

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)2074/01-02號文件

檔 號：CB1/PL/EA

環境事務委員會 向立法會提交的報告

目的

本報告旨在匯報環境事務委員會在2001至02年度立法會會期內的工作，並會根據立法會《議事規則》第77(14)條的規定，在2002年7月10日立法會會議席上提交議員省覽。

事務委員會

2. 立法會藉於1998年7月8日通過、及在2000年12月20日修訂的一項決議案，成立環境事務委員會，負責監察及研究與環境及自然保育有關的政府政策及大眾關注的事項。事務委員會的職權範圍載於**附錄I**。

3. 事務委員會由18名委員組成。蔡素玉議員及何秀蘭議員分別獲選為事務委員會正副主席。事務委員會的委員名單載於**附錄II**。

主要工作

將環境、運輸及工務政策範疇合併的建議

4. 政務司司長在2002年5月29日立法會會議上就問責制進行議案辯論時宣布，當局建議將環境、運輸及工務的政策範疇合併。其後，事務委員會在2002年6月3日舉行特別會議，就該建議進行討論，並邀請學術界人士及環保團體發表意見。與會人士擔心，合併建議可能令該3個政策範疇出現利益衝突。從經濟角度而言，政府有財政誘因進行基建發展，而側重運輸需要及物流發展，以致此兩方面會凌駕於環保需要。由於負責的主要官員職責過於繁重，關乎環境保育及可持續發展的事宜，未必會如行政長官在施政報告中所承諾般獲得重視。因此，與會人士建議設立一個獨立的政策局，負責處理環境事宜。如環境政策範疇必須與其他政策範疇合併，當局應考慮將其與規劃政策範疇合併，因為兩者可互相配合，使環境免受不利影響。

環境影響評估的機制

5. 《環境影響評估條例》(第499章)(下稱“環評條例”)提供了一個法定架構，規定對環境有潛在不良影響的大型發展工程須進行環境影響評估(下稱“環評”)研究。自政府公布加快進行各項工務工程計劃後，委員關注到政府當局可如何在發展壓力日增的情況下，確保環評機制有效運作。事務委員會在2001年12月13日及2002年1月28日舉行的會議上，邀請有關方面(包括環保團體和專業組織)就環評機制提出意見。與會人士的普遍共識是，環評條例是一項有效的規劃工具，可避免、減少及控制指定工程項目對環境造成的不良影響。然而，與會人士亦關注到有需要改善環評程序的統籌和運作，並認為政府當局須制訂明確的保育政策，確保環評條例能完整運作；此外，當局亦應考慮設立一個獨立的環評委員會，確保環評報告質素良好和具有獨立性。

竹篙灣財利船廠清拆工程

6. 財利船廠自1964年開始經營，從事船隻建造及維修等業務。在2001年4月，財利船廠用地透過自願歸還方式交還政府，以配合興建香港迪士尼樂園(下稱“迪士尼樂園”)。財利船廠用地座落於指定作建造通往迪士尼樂園的道路的地區。由於解除船廠運作屬於環評條例的指定工程項目，因此，政府當局在2001年4月就船廠清拆工程展開環評研究。有關的環評報告顯示，財利船廠用地的淤泥中存有多種有害物質，其中包括二噁英。為將船廠用地還原至適宜作發展用途，環評報告建議進行一項除污及清理計劃。按照該計劃，該處約30 000立方米受二噁英污染的淤泥被挖出後，會運送至將在倒扣灣設立的熱力解吸處理廠進行非原地處置。在進行熱力解吸處理的一或兩年期間，會產生約600立方米的有機剩餘物。該等剩餘物會被收集和分批運送至青衣的化學廢物處理中心進行焚化。至於經熱力解吸法處理後的泥土，會再以混凝土予以固定，藉以凝固泥土中餘下的金屬。

7. 事務委員會舉行了3次會議，討論建議的船廠清拆工程。委員對清拆費用由1999年11月報價的2,200萬元大幅上升至4億5,000萬元(以現時價格計算)表示關注。委員明白費用上升是因為需要處理受二噁英污染的淤泥，而處理此等淤泥的費用非常昂貴，但認為如果政府當局有將此項清拆工程納入原先就迪士尼樂園進行的環評之內，便可避免出現此情況。由於財利船廠用地的污染情況遠較預期嚴重，委員對該船廠是否一直根據核准條件運作存有疑問。為此，委員曾查詢財利船廠是否應按污染者自付的原則承擔除污費用。

8. 為確定環評報告提出的除污及清理計劃是否可行，以及現時是否有其他處理方案可以採用，事務委員會曾邀請各界有關人士提出意見，其中包括在二噁英方面的專家、環保團體及各個區議會。關於建議處理受二噁英污染的淤泥的方法，各方的一般共識是，使用熱力解吸法作為第一階段工序，把二噁英從受污染的淤泥中分隔出來後集中處理，是個可行的方法。但對於以焚化方法處理經熱力解吸法處理後產生的剩餘物，卻是意見

分歧。環保團體指出，由於焚化方法是產生二噁英及其他低揮發性有機污染物的主要來源，因此，應採用非焚化技術來處理受污染的淤泥。另一方面，兩名專家則支持使用焚化方法，因為該處理方法業經證實效用良好，而且消除率較高。鑒於以往在堅尼地城使用舊式焚化爐的不愉快經驗，加上青衣居民提出強烈反對，委員認為政府當局應研究其他處理方案，並認真考慮在原地處理受二噁英污染的淤泥，從而減低在運輸方面的風險，且亦無需在化學廢物處理中心進行焚化。鑒於委員提出關注，政府當局答允，若投標人士就處理受二噁英污染的淤泥提出其他方法，而有關方法證實具有較高成本效益、符合有關工程在技術及進度方面的要求，並符合環評條例所訂的各項法定規定，當局會考慮採用該等方法。

淨化海港計劃

9. 在1989年，環境保護署(下稱“環保署”)完成污水處理策略研究，並提出多項建議，其中包括推行淨化海港計劃(前稱“策略性污水排放計劃”)；該計劃分4個階段實施。淨化海港計劃第I期包括建造7條深層隧道，其中一條隧道現已完成啟用，其餘6條隧道的工程原先納入兩份合約之內，預計在1997年年中完成。該兩份合約在1994年12月批予Campenon Bernard SGE/Maeda Corporation Joint Venture(下稱“聯營公司”)。在1996年年中，聯營公司單方面停止進行所有6條隧道的工程，聲稱由於隧道內出現未能預計的滲漏情況，因而無法按合約條款完工。鑒於聯營公司沒有盡力進行工程，政府當局在1996年12月收回該兩份合約。餘下的工程其後重組為3份隧道完工合約，並在1997年7月及1998年1月批出。政府當局其後就收回兩份隧道工程合約所引致的損失申索賠償，當中包括為完成有關隧道工程所涉及的額外開支。

10. 事務委員會曾於2001年11月1日與規劃地政及工程事務委員會舉行聯席會議，討論淨化海港計劃第I期隧道合約的仲裁結果及政府與聯營公司的和解條款。鑒於政府在仲裁聆訊中獲得勝訴，委員質疑政府當局應否只收取7億5,000萬元便同意和解，因為相對於13億元的額外開支，收回的款項少於60%。委員亦就和解條款提出疑問，尤其是聯營公司仍有資格就日後的工務工程合約進行投標。委員認為調解過程欠缺透明度，有礙立法機關履行監察政府當局工作的職能。為防再出現同類情況，委員要求規劃地政及工程事務委員會因應聯席會議所作討論跟進各項相關事宜，包括投標制度、合約管理及解決合約申索和糾紛的機制。

11. 由於市民關注淨化海港計劃第I期因聯營公司單方面停止進行隧道工程造成延誤，而政府當局屬意的污水處理水平及倚靠大型處理廠和排污安排處理污水的做法，又不斷受到批評，政府當局因應淨化海港計劃第I期取得的經驗，在2000年4月委任一個新的國際專家小組(下稱“專家小組”)，負責重新研究淨化海港計劃以後各期的工程。專家小組建議香港應提高廢水處理水平，並興建短距離而稀釋度較低的排污口，以及採用生物曝氣過濾池技術，處理淨化海港計劃以後各期所收集的污水。為評定專家小組建議的方案在技術及經濟方面是否可行，政府當局會先進行多項試驗和研究，然後才選定淨化海港計劃餘下各階段的最終安排。

12. 事務委員會在2002年3月20日會議上聽取了政府當局簡介各項試驗和研究的進展，並察悉根據該等試驗及研究結果，政府將可確定各個方案在環境、工程及財政上是否可行，並評估獲選用的技術的可靠程度、運作風險、土地需求，以及建設和經常費用等。為加快完成工程及選定工程計劃的最適當營運模式，政府當局會進行一項採購方案研究，以探討可以採用的合約安排，當中包括“設計、建造、營運”合約模式。由於淨化海港計劃的工程受到延誤，委員認為政府當局應致力在切實可行情況下盡快完成所有研究，然後向事務委員會匯報結果。

因應落馬洲支線計劃的最新發展保護塋原的濕地

13. 落馬洲支線計劃於1999年10月根據《鐵路條例》(第519章)在憲報刊登。由於該支線計劃屬於環評條例規定的指定工程項目，有關方面在1998年12月就落馬洲支線計劃展開環評研究。環境保護署署長(下稱“環保署署長”)在2000年10月基於環保理由否決了有關的環評報告。落馬洲支線工程的倡議者即九廣鐵路公司(下稱“九鐵”)在2000年11月就環保署署長否決環評報告的決定提出上訴。上訴委員會駁回該項上訴，理由是九鐵在聆訊期間提出了重要的新建議，而該等建議理應列為環評研究的評估項目。在上訴委員會提出建議後，九鐵就一項鑽挖隧道方案進行了深入的概念研究。該方案涉及建造一段鑽挖隧道，由上水車站以北伸展至洲頭，用以取代建議穿過塋原的落馬洲支線高架橋段。政府當局表示，該項隧道方案的法定環評程序約需7個月才可完成。環保署署長的初步意見是，隧道方案看來沒有任何不能解決的環境影響，此方案似乎較有把握。隧道方案的唯一缺點是需要動用約20億元(按2001年價格計算)的額外成本。

14. 事務委員會曾與交通事務委員會和規劃地政及工程事務委員會舉行多次聯席會議，就該問題進行討論，並曾邀請有關方面(包括環保團體及專業組織)表達意見。與會人士對隧道方案的可行性意見分歧。環保團體擔心隧道方案會對塋原的水文狀況造成影響。他們認為該方案未能解決長遠保育塋原的需要，而若不能保留塋原濕地的特色，便不值得額外花費20億元。因此，政府當局必須制訂全面的保育政策，就位於私人土地上而具有重要生態價值的地區(例如塋原及沙潔洞等)的收地事宜及長遠管理作出規定。當局亦須研究優先建造北環線的方案是否可行，因為該鐵路可取代對落馬洲支線塋原段的需要，因而可節省該筆用作保育塋原的20億元額外開支。工程專業的代表則指出，隧道方案是可行的，因為可採用先進的隧道挖掘技術處理隧道計劃的水文地質問題。委員認為應在保護環境及進行發展之間取得平衡。鑒於落馬洲支線工程的完工時間會由2004年推遲至2007年，委員促請政府當局加快進行整體工作程序，然後在實際可行的情況下盡快向事務委員會匯報。

水質管制

15. 政府當局在檢討《水污染管制條例》(第358章)的《污水排放標準技術備忘錄》(下稱“技術備忘錄”)後提出修訂建議，藉以改善及簡化該技術備忘錄。該等修建議包括簡化流量級別、放寬排放入污水系統的標準、重整水域的組別分類、檢討有毒金屬的排放標準，以及加強對敏感水體的保護。政府當局在2002年1月28日就該等修訂建議徵詢委員的意見。鑒於該等修訂建議相當複雜，而且影響深遠，事務委員會邀請相關行業人士出席在2002年5月6日舉行的非正式會議，讓他們發表意見。對於當局建議按個別情況就超逾1 000立方米排放量的污水訂立排放標準，委員表示關注，因為此建議會令為遵行有關標準而招致的費用變得不明確。委員亦質疑將流量級別合併的效用，因為此舉會收緊飲食業人士須遵守的五天生化需氧量、化學需氧量和總懸浮固體的排放標準。

空氣質素

16. 香港空氣中可吸入懸浮粒子的水平與市民健康攸關，向來備受關注。柴油車輛排放的廢氣是可吸入懸浮粒子的主要來源，因此，減少柴油車輛排放的廢氣，對防止及減少香港空氣污染至為重要。為歐盟排氣標準生效前製造的輕型柴油車輛安裝減少粒子排放設備的計劃在2001年10月結束後，政府當局展開了一項試驗計劃，為歐盟排氣標準生效前製造的重型柴油車輛安裝催化器。試驗證明使用催化器可有效減低該等重型柴油車輛排放的廢氣。但由於歐盟排氣標準生效前製造的重型柴油車輛在本港型號甚多，委員擔心會否有足夠種類的催化器可供選用。政府當局亦務須謹慎行事，以免在維修補養服務方面可能出現壟斷情況。

17. 為減低對柴油車輛的依賴，政府當局在1997年開始實施多項試驗計劃，在的士及小巴試用石油氣，以及在小巴試用電能。在與交通事務委員會舉行的3次聯席會議上，政府當局就鼓勵輕型柴油車輛車主盡早將其車輛更換為石油氣或電動小巴而建議推行的資助計劃，徵詢委員的意見。按照該計劃，在2004年年底以前以石油氣或電動小巴取代其現有柴油小巴的車主，將分別獲發60,000元或80,000元的一筆過資助，而私人小巴車主則會獲豁免首次登記稅。委員關注到市場上可能只有很少型號的石油氣小巴符合政府當局訂定的規格。為免可能被任何一家汽車生產商壟斷市場，委員促請政府當局採取積極措施，使市場上有較多型號的石油氣小巴可供選擇。此外，委員又建議學童私家小巴車主與柴油公共小巴車主一樣，獲得同樣的一筆過資助，以及延長資助計劃的申請期限。就此，事務委員會通過了兩項議案，促請政府當局將學童私家小巴納入其建議的資助計劃內，以及將申請資助的期限延長，使現有柴油小巴在取消車輛登記時，若其車齡已達10年或以上，其申請資助的期限可由2003年年底延長至2005年年底；若其車齡不足10年，則其申請資助的期限將由2004年年底延長至2006年年底。

噪音管制

18. 在與交通事務委員會和規劃地政及工程事務委員會舉行的一次聯席會議上，委員聽取了政府當局簡介實施紓緩現有道路噪音問題的措施的進展情況。委員認為，香港現時在規劃新路時所採用的交通噪音標準即70分貝(A)L10(1小時)，應加以收緊。在訂定噪音標準時，當局應考慮各項因素，例如產生噪音的媒介的位置，以及受噪音影響的地點與車輛之間的距離。政府當局在規劃新市鎮時，應考慮在市鎮外圍興建主幹道路，以免車輛須繞過市中心。透過這樣的規劃，便無需在住宅樓宇旁邊興建行車天橋和道路。在推行工程措施方面，政府當局應盡可能避免建造隔音屏障，因為隔音屏障不但建造費用高昂，對市容亦有影響。種植樹木較建造隔音屏障更為可取。如無可避免須建造隔音屏障，便應使用低噪音的建築物料。為鼓勵發展商安裝空調設備及雙層玻璃，作為環保大廈的部分環保特色，政府應考慮以放寬地積比率為誘因以作鼓勵。

廢物管理

19. 人口及經濟活動持續增長，令固體廢物的數量大幅增加。該等廢物會由私人廢物收集商收集，並運送至現有的3個政府堆填區。由於在堆填區棄置廢物無須支付任何費用，因此現時沒有誘因鼓勵廢物產生者減少製造廢物及將廢物循環再造。濫用堆填區棄置廢物，亦會令堆填區有限的容量迅速耗盡，以致需要提早另覓廢物處置設施，以作替代。為了按照污染者自付的原則收回在堆填區處置廢物的費用，以及提供所需經濟誘因，鼓勵減少廢物及將廢物循環再造和再用，政府當局最初在1993年建議就處置私人廢物收集商收集的廢物徵收費用。有關計劃以每公噸計算收費，並以預先購買代用券的方式繳付費用，但該計劃受到廢物收集業人士反對，因為他們恐怕會引起現金周轉及壞帳問題。在1995年6月，部分業內團體一度封鎖堆填區，以示抗議收費計劃。政府當局其後承諾在與業界達成協議前不會實施堆填區收費計劃，封鎖行動才告結束。

20. 在1995年發生封鎖堆填區事件後，政府當局與有關業界團體曾舉行多輪會議，以期達致雙方均可接受的收費安排。在2002年5月27日的事務委員會會議上，委員聽取了當局簡介一項修訂建議，而該修訂建議已納入多項特點，以回應業界的各項關注。根據該建議，當局不會一下子向所有類別的廢物徵收堆填區費用，而是會採用分階段的方式徵收費用，而在首階段將只就拆建廢料徵收費用。當局將向主要拆建廢料產生者實施直接付款制度，使廢物運輸商無須代廢物產生者繳付有關費用。該等主要拆建廢料產生者的廢物產生量，在全港的拆建廢料總量中佔70%至80%。當局會為運送其餘20%至30%的拆建廢料的廢物運輸商設立掛帳制度，而該等廢料主要來自零散的裝修工程。當局會按月向廢物運輸商發出帳單，並給予他們30日的付款期，以消除他們對現金周轉問題的憂慮。當局並會採取措施，讓運輸商在有明確證據證明未能於付款期內向廢物產生者收取堆填區費用時，可暫緩繳付有關的費用。為了一方面協助他們收回有關費用，另一方面防止有人濫用制度，當局亦考慮規定廢物運輸商須透過小額錢債審裁處，向建築承建商追收欠款。

21. 至於透過小額錢債審裁處追收欠款的建議安排，委員認為有關程序過於繁瑣，並會為廢物運輸商帶來不必要的困難。當局應考慮接受他們在宣誓下作出聲明，作為另一替代做法。委員亦建議政府當局考慮向廢物運輸商就有關費用給予回佣，一方面可以作為鼓勵他們代政府收取堆填區費用的誘因，另一方面亦可消除他們對壞帳的憂慮。為確定經修訂的計劃能否獲得業界接受，有關各方獲邀出席事務委員會在2002年6月24日舉行的會議，表達他們的意見。雖然與會者普遍支持按用者自付的原則實施堆填區收費，但對於收費安排仍感關注。鑒於日後將會成立一個由業界代表(特別是廢物運輸商)及政府當局組成的聯絡小組，以解決有關收費計劃的運作事宜，與會者建議當局應藉此適當時機，與廢物運輸商就收費安排達成共識。

22. 在2002年2月25日的事務委員會會議上，政府當局就香港低放射性廢物(下稱“低放廢物”)的長期管理計劃徵詢委員的意見。委員察悉可行的方案有兩個，即內地方案及小鴉洲方案。內地方案須把低放廢物運送至國內的設施，而小鴉洲方案則須在小鴉洲興建長期貯存設施。從原則及環保角度而言，委員認為香港為長遠計應自行建造貯存設施，而非把低放廢物運至內地貯存和處置。此外，內地方案或會引發若干問題，例如過分倚賴內地貯存和處置低放廢物，以及在磋商費用過程中可能出現衝突。鑒於內地方案所涉費用較小鴉洲方案為高，委員支持在香港興建低放廢物專用貯存設施。

23. 事務委員會在2002年3月20日及5月23日曾與衛生事務委員會舉行兩次聯席會議，討論有關管制醫療廢物的收集和處置的修訂建議，以及處理技術的檢討結果。各有關方面包括醫學組織及環保團體，均獲邀出席會議，表達他們的意見。與會人士對管理和收集醫療廢物的做法提出質疑，尤其考慮到一般診所產生的醫療廢物數量不多，若每天安排收集及處理廢物，並不符合成本效益，但積聚具傳染性的醫療廢物，亦非可取的做法。與會人士亦關注到經修訂的管制計劃在財政方面的影響。在處理技術方面，環保團體認為，與其採用會產生二噁英的焚化方式，當局應考慮把醫療廢物分隔處理，以便只把含細胞毒素藥物、人體組織和身體部分、藥品和化學物等廢物予以焚化；至於其他的醫療廢物，則可採用污染程度較低的處理方法(例如熱能消毒程序)處理。

其他

24. 事務委員會曾就多項申請撥款及立法建議聽取了政府當局的簡介。該等建議包括9項污水收集及處理計劃的綜合文件、對環境及自然保育基金作出的注資、收緊《噪音管制(汽車)規例》所定的汽車噪音標準的建議、劃定西南大嶼山及索罟群島海岸公園的建議，以及對《廢物處置(廢物轉運站)規例》及《廢物處置(指定廢物處置設施)規例》的建議修訂。

25. 在2001年10月至2002年6月期間，事務委員會共舉行了28次會議，包括兩次與交通事務委員會和規劃地政及工程事務委員會舉行的聯席會議、8次與交通事務委員會舉行的聯席會議、兩次與衛生事務委員會舉行的聯席會議，以及一次與規劃地政及工程事務委員會舉行的聯席會議。事務委員會亦曾於2001年11月前往嘉道理農場參觀。

立法會秘書處

2002年7月3日

**立法會
環境事務委員會**

職權範圍

1. 監察及研究與環境及自然保育事宜有關的政府政策及公眾關注的事項。
2. 就上述政策事宜交換及發表意見。
3. 在上述政策範圍內的重要立法或財務建議正式提交立法會或財務委員會前，先行聽取有關的簡介，並提出對該等建議的意見。
4. 按事務委員會認為需要的程度，監察及研究由事務委員會委員或內務委員會建議其處理的上述政策事宜。
5. 按照《議事規則》的規定向立法會或內務委員會提交報告。

立法會環境事務委員會

委員名單

主席	蔡素玉議員
副主席	何秀蘭議員
委員	何鍾泰議員, JP 李柱銘議員, SC, 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 羅致光議員, JP 石禮謙議員, JP 胡經昌議員, BBS, JP 張宇人議員, JP 麥國風議員 勞永樂議員 劉炳章議員 余若薇議員, SC, JP

(總數：18位議員)

秘書 余麗琼小姐

法律顧問 黃思敏女士

日期 2002年7月1日