署提供專業支援，協助處理這類項目 (涉及若干複雜技術問題或申請的資助額龐大) 的資助申請，以及監察有關獲批項目。項目 B 涉及 4 個地點的複雜技術問題，因而需要較長時間處理有關申請，尤其是如果申請時提供的資料不足和不正確；
  - (b) 根據“非政府機構進行的節能項目”資助計劃的申請指引，就能源改善工程而言，申請機構須委聘合資格服務提供者 (服務提供者) 以核證有關項目的詳細涵蓋範圍，並提供該服務提供者的姓名和資歷連證明文件；
  - (c) 服務提供者為專業人士，具備專業知識，應能協助申請機構就申請提供明確而簡要的資料。申請機構如沒有在申請階段委聘服務提供者，應有責任在申請表格提供詳盡的資料，以及回應營運基金任何其後可能提出的查詢；

### 個案二 (續)

- (d) 營運基金曾要求申請機構 B 提供其服務提供者的詳細資料 (例如其證書和專業學會會員證的副本)，而對方已妥為提交所需資料。營運基金也曾就該服務提供者的收費是否已涵蓋申請所涉及的全部 4 個地點，要求並獲得申請機構 B 予以確認。此外，營運基金曾提出一連串涉及複雜技術，並須由具備技術背景的人士 (例如服務提供者) 回答的查詢。不幸地，申請機構 B 及其服務提供者一再提交不足和不正確的資料，以致未能解決營運基金所關注的事項；及
- (e) 環保署和營運基金向申請機構提供的協助應限於程序而非內容，而且必須一視同仁。

#### 審計署的意見

4. 申請機構 B 需要長時間 (由 2011 年 7 月至 2013 年 4 月) 才就其申請作出澄清或提供補充資料，以回應營運基金的查詢。審計署留意到，營運基金多次就某些資料提出查詢或索取某些資料 (例如有關節能和回本期的計算不準確——見第 2 段)，這顯示申請機構 B 可能在提交完整的申請以供審批方面有困難。審計署認為，環境局及環保署需要考慮在必要和適當時，向申請機構提供進一步協助 (例如與相關的決策局／部門合作)，以利便這些機構提供審批程序所需的資料。

資料來源：審計署對環保署和營運基金記錄的分析

2.8 截至 2018 年 12 月，環保署正在處理的環保基金申請有 215 宗。環保署表示，除了其中兩宗約於 10 個月前收到 (申請機構須澄清申請表格內的資料) 外，這些申請從收到的時間起計，全部少於 6 個月。審計署認為，環境局及環保署需要留意環保基金申請的處理時間，並加強措施 (例如適時向申請機構發出催辦信及／或致電聯絡申請機構)，協助盡早完成處理申請的工作。環境局及環保署也需要在必要和適當時，向申請機構提供協助，以利便這些機構提供審批程序所需的資料。

### 環保基金申請的被拒比率持續上升

2.9 在 2013–14 至 2017–18 年度期間，環保基金申請的被拒比率由 2013–14 年度的 20% (在 559 宗申請中，有 112 宗被拒——見第 2.4 段表三) 上升至 2017–18 年度的 48% (在 451 宗申請中，有 217 宗被拒)。審計署留意到，在 2013–14 至 2017–18 年度期間，申請被拒的主要原因如下：

- (a) 對建議項目或活動的潛在價值 (例如對環境保護和環保教育的貢獻) 和效益 (例如成本效益) 有所保留；
- (b) 支持申請的資料不足；
- (c) 建議並不實際或在技術上並不可行；及
- (d) 工作重疊或同類服務或活動早已存在。

2.10 審計署留意到，環保署已向申請機構提供原因，解釋為何其申請被拒。此外，環保署為有意申請機構舉辦簡報會／經驗分享會，講述申請環保基金資助須注意的事項，以及過往支持或不支持申請的主要原因。環保署表示，在各個資助計劃下的最佳實踐項目或過往獲批的值得推展項目，也在這些為有意申請機構而設的簡報會／經驗分享會中，向有興趣的人士分享，以及／或透過各種途徑 (例如電視、報章及其他社交媒體) 加以宣傳。審計署認為，環境局及環保署需要探討進一步措施，鼓勵和協助有意申請機構向環保基金提交申請，進行值得推展的項目。

### 審計署的建議

2.11 審計署建議環境局局長及環境保護署署長應：

- (a) 留意環保基金申請的處理時間，並加強措施 (例如適時向申請機構發出催辦信及／或致電聯絡申請機構)，協助盡早完成處理申請的工作；
- (b) 在必要和適當時，向申請機構提供協助，以利便這些機構提供審批程序所需的資料；及
- (c) 探討進一步措施，鼓勵和協助有意申請機構向環保基金提交申請，進行值得推展的項目。

### 政府的回應

2.12 環境局局長及環境保護署署長同意審計署的建議。環境保護署署長表示環保署會：

- (a) 留意環保基金申請的處理時間，並採取措施，協助盡早完成處理申請的工作；
- (b) 繼續為有意申請機構舉辦簡報會／經驗分享會，以解釋申請要求，並根據公平競爭的原則適當協助申請機構提供審批程序所需的資料，但完整地提交全部所需資料仍然是申請機構的責任；及
- (c) 探討進一步措施，鼓勵和協助有意申請機構向環保基金提交申請，進行值得推展的項目，並繼續在簡報會／經驗分享會上，向有意申請機構分享最佳實踐項目或過往獲批的值得推展項目，以及／或透過各種途徑（例如電視、報章及網站）展示該等項目。

### 環保基金申請的處理程序

2.13 環保署就環保基金各個資助計劃制定程序指引。審計署審查了這些程序指引，發現環保基金資助項目申請的處理程序有可予改善之處（見第 2.14 至 2.26 段）。

#### *一些項目申請的討論文件／摘要在會議舉行前不久才送交小組*

2.14 環保署向小組提交項目申請的討論文件／摘要，以便小組委員討論和評審應否就有關申請批出資助（見第 2.3(d) 段）。

2.15 根據庫務署發出的《基金管理指引》（註 18），會議議程和討論文件應及早送交委員會委員，一般不遲於會議舉行前 5 個工作天（5 個工作天規定）。環保署表示：

- (a) 除了研究項目審批小組外，該署大致上遵照《基金管理指引》所訂的 5 個工作天規定向其他小組的委員送交項目申請的討論文件／摘要；及

---

註 18：《基金管理指引》旨在就履行基金管理職務和職責，向決策局／部門提供指引。

- (b) 至於研究項目審批小組，所有有關環保研究、技術示範和會議項目資助計劃申請的討論文件，應盡量在預定會議舉行前最少 10 個曆日，透過電郵送交該小組的委員（這項規定已在該資助計劃的程序指引內訂明）。由於環保研究項目的申請載有較多技術性資料，包括過往研究文件、環保署相關小組／科別和其他決策局／部門的意見，以及外界專家的評審結果（如申請的資助額超過 50 萬元），因此容許稍長的時間讓小組委員參閱有關文件。

2.16 就 2013-14 至 2017-18 年度送交小組委員的項目申請討論文件／摘要而言，審計署發現，除了研究項目審批小組（註 19）外，項目申請的討論文件／摘要在預定會議舉行前不久才送交小組委員的情況並不罕見。舉例來說，在 4 個小組（即減少廢物項目審批小組、環保教育和社區參與項目審批小組、節能項目審批小組及自然保育小組）合共 95 次會議中，有 45 次（47%）會議的項目申請討論文件／摘要在預定會議舉行前 1 至 5 個曆日（平均為 3.7 個曆日）送交委員。就全部 95 次會議而言，向 4 個小組的委員送交項目申請討論文件／摘要的時間如下：

- (a) 減少廢物項目審批小組：預定會議舉行前 1 至 7 個曆日（平均為 4.4 個曆日）；
- (b) 環保教育和社區參與項目審批小組：預定會議舉行前 1 至 15 個曆日（平均為 6.6 個曆日）；
- (c) 節能項目審批小組：預定會議舉行前 2 至 43 個曆日（平均為 18.3 個曆日）；及
- (d) 自然保育小組：預定會議舉行前 2 至 7 個曆日（平均為 4.3 個曆日）。

2.17 審計署認為，環境局及環保署需要盡早把項目申請的討論文件／摘要送交小組委員，以期讓委員有足夠時間考慮有關申請。就此，審計署留意到，只有環保研究、技術示範和會議項目資助計劃的程序指引訂明有關送交項目申請討論文件的時限（見第 2.15(b) 段），但其他資助計劃的程序指引則未有訂明。審計署認為，環境局及環保署需要考慮在環保基金各個資助計劃的程序指引內訂明有關時限。

---

註 19：在 2013-14 至 2017-18 年度，研究項目審批小組的項目申請討論文件在預定會議舉行前 14 至 24 個曆日送交委員。

### 以不同方式處理涉及申請機構未有在指定期間內提供資料的個案

2.18 根據環保基金各個資助計劃的程序指引，處理涉及申請機構未有在指定期間內提供資料的個案有兩種不同方式，詳情如下：

- (a) 根據 3 個項目類別 (即減少廢物項目、環保研究、技術示範和會議項目，以及節能項目) 資助計劃的程序指引，一般而言：
  - (i) 為免處理申請的工作出現不必要的延遲，如申請機構沒有在指定期間 (如 1 個月) 內回覆環保署的查詢，環保署應發信提醒申請機構，如該機構沒有在隨後的指定期間 (如兩個星期) 內回覆，其申請將視為已撤回，而處理申請的工作將會結束 (註 20)；及
  - (ii) 如申請機構其後欲再次就同一項目提出申請，便須重新提交申請；及
- (b) 根據環保教育和社區參與項目資助計劃的程序指引，為免處理申請的工作出現不必要的延遲，如申請機構沒有在 1 個月 (適用於涉及安裝設施／裝置的項目 (見第 3.8(a) 段)) 或 5 個工作天 (適用於不涉及安裝設施／裝置的項目) 內應環保署的要求提供額外資料／作出澄清／作出回應，環保署應發信提醒申請機構，如該機構沒有在隨後的 2 個星期 (適用於涉及安裝設施／裝置的項目) 或 3 個工作天 (適用於不涉及安裝設施／裝置的項目) 內回覆，其申請將根據先前提提供的資料予以考慮。

由於兩種處理方式有別，就涉及申請機構未有在指定期間內提供資料的個案而言，屬上文 (a) 項 3 個項目類別的申請，處理工作將會終止，而屬上文 (b) 項項目類別的申請，則會根據先前提提供的資料予以考慮。

2.19 2019 年 3 月，環保署告知審計署：

- (a) 環保教育和社區參與項目的性質相對簡單。考慮是否批准有關申請所需的若干資料 (例如擬議活動的詳情和目標參加者的類別) 即使遺漏，在大多數情況下對判斷建議本身是否有效並非必要，但

---

註 20：自然保育管理協議項目的程序指引訂明，如申請機構沒有在兩個星期內回覆環保署的查詢，其申請將視為已撤回，而處理申請的工作將會結束。

這類資料或有助環保教育和社區參與項目審批小組的委員更了解建議的內容；及

- (b) 環保教育和社區參與項目審批小組整體上滿意現行安排，而該小組在討論建議後如認為有需要，會要求申請機構作出澄清。

2.20 審計署認為，環境局及環保署需要檢討和在適當時修訂環保基金各個資助計劃的程序指引，以確保各個資助計劃的處理申請方式一致。

### **以不同方式查核雙重利益**

2.21 根據環保基金各個資助計劃的程序指引，查核申請機構有否就同一預算項目，從政府其他資助計劃獲取雙重利益有兩種不同方式，詳情如下：

#### **申請機構申報**

- (a) 就自然保育管理協議項目 (2017–18 年度向 1 個項目批出 850 萬元的資助) 而言，申請機構須在申請表格內申報其他資金來源的詳情，環保署不會另行查核；

#### **申請機構申報和環保署查核**

- (b) 就 3 個項目類別的資助計劃而言，除了申請機構須在申請表格內申報外，環保署也會隨機抽選申請 (例如每 5 宗申請抽選 1 宗)，然後把清單送交政府其他資助計劃 (如優質教育基金——註 21) 的相關秘書處，以作查核。該 3 個項目類別如下：
  - (i) 減少廢物項目 (2017–18 年度向 56 個項目批出合共 8,900 萬元的資助)；
  - (ii) 環保教育和社區參與項目 (2017–18 年度向 85 個項目批出合共 4,710 萬元的資助)；及
  - (iii) 節能項目 (相關資助計劃自 2012 年起停止接受新申請 (見第 1.10(d) 段)，因此 2017–18 年度沒有任何項目獲批)；及

---

註 21：優質教育基金資助學校、教育團體、專業教學人員、機構及個人進行一次過的項目，在各教育階段推廣優質學校教育。

- (c) 就環保研究、技術示範和會議項目資助計劃(2017–18 年度向 17 個項目批出合共 1,770 萬元的資助)而言，除了申請機構須在申請表格內申報外，環保署也會把載有所有申請的清單送交政府其他資助計劃(如創新及科技基金和研究資助局——註 22)的相關秘書處，以作查核。

審計署留意到，與其他 4 個項目類別的資助計劃相比，自然保育管理協議項目的數目較少，而每個自然保育管理協議項目獲得的資助額較高(見上文(a)至(c)項)。然而，有別於該 4 個項目類別的資助計劃，環保署沒有就自然保育管理協議項目的申請，查核申請機構有否獲取雙重利益。

2.22 2019 年 3 月，環保署告知審計署：

- (a) 環保署已遵守程序指引所訂的規定。考慮到申請數目眾多、項目的性質和政府架構內設有大量資助機構，環保署認為劃一就環保基金各個資助計劃進行全面查核並不可行。環保署已設法盡量統一各個資助計劃的做法，當中充分考慮到環保研究項目的特殊性質；該等項目與創新及科技基金和研究資助局的關連較大(見第 2.21(c) 段)；及
- (b) 環保署鼓勵自然保育管理協議項目的申請機構尋求其他資助(包括可賺取收入的活動和私人贊助)，以賺取佔其項目總預算額 5% 的收入，因此該署有理由相信，申請機構如已從其他來源取得贊助作為收入，會在遞交申請時提供有關資料。自然保育管理協議項目的申請機構須在其申請表格內清楚述明環保基金以外的贊助(包括來源、金額和可賺取的收入等)。即使遞交申請時未有相關詳細資料，申請機構仍應表明欲尋求其他贊助的意向。此外，由環保基金資助的相關項目數量不多，而且全部均屬大型項目，並由知名的非政府機構管理。環保署認為，就自然保育管理協議項目而言，單憑申報已經足夠，沒有必要主動查核這些項目在環保基金以外的其他資金來源。

---

註 22：創新及科技基金為可提升製造業及服務業創新科技水平的研究和發展項目提供資助。研究資助局是非法定機構，負責就香港高等教育機構在學術研究上的需要向政府提供建議，以及邀請和接受由教學人員提出的研究資助申請。

2.23 審計署認為，環境局及環保署需要隨機抽查自然保育管理協議項目（一般為需要龐大資助額的大型項目）的申請，查明該等項目有否從政府其他資助計劃獲取雙重利益，以期與環保基金其他資助計劃的良好做法一致。

### *需要在程序指引內訂明環保基金申請的評審規定*

2.24 根據處理環保基金申請的環保基金評審機制，一般而言，環保署每年會就各個資助計劃定期發出通知，公開邀請資助申請（見第 2.3(a) 段），而合資格的申請會在公平競爭的基礎上予以考慮（見第 2.3(d) 段）。審批小組採用根據審批準則制定的評分方法，審核和評估各項申請的相對優點，並選取最值得推展項目的申請給予資助。

2.25 根據環保研究、技術示範和會議項目資助計劃的程序指引：

- (a) 審批小組委員應按照既定的評審準則，選取給予資助的項目（即不論有關資助計劃在該輪申請中的預算耗盡與否，低於合格分數的申請將不獲資助），以及未分配的款項應撥回環保基金；及
- (b) 如評審環保基金申請時有充分理由偏離既定的評審準則，應妥為記錄相關理據和決定。

審計署留意到，其他資助計劃的程序指引並沒有訂明這些規定。2019 年 3 月，環保署告知審計署，如評審環保基金申請時偏離既定的評審準則，環保署的現行做法是妥為記錄審批小組的理據和決定，但這個做法並沒有在程序指引內訂明。審計署認為，環境局及環保署需要在環保基金各個資助計劃的程序指引內訂明這些規定，以確立有關評審申請的現行做法。

## 審計署的建議

2.26 審計署建議環境局局長及環境保護署署長應：

- (a) 盡早把項目申請的討論文件／摘要送交小組委員，以期讓委員有足夠時間考慮有關申請；
- (b) 考慮在環保基金各個資助計劃的程序指引內訂明向小組委員送交項目申請討論文件／摘要的時限；

## 申請的處理

---

- (c) 檢討和在適當時修訂環保基金各個資助計劃的程序指引，以確保各個資助計劃的處理申請方式一致；
- (d) 隨機抽查自然保育管理協議項目（一般為需要龐大資助額的大型項目）的申請，查明該等項目有否從政府其他資助計劃獲取雙重利益，以期與環保基金其他資助計劃的良好做法一致；及
- (e) 確立評審申請的現行做法，在環保基金各個資助計劃的程序指引內訂明以下規定：
  - (i) 按照既定的評審準則，選取給予資助的項目，以及把未分配的款項撥回環保基金；及
  - (ii) 如評審環保基金申請時有充分理由偏離既定的評審準則，妥為記錄相關理據和決定。

## 政府的回應

2.27 環境局局長及環境保護署署長同意審計署的建議。環境保護署署長表示：

- (a) 就減少廢物項目審批小組及環保教育和社區參與項目審批小組的會議而言，會議議程和討論文件（如有）等相關文件，以及接獲供審批的申請，現時是在會議日期前 1 星期送交委員。環保署會採取措施，盡早將項目申請的討論文件／摘要送交小組委員；
- (b) 環保署會檢討和在適當時修訂環保基金各個資助計劃的程序指引，以訂明向小組委員送交項目申請討論文件／摘要的時限，確保處理申請方式一致，也會訂明遵照既定評審準則的規定；及
- (c) 環保署會隨機抽查自然保育管理協議項目的申請，查明該等項目有否從政府其他資助計劃獲取雙重利益，以便與適用於環保基金其他資助計劃的審批申請的良好做法一致。

## 第 3 部分：監察項目推行情況和帳目結算

3.1 本部分探討環保署在監察環保基金資助項目的推行情況 (第 3.2 至 3.12 段) 和項目帳目結算 (第 3.13 至 3.19 段) 方面的工作。

### 監察環保基金資助項目的推行情況

3.2 環保基金委員會及各小組 (見第 1.10 段表一) 在環保署相關小組／科別和漁護署的支援下，監督環保基金資助項目的推行情況。根據環保基金的申請指引和環保署的程序指引，環保署對進行中和已完成項目的監察工作大致如下：

- (a) **進行中的項目** 有關監察工作如下：
- (i) 如項目為期超過 6 個月，獲資助機構須每半年提交 1 份進度報告書，當中載有項目的財務狀況，並附有發票和收據的正本。獲資助機構須於相關報告期 (例如項目展開日期後 6 個月) 屆滿後 1 個月內，向環保署提交進度報告書。如項目的資助額超過 30 萬元而為期超過 18 個月，獲資助機構也須每 12 個月提交經審計的帳目報表；
  - (ii) 環保署繼而會查核進度報告書和證明文件是否齊備，以及有關項目的進度是否令人滿意；及
  - (iii) 除了首期發放的款項外，所有其他中期款項須在項目的表現和進度令人滿意的情況下 (如屬小型工程項目，則須在完成某項進度指標後)，才予以發放。環保署也會隨時進行實地視察或突擊檢查，以確定項目的進度。環保署須在項目進行期間，進行至少一次實地視察，以作監察之用。如項目為期超過 2 年，則須再進行一次實地視察 (就小型工程項目而言，實地視察通常在安裝報告書和完成報告書通過前進行)；及
- (b) **已完成的項目** 有關監察工作如下：
- (i) 獲資助機構須在項目完成後 2 個月內，向環保署提交完成報告書和帳目報表 (如項目的資助額超過 30 萬元，則須提交經審計的帳目報表)，並附上發票和收據的正本；

- (ii) 環保署繼而會查核完成報告書和證明文件是否齊備，以及有關項目完成時成效是否令人滿意 (註 23)；
- (iii) 有關小組會比較項目的成果和項目建議書所載的原定目的及目標，以評估項目的成效；及
- (iv) 經有關小組確認項目完成而成效令人滿意，並通過最終項目開支後，最後一期款項才會發放予獲資助機構。

### 環保基金資助項目獲批後長時間仍未展開

#### 3.3 環保署表示：

- (a) 截至 2018 年 9 月，有 99 個獲批的環保基金資助項目仍未展開；及
- (b) 在該 99 個項目中，15 個 (15%) 已獲批超過 1 年 (見表五)。該 15 個項目均為涉及安裝設施／裝置的環保教育和社區參與項目 (見第 3.8(a) 段)。

---

註 23：如屬資助額超過 50 萬元的環保研究、技術示範和會議項目，環保署也會邀請 1 名獨立評估人員 (例如來自大專院校的教授或學者) 評估項目的整體成效。

表五

仍未展開的獲批項目的案齡分析  
(2018年9月)

與批准日期相隔的時間	項目	
	數目	百分比
1年或以下	84	85%
1年以上至2年	—	0%
2年以上至4年	4	4% } 15%
4年以上至6年	5 (註)	
6年以上至9年	6	6% }
總計	99	100%

資料來源：環保署的記錄

註：所有15個項目均為涉及安裝設施／裝置的環保教育和社區參與項目（見第3.8(a)段）。

3.4 審計署選取了5個項目進行審查（註24），留意到環保署就其中1個獲批後長時間仍未展開的項目而採取的跟進行動有所不足（見個案三）。

註24：根據環保署於2019年1月在審計署進行實地審查時所提供的資料（擷取自環保基金資料庫——見第4.32段），審計署選取了5個項目進行審查，該等項目已獲批超過4年，但資料顯示，在2018年9月時仍未展開。除了1個項目（個案三）符合上述準則外，其餘4個實際上已經展開（在獲批後3至11個月展開）。環保署表示，這是因為環保基金資料庫的“項目展開日期”資料欄不適用於涉及安裝設施／裝置的環保教育和社區參與項目（見第4.36(b)及(e)段），以致有關資料未有更新。

個案三

就 1 個獲批後長時間仍未展開的項目而  
採取的跟進行動有所不足  
(2010 年 9 月至 2019 年 1 月)

1. 環保教育和社區參與項目審批小組在 2010 年 9 月批出 1 筆 37.5 萬元的資助，以供 1 所中學 (獲資助機構 A) 在校舍進行安裝太陽光伏板系統和設置綠化天台的小型工程 (項目 C)。環保署在 2011 年 5 月以書面通知獲資助機構 A，項目 C 已獲批。獲資助機構 A 表示，項目 C 預定於 2011 年 7 月展開，至 2014 年 4 月完成。
2. 根據當時的資助條件，如項目在獲批資助後的 1 年內仍未展開，而獲資助機構並沒有給予合理解釋，審批小組可暫停／終止發放資助。環保署在 2012 年 4 月得悉項目 C 仍未展開，遂向獲資助機構 A 發信，詢問延遲的理由。獲資助機構 A 在 2012 年 5 月回覆時解釋，延遲的原因是該校於 2011 年成為直接資助計劃學校，因此須在完成有關的行政和財務過渡工作後，才可展開項目 C。獲資助機構 A 在 2012 年 7 月再告知環保署，項目的招標工作正在進行。
3. 獲資助機構 A 在 2013 年 4 月通知環保署，由於所收到的標書數量不足，因此須重新招標。獲資助機構 A 又在 2013 年 11 月通知環保署，鑑於校舍建於五十年代，建築圖則記錄不全，因此項目 C 的可行性研究無法展開，同時獲資助機構 A 要求環保署批准延後該項目的展開日期。
4. 環保署在 2016 年 1 月得悉項目 C 依然未有展開，遂再次向獲資助機構 A 發信，詢問延遲的理由。環保署表示，該署曾在 2017 年 11 月兩度聯絡獲資助機構 A，詢問最新情況，但對方並沒有回應。
5. 審計署在 2019 年 1 月 15 日要求環保署提供項目 C 的個案檔案作審查之用。環保署在 2019 年 1 月 18 日向獲資助機構 A 發出電郵，要求獲資助機構 A 提交撤回項目 C 的書面通知，以支持其先前向環保署表示撤回項目 C 的說法。

個案三 (續)

**審計署的意見**

6. 環保署在 2011 年 5 月通知獲資助機構 A 項目 C 已獲批，其後在共計 5 年的期間 (包括 2013 年 12 月至 2015 年 12 月的 2.1 年、2016 年 2 月至 2017 年 10 月的 1.8 年，以及 2017 年 12 月至 2018 年 12 月的 1.1 年)，沒有與獲資助機構 A 跟進項目 C 的展開情況。由於環保署採取的跟進行動有所不足，直到 2019 年 1 月該署才收到獲資助機構 A 的通知，指項目 C 已被撤回，有關撥款因而不必要地長時間被鎖住。

資料來源：審計署對環保署記錄的分析

3.5 審計署認為，環境局及環保署需要密切監察環保基金資助項目的展開，並採取措施以確保項目的展開沒有不必要的延遲，特別是涉及安裝設施／裝置的環保教育和社區參與項目，因為截至 2018 年 9 月的所有 15 個獲批後超過 1 年仍未展開的項目，均為該類項目 (見第 3.3(b) 段)。

**完成環保基金資助項目需時頗長**

3.6 環保署表示：

- (a) 環保基金的角色是透過提供資助，支持可配合政府施政重點的計劃和活動，因此環保基金資助項目為期不宜太長 (超過 3 年)，因為環保基金有需要調整其資助範疇的優先次序，以配合政府的新政策措施；及
- (b) 截至 2018 年 9 月，有 607 個獲批的環保基金資助項目已經展開但尚未完成。在該 607 個項目中，284 個 (47%) 已展開超過 4 年 (見表六)。該 284 個項目 (即長時間未完成的進行中項目) 均為涉及安裝設施／裝置的環保教育和社區參與項目 (見第 3.8(a) 段)。

表六

已展開但尚未完成的項目的案齡分析  
(2018年9月)

與展開日期相隔的時間	項目	
	數目	百分比
1年或以下	136	22%
1年以上至2年	79	13%
2年以上至4年	108	18%
4年以上至6年	139	23%
6年以上至11年	145	24%
總計	607	100%

} 284  
(註) } 47%

資料來源：環保署的記錄

註：所有 284 個項目均為涉及安裝設施／裝置的環保教育和社區參與項目（見第 3.8(a) 段）。

3.7 審計署審查了 5 個長時間未完成的進行中項目，留意到環保署就其中 4 個項目的進度而採取的跟進行動有所不足（見個案四的例子）。

個案四

就 1 個項目的進度而採取的跟進行動有所不足  
(2010 年 12 月至 2019 年 1 月)

1. 環保教育和社區參與項目審批小組在 2010 年 12 月批出 1 筆 866,550 元的資助，以供 1 所中學 (獲資助機構 B) 在校舍進行設置綠化天台的小型工程 (項目 D)。環保署在 2011 年 3 月以書面通知獲資助機構 B，項目 D 已獲批。獲資助機構 B 表示，項目 D 預定於 2011 年 4 月展開，至 2013 年 7 月完成。項目 D 的資助款項發放時間表如下：

進度指標	發放期	金額 (元)
提交可行性研究的報價	首期	20,000
提交可行性研究報告書和呈交圖則的報價	第二期	50,000
展開工程	第三期	311,620
通過安裝報告書	第四期	311,620
通過進度報告書	第五期	86,655
通過完成報告書	最後一期	86,655
	總計	866,550

2. 獲資助機構 B 向環保署提交所需文件後，分別在 2011 年 9 月和 2012 年 4 月要求發放首期和第二期款項。其後，首期和第二期款項分別在 2011 年 10 月和 2012 年 5 月發放予獲資助機構 B。

3. 自 2012 年 4 月起，獲資助機構 B 一直沒有把項目 D 的進度告知環保署。環保署在 2016 年 10 月向獲資助機構 B 發出電郵，詢問項目 D 的進度。獲資助機構 B 在 2016 年 11 月回覆時表示，該機構正籌集資金進行加設圍欄工程，待完成此項工程後，設置綠化天台的工程才可展開。環保署於同月要求獲資助機構 B 提交書面解釋，但獲資助機構 B 其後沒有採取任何行動。環保署在 2018 年 8 月和 2019 年 1 月再次聯絡獲資助機構 B，但截至 2019 年 1 月，該署仍未收到獲資助機構 B 的回覆。

個案四 (續)

**審計署的意見**

4. 環保署在共計 6.4 年的期間 (包括 2012 年 5 月至 2016 年 9 月的 4.4 年、2016 年 12 月至 2018 年 7 月的 1.7 年，以及 2018 年 9 月至 2018 年 12 月的 0.3 年)，沒有與獲資助機構 B 跟進項目 D 的進度。由於環保署採取的跟進行動有所不足，即使項目出現重大的延遲 (截至 2019 年 1 月，較預定完成日期，即 2013 年 7 月延遲 5.5 年)，該署仍未知悉項目 D 的進度。

資料來源：審計署對環保署記錄的分析

3.8 2019 年 3 月，環保署告知審計署：

- (a) 涉及安裝設施／裝置 (例如綠化天台、太陽光伏板和節能設備) 的環保基金資助項目通常需要較長時間才能完成，因為這些項目必須遵循既定程序 (例如進行可行性研究、獲得有關當局或團體批准、進行招標和採購等)。一般而言，視乎有關設施／裝置的性質，涉及安裝設施／裝置的環保教育和社區參與項目由工程展開至完成的項目進行期通常超過 3 年。須進行可行性研究和呈交圖則的安裝工程項目 (例如氣象站、太陽光伏板、風力發電機和綠化天台) 將需要更長的時間完成；
- (b) 這些項目的監察期 (1 年至 2 年) 只會在所有相關文件 (包括安裝報告書和所有證明文件 (發票和收據)) 均已提交和獲批後才開始；
- (c) 這些項目的申請機構 (主要是學校) 知悉上述在申請表格附錄上清楚列明的規定。每個步驟可能需時 3 個月至 1 年進行，整個項目則可能需要 4 至 11 年完成；及
- (d) 環保教育和社區參與項目審批小組明白學校在推行這些安裝工程項目有不足之處，並在近期的會議上討論如何處理這些問題。政府在 2019 年 3 月推出可再生能源計劃，旨在推動合資格學校和非政府社福機構發展本地再生能源，而該計劃可協助學校以更有效的方式安裝太陽光伏板。

3.9 審計署認為，環境局及環保署需要密切監察環保基金資助項目的進度，並採取措施以確保項目的完成沒有不必要的延遲，特別是涉及安裝設施／裝置

的環保教育和社區參與項目，因為截至 2018 年 9 月的所有 284 個長時間未完成的進行中項目，均為該類項目（見第 3.6(b) 段）。

**在監察環保基金資助項目方面有可予改善之處**

3.10 除了選取長時間未完成的進行中項目以審查環保署的監察行動（見第 3.7 段）外，審計署也選取了 5 個已完成、3 個已撤回和 2 個已終止的環保基金資助項目進行審查，並留意到：

- (a) 1 個已完成項目，在監察項目的推行情況方面有不足之處，包括獲資助機構逾期提交報告書和帳目、沒有遵從環保基金有關宣傳的資助條件，以及環保署沒有進行實地視察（見個案五）；
- (b) 1 個已終止項目，獲資助機構逾期提交報告書和帳目（與個案五相似）；及
- (c) 1 個已撤回項目，環保署就監察項目的進度而採取的行動有所不足（與第 3.7 段的個案四相似）。

個案五

在監察項目的推行情況方面有不足之處  
(2014 年 3 月至 2019 年 3 月)

1. 節能項目審批小組在 2014 年 3 月批出 1 筆 569,500 元的資助，以供 1 間非政府機構 (獲資助機構 C) 進行節能教育項目，通過工作坊、大使培訓班及能源和碳審計，推廣節能 (項目 E)。項目 E 在 2014 年 4 月展開，至 2015 年 5 月完成，為期 13 個月。項目 E 的資助款項發放時間表如下：

發放期	金額 (元)	付款日期
首期 (確認接納)	284,750	2014 年 5 月
第二期 (通過進度報告書)	227,800	2015 年 4 月
最後一期 (通過完成報告書)	56,950	不適用 (見下文第 7 段)
總計	569,500	

2. 環保署表示，環保基金的申請指引和有關批核信所夾附的《使用和批撥資助款項的條件》已詳列環保基金資助項目的宣傳品在版面設計方面的規定，包括：

- (a) 獲資助機構不得把環保基金資助項目和活動，包括有關的宣傳品，用作任何個人、政治、商業或宗教宣傳用途；
- (b) 獲資助機構也不得以可導致公眾產生錯覺的方式，展示在環保基金資助項目下進行的活動、工作或製作的材料，令人誤以為該等活動、工作和材料與任何個人、政治、商業或宗教宣傳有關；
- (c) 在環保基金資助項目或活動下製作的宣傳品中，主辦團體或合辦、協辦、協助或贊助團體的名稱及／或徽號不可較環保基金的為大或置於更顯眼的位置；及
- (d) 獲資助機構須應要求提交所有為有關項目或其活動而擬備、製作或使用的宣傳品的副本／樣本／工藝圖，以供環保署審閱，並須按環保署就有關宣傳品的格式和展示方式提供的意見，作出適當修改。

個案五 (續)

3. 獲資助機構 C 在 2014 年 12 月向環保署提交進度報告書。該署在審閱該進度報告書和相關文件時，察覺到為項目 E 製作的宣傳品有若干違規情況，現開列如下：

- (a) 該項目的啓動禮在 2014 年 8 月舉行，在宣傳海報中，某區議員的照片和姓名於顯眼位置展示，而該名區議員也是獲資助機構 C 的資深顧問。該名區議員的照片和姓名的展示方式，令人關注到有關宣傳品已用作該名區議員的個人宣傳用途，並可能導致公眾有此觀感；及
- (b) 為該項目製作的紀念購物袋的正中顯眼位置印有獲資助機構 C 的名稱。其下方位置印有環保基金的標誌，以及作為獲資助機構 C “長期合作伙伴”之一的該名區議員的姓名等。有關購物袋並沒有提及該項目的名稱或環保基金對該項目的資助。購物袋上展示的內容令人關注到，這些物品或會被視為獲資助機構 C 的紀念品，以及該機構可能一直把這些購物袋當作其紀念品或宣傳品贈送。有關購物袋顯然並非為宣傳該項目或其活動而設計。

4. 環保署在 2015 年 1 月發信通知獲資助機構 C，該署認為上述宣傳品的設計和版面違反環保基金有關宣傳的資助條件 (見第 2 段)，並要求獲資助機構 C 作出解釋。此外，環保署要求獲資助機構 C 回收已派發的有關宣傳品、停止派發該等物品，以及立即採取補救行動，糾正違規情況。為利便監察工作，環保署也要求獲資助機構 C 日後為項目 E 製作所有宣傳品前，須提交擬製作物品的樣本或工藝圖，以徵得該署事先批准。

5. 環保署在 2015 年 2 月收到獲資助機構 C 的回信，該機構在信中表示：

- (a) 有關海報是以該名區議員所提供的資金設計、製作和派發，而該名區議員既是項目 E 的合辦者之一，也是啓動禮的主禮嘉賓。因此，該幅海報印有該名區議員的照片。該機構無意為該名區議員宣傳；
- (b) 至於有關紀念購物袋，該機構原打算在購物袋的另一面列出項目 E 的活動，但因印刷上的錯誤而遺漏了該等資料。為作出補救，該機構會在購物袋的另一面重新印上遺漏的資料；及
- (c) 由於有關宣傳品數量龐大，且派發已久，因此無法全數回收已派發的物品。然而，該機構會停止派發該等物品。

### 個案五 (續)

6. 項目 E 在 2015 年 5 月完成。環保署在 2015 年 10 月催促獲資助機構 C 就項目 E 提交完成報告書。獲資助機構 C 在 2015 年 12 月通知環保署，項目 E 的帳目審計工作正在進行。其後，環保署在 2016 年 3 月至 2018 年 4 月期間，就尚未提交的完成報告書和經審計帳目報表，先後向獲資助機構 C 發出 13 封催辦信。獲資助機構 C 在 2018 年 6 月提交完成報告書和經審計帳目報表。

7. 節能項目審批小組在 2018 年 10 月確認項目 E 已經完成並通過最終項目開支為 486,814.59 元 (註)。環保署於同月要求獲資助機構 C 在 2018 年 10 月底或之前，向環保基金退還 25,735.41 元 (284,750 元 + 227,800 元 (即已發放資助) - 486,814.59 元 (即最終項目開支))。環保署表示，在 2018 年 11 月至 2019 年 3 月期間，該署就退款一事多次致電獲資助機構 C，同時亦向該機構發出 10 封催辦信。環保署在 2019 年 3 月收到獲資助機構 C 的退款。

#### 審計署的意見

8. 適時提交進度報告書和完成報告書，對協助監察項目的推行情況十分重要。儘管環保署一再向獲資助機構 C 發出催辦信，該機構在 2015 年 7 月的到期日已過將近 3 年後，才提交完成報告書和經審計帳目報表。審計署認為，環境局及環保署需要加強措施，確保獲資助機構適時提交所需文件 (例如進度報告書、完成報告書及經審計帳目報表)，以利便監察環保基金資助項目的推行情況。

9. 環保署表示，該署經常提醒獲資助機構須遵守環保基金有關宣傳的資助條件。審計署認為，環境局及環保署需要繼續提醒獲資助機構遵守環保基金有關宣傳的資助條件，以及如有疑問，在製作環保基金資助項目宣傳品前，徵詢環保署的意見。

10. 此外，根據環保署的程序指引，須在每個項目進行期間，進行至少一次實地視察，以作監察之用。如項目為期超過兩年，則須再進行一次實地視察。然而，沒有記錄顯示，環保署曾就項目 E 進行實地視察。審計署認為，環境局及環保署需要採取措施，確保根據環保署的程序指引在每個項目進行期間進行實地視察。

資料來源：審計署對環保署記錄的分析

註：環保署表示，最終項目開支並不包括被認為不遵守環保基金資助條件的宣傳品開支 (見第 3 及 5 段)，而獲資助機構 C 亦已就有關紀念購物袋採取糾正行動 (見第 3(b) 及 5(b) 段)。

## 審計署的建議

3.11 審計署建議環境局局長及環境保護署署長應：

- (a) 密切監察環保基金資助項目的展開和進度，並採取措施以確保項目的展開和完成沒有不必要的延遲，特別是涉及安裝設施／裝置的環保教育和社區參與項目（截至 2018 年 9 月的所有獲批後長時間仍未展開或展開後長時間仍未完成的項目，均為該類項目）；
- (b) 加強措施，確保獲資助機構適時提交所需文件（例如進度報告書、完成報告書及經審計帳目報表），以方便監察環保基金資助項目的推行情況；
- (c) 繼續提醒獲資助機構遵守環保基金有關宣傳的資助條件，以及如有疑問，在製作環保基金資助項目宣傳品前，徵詢環保署的意見；及
- (d) 採取措施，確保根據環保署的程序指引在每個項目進行期間進行實地視察。

## 政府的回應

3.12 環境局局長及環境保護署署長同意審計署的建議。環境保護署署長表示環保署會：

- (a) 密切監察環保基金資助項目的展開和進度，並採取措施以減少不必要的延遲。至於涉及安裝設施／裝置的環保教育和社區參與項目，由於需要進行可行性研究和完成招標程序等，這類項目可能繼續需要較長時間展開和完成；
- (b) 透過為獲批資助的申請機構安排培訓班，並分享良好範例以幫助這些機構避免延遲，繼續協助獲資助機構提交所需文件，同時會精簡整體程序，方便向獲資助機構支付款項，並加快未來項目的項目帳目結算；
- (c) 繼續提醒獲資助機構遵守環保基金有關宣傳的資助條件；及
- (d) 採取措施，確保在每個項目進行期間進行足夠的實地視察。

### 項目帳目結算

3.13 審計署的審查發現，環保署在監察項目帳目結算方面有可予改善之處(見第 3.14 至 3.18 段)。

#### *項目完成後長時間仍未結算項目帳目*

3.14 環保署表示，截至 2018 年 9 月，有 303 個已完成的環保基金資助項目的項目帳目仍未結算。在該 303 個項目中，185 個 (61%) 已完成超過 1 年 (見表七)。該 185 個項目中，減少廢物項目佔 102 個 (55%)，而環保教育和社區參與項目佔 35 個 (19%)(見表八)。2019 年 3 月，環保署告知審計署，導致項目帳目在項目完成後仍未結算的原因和情況很多，例如：

- (a) 獲資助機構沒有準時提交進度報告書及完成報告書，以及／或沒有提供完整和清楚的證明文件，以證明相關開支和項目的推行情況令人滿意；及
- (b) 環保署需要花費很多時間和人手，詳細查核獲資助機構提交的大量發票、收據及發薪記錄並與這些機構澄清不明確之處，以確保所提交的文件所列的收入和開支符合有關項目的核准預算，以及沒有超出個別預算項目的上限。

表七

項目完成而帳目仍未結算的項目的案齡分析  
(2018年9月)

與項目完成日期相隔的時間	項目	
	數目	百分比
1年或以下	118	39%
1年以上至2年	84	28%
2年以上至4年	73	24%
4年以上至6年	18	6%
6年以上至11年	10	3%
總計	303	100%

資料來源：環保署的記錄

表八

項目完成超過 1 年而帳目仍未結算的項目  
(2018 年 9 月)

項目類別	項目	
	數目	百分比
減少廢物項目	102	55%
環保教育和社區參與項目	35	19%
環保研究、技術示範和會議項目	17	9%
節能項目	31	17%
總計	185	100%

資料來源：環保署的記錄

3.15 審計署選取了 5 個項目進行審查 (註 25)，留意到環保署就 1 個項目的帳目結算所進行的跟進工作有可予改善之處 (見個案六)。

註 25：根據環保署於 2019 年 1 月在審計署進行實地審查時所提供的資料 (擷取自環保基金資料庫——見第 4.32 段)，審計署選取了 5 個項目進行審查，該等項目已完成超過 6 年，而資料顯示，在 2018 年 9 月時相關的項目帳目仍未結算。該 5 個項目全部不符合上述準則，因為有關的項目帳目實際上已經結算。環保基金資料庫的資料不正確，是因為資料庫中有關該等項目的“項目結算日期”資料欄未有更新 (見第 4.36(a) 及 (c) 段)。儘管如此，審計署留意到在 1 個項目當中有可予改善之處 (個案六)。

個案六

項目帳目結算的跟進工作有可予改善之處  
(2010 年 5 月至 2017 年 9 月)

1. 減少廢物項目審批小組在 2010 年 5 月批出 1 筆 100 萬元的資助，以供 1 間非政府機構 (獲資助機構 D) 進行減少廢物項目，連繫大嶼山地區的不同鄉村，以推廣和實施廢物分類及回收 (項目 F)。項目 F 的主要活動包括連續 22 個月在參與鄉村逐戶收集可回收物料、每兩個月在梅窩或貝澳舉行二手市場，以及為居民舉辦回收講座及環保場地參觀活動。項目在 2010 年 6 月展開，至 2012 年 6 月完成，為期 24 個月。項目 F 的資助款項發放時間表如下：

發放期	金額 (元)	付款日期
首期 (確認接納)	287,794.50	2010 年 7 月
第二期 (通過進度報告書)	287,794.50	2011 年 2 月
第三期 (通過進度報告書)	281,330.25	2011 年 11 月
最後一期 (通過完成報告書)	7,999.51	2017 年 9 月
總計	864,918.76	

2. 獲資助機構 D 在 2013 年 8 月向環保署提交完成報告書，並要求發放最後一期款項。獲資助機構 D 在 2013 年 10 月向環保署發出電郵，詢問有關項目帳目結算的進度。該署在回覆時表示，有關處理工作正在進行。

3. 獲資助機構 D 留意到環保署自 2013 年 10 月以來沒有任何回應，遂在 2014 年 11 月向該署發信，詢問項目帳目結算的進度。獲資助機構 D 表示，環保署口頭告知會盡快處理其個案。

4. 獲資助機構 D 留意到環保署自 2014 年 11 月以來沒有任何回應，遂在 2016 年 3 月及 5 月向該署發信，再次詢問項目帳目結算的進度。環保署在 2016 年 6 月要求獲資助機構 D 作出澄清和提供額外資料，以作進一步處理。環保署表示，發還開支所需的收據及文件並不完整，而且並非按正確次序編排，因此需要較長的處理時間。

個案六 (續)

5. 環保署在 2017 年 8 月收到要求獲資助機構 D 提供的所有資料後，減少廢物項目審批小組於 2017 年 9 月確認項目 F 已經完成並通過最終項目開支為 864,918.76 元。2017 年 9 月，獲資助機構 D 獲發放最後一期款項 7,999.51 元。未用的承擔撥款為 87,213.74 元 (952,132.5 元 (即獲批資助) - 864,918.76 元 (即最終項目開支))。

**審計署的意見**

6. 根據環保署的程序指引，如獲資助機構沒有在到期日 (即項目完成後 2 個月) 後 4 星期內提交完成報告書，而又沒有提供任何合理原因，環保署會發出催辦信及／或要求解釋延遲的原因。這宗個案顯示，獲資助機構 D 於 2013 年 8 月提交完成報告書 (即 2012 年 8 月的到期日後 1 年)。審計署留意到，環保署只在 2012 年 6 月和 2013 年 6 月向獲資助機構 D 發出電郵，提醒該機構提交完成報告書。此外，儘管獲資助機構 D 再三詢問項目帳目結算的進度，但環保署於 2016 年 6 月 (即該署於 2013 年 8 月收到獲資助機構 D 的完成報告書後 2.8 年) 才要求該機構作出澄清和提供額外資料，以供進一步處理項目 F 的帳目結算工作。結果，項目 F 於 2017 年 9 月獲確認已經完成，而最後一期款項於同月發放予獲資助機構 D。約 87,000 元的未用承擔撥款被鎖住約 4 年 (由 2013 年 8 月收到完成報告書至 2017 年 9 月)，無法釋放以資助其他項目。

資料來源：審計署對環保署記錄的分析

3.16 2019 年 3 月，環保署告知審計署：

- (a) 獲資助機構未能提供所需文件以供項目帳目結算或有很多原因，例如獲資助機構：
  - (i) 可能不熟悉有關提交一套完整的發票和收據以供發還開支的規定，以及可能難以提供某些從缺的發票和收據；
  - (ii) 可能不熟悉環保基金的申請指引，以及可能忽略了若干重要條款；及
  - (iii) 可能已透過首期、第二或第三期款項的發放獲得足夠資助，或無意盡早獲得最後一期款項，尤其是有關機構已獲批延伸項目時；

- (b) 有些獲資助機構的項目負責人員流失率高，如欠缺清晰的交接指示，情況或會更差；
- (c) 導致項目完成後長時間仍未結算帳目的原因可能十分複雜，即使環保署經常發出催辦信，也未必有效；
- (d) 近年，環保署已直接聯絡獲資助機構的高級管理層或行政總裁級別人員，並與他們及其項目負責人員舉行會議，以期解決所有尚待處理的事宜。環保署發現此舉具有成效，並因而得以清辦一些長時間未完結的個案；及
- (e) 為協助獲資助機構適時提交所需文件（例如報告書、發票、收據等），環保署已主動為獲資助機構提供培訓，講解如何妥善保存記錄及擬備和提交有關文件。在培訓環節中，環保署教導參加者如何妥善擬備和提交發還開支所需的資料和進度報告書／完成報告書等文件。參加者也需要在培訓環節中運用所學，擬備模擬文件。

3.17 審計署認為，項目完成後需長時間才結算項目帳目，會鎖住可用於資助其他新項目的未用承擔撥款，並可能導致向獲資助機構發放款項的時間有所延遲。為了及早釋放未用的承擔撥款以資助其他新項目、及早向獲資助機構發放最後一期款項，以及在適當的情況下向獲資助機構追討多付的資助款項（見第 3.10(a) 段個案五），審計署認為，環境局及環保署需要迅速採取行動（例如適時要求獲資助機構作出澄清），以處理項目帳目結算工作，特別是減少廢物項目及環保教育和社區參與項目（截至 2018 年 9 月未完結的個案，大部分為該兩類項目）（見第 3.14 段）。

### 審計署的建議

3.18 審計署建議環境局局長及環境保護署署長應迅速採取行動（例如適時要求獲資助機構作出澄清），以處理項目帳目結算工作，特別是減少廢物項目及環保教育和社區參與項目（截至 2018 年 9 月未完結的個案，大部分為該兩類項目），以期及早釋放未用的承擔款項以資助其他新項目、及早向獲資助機構發放最後一期款項，以及在適當的情況下向獲資助機構追討多付的資助款項。

### 政府的回應

3.19 環境局局長及環境保護署署長同意審計署的建議。環境保護署署長表示環保署：

- (a) 會加強與獲資助機構溝通，以處理沒有所需文件支持的發放款項要求；
- (b) 已展開並完成就環保基金資助項目的發放和發還款項安排所進行的檢討，以期精簡整體程序，利便向獲資助機構支付款項，並加快未來項目的項目帳目結算；
- (c) 已於 2018 年 9 月獲得環保基金委員會對就加快發放和發還款項的短、中及長期建議的支持，並開始就新項目實施改善措施；及
- (d) 會調配額外人手處理有關未發放款項的工作。

## 第 4 部分：管治和行政事宜

4.1 本部分探討環保基金的管治和行政事宜。審查工作集中於以下範疇：

- (a) 管治事宜 (第 4.2 至 4.31 段)；
- (b) 管理資料系統 (第 4.32 至 4.39 段)；及
- (c) 其他行政事宜 (第 4.40 至 4.47 段)。

### 管治事宜

4.2 環保基金委員會根據《環境及自然保育基金條例》成立，負責就基金的運用向受託人 (即環境局局長) 提供意見 (見第 1.3 段)。環保基金委員會的成員包括由政務司司長委任的 1 名主席和不超過 8 名非官方委員 (任期為兩年)，以及 4 名當然委員 (見第 1.4 段)。根據其會議常規，環保基金委員會須因應需要舉行會議，以履行其職務及任何其他相關事務，而每次會議所需的法定人數為 7 名委員。

4.3 環保基金委員會由 5 個小組協助審批環保基金的申請，以及監督獲批項目的推行情況 (見第 1.5 段)，詳情如下：

- (a) **審批小組** 減少廢物項目審批小組、研究項目審批小組和節能項目審批小組在環保基金委員會下成立，而環保教育和社區參與項目審批小組則在環運會 (見第 1.5(b) 段註 2) 下成立。審批小組的成員須包括表明有意加入的環保基金委員會 (或環運會) 委員，以及任何由環保基金委員會 (或環運會) 增選的其他人士。根據其各自的會議常規，審批小組須因應需要舉行會議，以履行其職務，而每次會議所需的法定人數為全體委員人數的一半；及
- (b) **環諮會下的小組** 自然保育小組在環諮會 (見第 1.5(e) 段註 4) 下成立，而環諮會委員可自由加入自然保育小組。根據環諮會的內務守則，自然保育小組須因應討論課題訂定會議次數，而每次會議所需的法定人數為全體委員人數的一半以上 (包括主席)。

## 管治和行政事宜

4.4 設立環保基金投資委員會，旨在為環保基金釐定投資策略並監察投資(見第 1.7 段)。環保基金投資委員會由環境局局長擔任主席，成員包括由環境局局長委任的非官方委員(任期為兩年)，以及 2 名當然委員(見第 1.8 段)。根據其會議常規，環保基金投資委員會須按需要舉行會議，而每次會議所需的法定人數為 5 名委員。

4.5 各委員會及小組截至 2018 年 12 月的成員組合和委員任期載於表九。

表九

委員會及小組的成員組合和委員任期  
(2018 年 12 月)

委員會／小組	委員人數 (包括主席)			委員任期
	非官方	當然	總計	
環保基金 委員會	9	4	13	由某年的 10 月 16 日起， 至後年的 10 月 15 日止
環保基金 投資委員會	6	3	9	
減少廢物項目 審批小組	12	1	13	
研究項目 審批小組	12	3	15	
節能項目 審批小組	(註)			
環保教育和 社區參與項目 審批小組	12	2	14	由某年的 1 月 1 日起， 至翌年的 12 月 31 日止
自然保育小組	14	—	14	

資料來源：環保署的記錄

註：節能項目審批小組的委員任期由某年的 10 月 16 日起，至後年的 10 月 15 日止，而該小組已於 2018 年 10 月 15 日解散(見第 1.5(d) 段)。在解散前，該小組由 7 名非官方委員和 2 名當然委員組成。

### 部分委員的會議出席率偏低

4.6 審計署審查了該 7 個委員會／小組的委員在 2012 至 2018 年的過往 3 屆任期（下稱“第一至第三屆任期”——註 26）的會議出席記錄，並留意到，有關委員會／小組在每屆任期舉行的會議，平均出席率大致令人滿意（由 62% 至 96% 不等）。然而，研究項目審批小組及環保教育和社區參與項目審批小組會議的平均出席率呈下降趨勢（見表十）。

註 26：各委員會／小組過往 3 屆的委員任期如下：

委員會／小組	第一屆任期	第二屆任期	第三屆任期
環保基金 委員會	2012 年 10 月 16 日 至 2014 年 10 月 15 日	2014 年 10 月 16 日 至 2016 年 10 月 15 日	2016 年 10 月 16 日 至 2018 年 10 月 15 日
環保基金 投資委員會			
減少廢物項目 審批小組			
研究項目 審批小組			
節能項目 審批小組			
環保教育和 社區參與項目 審批小組	2013 年 1 月 1 日 至 2014 年 12 月 31 日	2015 年 1 月 1 日 至 2016 年 12 月 31 日	2017 年 1 月 1 日 至 2018 年 12 月 31 日
自然保育小組			

表十

每屆任期舉行的委員會／小組會議的平均出席率  
(2012年10月至2018年12月)

委員會／小組	第一屆任期		第二屆任期		第三屆任期	
	會議次數	平均出席率	會議次數	平均出席率	會議次數	平均出席率
環保基金委員會	8	78%	6	85%	5	88%
環保基金投資委員會	2	91%	2	78%	3	96%
減少廢物項目審批小組	11	76%	11	62%	9	67%
研究項目審批小組	10	79%	11	73%	12	69%
節能項目審批小組	6	71%	2	94%	(註)	
環保教育和社區參與項目審批小組	18	84%	24	75%	22	67%
自然保育小組	4	68%	4	75%	6	63%

資料來源：審計署對環保署記錄的分析

註：節能項目審批小組於該屆任期內沒有舉行會議。所有事宜均藉傳閱文件方式供委員考慮。

4.7 審計署的審查也發現，在第一至第三屆任期，部分委員在任期內的會議出席率低於50% (見表十一)，而於2016年9月和2018年1月舉行的兩次減少廢物項目審批小組會議中，都因法定人數不足而押後審批減少廢物項目的申請。

表十一

委員會／小組會議的委員出席情況  
(2012年10月至2018年12月)

委員會／ 小組	第一屆任期			第二屆任期			第三屆任期		
	會議 次數	委員人數		會議 次數	委員人數		會議 次數	委員人數	
		出席率 低於 50%	出席率 達 50% 或以上		出席率 低於 50%	出席率 達 50% 或以上		出席率 低於 50%	出席率 達 50% 或以上
環保基金 委員會	8	2 (15%)	11 (85%)	6	—	13 (100%)	5	1 (8%)	12 (92%)
環保基金 投資委員會	2	—	11 (100%)	2	1 (11%)	8 (89%)	3	—	9 (100%)
減少廢物 項目審批 小組	11	2 (13%)	13 (87%)	11	4 (27%)	11 (73%)	9	4 (31%)	9 (69%)
研究項目 審批小組	10	1 (7%)	14 (93%)	11	1 (6%)	15 (94%)	12	3 (19%)	13 (81%)
節能項目 審批小組	6	1 (8%)	12 (92%)	2	—	8 (100%)	(註)		
環保教育和 社區參與 項目審批 小組	18	—	10 (100%)	24	—	13 (100%)	22	3 (21%)	11 (79%)
自然保育 小組	4	1 (10%)	9 (90%)	4	1 (8%)	11 (92%)	6	3 (21%)	11 (79%)

資料來源：審計署對環保署記錄的分析

註：節能項目審批小組於該屆任期內沒有舉行會議。所有事宜均藉傳閱文件方式供委員考慮。

4.8 2019年3月，環保署告知審計署：

- (a) 委員會／小組的會議日期是根據大多數委員能出席的日期而決定；
- (b) 由於大多數委員在本身的專長領域或專業具有一定地位，他們的日程安排非常繁忙，有時須處理不能預知的重要工作，以致無法出席委員會／小組的會議；
- (c) 純粹缺席會議並不代表有關委員沒有參與審批過程，因為除了會議外，委員會／小組往往還會透過電郵傳閱文件來徵詢委員的意見；及
- (d) 關於減少廢物項目審批小組的兩次會議因法定人數不足而押後審批申請（見第4.7段）：
  - (i) 該署已在預定會議舉行前2至3個月詢問委員能否出席，又在超過1個星期前，透過電郵和電話提醒委員出席會議；及
  - (ii) 部分委員在確定可出席會議後，可能有新的工作須處理。

4.9 審計署認為，委員透過出席會議，可以參與表決以作出決定，也可以在會議上積極參與討論以作出最大貢獻。審計署認為，環境局及環保署需要留意委員的會議出席情況，並繼續探討有效措施，鼓勵出席率偏低的委員盡量出席會議。

### **再度委任會議出席率偏低的委員**

4.10 在環保基金委員會、環保基金投資委員會、減少廢物項目審批小組、研究項目審批小組及環保教育和社區參與項目審批小組的現屆委員（註27）中，審計署留意到，部分在上屆任期（即第三屆任期）會議出席率偏低（低於50%）的委員獲再度委任（見表十二）。

---

註27：自然保育小組在環諮會下成立，而環諮會委員可自由加入自然保育小組（見第4.3(b)段）。

表十二

在上屆任期會議出席率低於 50% 的委員會／小組現屆委員  
(2016 年 10 月至 2018 年 12 月)

委員會／小組	第三屆任期	
	會議次數	委員人數
環保基金委員會	5	1
減少廢物項目審批小組	9	2
研究項目審批小組	12	2
環保教育和社區參與項目 審批小組	22	3

資料來源：審計署對環保署記錄的分析

4.11 環保署表示，就建議再度委任委員而提交批核當局的文件中，該署已考慮委員在上屆任期的會議出席率。然而，該署沒有記錄再度委任出席率偏低委員的理據。2019 年 3 月，環保署告知審計署，該署已嘗試採取措施，力求作出改善（例如避免再度委任會議出席率偏低的委員；如再度委任會議出席率偏低的委員，則妥為保存有關記錄以提供理據）。

4.12 審計署認同，在再度委任委員會／小組的委員時，可能有其他因素（例如委員的專門知識、經驗和誠信）須予以考慮。審計署認為，環境局及環保署需要就向批核當局建議再度委任出席率偏低的委員，妥為記錄有關理據。在再度委任委員會／小組委員時，環境局及環保署也宜提醒委員在切實可行情況下須盡量出席會議。

### 可訂定更清晰的職權範圍和行為守則

4.13 截至 2018 年 12 月，環保基金委員會由 3 個審批小組（即減少廢物項目審批小組、環保教育和社區參與項目審批小組及研究項目審批小組）協助審批環保基金的申請，以及監督獲批項目的推行情況。環保基金委員會及該 3 個審批小組有各自的職權範圍和行為守則。審計署比較環保基金委員會及該 3 個審批小組的職權範圍和行為守則後，發現當中存在一些差異（見第 4.14 至 4.19 段）。

4.14 **職權範圍** 表十三顯示上述 3 個審批小組截至 2018 年 12 月職權範圍的比較結果。

表十三

職權範圍的比較結果  
(2018 年 12 月)

詳情	減少廢物 項目 審批小組	環保教育 和社區 參與項目 審批小組	研究項目 審批小組
(a) 審批本地非牟利機構的資助申請，用以推行審批小組職權範圍內的項目，並就資助的優先次序提供意見	✓	✓	✓
(b) 如獲批款額超過 200 萬元，向環保基金委員會建議每一項目的實際資助額	✓	✓	✓
(c) 如獲批款額為 200 萬元或以下，向基金受託人建議每一項目的實際資助額，並向環保基金委員會匯報	✓	✓	✓
(d) 監察獲資助項目的進度	✗	✓	✗
(e) 檢討已完成的項目是否達到建議書所列的項目目標	✗	✓	✗

說明：✓：列於職權範圍

✗：沒有列於職權範圍

資料來源：審計署對環保署記錄的分析

4.15 環保署表示，該 3 個審批小組均有協助環保基金委員會監督環保基金獲批項目的推行情況。然而，審計署留意到，環保基金委員會的職權範圍並不包括與監督職能有關的條款。此外，如表十三所示，環保教育和社區參與項目審批小組的職權範圍包括與監督職能有關的條款（即表十三第 (d) 和 (e) 項），而減少廢物項目審批小組和研究項目審批小組的職權範圍則沒有。審計署進一步審查這兩個審批小組在第一至第三屆任期的職權範圍，留意到第一屆任期（即 2012 至 2014 年的任期）時訂有該等條款，但自第二屆任期（即 2014 至 2016 年的任期）起則予以刪除。

4.16 2019 年 3 月，環保署告知審計署：

- (a) 政府於 2013 年 6 月第七次向環保基金注資，金額為 50 億元（見第 1.11 段）。減少廢物項目審批小組和研究項目審批小組的職權範圍在該次注資後予以修訂，刪除了與監督職能有關的條款以求簡明。由於環保教育和社區參與項目審批小組是在環運會下成立，因此當時沒有特別修訂其職權範圍以刪除該等條款；及
- (b) 儘管刪除該等條款並不影響審批小組在監督項目推行情況方面的職能，但環保署認為，為求一致而統一各審批小組的職權範圍，有其可取之處。

4.17 **行為守則** 根據環保基金的指引，所有負責審批資助申請的環保基金委員會及審批小組委員，在批撥和運用基金方面必須秉持品德操守。所有環保基金委員會及審批小組的委員均須遵守行為守則，當中載列相關指引和委員應恪守的誠信標準。

4.18 關於環保基金委員會的行為守則，審計署留意到當中載有指引，說明如何處理因委員提出資助申請而可能出現的利益衝突情況。至於該 3 個審批小組，審計署留意到，減少廢物項目審批小組和研究項目審批小組的行為守則載有該等指引，而環保教育和社區參與項目審批小組的行為守則沒有。2019 年 3 月，環保署告知審計署，每年傳閱的委員利益申報指引（見第 4.23 段註 28）也載述，如委員在委員會／小組正予考慮的任何事項中有直接或間接的利益衝突時應如何處理。環保署會按需要繼續檢討和完善有關指引。

4.19 審計署認為，環境局及環保署需要在諮詢環保基金委員會和環運會後，檢討環保基金委員會及 3 個審批小組的職權範圍和行為守則，以期清楚訂明有關規定，並按適當情況統一各有關文件，以確保其一致性。

### 需要確保會議記錄獲委員通過

4.20 審計署審查了 7 個委員會／小組在第一至第三屆任期的會議記錄，留意到截至 2019 年 1 月，有 20 次會議的會議記錄沒有在隨後的會議中獲委員通過，詳情如下：

- (a) **第一屆任期** 環保教育和社區參與項目審批小組在 2013 年 7 月至 10 月連續舉行 4 次會議，以及減少廢物項目審批小組在 2014 年 2 月至 9 月連續舉行 6 次會議，而相關的會議記錄未獲通過；及
- (b) **第二屆任期** 減少廢物項目審批小組在 2015 年 2 月連續舉行 2 次會議，以及在 2015 年 8 月至 2016 年 9 月連續舉行 8 次會議，而相關的會議記錄未獲通過。

4.21 審計署認為，環境局及環保署需要採取措施，確保各委員會及小組的會議記錄適時獲委員通過（例如在每次會議舉行後從速向委員傳閱會議記錄擬稿，並致力在下次會議通過相關的會議記錄）。

### 處理利益衝突

4.22 根據民政事務局局長於 2005 年 8 月發出的通函，決策局／部門應為轄下每個諮詢和法定組織引入一層申報利益制度或兩層申報利益制度。兩種制度均包括在會議上申報利益的程序。此外，兩層申報利益制度包括登記委員利益的規定。

4.23 除了環保基金投資委員會及自然保育小組採用一層申報利益制度外，環保基金委員會及 4 個審批小組均採用兩層申報利益制度。根據在每屆任期開始時向委員發出的環保基金文件（註 28），在兩層申報利益制度下：

- (a) **第一層申報（委員利益登記冊）** 委員須在獲委任時及其後每年 1 次，以訂明的申報表（即利益登記冊）登記其直接或間接、金錢或其他性質的利益。環保署須備存 1 份委員利益登記冊，供公眾查閱；及

---

註 28：環保署表示：(a) 在每屆任期開始時，環保基金委員會及所有審批小組均向其委員發出 1 份文件，內容關於職權範圍、會議常規和行為守則；及 (b) 該行為守則載有《防止賄賂條例》(第 201 章)的摘錄、處理禮物／紀念品的程序，以及委員利益申報指引（當中清楚述明兩層申報利益制度）。

- (b) **第二層申報 (在會議上申報利益)** 如委員在委員會／小組正予考慮的任何事項中有任何實際或潛在的利益衝突，該委員在發覺此事後，必須在討論該事項之前，盡早向委員會／小組作出申報。所有關於利益申報的個案必須記錄在會議記錄內。

4.24 環保署表示：

- (a) 早年沒有強制要求環保基金委員會委員在加入審批小組時，須另行提交申報表，也沒有強制要求當然委員提交申報表；及
- (b) 自第三屆任期起，為使有關安排劃一和完備，該署已要求所有委員在加入委員會及審批小組時，須分別提交申報表。

**需要改善第一層申報安排**

4.25 審計署審查了環保基金委員會及 4 個審批小組 (即減少廢物項目審批小組、環保教育和社區參與項目審批小組、研究項目審批小組和節能項目審批小組) 第一至第三屆委員提交申報表的記錄，留意到在委員須提交的合共 308 份申報表 (見表十四) 中 (就第一和第二屆任期而言，每名非官方委員須提交 1 份申報表；就第三屆任期而言，所有委員在加入委員會及審批小組時，須分別提交申報表)：

- (a) 140 份 (45%) 準時提交；
- (b) 85 份 (28%) 逾期 1 至 256 天提交，平均逾期 31 天 (見表十五)；及
- (c) 83 份 (27%) 環保署沒有記錄。環保署表示，這是由於部分委員沒有按要求提交申報表。

表十四

委員會／小組委員提交申報表的分析  
(2012年10月至2018年12月)

詳情	申報表數目 (註)			
	準時提交	逾期提交	環保署 沒有記錄	整體
<b>第一屆任期</b>				
獲委任時	20 (46%)	14 (33%)	9 (21%)	43 (100%)
每年提交	29 (66%)	7 (16%)	8 (18%)	44 (100%)
整體	49 (56%)	21 (24%)	17 (20%)	87 (100%)
<b>第二屆任期</b>				
獲委任時	14 (30%)	20 (44%)	12 (26%)	46 (100%)
每年提交	5 (11%)	5 (11%)	35 (78%)	45 (100%)
整體	19 (21%)	25 (27%)	47 (52%)	91 (100%)
<b>第三屆任期</b>				
獲委任時	35 (54%)	20 (31%)	10 (15%)	65 (100%)
每年提交	37 (57%)	19 (29%)	9 (14%)	65 (100%)
整體	72 (55%)	39 (30%)	19 (15%)	130 (100%)
<b>第一至第三屆任期</b>				
獲委任時	69 (45%)	54 (35%)	31 (20%)	154 (100%)
每年提交	71 (46%)	31 (20%)	52 (34%)	154 (100%)
整體	140 (45%)	85 (28%)	83 (27%)	308 (100%)

資料來源：審計署對環保署記錄的分析

註：由於有委員在委員會／小組任期內辭職／獲委任，委員分別在獲委任時和每年須提交的申報表總數可能會有所不同。此外，環保署表示，在第三屆任期前，沒有強制要求環保基金委員會委員在加入審批小組時，須另行提交申報表，也沒有強制要求當然委員提交申報表（見第4.24段）。

表十五

委員會／小組委員逾期提交申報表的情況  
(2012 年 10 月至 2018 年 12 月)

逾期	申報表數目		
	獲委任時	每年提交	整體
1 至 10 天	28 (52%)	14 (45%)	42 (49%)
10 天以上至 30 天	15 (28%)	6 (19%)	21 (25%)
30 天以上至 90 天	5 (9%)	7 (23%)	12 (14%)
90 天以上至 256 天	6 (11%)	4 (13%)	10 (12%)
整體	54 (100%)	31 (100%)	85 (100%)

資料來源：審計署對環保署記錄的分析

4.26 根據在每屆任期開始時向委員發出的環保基金文件（見第 4.23 段註 28），委員若沒有避免或申報任何利益衝突，可能會被指偏私或濫權。審計署認為，環境局及環保署需要採取措施，確保委員適時提交用以登記委員利益的申報表，以及申報表得到妥善保存。

#### 需要記錄有關已申報利益的決定

4.27 根據在每屆任期開始時向委員發出的環保基金文件（見第 4.23 段註 28）：

- (a) 如有委員在會議上作出利益申報，主席須決定該委員可否就有關事項發言或參與表決、可否留在席上旁聽，或應否暫時避席；
- (b) 如主席就正予考慮的事項申報利益，其主席的職務可暫由獲大多數票委任的委員代替執行；及
- (c) 所有關於利益申報的個案必須記錄在會議記錄內。

4.28 審計署審查了 7 個委員會／小組在第一至第三屆任期的會議記錄，留意到在兩宗個案中，有關已申報利益的決定沒有記錄在會議記錄內，詳情如下：

- (a) 在節能項目審批小組於第一屆任期舉行的 1 次會議上，審批小組正考慮 1 宗資助申請，主席申報他是申請機構的執行董事。然而，會議記錄沒有記錄就該已申報利益的決定，也沒有顯示主席的職務暫由另一名委員代替執行。在該次會議上，審批小組批核了有關申請；及
- (b) 在減少廢物項目審批小組於第三屆任期舉行的 1 次會議上，審批小組正考慮 1 宗資助申請，有委員申報他與申請機構有業務關係。然而，會議記錄沒有記錄就該已申報利益的決定，而該委員仍繼續出席會議。在該次會議上，審批小組批核了有關申請。2019 年 3 月，環保署告知審計署，根據會議的錄音，主席准許該委員就有關事項表決。

4.29 審計署認為，環境局及環保署需要採取措施，確保在會議記錄內，記錄就委員在委員會／小組會議上的已申報利益而作出的決定。

### 審計署的建議

4.30 審計署建議環境局局長及環境保護署署長應：

- (a) 留意委員的會議出席情況，並繼續探討有效措施，鼓勵出席率偏低的委員盡量出席會議；
- (b) 就向批核當局建議再度委任出席率偏低的委員，妥為記錄有關理據；
- (c) 在再度委任委員會／小組委員時，提醒委員在切實可行情況下須盡量出席會議；
- (d) 在諮詢環保基金委員會和環運會後，檢討環保基金委員會及 3 個審批小組（即減少廢物項目審批小組、環保教育和社區參與項目審批小組及研究項目審批小組）的職權範圍和行為守則，以期清楚訂明有關規定，並按適當情況統一各有關文件，以確保其一致性；
- (e) 採取措施，確保各委員會及小組的會議記錄適時獲委員通過（例如在每次會議舉行後從速向委員傳閱會議記錄擬稿，並致力在下次會議通過相關的會議記錄）；

- (f) 採取措施，確保委員適時提交用以登記委員利益的申報表，以及申報表得到妥善保存；及
- (g) 採取措施，確保在會議記錄內，記錄就委員在委員會／小組會議上的已申報利益而作出的決定。

## 政府的回應

4.31 環境局局長及環境保護署署長同意審計署的建議。環境保護署署長表示環保署會：

- (a) 留意委員的會議出席情況，並在再度委任委員會／小組委員時，考慮其會議出席率，但指出委員的貢獻不應只與出席率有關，因為委員可透過傳閱文件就審批申請提供專業意見，以及參與獲資助機構在項目推行期間舉辦的相關活動等；
- (b) 在諮詢環保基金委員會和環運會後，檢討環保基金委員會及 3 個審批小組 (即減少廢物項目審批小組、環保教育和社區參與項目審批小組及研究項目審批小組) 的職權範圍和行為守則，以確保有關文件的內容一致；
- (c) 採取措施，確保各委員會及小組的會議記錄適時獲委員通過；及
- (d) 採取措施，確保委員所提交用以登記委員利益的申報表得到妥善保存，以及就已申報利益而作出的決定記錄在會議記錄內。

## 管理資料系統

4.32 **環保基金資料庫** 環保署設有環保基金資料庫，這是 1 個電腦資料庫，載有所有環保基金申請／獲批項目的主要資料 (例如項目名稱、申請機構名稱、申請日期、批核日期、項目狀況、核准／修訂預算、項目展開日期、項目完成日期、報告書提交記錄、實地視察記錄和發放款項記錄)。環保基金資料庫由環保署內部人員於 2009 年開發，分階段推出，並於 2011 年年中全面投入使用。

4.33 根據環保署的程序指引：

- (a) 環保基金資料庫是監察處理申請工作和獲批項目進度的重要工具，並提供有用的資料作參考之用；
- (b) 環保署人員應定期更新環保基金資料庫的記錄，特別在關鍵進度指標時間，以利便處理申請和監察項目進度的工作；
- (c) 環保署人員應對環保基金資料庫進行監督覆核，以確保申請／項目的詳情妥為更新；及
- (d) 環保署人員應定期從環保基金資料庫提取相關報告，以進行管理監察。

4.34 *個別小組所備存的記錄表* 環保署表示：

- (a) 每個審批小組均由 1 組環保署人員（下稱“支援小組”）提供支援；及
- (b) 除了環保基金資料庫外，各支援小組還使用文字處理／試算表軟件備存各自的綜合記錄表，以監察處理申請的工作和獲批項目的進度。

### *有空間善用資訊科技以監察處理申請的工作和獲批項目的進度*

4.35 審計署留意到：

- (a) 環保基金資料庫與各記錄表（註 29）有一些共同的資料欄，包括：
  - (i) 項目背景資料，例如申請機構名稱、核准預算、項目展開日期和項目完成日期；
  - (ii) 進度報告書和完成報告書的提交記錄；
  - (iii) 實地視察記錄；及
  - (iv) 發放款項記錄；

---

註 29：各支援小組所備存的記錄表數目不同，由 1 至 6 個檔案不等，而各個檔案提供資料（例如核准預算、項目展開日期、項目完成日期和報告書提交記錄），以監察處理申請的工作和獲批項目的進度。

- (b) 有關環保基金申請／獲批項目的資料會同時輸入環保基金資料庫和各記錄表的共同資料欄。然而，各支援小組或未有適時更新環保基金資料庫的記錄，以反映有關申請和獲批項目的最新資料。環保署表示，各支援小組會定期更新各自的綜合記錄表；及
- (c) 除了研究項目審批小組的支援小組會每兩個星期從環保基金資料庫提取報告外，其他支援小組只會在有需要時從環保基金資料庫提取報告（見第 4.33(d) 段）。

4.36 2019 年 3 月，環保署告知審計署：

- (a) 儘管該署近期曾改善環保基金資料庫，但仍不認為資料庫便於使用，因此支援小組或未有適時更新當中的記錄；
- (b) 環保基金資料庫有必須輸入的資料欄，當中有一些並不適用於所有環保基金資助計劃；
- (c) 各支援小組已備存各自的綜合記錄表，當中載列其工作的最新資料。環保基金資料庫所載資料的更新程度，不及各支援小組所備存的個別綜合記錄表；
- (d) 各支援小組會不時從各自的綜合記錄表提取報告，以進行管理監察；
- (e) 環保基金資料庫存在不足之處，不能作為環保署程序指引所述的重要工具（見第 4.33(a) 段）。然而，由各支援小組備存的綜合記錄表實為重要工具，各支援小組依賴這些記錄表來監察處理申請的工作和獲批項目的進度；及
- (f) 如有資源可供撥用，環保署會考慮是否需要重新設計和改善環保基金資料庫。

4.37 審計署認為，鑑於以下情況，環境局及環保署有空間善用資訊科技以監察處理申請的工作和獲批項目的進度：

- (a) 環保基金資料庫屬中央資料庫，而由各支援小組備存的個別記錄表只提供其工作的資料（見第 4.36(c) 段）；
- (b) 環保基金資料庫設有自動製備管理報告的功能，但個別支援小組可能需要額外的人手工作，根據他們所備存的記錄表製備定期的管理報告；及

## 管治和行政事宜

---

- (c) 要同時在環保基金資料庫和記錄表輸入有關環保基金申請／獲批項目的資料 (見第 4.35(b) 段)，支援小組須進行雙重工作。

審計署認為，環境局及環保署需要善用資訊科技，以監察處理申請的工作和獲批項目的進度 (例如檢討是否需要重新設計和改善環保基金資料庫，以加強提供管理資料)。

### 審計署的建議

4.38 審計署建議環境局局長及環境保護署署長應善用資訊科技，以監察處理申請的工作和獲批項目的進度 (例如檢討是否需要重新設計和改善環保基金資料庫，以加強提供管理資料)。

### 政府的回應

4.39 環境局局長及環境保護署署長同意審計署的建議。環境保護署署長表示，環保署會善用資訊科技，並檢討是否需要重新設計和改善環保基金資料庫，以加強提供管理資料。

### 其他行政事宜

4.40 審計署的審查發現，環保署在處理有關環保基金的其他行政工作方面有可予改善之處 (見第 4.41 至 4.46 段)。

#### **需要適時更新環保基金網站的資料**

4.41 環保基金設有網站，提供各種資料供公眾查閱。這些資料包括環保基金委員會及 4 個審批小組的會議議程、討論文件和會議記錄 (註 30)；各個環保基金資助計劃的申請程序和指引；獲批項目的資料；及環保基金的基金受託人報告書。根據環保署的程序指引，環保署人員應不時查看環保基金的網站，以確保該網站的資料符合最新情況。

---

註 30：自然保育小組在第一至第三屆任期的所有會議議程、討論文件和會議記錄均上載到環保署的網站。

4.42 審計署審查了環保基金網站截至 2018 年 12 月所提供有關環保基金委員會及 4 個審批小組的資料 (包括在第一至第三屆任期的會議議程、討論文件和會議記錄)，發現有些會議議程、討論文件和會議記錄並沒有上載到該網站 (見表十六)。特別值得注意的是，減少廢物項目審批小組在第二屆任期的會議議程、討論文件和會議記錄一概沒有上載到該網站。

表十六

環保基金網站所提供  
有關環保基金委員會及 4 個審批小組的會議資料  
(2018 年 12 月)

資料	有否提供資料				
	環保基金 委員會	減少廢物 項目 審批小組	環保教育 和社區 參與項目 審批小組	研究項目 審批小組	節能項目 審批小組
<b>第一屆任期</b>					
會議議程	✓	✓	✗	✓	✓
討論文件	✓	✗	✗	✓	✓
會議記錄	✓	✓	✓	✓	✓
<b>第二屆任期</b>					
會議議程	✓	✗	✗	✓	✓
討論文件	✓	✗	✗	✗	✓
會議記錄	✓	✗	✓	✗	✓
<b>第三屆任期</b>					
會議議程	✓	✓	✗	✓	(註)
討論文件	✓	✗	✗	✓	
會議記錄	✓	✓	✓	✓	

說明： ✓ ： 有提供資料  
 ✓ ： 只提供部分資料  
 ✗ ： 沒有提供資料

資料來源：審計署對環保署記錄的分析

註： 節能項目審批小組於該屆任期內沒有舉行會議。所有事宜均藉傳閱文件方式供委員考慮。

4.43 審計署認為，環境局及環保署需要確保有關環保基金委員會及 4 個審批小組的完整會議資料 (即會議議程、討論文件和會議記錄) 適時上載到環保基金的網站，以期提高環保基金的問責性和透明度。

### 檢討環保基金的表現

4.44 2016 年 4 月，環保署委聘本地 1 所大專院校進行研究，以評估環保基金的整體表現 (註 31)，找出須予改善的地方，並就未來的發展和改善安排提出建議。相關研究於 2016 年 6 月展開，研究期為 15 個月。原定的完成日期為 2017 年 9 月，但由於收集和整合資料所用的時間較預期長，因此完成日期延至 2018 年 3 月。有關院校於 2018 年 3 月提交了最終研究報告。

4.45 研究結果在環保基金委員會 2018 年 9 月的會議上向委員報告。研究發現，環保基金資助項目有助增加參與者的環保知識，也令他們對各個環保範疇的態度和行為有正面的改變，例如減少廢物和循環再造、節能和善用水資源。研究也就環保基金提出了 4 項建議。環保基金委員會備悉相關建議，並在會議上確認研究工作已經完成。環保署表示：

- (a) 該署已實行其中 2 項建議 (即建立知識共享平台，展示不同環保基金資助計劃下的最佳實踐項目，以及簡化申請程序，並重新檢視行政規定)；
- (b) 其中 1 項建議 (即在項目完成階段進行評估環節，以充分了解項目的整體成效) 難以在每一個環保基金資助項目實行，但該署會探討可否揀選某些項目透過社交媒體測試有關的評估過程；及
- (c) 另 1 項建議 (即探討可否協助為期較長的環保基金資助項目聘請第三方機構進行追蹤研究，以記錄和衡量參與者經過一段時間後在態度和行為上的改變) 將不會實行，因為該研究指出將難以證實因果關係。然而，對於具有環保教育元素的項目，該署會探討可否收集參與者的意見 (例如在項目舉行後幾個月收集)，以了解參與者有否維持環保行為。

---

註 31：環保署上一次檢討環保基金成效的工作於 2013 年進行。檢討發現，環保基金資助項目有效提升公眾的環保意識，並深化社區對環保運動的參與，而環保基金在推廣香港的環保工作上擔當重要的角色。

審計署認為，環境局及環保署需要密切監察實行環保基金整體表現研究所提建議的進度。

### 審計署的建議

4.46 審計署建議環境局局長及環境保護署署長應：

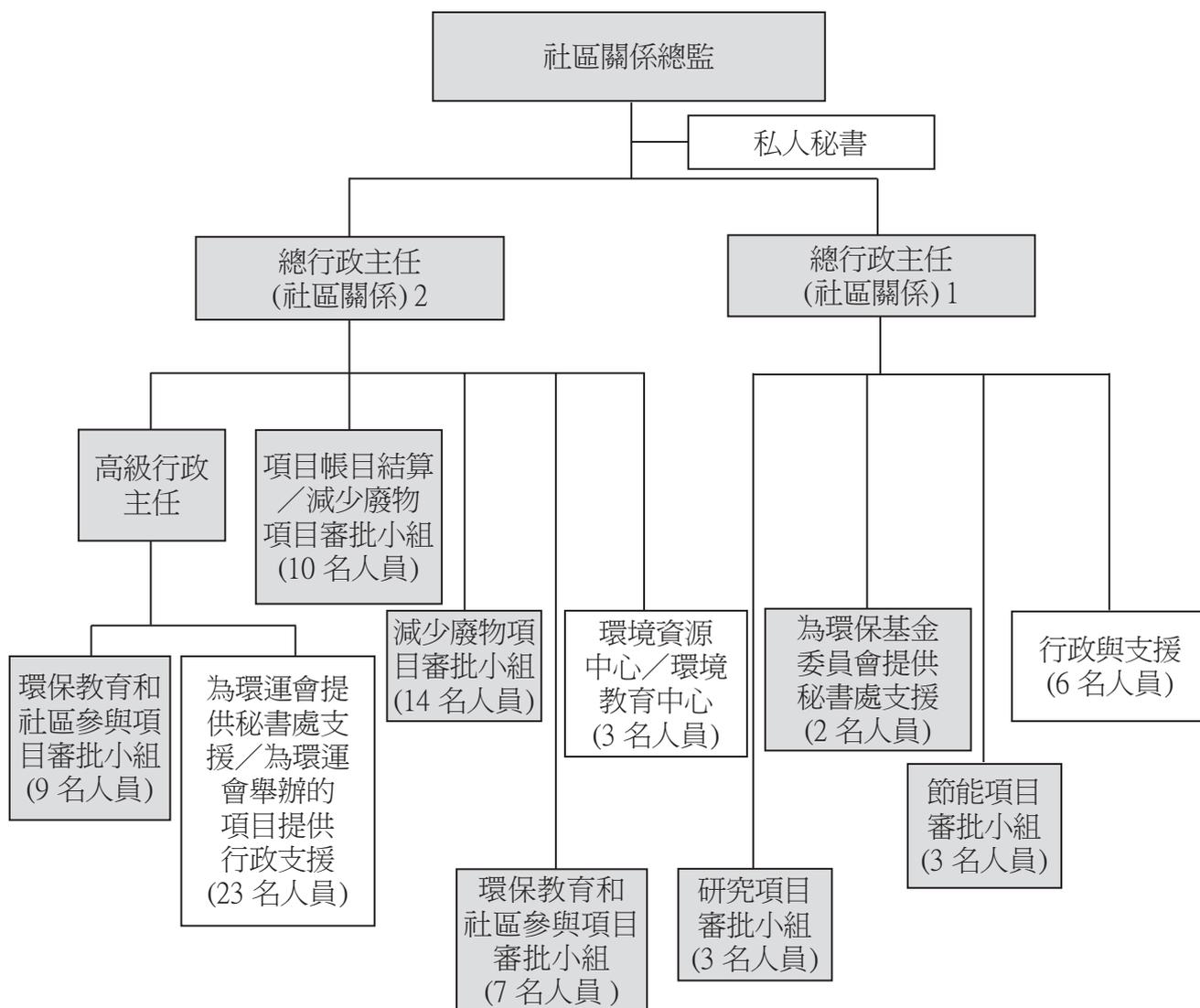
- (a) 確保有關環保基金委員會及 4 個審批小組的完整會議資料 (即會議議程、討論文件和會議記錄) 適時上載到環保基金的網站，以期提高環保基金的問責性和透明度；及
- (b) 密切監察實行環保基金整體表現研究所提建議的進度。

### 政府的回應

4.47 環境局局長及環境保護署署長同意審計署的建議。環境保護署署長表示環保署會：

- (a) 確保有關環保基金委員會及審批小組的相關資料適時上載到環保基金的網站；及
- (b) 監察實行環保基金整體表現研究所提建議的進度。

環境保護署社區關係組：  
組織架構圖  
(2018 年 12 月 31 日)



說明：  參與環保基金行政工作的人員

資料來源：環保署的記錄

附註：在處理自然保育管理協議項目申請和監察該等項目的推行情況方面，社區關係組由環保署自然保育科和漁護署支援。該組也由環保署會計事務組支援，協助向環保基金資助項目的獲資助機構發放款項。