

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)917/01-02號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB1/PL/EA/1

立法會環境事務委員會 會議紀要

日 期：2001年12月13日(星期四)
時 間：上午9時30分
地 點：立法會大樓會議室A

出席委員：蔡素玉議員(主席)
何鍾泰議員, JP
陳婉嫻議員, JP
單仲偕議員
黃容根議員
劉江華議員
劉健儀議員, JP
劉慧卿議員, JP
石禮謙議員, JP
麥國風議員

缺席委員：何秀蘭議員(副主席)
李柱銘議員, SC, JP
羅致光議員, JP
胡經昌議員, BBS
張宇人議員, JP
勞永樂議員
劉炳章議員
余若薇議員, SC, JP

出席公職人員：環境食物局

副局長(C)
周達明先生

首席助理局長(C)2
王學玲女士

環境保護署

助理署長(環境評估及噪音)
區偉光先生

首席環境保護主任(評估及審核)
許一鳴先生

漁農自然護理署

助理署長(自然護理)
黎接傳先生

應邀出席人士： 長春社

總監
吳庭亮博士

理事
吳祖南博士

香港地球之友

總幹事
吳方笑薇女士

世界自然(香港)基金會

環境保護主任
胡麗恩女士

Hong Kong Institute of Environmental Impact Assessment

義務秘書
Glenn FROMMER先生

香港建築師學會

秘書長
黃華生先生

環境及可持續發展委員會主席
黃錦星先生

香港工程師學會

公共關係事務委員會主席
吳惠明先生

環境分部事務委員
林振綱博士

香港規劃師學會

理事會成員
何小芳女士

香港測量師學會

城市規劃／可持續發展／市區重建委員會主席
李頌熹先生

香港地產建設商會

代表
李森先生

列席秘書 : 總主任(1)1
余麗琮小姐

列席職員 : 高級主任(1)2
鄧曾藹琪女士

經辦人／部門

I. 通過以往會議的紀要

(立法會CB(1)564/01-02號文件 —— 2001年11月26日
與交通事務委員會
舉行聯席會議
的紀要)

立法會CB(1)513/01-02號文件 —— 2001年11月26日
會議的紀要)

2001年11月26日與交通事務委員會舉行的聯席
會議及事務委員會例會共兩次會議的紀要獲確認通
過。

II 自上次會議後發出的資料文件

2. 委員察悉，事務委員會自上次會議後並無發出任何資料文件。

III. 下次會議日期及討論事項

(立法會CB(1)566/01-02(01)號文件 —— 因應事務委員會所作討論而採取的跟進行動一覽表

立法會CB(1)566/01-02(02)號文件 —— 待議事項一覽表)

3. 委員同意在2002年1月28日(星期一)下午2時30分舉行的下次例會中討論《水污染管制條例》下《污水標準技術備忘錄》的建議修訂。

IV 環境影響評估的機制

與代表團體舉行會議

長春社

(立法會CB(1)566/01-02(03)號文件)

4. 吳祖南博士與委員分享其審核超過150份環境影響評估(下稱“環評”)報告的經驗，內容如下——

- (a) 環評報告的獨立性存有疑問。顧問須先滿足工程倡議者的要求，以最符合成本效益的方法完成研究項目，因此，環評研究能否獨立地進行實在存有疑問。因此，環評報告的結果與結論間中會有衝突；
- (b) 環境保護署(下稱“環保署”)的角色不明確。環保署一方面須執行《環境影響評估條例》(第499章)(下稱“環評條例”)，另一方面則須向工程倡議者提供指引。環境保護署署長(下稱“環保署署長”)能否秉公行事亦有疑問，尤其他曾與某位工程倡議者就一項尚未展開環評研究的工程項目一起舉行記者招待會；
- (c) 鑒於進行研究的時間及資源有限，環評報告的質素亦有疑問；

- (d) 環評條例中並無機制或條文可以迅速解決工程倡議者和反對者的爭端，從而避免因上訴而招致不必要的費用；
- (e) 在評估生態價值和賠償準則方面缺乏指引亦是令人關注的問題。應按“一物換一物”的原則賠償濕地的損失；及
- (f) 依賴環評程序保護生態易受破壞的地區是缺乏保育政策所致。因此，有必要訂定明確的保育政策和成立獨立的環評委員會，以確保環評報告具備良好的質素和公正持平。

地球之友

(立法會CB(1)566/01-02(04)號文件)

5. 吳方笑薇女士表示，環評機制旨在保護環境，以免新發展工程引起不能令人接受的影響。她認為有需要在進行大型發展工程前諮詢公眾人士，以便在所有意見中取得平衡。她表示，由於環評報告是一項重要的工具，可協助決策者在獲知相關資料後作出最佳決定，因此，環評報告應妥為擬備，並應包含一切必需的資料。政府當局應更努力加強對環評程序的監察和管理。

世界自然(香港)基金會

(立法會CB(1)566/01-02(05)號文件)

6. 胡麗恩女士表示，環評程序是有效益和有效率的規劃工具，可避免、抑減及監察指定工程項目對環境構成的負面影響。但政府當局應採取下列措施以改善環評程序——

- (a) 應擴大環評條例中指定工程項目的範圍，以包括對生態敏感及具保護價值的易受破壞地區造成深遠影響的小型工程項目；
- (b) 在工程規劃的起始階段就發展計劃進行可持續性評估，確保有需要進行有關工程；
- (c) 政府當局應清楚界定在環評程序中由誰決定需研究的替代方案的性質，並說明有關負責人須如何確保工程倡議者已履行責任，對所有可行的替代方案作出考慮；

- (d) 應設立一套制度，用以評估環境顧問的專業水平，以便只有符合資格的顧問可進行環評研究。長遠而言，應投放額外資源予本地各大專院校，以進行更多生態研究項目，教育及培訓本地的生態／保育規劃及管理人員；
- (e) 漁農自然護理署應負責監察生態緩解措施的實施，尤其是負責管理及監察作為緩解措施的生境；及
- (f) 環評條例的技術備忘錄應加入明確的指引，範圍包括緩解措施的成效、須遵循“沒有生境面積及功能淨減少”的原則，以及就失去的生境所造成的生態功能損失訂立緩解比例。

Hong Kong Institute of Environmental Impact Assessment (下稱“HKIEIA”)

(立法會CB(1)604/01-02(01)號文件)

7. Glenn FROMMER先生表示，HKIEIA認為環評條例是香港推行及實施環評研究的適當架構。技術備忘錄內已就評估準則提供明確的指引。人們對環評條例的批評大部分關乎工程倡議者及其顧問進行環評研究的方式，以及將風險轉移至其承建商的問題。HKIEIA的意見可綜述如下 ——

- (a) 環評通常屬於整體工程設計顧問研究的一部分，按此模式作出的評估欠缺獨立性，其工作往往被列為優先次序較低的項目；
- (b) 環評研究通常批予出價最低的投標者，該等投標者未必明白進行有關評估所涉及的困難；
- (c) 工程倡議者未有妥善管理其顧問，對環評報告的內容及影響亦似乎認知不足；
- (d) 對環評條例如何實際運作普遍不甚了解，亦不甚明白伙伴合作精神；及
- (e) 政府當局應考慮需否檢定參與環評工作的專業人士的資格，以確保他們具備專業能力。

香港建築師學會(下稱“建築師學會”)
(立法會CB(1)604/01-02(02)號文件)

8. 黃華生先生表示，建築師學會承認環評對改善香港的規劃和環境很有幫助。為改善現時的環評機制，建築師學會提出下列建議——

- (a) 應按“整體綜合”原則進行發展，以便找出適當及平衡的設計，從而達致持續發展；
- (b) 政府當局應在環評中考慮美化建築環境的重要性；
- (c) 環評的範圍應包括令人感覺舒適及保存文物，以便可在早期階段就市區的持續發展作出最適當的設計；及
- (d) 建築設計專業人士應在環評研究中擔當統籌角色，尤其是與建築環境設計有關的工程項目。

香港工程師學會(下稱“工程師學會”)
(立法會CB(1)566/01-02(06)號文件)

9. 吳惠明先生申報利益，表明他本人為九廣鐵路公司的職員，但沒有參與上水至落馬洲鐵路支線的工程計劃。他表示，工程師學會支持環評條例的真正用意，以確保按符合環保的持續發展模式進行基建工程，但該會關注到環評程序與工程計劃之間出現的衝突，以及如何以有效益和有效率的方法解決該等問題。他指出，應在完成詳細規劃及設計前，在進行可行性研究／調查的早期階段要求以策略性環評形式提交其他方案。他繼而特別提述載於工程師學會意見書內的下列各點意見——

- (a) 技術備忘錄規定在工程計劃仍處於可行性研究／調查階段時，須在環評報告內提交詳細的工程資料，此舉有時會導致有關方面提出先發制人的措施。事實證明，在詳細工程設計展開後，若發覺須作出很多“實質改變”，往往後來需花費很多時間作出修改；
- (b) 明確及不含糊的環評概要有助擬備高質素的環評報告，並有助進行分析及實施有效的緩解措施，令工程計劃得以持續進行。但環評概要現時的範疇過於廣泛，在空氣、噪音、水及廢物等方面的研究範圍則過於瑣碎，令工程倡議者實際上難以在工程項目有限的時間及資源內完成環評報告；

- (c) 政府當局有需要加強監管申請人授權的專業代表，該名代表是避免大型基建工程項目出現不必要延誤的關鍵人物。當局應規定該等人士確保有關工程會遵行環境許可證內註明的各項建議及條件。負責查核按環評條例擬備的環境監察及審核報告的其他人士亦應受到相若的監管；及
- (d) 應致力改善政府部門之間的協調，並就相關環境事宜諮詢各公營機構。政府當局應公布進行環評研究人士應具備的最低學歷和經驗，並清楚界定環評條例中哪些範疇可由環保署個別人員作出詮釋。

10. 吳先生補充，由於發展工程對香港的民生有重大影響，故須在所有意見中取得平衡，不宜只側重環境方面。因此，政府當局或須檢討環評機制，尤其是環保署署長根據環評條例簽發環境許可證此項舉足輕重的權力(沒有環境許可證便不能進行工程)。他提述大型鐵路工程項目亦須進行《鐵路條例》(第519章)所訂的法定程序。不過，該等工程項目是經由行政長官會同行政會議批准，而非由個別政策局或部門首長給予批准進行。

香港測量師學會

(立法會CB(1)566/01-02(07)號文件)

11. 李頌熹先生表示，雖然環評是一個良好的概念，但亦製造了許多實際問題，對不少工程項目造成延誤。環評程序與規劃研究同時進行，但既非取代規劃研究，亦與規劃研究並不相關，因而引致在實施工程時出現許多問題。由於環評機制須就工程項目日後的設計及建造期間可能引起的潛在滋擾進行非常全面及詳細的分析，因而令有關問題更加複雜。在完成詳細規劃前對噪音、空氣質素、在觀感上的影響、交通等問題在早期階段進行環評研究既不切實際，而且浪費資源。在工程項目設計定稿後再需進行環評研究，更令工程進一步延誤。此外，現時並無明確指引說明某工程項目是否被認為可以接受，可以直接申請環境許可證。環評研究的大量工作可在進行建造工程前進行，而所採用的數據未必能準確反映實際情況，因而令環境許可證內訂明的若干條件可能不再適用。政府當局應澄清分期發展項目與持續發展項目之間的關係，並應考慮把環保署撥歸規劃地政局而非環境食物局管轄，因為環保署與規劃及發展的關係，較與食物及衛生的關係更為密切。

香港規劃師學會(下稱“規劃師學會”)
(立法會CB(1)566/01-02(07)號文件)

12. 何小芳女士表示，規劃師學會完全認同環評條例是促進香港持續發展的有效機制。她指出，工程延誤並非環評條例導致，而是因為有關各方缺乏良好協調及未有提供足夠的資料。由於現行立法架構不能有效保護及保育自然文物及建築文物，因此，政府當局應制訂一個全面和明確的保育政策。環保署應在環評程序早期擔當積極主動的角色(尤以工務工程項目為然)，就不同發展模式在策略及工程評估兩方面可能出現的可計算風險向政府提供意見，並須持開放態度進行及簡化環評程序。她強調，就工程項目對環境的影響及早諮詢利益相關者及公眾人士，將有助各方就日後的發展達成共識。

香港地產建設商會(下稱“地產建設商會”)

13. 李森先生表示，地產建設商會認為現行的環評機制令地產發展業失去若干程度的確定性，尤其在時間性方面；而有關當局常常多次要求提供補充資料，因而拖長了準備的時間，影響了進行發展項目的過程。他請委員參閱環評上訴委員會裁決書內部分意見，強調良好的溝通是成功的要素。

14. 委員察悉隨立法會CB(1)566/01-02(09)號文件發出由環境諮詢委員會提交的意見書。

與政府當局舉行會議

(立法會CB(1)566/01-02(10)號文件 —— 由立法會秘書處擬備的背景資料摘要

立法會CB(1)566/01-02(11)號文件 —— 由政府當局提供的資料文件)

15. 劉江華議員表示，除現時備受爭議的落馬洲支線計劃外，環保署署長最近就大嶼山道路興建計劃所作決定亦引起當地居民的關注。他贊同各專業團體的意見，即在實施指定工程項目時有許多方面須要作出考慮，而有關環保方面的關注只是其中一個環節。然而，在環評程序中，環保方面的考慮似乎是決定可否批出環境許可證的主要因素。對於有團體認為環保署在環評程序中同時擔任執行者及裁判，二者會有角色衝突，他對此亦有同感。他進一步指出，工務部門／機構與環保署及早溝通也可能無法解決衝突，因為發出環境許可證的最終權力仍是由環保署署長所掌握。他邀請代表團體及政府當局就此發表意見。

16. 何鍾泰議員詢問有何措施確保環評報告的獨立性、加強環評程序的協調及運作以確保其客觀性，以及改進環評概要，以達致更佳的效果。

17. 劉慧卿議員詢問若所有有關各方加強溝通，是否可以解決所有環評程序引致的問題。她表示，有人指環保署署長曾與某位工程倡議者在有關工程計劃尚未展開環評研究前一起舉行記者招待會；她要求政府當局澄清此項指控。

18. 陳婉嫻議員表示，本港不應因加快進行工務工程計劃以創造就業機會，因而令可持續發展受到影響。她亦質疑當局在進行環評研究的過程中，不向有關方面發放資料的理據為何；她並詢問法律上是否規定政府當局必須發放所需的有關資料。

19. 黃容根議員詢問，若未能實施環境許可證上規定的緩解措施，哪一方須承擔責任。他認為政府當局有需要就環評研究諮詢受指定工程項目影響的居民及業務經營人士。

20. 由於時間所限，委員同意在2002年1月28日下次例會上再次討論此等事項。為方便討論，秘書將應委員要求，在下次會議前就是次會議上發表的意見擬備一份摘要，以便讓政府當局作出回應。委員並同意邀請各代表團體再次出席下次會議，進一步交換意見。

秘書

政府當局

V. 其他事項

21. 議事完畢，會議於上午10時45分結束。

立法會秘書處
2002年1月25日