

2007年5月28日

立法會環境事務委員會特別會議

香港應付全球暖化之措施 公民黨 意見書

背景

(1) 國際形勢:

根據聯合國「政府間氣候變化專門委員會」(Intergovernmental Panel on Climate Change)之預計,認為若要在21世紀末將二氧化碳濃度穩定在工業革命前的兩倍,必須將目前全球排放量削減一半。但在1992年簽訂「聯合國氣候變化框架公約」(United Nations Framework Convention on Climate Change)後,全球二氧化碳濃度仍在不斷上升,原公約減量目標普遍並未被會員國認真執行,因而催生制定具有法律約束力的議定書的共識。於是,1997年12月於日本京都簽署的「京都議定書」(Kyoto Protocol),規範主要工業發達國家,控制人為排放之溫室氣體數量,以期減少溫室效應對全球環境所造成的影響。此等國家必須在2012年前將該國溫室氣體排放量降至1990年水平再減5.2%。

「政府間氣候變化專門委員會」今年發表的報告,已於科學上掃除了以往對氣候變化的種種疑惑,確認了全球暖化的形勢已不可逆轉¹。因此,各國政府必須改變對策,不但要加強「緩和策略」(mitigation strategy),還要同時採取「適應策略」(adaptation strategy)來抵抗隨時會發生的災害。

(2) 本港情況:

根據香港天文台的氣溫預測,香港於本世紀末平均氣溫將較1990年上升攝氏3.5度,較全球平均上升溫度還要高²,可見全球暖化帶來的危機對香港而言已迫在眉睫。2002年以前,香港政府尚設有跨部門小組負責研究對策,以面對全球暖化的形勢。但由於「京都議定書」並不涵蓋中國,香港跟隨中國置身於議定書之外;該政府跨部門小組後來亦不了了之,令現行架構完全欠缺一個全方位的組織去負責這方面的工作,使香港又

¹ IPCC Fourth Assessment Report, 2007 (www.ipcc.ch)

² 「政府間氣候變化專門委員會」預測,1990-2100年間,全球平均溫度將上升約攝氏3度。

一次遠遠落後於國際形勢³。公民黨認為政府必須馬上透過「強化制度」(institutional strengthening)及其他策略，增強本港應付全球暖化的能力。

公民黨建議

1) 政務司司長統領跨部門工作組專責處理

- (1.1) 全球暖化為香港帶來的危機極廣泛，包括影響市民健康、影響生態、影響基建、影響整體經濟及各行各業。要認真處理此等危機，必然涉及多個政府部門，因此絕不能只由單一政策局負責，否則此政策局亦將無法駕馭其他政策局，令工作癱瘓。我們建議由政務司司長統領一個跨部門工作組，馬上開始制定全方位的策略——即「緩和策略」及「適應策略」雙線並行。
- (1.2) 由專責機構制訂策略及統籌的模式，在多個國家早有先例，例如英國於1997年成立了「英國氣候影響計劃」工作組(UK Climate Impacts Programme)，協助公私營機構制訂適應政策；澳洲政府則成立了「澳洲氣候變化適應中心」(Australian Centre for Climate Change Adaptation)負責有關工作。

2) 「適應策略」

- (2.1) 既然全球暖化的形勢已不可逆轉，我們除了努力減排以緩和長遠的惡化速度外，亦必須採取「適應策略」，以在短時間內減輕全球暖化帶來的損害、善用其中的機遇、及妥善應付各種後果。
- (2.2) 世界上多個國家都已採取不同的「適應策略」來增強自己的抵禦能力，值得我們借鏡，範圍從純技術的方案(例如荷蘭及馬爾代夫的海岸堤防工程、加拿大的聯邦大橋、尼泊爾的冰川湖防洪工程)，到行為改變(例如改變食物與娛樂的選擇)，到管理方案(例如澳洲的食水管理)，以致政策改變(例如歐洲的對抗熱浪措施)等。⁴

³ 環境運輸及工務局局長廖秀冬於2004年11月10日在立法會會議上書面答覆提問時，只含糊表示「去年五月，中央政府已通報聯合國，《聯合國氣候變化框架公約》(簡稱《公約》)及其《京都議定書》(簡稱《議定書》)適用於香港特區。根據《公約》及《議定書》的有關規定，締約方須不時向聯合國呈交溫室氣體排放量的報告。環境運輸及工務局會依據中央政府訂定的大綱及工作時間表，負責統籌特區向中央政府提交有關香港方面的資料的工作。」但至今未見實質行動。

⁴ IPCC WGII Fourth Assessment Report, April 2007 (www.ipcc.ch/SPM13apr07.pdf)

(2.3) 政府應早於規劃階段便採取「適應策略」，以達致佳的風險控制及成本效益，例如城市規劃、基建設計、建築條例、監測及預警系統、水源管理、公共健康管理等。

3) 伙伴策略

(3.1) 政府應該擔任促進者，真真正正鼓勵社會各界共同參與，認真與公民團體、專業界別、商界及學者攜手合作。政府可首先舉行一個包括社會各界的「全球暖化高峰會」，與各持分者一起制訂「緩和策略」與「適應策略」的框架及行動綱領。

(3.2) 外國例子包括英國政府於 2005 年策劃的「適應政策框架」(Adaptation Policy Framework)，廣納公私營機構一起參與⁵；澳洲政府的「國家氣候變化適應計劃」(National Climate Change Adaptation Programme)，亦與社會各界合力制定適應策略⁶。

4) 區域視野

全球暖化及氣候改變是所有國家共同面對的危機；即使是鄰近地區發生災禍，香港亦難獨善其身。所以政府在研究及制訂策略時，不能只看境內的情況，應以區域視野審視問題，研究香港除境內政策外，應與鄰近地區如何緊密合作。

公民黨

2007 年 5 月 25 日

⁵ Department for Environment, Food and Rural Affairs
(www.defra.gov.uk/environment/climatechange/uk/adapt/policyframe.htm)

⁶ Australian Greenhouse Office (www.greenhouse.gov.au/impacts/nccap/index.html)