

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)2421/01-02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 特別會議紀要

日 期：2002年6月3日(星期一)
時 間：下午4時30分
地 點：立法會會議廳

出席委員：蔡素玉議員(主席)
何秀蘭議員(副主席)
何鍾泰議員, JP
李柱銘議員, SC, JP
單仲偕議員
劉江華議員
劉健儀議員, JP
劉慧卿議員, JP
羅致光議員, JP
胡經昌議員, BBS
劉炳章議員
余若薇議員, SC, JP

缺席委員：陳婉嫻議員, JP
黃容根議員
石禮謙議員, JP
張宇人議員, JP
麥國風議員
勞永樂議員

出席公職人員：環境食物局

副局長
周達明先生

應邀出席人士：長春社

吳祖南博士

香港地球之友

研究統籌
鍾寶倫先生

世界自然(香港)基金會

環境保護主任
胡麗恩女士

綠色和平

總幹事
何渭枝先生

香港城市大學香港環境法律學會

主席
Bryan BACHNER先生

香港中文大學

環境政策與資源管理中心主任
林健枝教授

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. 將環境、運輸及工務政策範疇合併

何鍾泰議員對事務委員會未有邀請建築界的專業學會就上述事項提出意見表示遺憾。主席表示，事務委員會歡迎專業學會出席會議，何議員若事先作出知會，秘書處定必邀請該等專業學會出席。她補充，邀請環保團體及學術界人士提出意見，是事務委員會慣常的做法。事務委員會亦會因應情況，邀請其他有關人士出

席會議。應何議員的要求，主席同意把香港工程師學會轄下的環境事務小組納入事務委員會的諮詢機構名單內。何秀蘭議員表示，由於今次會議是在很短時間內召開，如果事務委員會決定在短期內召開另一次會議，繼續討論上述事項，將會考慮邀請專業學會及其他有關人士表達意見。與此同時，劉炳章議員贊同何議員的意見，認為應邀請專業學會就此事提出書面意見。

與長春社舉行會議

2. 吳祖南博士表示，長春社認為將環境、運輸及工務政策範疇合併的修訂建議，較將環境食物局與衛生福利局合併的原建議還要差。修訂建議會導致該3個政策範疇出現利益衝突，可能會令運輸及基建發展的經濟利益凌駕於環境需要之上。長春社支持設立一個獨立的環境及資源局，除在運輸及基建發展對環境的影響方面擔當監察角色外，並負責統籌實施各項環保政策的資源分配，該等政策包括對污染控制，環境規劃、廢物管理、能源政策、食水供應、保育、文化歷史遺產、漁農資源管理、綠化及美化環境的規管。

(會後補註：長春社提交的意見書已隨立法會CB(1)1928/01-02(01)號文件送交委員參閱。)

與地球之友舉行會議

3. 鍾寶倫先生表示，地球之友反對將環境、運輸及工務政策範疇合併的建議，恐怕由於政府當局側重基建發展，因而影響了當局對環境考慮因素的重視。近日多宗事例(包括十號幹線、西鐵及大嶼山南北連接路)均足以證明的確會出現此等情況。合併建議亦會剝奪市民的知情權，使其無法取得有關發展工程決策過程的資料，並會損害決策過程的透明度，一如落馬洲鐵路支線工程的情況。由於改善環境需要政府各部門通力合作，地球之友贊同長春社的意見，認為應設立一個獨立的政策局，負責督導及監察環境政策範疇。

與世界自然(香港)基金會舉行會議

4. 胡麗恩女士表示，世界自然(香港)基金會明白以往將環境政策範疇納入規劃環境地政局，以及其後將環境政策範疇與食物政策範疇合併成為環境食物局的好處，因為該等政策範疇彼此息息相關。但世界自然(香港)基金會認為將環境食物局與衛生福利局合併的建議，以及將環境、運輸及工務政策範疇合併的修訂建議均非適當，因為該等安排會把互不相關的政策範疇加以合併。

世界自然(香港)基金會亦認為，由於運輸及基建發展有時會與環境考慮因素有所衝突，負責環境運輸及工務局的主要官員或難以作出平衡的決定。當局較為側重運輸及基建發展，很可能會超乎對環境需要的重視。世界自然(香港)基金會贊同其他環保團體的意見，認為應就環保政策範疇設立一個獨立的政策局。

與綠色和平舉行會議

5. 何渭枝先生表示，綠色和平認為將環境、運輸及工務政策範疇合併的建議有欠理想，反映政府當局在環境發展方面缺乏遠見，亦損害了環境保護在可持續發展方面所擔當的角色。為確認環境的重要性，政府當局有需要像其他先進國家一樣，設立一個獨立的政策局來督導及統籌與環境相關的發展。

與香港城市大學香港環境法律學會(下稱“環境法律學會”)舉行會議

6. Bryan BACHNER先生表示，由於諮詢期短促，環境法律學會未能就環境、運輸及工務政策範疇合併此項政策決定的影響提出任何意見。但環境法律學會注意到，今次是環境政策範疇在短時間內作第三次的架構改變，先由規劃環境地政局轉至環境食物局，再按現時的建議作出改變。鑒於是次改變引起不少爭論，環境法律學會趁此機會強調，政府及立法機關必須確保在有關保護環境的決策過程中，必須有足夠時間與各利益相關者進行全面諮詢，此點是最重要的。由於現時的建議可能引起內部衝突，影響有關法例及政策的推行，環境法律學會認為，在擬議政制架構下的新環境事務局應具有權力處理不同部門在決策過程中出現的衝突，並應獲授自主權力，藉以履行其法定職責，尤其是《環境影響評估條例》(第499章)(下稱“環評條例”)第16(3)條所述的職責，當中包括“局長在依據技術備忘錄給予意見時，須確保他的意見的效果是為保護環境。”政府當局就重組架構作最終決定時，應將此事納入考慮之列。

與香港中文大學林健枝教授舉行會議

7. 林健枝教授特別提述他在會議席上提交的意見書的重點。他指出，將環境、運輸及工務政策範疇合併的建議有利有弊。若將該等政策範疇全部撥歸一個政策局處理，並由一名主要官員統領，便可達致較佳統籌的效果，以及可就不同方面的利益作出較平衡的考慮。該項合併建議倘能成功推行，可將環保的措施與運輸及基建發展互相結合起來。另一方面，有人擔心該項合併建

議會減低決策過程的透明度，而環評報告若不能就發展工程帶來的環境影響提供準確及詳細的分析，便不能作出平衡的考慮。就此，政府當局應參考荷蘭就環評程序採用的伙伴合作模式；按照該模式，環境部長經詳細考慮由獨立機構擬備的環評報告後，才批准進行發展工程，而該獨立機構須向公眾交代。如果政府當局推行該項合併建議，便應考慮設立一個獨立的環評委員會提供意見，並應設立一個機制，以便在環境、運輸及工務政策範疇出現利益衝突時，有關的主要官員可作出平衡的決定，並在制訂運輸及基建發展政策時確保其具備可持續性。

(會後補註：林教授提交的意見書已隨立法會CB(1)1928/01-02(02)號文件送交委員參閱。)

8. 主席告知委員，行政長官今早曾致電給她，要求她告知事務委員會各委員，他對環境政策範疇非常重視，而環境保護的工作不會因合併建議而受到影響。

與政府當局舉行會議

9. 經主席同意，環境食物局副局長回應代表團體提出的若干問題。他表示，政府當局已詳細研究就環境政策範疇設立一個獨立的政策局的建議。雖然獨立的政策局可集中處理環境事宜，但推行環境政策(例如控制空氣質素)需要運輸局、運輸署及運輸業通力合作。同樣地，推行減少廢物的政策需要工務局、各有關工務部門及建造業共同努力。由於環境、運輸及工務政策範疇彼此關係密切，為確保能作出較完善的統籌，從環境角度而言，將該3個政策範疇合併的建議是一項最理想的安排。此外，將該等政策範疇納入同一政策局，可確保負責的主要官員能在該3個政策範疇之間取得平衡，從而達致可持續的發展。

10. 環境食物局副局長察悉，由於香港的土地用途有不少限制，具有保育價值的土地或會被用作發展道路及鐵路網絡。為此，政府當局會進行環評，如無法避免有關影響，便須找出預防及紓緩的措施，藉以把大型發展工程造成的環境影響減至可接受的水平。正如環境法律學會指出，環評條例及其技術備忘錄規定有關局長須確保其意見的效果是為保護環境，而有關的局長會有權力解決不同部門在進行環評的決策過程中出現的利益衝突。因此，委員應無須擔心會出現為了配合發展需要因而影響環境保護的情況。此外，環評報告須經環境諮詢委員會及市民審核，此項規定可確保決策過程具有透明度。

討論時段

11. 劉慧卿議員感謝各代表團體在如此短促的通知時間內仍能抽空出席會議。需要召開今次緊急會議，是因為政府當局將在2002年6月6日向人事制小組委員會申請批准就新問責制開設職位。她繼而就行政長官有關保護環境所作的承諾徵詢代表團體的意見。長春社吳祖南博士表示，他個人覺得行政長官在環境事務方面所做的工作尚未足夠。如果行政長官非常重視環境，便不會提出將環境、運輸及工務政策範疇合併的建議。綠色和平何渭枝先生表示，從以往的表現看來，政府並不熱衷改善環境或尋求解決環境問題的方法。環境食物局副局長獲主席邀請發言時表示，行政長官在1999年施政報告中宣布實施多項環保措施。自此之後，政府當局在保護環境方面做了許多工作，例如香港空氣質素有所改善，便足以證明此點。何秀蘭議員不信服政府當局的回應。她指出，政府當局只是在行政署轄下成立了一個持續發展組，但卻不成立持續發展委員會以督導保育及可持續發展的政策。

12. 關於**合併建議及其他方案**，劉慧卿議員詢問環境食物局在制訂合併建議中的參與程度。她又對沒有政制事務局的代表出席會議表示遺憾。何秀蘭議員亦贊同其意見，表示有關的政策局(例如運輸局、工務局及政制事務局)的代表亦應出席會議回答委員的問題。環境食物局副局長解釋，由於是次會議的重點是環境食物局在合併建議下的工作，政府當局認為由環境食物局而非政制事務局的代表回答委員的問題會較為適當。至於環境食物局的參與程度，環境食物局副局長表示，由於涉及政府的內部討論，他不宜披露該等資料。

13. 至於為何放棄將環境食物局與衛生福利局合併的原建議，環境食物局副局長解釋，食物安全、環境衛生及健康等政策範疇彼此關係密切，而合併建議旨在將相關改動減至最少。由於有人擔心合併後的新工作編排過於繁重，因此，政府當局修訂其建議，將環境政策範疇與運輸及工務政策範疇合併。他強調，認為運輸及工務政策範疇的重要性會高於環境政策範疇，又或環境利益會因合併建議而受到損害的說法均非事實。事實上，該3個政策範疇的重要性相若，政府當局在規劃運輸及工務工程時，會顧及環保方面的考慮因素。

14. 何鍾泰議員察悉，現時有4個與工務有關的政策範疇，即規劃地政、環境食物、運輸及工務。如果可將此等政策範疇全部納入同一政策局內處理，以取得較佳統籌的效果，便是最理想的安排。但由於難以這樣做，

政府當局便建議將環境、運輸及工務政策範疇合併。他邀請代表團體就合併建議能否達致其政策目標及如何解決利益衝突的問題發表意見。世界自然(香港)基金會胡麗恩女士表示，現行安排的問題在於與工務有關的政策局／部門缺乏環保意識。因此，政府當局有需要在規劃發展工程時提高環保意識。長春社吳祖南博士表示，環保團體一直倡議採用伙伴合作模式推行環保政策。就此，政府當局須提高其透明度及提供更明確的目標。他又請委員注意因合併建議而可能引起的利益衝突，以及環境方面的利益或會因發展工程在經濟方面的利益而須作出妥協。綠色和平何渭枝先生表示，除採用伙伴合作模式外，政府當局亦應研究所有利益相關者提出的具建設性的意見。環境食物局副局長獲主席邀請發言時澄清，基建工程項目只應在有需要時才進行。該等工程項目須經環評機制審核，以避免對環境造成潛在影響，並在無法避免該等影響的情況下，把有關影響減低至可以接受的水平。

15. 何議員表示，過往許多基建發展項目因未有妥善統籌而出現延誤，導致浪費資源。若在問責制下推行合併建議，則有關的主要官員須就本身的政策範疇負責，而其意見亦會在行政會議及立法會上提出。他請代表團體就推行合併建議後有關情況會否有所改善發表意見。長春社吳祖南博士表示，合併建議可提供較有效的規管，因為提交發展建議予行政會議審批前，所有利益衝突已在政策局層面獲得解決，但有人擔心在該等情況下，環境保護的工作將會受到削弱。

16. 對於***就環境政策範疇設立獨立政策局的建議***，劉慧卿議員察悉，此舉有違政府在問責制下擬精簡架構的原意。她請代表團體就合併建議如何在環保政策方面達致較佳統籌的效果，以確保可進行可持續發展提出意見。長春社吳祖南博士重申，環境保護的工作或會因運輸及基建發展而須作出讓步，因為後者會帶來遠勝於其他方面的經濟回報。他補充，如果環境政策範疇必須與其他政策範疇合併，長春社會屬意與規劃政策範疇合併，因為如果規劃妥當，便可避免對環境造成潛在影響。上述兩個政策範疇可以互補不足，從而達致精簡架構的效果。地球之友鍾寶倫先生表示，鑒於可以取得的資料不多，加上欠缺諮詢，他未能就精簡架構一事置評。對於合併建議，他表示，由於所有政策範疇均互有關連，若政府的意向是改善統籌，則環境政策範疇除可與運輸及工務政策範疇合併外，亦可考慮將其與規劃及經濟的政策範疇合併。他又指出，即使就不同的政策範疇設立

獨立的政策局，仍須加以統籌。若各政局之間出現利益衝突，便須由行政長官按可持續發展的需要作出決定。

17. 環境食物局副局長獲主席邀請發言時表示，雖然環境、規劃及地政等政策範疇有密切關係，但有人擔心將該3個政策範疇合併會導致再出現職責過分繁重的情況。此外，將房屋與規劃地政政策範疇分開並不可取，因此，政府當局便決定將環境政策範疇與運輸及工務政策範疇合併。

18. 單仲偕議員徵詢各代表團體對下列建議的意見

- (a) 設立一個獨立的環境政策局；
- (b) 將環境政策範疇與規劃政策範疇合併；
- (c) 將環境食物局與衛生福利局合併；及
- (d) 將環境、運輸及工務政策範疇合併的建議。

長春社吳祖南博士表示，原先將環境食物局與衛生福利局合併的建議並無利益衝突，因為兩者的政策範疇可互補不足。同樣道理亦適用於環境及規劃兩個政策範疇的合併。但將環境、運輸及工務政策範疇合併的建議會引起嚴重的利益衝突。地球之友鍾寶倫先生亦贊同此意見。他們指出，由於運輸業提出強烈反對，以致無法實施某些透過管制汽車排放廢氣及鼓勵早日把輕型車輛由使用柴油改為使用汽油的措施。綠色和平何渭枝先生表示，綠色和平只支持設立獨立的政策局推行環保政策的方案，因為其他方案均不可接受。

19. 鑒於新改制架構下會設有兩名常任秘書長，何鍾泰議員詢問該兩名常任秘書長將如何分工。環境食物局副局長表示，在成立新的環境運輸及工務局後，一名屬首長級薪級第8級的政府官員將獲委任為負責環境政策範疇的常任秘書長，另一名同級官員則會獲委任為負責運輸及工務政策範疇的常任秘書長。

20. 關於問責制對環評程序的影響，環境法律學會的Bryan BACHNER先生指出，按環評條例第V部的技術備忘錄所載，環境保護署署長(下稱“環保署署長”)可徵詢主要官員的意見，並獲授權依循有關主要官員的意見行事。他對如何解決主要官員與環保署署長之間的利益衝突表示關注。香港中文大學林健枝教授表示，若有關局

長決定推翻環保署署長的決定，便應提供作出該項決定的理據。他補充，若一如荷蘭般設立獨立的環評委員會，將有助政府評核環評報告。為提高環評程序的透明度，地球之友鍾寶倫先生認為政府當局應致力改善現有的溝通渠道，以鼓勵市民更多參與有關工作。

21. 何秀蘭議員詢問，環保署署長根據環評條例行使其法定權力，就個別發展工程建議提出意見時，會否抵觸載述公務員與各主要官員的工作關係的綜合公務員通告的規定。環境食物局副局長表示，鑒於政府當局尚未發出該通告，他不宜就此事置評。但他向委員保證，在實施大型發展工程時，政府當局會遵行環評程序的規定。

22. 劉炳章議員表示，他支持將環境、運輸及工務政策範疇合併的建議，因為較完善的統籌將有助解決環境保護與基建發展之間的若干衝突，從而節省時間及資源。若規劃政策範疇亦可納入合併建議之內，將是最理想的方式，因為妥善規劃可避免對環境造成潛在的影響。他詢問政府當局會否考慮設立獨立的機構以督導環評程序，確保所作決定最能符合香港的利益。環境食物局副局長表示，環評條例及其技術備忘錄已清楚列明環保署署長的法定權力及工程倡議人須遵守的法例規定，以避免對環境造成影響，並且在無法避免時，把有關影響減低至可以接受的水平。

23. 至於**需否在推行環境政策方面採用伙伴合作模式**，劉健儀議員表示，運輸業人士並非污染者，而他們均對環境十分關注。石油氣的士計劃得以成功推行，證明他們對落實保護環境的措施願意作出承擔及支持。她對荷蘭政府在推行環保政策方面採用的伙伴合作模式尤其印象深刻，並詢問林健枝教授可如何把該模式應用於香港，以進行可持續發展。香港中文大學林健枝教授表示，在荷蘭考察期間，他留意到當地所採用的機制，而透過有關機制，不同的政策範疇不但能發揮互動作用，而且更可互補不足。有關過程具有很高的透明度。當地政府在詳細評核由獨立機構擬備的環評報告後，才批准進行有關的發展工程。此外，當地政府亦制訂了明確的政策，並就達致可持續發展定出具體目標。他表示，在香港最近一次就環評機制舉行的會議中，他曾邀請所有利益相關者通力合作，以期在環評程序中建立一種伙伴合作模式。

經辦人／部門

24. 主席表示，她歡迎有關各方提交進一步的意見，但該等意見須於人事編制小組委員會於2002年6月6日舉行會議前送交委員審閱。她感謝各代表團體提出的寶貴意見，並表示事務委員會有需要在立法會下個會期中跟進該等意見。

II. 其他事項

25. 議事完畢，會議在下午6時35分結束。

立法會秘書處
2002年8月9日