立法會
Legislative Council

立法會CB(1)1946/07-08號文件

檔　號：CB1/BC/7/07

2008年6月20日內務委員會會議文件

《2008年空氣污染管制(修訂)條例草案》委員會

目的

本文件匯報《2008年空氣污染管制(修訂)條例草案》委員會("法案委員會")的商議工作。

背景

2. 為改善空氣質素，香港特別行政區政府與廣東省政府在2002年4月達成共識，以1997年為參照基準，在2010年或之前把二氧化硫、氮氧化物、可吸入懸浮粒子和揮發性有機化合物的排放量，分別減少40%、20%、55%及55%。

3. 發電是香港最大的空氣污染物排放來源，發電廠在2006年排放的二氧化硫、氮氧化物及可吸入懸浮粒子，分別佔全港總排放量的89%、44%及32%。為了實現香港2010年的減排目標，電力公司必須在2010年或之前大幅削減二氧化硫、氮氧化物及可吸入懸浮粒子的排放量。政府當局自2003年起開始就2010年所施加的排放總量上限與本港兩間電力公司商討。自2005年起，政府當局在續發兩間電力公司的指明工序牌照時，設定發電廠的排放總量上限，並逐步收緊排放上限，以確保本港能達到2010年的減排目標。

4. 為確保電力行業能順利、適時和以具透明度的方式符合排放總量上限，政府當局建議立法規定發電廠的最高許可排放總量，並容許發電廠以排放交易方式作為符合該等上限的另一個方式。政府當局亦藉此機會修訂《空氣污染管制條例》(第311章)的上訴條文，確保上訴委員會得以獨立公正地運作。

條例草案

5. 條例草案旨在修訂《空氣污染管制條例》，以 ——

(a) 設定本港發電廠由2010年起排放指明污染物(即二氧化硫、氮氧化物和可吸入懸浮粒子)的總量上限；

(b) 容許發電廠利用排放交易以符合排放總量上限；

(c) 廢除監督(即環境保護署署長)將上訴委員會的決定轉交行政長官會同行政會議覆核的權力；及

(d) 禁止公職人員出任上訴委員會成員。

法案委員會

6. 在2008年2月22日舉行的內務委員會會議上，議員同意成立法案委員會，就條例草案進行研究。法案委員會由余若薇議員擔任主席，並先後舉行13次會議。法案委員會的委員名單載於**附錄I**。除與政府當局研究條例草案外，法案委員會亦有邀請業界及相關行業提出意見。共有11個團體向法案委員會作出書面及／或口頭陳述。該等團體的名單載於**附錄II**。

法案委員會的商議工作

7. 委員曾遍支持條例草案的政策目的，即設定發電廠的排放總量上限，以改善香港及珠江三角洲("珠三角")地區的空氣質素。在商議過程中，他們曾研究關於設定及分配排放限額、調整獲配限額的數量、違規與罰則，以及規管二氧化碳等事宜。

設定及分配排放限額

8. 為設定電力行業的指明污染物可排放量上限，環境局局長("局長")有權在技術備忘錄內設定該等上限。局長亦可就於2010年1月1日或之後開始的每一排放年度，設定排放限額及向個別發電廠分配該等限額的方法。

9. 委員曾研究設定排放限額及將之分配予個別電廠的方法。政府當局解釋，考慮到香港須達到與廣東省在2002年議定的減排目標、可供採用的最佳減排可行技術和方法，以及來自其他源頭和其他行業所排放的空氣污染物，當局建議電力行業在2010年起的排放限額如下——

	1997年基準排放總量(公噸)	2010年排放限額(公噸)	減幅
二氧化硫	54 400	25 120	54%
氮氧化物	56 100	42 600	24%
可吸入懸浮粒子	2 610	1 260	52%

為了確保所有發電廠可得到以每單位發電量計算的相同排放限額，當局會根據每間發電廠所佔供港總發電量的比率來分配排放限額，所用的公式如下 ——

$$A \times \frac{B}{C}$$

"A" 代表上文所述的可排放總量

"B" 代表當局正考慮的發電廠在1999至2003年(包括首尾兩年)期間的供港發電量

"C" 代表當局正考慮的所有發電廠在1999至2003年(包括首尾兩年)期間的供港發電量總和

10. 委員察悉，就某排放年度而言，在該年度的排放限額若有任何改變，除非分配排放限額的技術備忘錄在該排放年度開始前最少4年已經生效，否則，該等改變並無效力。他們詢問該項安排背後的理據。政府當局解釋，為配合供港電力市場佔有率的變化，當局會由2010年起，定期(最少每3年一次)根據發電廠在之前60個月的供港總發電量，更新排放限額的分配。除了定期根據每間發電廠的市場佔有率更新排放限額的分配外，日後亦可能需要修訂電力行業的整體排放總量上限，令空氣質素得以持續改善。在修訂該等上限時，局長會考慮下列因素 ——

(a) 採用最好的切實可行方法防止空氣污染物的排放；

(b) 需要達致並保持相關空氣質素指標；及

(c) 空氣污染物的排放是否會或相當可能會損害市民健康。

為了讓電力公司有足夠時間調整運作方式(例如安裝減排設施及調整燃料策略)，排放限額的分配如有任何改變(包括因定期更新而出現的改變)，監督須最少在4年前預先通知電力公司。然而，此安排並不適用於首份技術備忘錄，因為電力公司十分清楚根據首份技術備忘錄所分配的排放限額。首份技術備忘錄的草擬本已呈交法案委員會參閱。

11. 鑒於技術備忘錄甚為重要，委員認為技術備忘錄的任何修訂均須經立法會審議。據政府當局所述，立法會可透過《空氣污染管制條例》第37B條所訂的審議程序修訂技術備忘錄。有關程序與根據《釋義及通則條例》(第1章)第34條修訂附屬法例的程序相同。然而，此類修訂必須依照《空氣污染管制條例》所訂明有關技術備忘錄的範圍和性質作出。在立法會通過決議修訂技術備忘錄的期限屆滿之前，或在任何此類決議於憲報刊登當日之前，技術備忘錄不會生效(《空氣污染管制條例》第37C條)。當局會在2008-2009立法年度開始時在憲報刊登首份技術備忘錄，然後提交立法會。

12. 法案委員會察悉，為應付日後可能加入本地電力市場的新發電廠的需要，政府當局會分配小量排放限額(大約相等於電力行業總排放限額1%)給這些新發電廠。委員對該項安排對本港整體排放量的影響表示關注。政府當局解釋，由於本港所有新發電機組必須使用氣體或更潔淨的燃料，這些機組只需要小量排放限額，相信對本港整體排放量的影響不大。

13. 委員對免費向發電廠提供排放限額的安排表示關注。政府當局解釋，個別發電廠所獲分配的排放限額數量，反映政府對其所訂的排放上限，並提供一套有用的工具以評估發電廠是否遵從排放總量上限的要求。因此，向發電廠分配的排放限額不會收取費用。這與其他先進國家(例如英國及加拿大安大略省)所採取的國際慣例一致。此外，政府當局認為不宜就排放限額收費，因為有關成本無可避免地會轉嫁予消費者，不必要地加重公眾的財政負擔。

<u>獲配限額的數量的調整</u>

14. 發電廠須確保在任何排放年度內，指明污染物的實際排放量不得多於其可排放量。要斷定實際排放量並無超出可排放量，發電廠需要持續地監測二氧化硫和氮氧化物的排放，並按監督指定的方法確定可吸入懸浮粒子的排放量，同時依據歐洲標準EN14181執行質量保證和質量控制程序，以確保數據可靠準確。二氧化硫、氮氧化物及可吸入懸浮粒子的每月排放量必須於該月結束後的30天內提交監督。每季度的排放數據亦須於發電廠的網頁內張貼和向公眾公布。若發電廠在對上年度違反上述條款或條件，有關的實際排放量所超逾有關的可排放量的數量，必須視為該類別污染物在隨後的排放年度的實際排放量的一部分。不過，條例草案訂明，發電廠如有以下情況，可調整獲配限額的數量 ——

(a) 緊接有關的排放年度之前的一年(對上年度)，獲配限額有盈餘；

(b) 發生特殊事件及／或未能取得排放配額；

(c) 從其他本港發電廠取得獲配限額或向其轉讓獲配限額；及

(d) 根據認可排放交易計劃，從內地發電廠取得排放配額或向其轉讓排放配額。

在對上年度的獲配限額有盈餘的情況下調高獲配限額的數量

15. 發電廠如在對上年度獲配限額有盈餘，可調高排放限額，數量相等於盈餘的數量或對上年度獲配限額數量的2%，以較少者為準。

16. 委員曾研究定出"累積"2%排放限額所依據的準則。他們擔心該項限制會令發電廠不願進一步減少排放量。政府當局解釋，這項"累積"條文容許發電廠可以較靈活地處理其排放表現可能出現的輕

微變動。一般而言，如果要解決的問題涉及較長遠的環境影響(例如酸雨和全球暖化)，而排放的時間較為次要，當局會採用較寬鬆的"累積"安排；至於對公眾健康有較即時影響的問題，則會採用較嚴緊的"累積"安排。由於發電廠事前已預早得知獲配限額的數量，預期發電廠會預早作出適當規劃，確保能完全遵從有關要求。因此，"累積"少量的排放限額應已足夠，否則便會影響政府當局達致2010年減排目標的能力。此外，縱使採用較寬鬆的"累積"排放限額安排，亦不會構成一個主要和持續的誘因，令發電廠採取額外的減排措施，原因是"累積"所得的排放限額最終仍會被使用。再者，如果額外的減排措施繼續操作順利，需要使用"累積"排放限額的機會便很低。要鼓勵發電廠進一步減少排放，更恰當做法是向表現突出的發電廠給予獎賞或額外誘因。政府與本地兩間電力公司簽署2008年後的《管制計劃協議》時已加入條款，訂明其排放量如低於《空氣污染管制條例》設定的排放上限，將可取得額外0.05至0.1個百分點的准許回報，以作鼓勵。

在特殊事件等發生／未能取得排放配額時調高獲配限額的數量

17. 如在某排放年度有特殊事件發生，又或申請人未能取得排放配額，引致有某類別污染物排放，監督可應發電廠的申請調高該類別指明污染物的獲配限額的數量，條件是，特殊事件發生或未能取得排放配額，並非申請人所能控制，而申請人已作出一切應盡的努力避免該事件，或未能取得排放配額的情況發生。

18. 法案委員會察悉，特殊事件是指不可抗力的事件或不能控制的情況，如自然災害或罷工等。為反映此政策目的，委員認為政府當局應在條例草案中指明特殊事件的範圍，並將範圍局限在基於非申請人所能控制而又不可預見的原因而發生的事件。他們又認為申請人須在指明時限內將發生特殊事件一事通知監督，並適時採取補救／緩解措施，盡量減少因特殊事件發生而引致的污染物排放的數量。

19. 據政府當局所述，特殊事件只限於基於非申請人所能控制的原因而發生，以及即使申請人已作出一切應盡的努力而仍無法防止的例外情況。由於不同發電廠有不同的運作模式及需要，實有需要按個別個案考慮可列為特殊事件的情況。個別發電廠的指明牌照將載入各類特殊事件的清單。因應委員的關注，政府當局同意提出委員會審議階段修正案("修正案")，清楚訂明特殊事件的發生，必須是非申請人在合理的情況下所能預見者，或即使申請人可在合理的情況下所能預見，他必須已作出一切應盡的努力以防止該事件的發生。再者，申請人須於發生特殊事件後的5個工作天內通知監督，並適時作出一切應盡的努力，盡量減少因發生該事件而引致的污染物排放的數量。

20. 委員關注到申請人須否為發生特殊事件後增加的獲配限額數量繳付費用。政府當局解釋，由於發生特殊事件並非申請人所能控制，如他已作出一切應盡的努力防止該事件的發生，之後又適時地儘量減少排放量增加，免費增加其獲配限額的數量是合宜的。此外，如就排放限額徵收費用，有關成本將無可避免地轉嫁到消費者身上。

在取得或轉讓獲配限額之後調高或調低該限額的數量

21. 一間發電廠可從另一間發電廠取得或向另一間發電廠轉讓任何數量的就某排放年度而適用的某類別指明污染物的獲配限額。

22. 委員對電廠須將取得限額一事通知監督的期限表示關注。他們又關注到，鑒於同一間電力公司轄下的個別發電廠的指明牌照均歸於該電力公司名下，該等發電廠之間如何互相轉讓獲配限額。政府當局表示，任何獲配限額必須在排放年度的1月1日起至緊接該排放年度之後的年份的3月31日止的期間內取得。轉讓人與受讓人須於取得有關獲配限額後的5個工作天內，共同將取得獲配限額一事通知監督，並附上監督所要求的支持文件或資料。但這個基本要求受制於另一個先決要求，就是該通知必須在緊接有關排放年度之後的年份的3月31日或之前提出。轉讓人與受讓人如同屬一間電力公司，他們可在進行轉讓的5個工作日內，向監督提供一份有關該轉讓事宜的書面文件以作確認，以完成該項轉讓。

23. 法案委員會曾探討某發電廠未有將商定的獲配限額數量轉讓予另一發電廠所面對的後果。政府當局解釋，發電廠之間轉讓獲配限額是一項商業活動。假如轉讓事宜已經議定，但最終未能落實，有關雙方可循民事訴訟解決。

在根據認可排放交易計劃取得或轉讓排放配額之後調高或調低獲配限額的數量

24. 本港發電廠可在取得監督准許後，根據一項認可排放交易計劃("交易計劃")從珠三角地區某火力發電廠取得任何數量的排放配額，或向該地區某火力發電廠轉讓任何數量的排放配額。"排放配額"一詞，是用以區分此類限額與獲配限額。

25. 對於本港發電廠向內地發電廠轉讓排放配額，委員並無強烈意見，原因是，這表示本港發電廠的排放量低於其獲配限額，表現超出預期。然而，他們不能同意本港發電廠向內地發電廠購買排放配額，唯恐這會對香港的空氣質素造成不良影響。他們指出，容許本港發電廠根據認可交易計劃透過購買任何數量的排放配額以增加其獲配限額的數量，這方法較簡單亦較平宜，本港發電廠便無誘因改善其排放表現，因而造成香港本區內的污染增加。政府當局表示，交易計劃旨在給予珠三角地區發電廠另一個靈活而又合乎成本效益的方式來符合兩地政府設定的排放總量上限。這上限會繼續不斷收緊，藉此改善區內的空氣質素。本港發電廠不能單純向內地的交易夥伴購買排放配額，而是須根據環境保護署與廣東省環境保護局於2007年1月訂立的珠江三角洲火力發電廠排污交易試驗計劃，實施一項額外的減排項目。兩地政府收到排放交易申請後，會共同釐定有關發電廠的基本排放指標，以評估從擬議的減排項目所達至的排放配額。作為排放配額賣方的發電廠必須在其法定排放績效基準上進一步減少排放，方能

產生排放配額。由於本港發電廠根據認可交易計劃所增加或減少的排放量，將由其內地交易夥伴相應減少或增加的排放量所抵銷，故整個地區的污染物排放量不會出現淨增幅。至於本港方面，監督准許本港發電廠使用排放配額時，可施加額外的條款及條件，以確保該發電廠所增加的排放量，不會對該發電廠附近的香港空氣質素造成不良影響。

26. 法案委員會察悉，本港發電廠排放限額的分配在技術備忘錄中列明，並須經過審議程序，但排放配額如何根據認可交易計劃分配，公眾與立法會均不知情。鑒於香港與珠三角地區發電廠之間的排放交易對香港的空氣質素影響重大，部分委員認為排放配額的分配亦應納入技術備忘錄內。本港發電廠只應在盡了一切應盡的努力而仍未能符合排放總量上限時，才獲准向其內地交易夥伴購買排放配額。同時亦有需要限制可予購買的排放配額數量。政府當局察悉委員的意見，並會提出修正案，指明監督在收到購買排放配額的申請後，須在切實可行的範圍內諮詢環境諮詢委員會("環諮會")，同時訂明在任何排放年度內，本港發電廠所能購買的排放配額總數量，不得多於其在排放年度開始時所獲分配的排放限額數量的15%。政府當局亦同意在局長就條例草案恢復二讀辯論所作的講詞中，表明就有關購買排放配額的申請而向環諮會作出的諮詢，將按照環諮會的既定程序進行，即所有相關文件須公開讓公眾查閱，而當局亦會相應地諮詢環境事務委員會。

27. 部分委員認為容許本港發電廠無限期以根據認可交易計劃進行的項目取得的排放配額，符合排放總量上限的要求，是不能接受的做法。就此，蔡素玉議員已表示會提出一項修正案，以限制減排項目的有效期至(比方說)3年。

28. 條例草案訂明，為增加獲配限額的數量，本港發電廠須於排放年度的12月31日或之前向監督提出取得排放配額的申請。監督須在收到申請後的20個工作天內，將其決定以書面通知該發電廠。

29. 委員關注到發電廠有頗長時間提出申請，但監督在收到申請後，只有20個工作天的時間作出決定。政府當局接納委員的意見，將提出修正案，規定申請人須於排放年度的6月30日或之前提出申請，而監督在收到申請後，須在合理切實可行範圍內，盡快(但無論如何須在收到申請後180天內)將其決定以書面通知申請人，以便有足夠時間諮詢環諮會。

30. 法案委員會亦曾研究未能交付排放配額的情況。據政府當局所述，如排放配額差額純粹是因為內地的交易夥伴未能交付排放配額引致，而該內地發電廠已作出一切應盡的努力，以確保適時交付有關的排放配額，則本港發電廠可帶同有關證明及／或支持文件，以證實未能取得排放配額一事超出其控制範圍，而該廠亦已作出一切應盡的努力以避免此事發生，向監督提出申請增加獲配限額數量，以補償不可預料的排放增加。監督會在收到申請後的10個工作天內，將其決定

以書面通知該本港發電廠。如監督信納未能取得排放配額，是該本港電廠所無法控制的，而該廠已作出一切應盡的努力去避免事情發生，監督會按申請增發排放限額數量，而該本港發電廠須就所要求增加的排放限額，支付每單位20,000元的費用。局長有權在憲報刊登公告修訂有關的訂明費用，而該項修訂須經先訂立後審議的程序通過。

31. 委員曾就購買排放限額的成本表示關注。政府當局解釋，為促使發電廠利用排污交易作為符合排放總量上限的另一個方法，發電廠每年為了達致有關法定要求而購買獲配限額／排放配額的費用，可作為經營成本處理。同樣地，如在不能控制的情況下，發電廠雖然已作出一切應盡的努力，但未能從其排放交易夥伴取得獲配限額／排放限額，則該發電廠向監督取得額外獲配限額的費用將以相同方式處理。

<u>未能符合排放總量上限的事件及罰則</u>

32. 條例草案規定，發電廠須確保在某排放年度內，所排放的某類別指明污染物的實際排放量，不多於就該排放年度而適用於其指明牌照的該類別污染物的可排放量。根據《空氣污染管制條例》第30A條，違反規定會被檢控。首次定罪可處罰款100,000元，第二次或其後再被定罪，可處罰款200,000元及監禁6個月，此外，如該項罪行屬持續的罪行，則可就法庭已獲得證明並信納該罪行持續的期間，另處每天罰款20,000元。

33. 委員指出，第30A條只訂明違反指明工序牌照的條款及條件的一般罰則，該等罰則未必適用於未有遵從排放總量上限要求。舉例來說，對於首次觸犯的罪行而言，100,000元的罰款過低，未能對過量排放產生阻嚇作用，亦未能反映過量排放對公眾健康的影響。他們認為應就未有遵從排放總量上限要求另訂罰則。政府當局察悉委員的意見，並會提出修正案，加入一條新罰則條文，規定違例者一經定罪，須就超出可排放量的實際排放量，每公噸罰款30,000元；而第二次或其後再被定罪，則就超出可排放量的實際排放量，施加每公噸60,000元罰款及監禁6個月的罰則。此外，亦會引入一項就某類指明污染物提供不實資料的新罪行，干犯者可被處第6級罰款。蔡素玉議員表示會提出修正案，對於提供不實資料的罪行，除罰款外，亦會加入監禁作為懲罰。

34. 法案委員會關注到，發電廠不遵守排放總量上限要求而招致的罰款，會否成為該廠的利潤／虧損或營運開支的一部分，而若當作營運開支，有關成本便可轉嫁到消費者身上。政府當局表示，違反排放總量上限要求所招致的罰款，應由電力公司的股東而非消費者承擔。作為監管機制的一部分，政府當局會與有關的電力公司共同進行周年審核檢討及電費檢討。在進行上述檢討時，當局會仔細檢討該公司的開支，以確保違反排放總量上限要求的任何罰款，不會當作公司營運成本的一部分而轉嫁到其電力用戶的身上。政府當局會相應地提出修正案，訂定具有此效力的條文。

對二氧化碳的規管

35. 除指明污染物外，發電亦是排放溫室氣體[1]的主要來源，佔香港溫室氣體排放總量的六成。近年香港的人均溫室氣體排放量約為6.5公噸。以每單位本地生產總值的溫室氣體排放量計算，在2005年，每1,000港元的本地生產總值，碳強度為27.6公斤。以全球升溫潛能值加權的溫室氣體排放量計，在香港的總排放量中，約有85%為二氧化碳。

36. 法案委員會認為，作為地球的一分子，香港有責任減少溫室氣體(尤其是二氧化碳)的排放量，以應付全球暖化所帶來的氣候變化問題。政府當局表示，如何應付全球暖化問題已成為國際社會的一大挑戰。各國已根據1992年的《聯合國氣候變化框架公約》("公約")開展應付氣候變化的工作。在公約下制定的1997年《京都議定書》("議定書")更進一步為公約附件一締約方(主要包括已發展國家)制訂強制排放目標。這個定量減排目標並不適用於非附件一締約方(主要包括中國在內的發展中國家)。從2003年5月5日起，公約及議定書經中央政府引伸至適用於香港。香港雖然無須承擔任何溫室氣體排放的限制或減排目標，但一直與國際社會緊密合作，應付並紓緩氣候變化的影響。香港聯同其他約20個亞太區經濟合作組織("亞太經合組織")的成員經濟體系，於2007年9月在悉尼舉行的亞太經合組織領導人會議上簽署了《亞太經合組織領導人關於氣候變化、能源安全和清潔發展的宣言》。該宣言呼籲亞太經合組織各經濟體系在2030年將能源強度自2005年的水平降低至少25%。此目標若能達成，預期在2030年時，每年可避免排放約2,000萬公噸的溫室氣體。香港亦於2007年10月加入了C40城市氣候變化領導小組，與倫敦、紐約、東京、北京及上海等C40城市攜手對付氣候變化。

37. 既然條例草案旨在限制發電廠的排放量，委員認為應藉此機會將二氧化碳納入條例草案的規管範圍。政府當局解釋，條例草案的目的，是要確保電力行業能順利、適時並以具透明度的方式符合排放總量上限，以期達至與廣東省政府商定的2010年減排目標。二氧化碳並非減排目標所指明的空氣污染物。此外，現時世界上仍未有成熟且合乎商業原則的科技能減少、收集和貯存電力行業燃燒石化燃料所產生的二氧化碳。其他先進國家／經濟體系用以減少發電所產生的二氧化碳排放量的措施包括 ——

(a) 改變發電燃料組合，即大幅減少燃煤發電，而增加使用天然氣；

[1] 溫室氣體是大氣層的氣體成分，包括水蒸氣、二氧化碳、甲烷、氧化亞氮及臭氧。部分溫室氣體在大氣層中自然產生，部分則由人類活動(例如耗用石化燃料、清除森林及農業)造成。溫室氣體就像一張包着地球的毛毯，把熱量困住，令地球保持溫暖。若大氣層中的溫室氣體濃度增加，地球的平均表面溫度便會上升，引致全球暖化。隨著全球暖化，氣候亦有其他的轉變，包括極端天氣及熱帶氣旋的頻率及強度轉變，以及海平面上升。這些變化對大自然及人類系統均有深遠的惡性影響。

(b) 核能發電；

(c) 提倡使用可再生能源；及

(d) 藉節約能源及用電需求管理，減少對電力的需求。

38. 政府當局亦解釋，改變發電燃料組合或許是最有可能大幅減少二氧化碳的科技選擇。以相同的發電量計算，燃氣發電所產生的二氧化碳排放量，大約只等於燃煤發電排放量的一半。然而，這會牽涉到很多重要而又複雜的問題，例如能源政策、能源安全和穩定的電力供應等，對電費水平亦會有影響。舉例而言，天然氣價格一般比煤的價格高，因此以天然氣發電的燃料成本相對於煤將大為提高，而由於現時大部分的發電容量來自燃煤發電廠，大幅增加以天然氣發電的比例，將可能需要增加對燃氣發電設備和相關基建設施的資本投資。由於這些新的廠房或設施將成為電力公司固定資產的一部分，根據政府與電力公司簽訂的《管制計劃協議》，這些資產的折舊和相關的准許利潤，將對電費水平帶來重大影響。

39. 委員對政府當局的解釋不表信服。他們指出，將二氧化碳加入條例草案作為其中一類指明污染物，可顯示政府對對付氣候變化問題的承擔。再者，對二氧化碳排放量的控制，只會在4年後才生效。政府當局表示，藉條例草案規管溫室氣體，並非其政策目的。作為一個以服務為主的經濟體系，香港的人均二氧化碳排放量相對較低，而減低香港二氧化碳排放量的最佳方法，是節約能源和提升能源效益。在這方面，政府正帶頭採取行動，並已實施多項節約能源的措施，例如減少和關掉不必要的電器和燈光、在夏季期間將室內冷氣調升至攝氏25.5度、安裝具能源效益的照明設備等。其他陸續推出的新措施包括推行強制性《能源效益標籤計劃》及《建築物能源效益守則》，並鼓勵電力公司採取更多具能源效益和節約能源的措施。兩間電力公司均已同意成立貸款基金，為期5年，向非政府客戶提供貸款，以推行節能措施，同時又成立教育基金，用於提高能源效益和進行推廣活動。政府當局在2008年3月委聘香港環境資源管理顧問有限公司進行"氣候變化顧問研究"。研究範圍包括檢討和更新本港的溫室氣體排放清單和吸收匯、預測在不同情況下未來的溫室氣體排放趨勢、評估氣候變化對香港的影響、建議新的策略和措施，以進一步控制溫室氣體排放和適應氣候變化，以及評估該等措施的成本效益。這項研究預計約需18個月完成，所需費用約800萬元。

40. 委員曾研究可否藉修訂條例草案以規管發電廠的二氧化碳排放量。據法案委員會的法律顧問所述，立法會《議事規則》第57(4)(a)條已訂明關於法案的修正案是否有關的規定。擬議修正案若是由委員提出，則按照既定做法，政府當局會有機會就該項修正案(包括有關範圍的問題)提出意見。該委員會被要求對政府當局提出的任何意見作出回應。立法會主席會在考慮所有申述及意見，以及過往的裁決後，定出其本人的意見，然後就擬議修正案可否予以接納作出裁決。

就條例草案而言，據觀察所得，條例草案的詳題(a)項訂明多項事項，包括條例草案旨在修訂《空氣污染管制條例》，藉以"藉着包括以下各項的措施，規管因進行若干電力工程而產生的二氧化硫、氮氧化物及可吸入懸浮粒子的排放……"。不論摘要說明或是立法會參考資料摘要均沒有片言隻字提示條例草案擬規管的排放物質可以或意圖包括任何其他物質。因此，條例草案的主題似乎並不包括任何其他物質。儘管如此，立法會主席會按照正常程序，經考慮擬議修正案的實際措辭及所有相關因素後作出裁決。

41. 經商討後，委員同意由主席代表法案委員會提出修正案，在條例草案加入對二氧化碳的規管。

42. 法案委員會亦曾研究條例草案中有關技術方面的其他事項。

委員審議階段修正案

43. 政府當局擬提出的一套委員會審議階段修正案載於**附錄III**。

建議

44. 法案委員會支持於2008年7月9日恢復條例草案的二讀辯論。

徵詢意見

45. 謹請議員支持上文第44段所載法案委員會的建議。

立法會秘書處
議會事務部1
2008年6月19日

附錄I

《2008年空氣污染管制(修訂)條例草案》委員會

委員名單

主席	余若薇議員, SC, JP
委員	何鍾泰議員, SBS, S.B.St.J., JP 李柱銘議員, SC, JP 單仲偕議員, SBS, JP 楊孝華議員, SBS, JP 劉慧卿議員, JP 蔡素玉議員, JP 石禮謙議員, SBS, JP 李永達議員 梁家傑議員, SC 黃定光議員, BBS 陳方安生議員，大紫荊勳賢, JP
	(總數：12名委員)
秘書	余麗琼小姐
法律顧問	盧詠儀小姐
日期	2008年4月10日

附錄II

曾向法案委員會提出書面及／或口頭意見的團體名單

(a) 環境諮詢委員會

(b) 工程界社促會

(c) 公民黨

(d) 爭氣行動

(e) 中華電力有限公司、青山發電有限公司及埃克森美孚能源有限公司

(f) 綠領行動

(g) 綠色和平

(h) 環保觸覺

(i) 香港電燈有限公司

(j) 香港工程師學會

(k) David Renton先生, Baker Botts L.L.P.

附錄 III

《2008年空氣污染管制(修訂)條例草案》

委員會審議階段

由環境局局長動議的修正案

條次	建議修正案
5	在建議的第26G(5)條中，在中文文本中，刪去在“凡”之後而在“第(4)款”之前的所有字句而代以“局長藉着為施行第(1)款而具有效力的首份技術備忘錄，而作出任何分配，則”。
5	在建議的第26I條中 —
	(a) 在第(1)款中，在“凡有”之後加入“指明牌照的”；
	(b) 在第(1)款中，刪去“該指明牌照”而代以“該牌照”；
	(c) 在第(2)款中，刪去“第30A條”而代以“第30B條”。
5	在建議的第26K條中 —
	(a) 在標題中，刪去“**等發生時**”而代以“**發生時或在未能取得排放配額時**”；
	(b) 在第(2)(*b*)款中，刪去“及”；
	(c) 刪去第(2)(*c*)款而代以 —

"(*c*) (i) 就特殊事件而言，該事件的發生是申請人所不能合理地預見的，或如該事件的發生是申請人所能合理地預見的，申請人已作出一切應盡的努力，以防止該事件的發生；或

(ii) 就未能取得排放配額一事而言，申請人已作出一切應盡的努力，以避免未能取得排放配額的情況；及"；

(d) 在第(2)款中，加入 —

"(*d*) 就特殊事件而言，申請人亦 —

(i) 已在該事件發生後 5 個工作天內，將發生該事件一事，以書面通知監督；及

(ii) 已自該事件發生起，迅速地作出一切應盡的努力，將因發生該事件而引致的該類別污染物在該排放年度從該牌照所涉處所的排放的數量，盡量減少。"。

5 在建議的第 26L(3)(*b*)條中，在中文文本中，在"3 月 31 日"之後加入"或"。

5 在建議的第 26M 條中 —

(a) 在標題中，刪去"**在取得**"而代以"**在根據認可排放交易計劃取得**"；

(b) 在第(2)款中，在"凡指明"之前加入"在不抵觸第(4A)款的情況下，"；

(c) 在第(4)(*a*)款中，刪去“12 月 31 日”而代以“6 月 30 日”；

(d) 加入 —

“(4A) 就某指明牌照而言，可根據第(2)款就某排放年度及某類別指明污染物調高的獲配限額的總數量，不得超逾就該排放年度而適用於該牌照的該類別污染物的獲配限額的數量乘以附表 2C 指明的百分率所得的數量。

(4B) 監督在收到第(4)(*a*)款提述的申請後，須在合理切實可行範圍內，盡快為就該申請作出決定的目的，諮詢環境諮詢委員會。”；

(e) 在第(5)款中，刪去“第(4)款”而代以“第(4)(*a*)款”；

(f) 在第(6)款中，刪去“20 個工作天”而代以“180 天”；

(g) 在第(6)款中，刪去“第(4)款”而代以“第(4)(*a*)款”；

(h) 加入 —

“(6A) 凡指明牌照持有人以第(3)款描述的方式，就某排放年度而向另一人轉讓任何數量的排放配額，該指明牌照持有人須於作出該項轉讓後的 5 個工作天內(但無論如何須於緊接該排放年度之後的年份的 3 月 31 日或之前)，將作出該項轉讓一事，以書面通知監督，並隨該通知附上監督所要求的支持文件或資料。”。

6 刪去在“修訂，”之後的所有字句而代以“廢除“任何牌照持有人如違反其獲監督批給牌照所受規限”而代以“除第 30B 條另有規定外，任何牌照持有人如違反該牌照”。”。

新條文　加入 —

“6A.　加入條文

在緊接第 30A 條之後加入 —

“30B.　因超額排放或提供不正確資料等違反指明牌照的條款及條件

(1)　凡有指明牌照的條款或條件規定某人作為指明牌照持有人須確保在某排放年度內，從有關的牌照所涉處所排放的某類別指明污染物的實際排放量，不多於就該排放年度而適用於該牌照的該類別污染物的可排放量，則該人如違反該條款或條件，即屬犯罪 —

(*a*)　如屬首次定罪，可就下述數量的每一噸處罰款 $30,000：在顧及就斷定有該項違反而根據第 26I(1) 條作出的調整後得出的有關的實際排放量超逾如此得出的有關的可排放量的數量；而

(*b*)　如屬第二次或其後再被定罪 —

(i) 可就下述數量的每一噸處罰款$60,000：在顧及就斷定有該項違反而根據第26I(1)條作出的調整後得出的有關的實際排放量超逾如此得出的有關的可排放量的數量；及

(ii) 可處監禁6個月。

(2) 凡 —

(*a*) 有指明牌照的條款或條件規定某人作為指明牌照持有人須作出關乎某類別指明污染物的陳述，或提供關乎某類別指明污染物的詳情或資料；而

(*b*) 該人如在看來是遵從該條款或條件時 —

(i) 作出他明知在要項上屬不正確的陳述，或提供他明知在要項上屬不正確的詳情或資料；

(ii) 罔顧實情地作出在要項上屬不正確的陳述，或罔顧實情地提供在要項上屬不正確的詳情或資料；或

(iii) 作出任何陳述或提供任何詳情或資料，而他明知該陳述、詳情或資料遺漏任何要項，

即屬犯罪，一經定罪，可處第 6 級罰款。

(3) 凡某人有法律責任就某指明牌照繳付根據第(1)或(2)款施加的罰款，則就管制計劃協議而言，該筆罰款並不被視為該人就該牌照所關乎的指明工序而招致的經營費用的一部分。

(4) 就第(3)款而言 —

“經營費用”(operating cost)指直接或間接就下述事宜而招致的任何費用 —

(*a*) 發電、輸送電力、分配電力或售賣電力；

(*b*) 善用或節約能源；或

(*c*) 減少空氣污染；

“管制計劃協議”(scheme of control agreement)就某人而言，指政府與該人(不論是否與任何其他人)訂立的協議，而該協議除訂明其他事宜外，亦訂明須藉參照包括該人就有關指明牌照所關乎的指明工序而招致的經營費用在內的事宜，而計算該人的可獲利潤的金額。”。”。

7 在建議的第 31(1)(*na*)條中，刪去“等發生時”而代以“發生時或在未能取得排放配額時”。

12 在建議的第 37D(1)條中，刪去“及 2B”而代以“、2B 及 2C”。

13 刪去在“更改”之後的所有字句而代以“、轉讓或取消，或任何豁免根據本條例獲得批給、繼續有效或取消，”。”。

15 (a) 在標題中，刪去“**2A 及 2B**”。

(b) 加入 —

“附表 2C [第 26M 及 37D 條]

為本條例第 26M(4A)條的目的
而指明的百分率

15%。”。