

本署檔號
OUR REF: EP 150/NV/1
來函檔號
YOUR REF: CB1/PS/2/12
電話
TEL. NO.: 2594 6300
圖文傳真
FAX NO.: 2838 2155
電子郵件
E-MAIL:
網址:
HOMEPAGE: <http://www.epd.gov.hk/>

Environmental Protection Department
Branch Office

33/F, Revenue Tower,
5 Gloucester Road,
Wan Chai, Hong Kong.

CB(1)691/12-13(02)



環境保護署分處

香港
灣仔告士打道五號
稅務大樓三十三樓

香港中區立法會道 1 號立法會綜合大樓
環境事務委員會
小組委員會秘書
(致: 韓律科女士)

2013 年 3 月 11 日

韓女士, 您好:

環境事務委員會
有關空氣、噪音及光污染事宜小組委員會
2013 年 1 月 29 日會議的跟進行動

謝謝於 2013 年 2 月 15 日的來信。

- 隨函附上當局就上述會議提出項目所作的回應, 請分發本函及附件予「有關空氣、噪音及光污染事宜小組委員會」委員。
- 謝謝。

環境保護署署長
(彭錫榮簽名代行)

附件
副本: 海事處處長

立法會
環境事務委員會
有關空氣、噪音及光污染事宜小組委員會
回應就 2013 年 1 月 29 日會議上所討論而須採取的跟進行動

- 1(a) 在國際海事組織下，於珠江三角洲(下稱"珠三角")水域設立排放控制區所涉及的程序，以及政府當局與中央人民政府跟進落實於珠三角水域設立排放控制區的建議至今取得的進展；

若要設立排放控制區，必須由《國際防止船舶造成污染公約》(《防污公約》)的成員國向國際海事組織提交申請。香港並非《防污公約》的成員國；因此，如香港計劃在珠三角水域設立排放控制區，必須取得中央人民政府同意。

提交予國際海事組織的排放控制區申請，必須連同科學證據，證實有需要防止、減少和控制船舶排放的氮氧化物、硫氧化物或懸浮粒子或以上三種排放污染物。附件一列出國際海事組織訂明設立排放控制區的八項準則。

鑑於在珠三角水域設立排放控制區的工作牽涉甚廣，設立排放控制區是我們的長遠目標。我們的優先工作是在香港水域推行強制「泊岸轉油」，同時與內地有關部門商討在珠三角港口採取相同措施，以取得更大的減排效益。

- 1(b) 提供文件說明當局在提出法例修訂以將國際海事組織的最新標準納入相關的本地法例時，如何採用"直接提述方式"；

海事處的資料文件見附件二。

- 1(c) 提供文件說明當局對在香港水域航行船隻排放的黑煙進行目測時，如何應用力高文圖表，以及當局在採用力高文圖表作為制訂客觀標準以釐定船隻有否排放黑煙一事的進展(請參閱審計署署長第五十九號報告書第 2 章第 3.39 段)；及

海事處的資料文件見附件三。

- 1(d) 在啓德新郵輪碼頭以外的其他現有郵輪碼頭安裝岸電設施的可行性。

我們已要求海運碼頭營運商探討在該碼頭安裝岸電設施的可行性，現正等候回覆。

2. 小組委員會亦要求政府當局就強制規定遠洋船舶在香港水域停泊時轉用較清潔燃料這項立法建議的政策目標徵詢小組委員會的意見。

我們正就有關強制規定遠洋船泊岸轉油的建議徵詢相關業界意見。我們稍後會諮詢環境事務委員會。

環境局 / 環境保護署
2013 年 3 月

根據《防污公約》附則VI內有關設立排放控制區的標準

若證實有需要防止、減少和控制船舶排放的氮氧化物、硫氧化物或懸浮粒子或以上三種排放污染物，國際海事組織可考慮成員國的申請，設立排放控制區。

《防污公約》附則VI內附錄III 的第三部份列出八項設立排放控制區的準則。

	標準	內容
1	一份就所建議設立排放控制區的明確描述，連同一份標有該區域位置的參考海圖。	描述性的文件
2	所建議控制的污染物(即氮氧化物、硫氧化物、懸浮粒子或以上三項污染物)。	描述性的文件
3	一份受到船舶排放威脅的人口和環境區域的說明。	描述性的文件
4	一份對建議適用區域內航行的船舶排放造成空氣污染環境濃度的增加或對環境造成不利影響的評估。 該評估應包括相關排放對人類健康和環境影響的說明，如對陸地生態和海洋生態系統、自然生產力區域、瀕危棲息地、水質、人類健康以及具有重要文化科學價值區域(如有)的不利影響的說明。並應標明有關資料的方法及來源。	<ul style="list-style-type: none"> ● 編制排放清單 ● 空氣質素模擬 ● 健康-死亡份析 ● 空氣質素效益分析 (模擬/工具或文獻綜述)

	標準	內容
5	<p>在建議適用區域與受威脅人口和環境區域有關的氣象條件的相關資料，特別是主要風力分佈，或有關地形學、地質學、海洋學、形態學資料，或其他可能導致空氣污染環境濃度增加或對環境造成不利影響的條件的相關資料。</p>	<p>描述性的文件</p>
6	<p>所建議的排放控制區內船舶交通狀況，包括這種交通的格局和密度。</p>	<p>船舶交通的模擬</p>
7	<p>一份由一個或多個提出議案的國家就解決陸上受氮氧化物、硫氧化物和懸浮粒子排放影響的人口和環境方面的風險考慮所採取的控制措施的說明，該措施的正确操作應與附則VI第13和14條有關規定應採取的措施相一致。</p>	<p>描述性的文件</p>
8	<p>與控制陸上污染源相比，減少船舶排放的相對費用，和對從事國際貿易船舶的經濟影響。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 管制策略的成本效益研究 ● 經濟影響評估對經濟的影響

採用「直接提述方式」落實國際海事公約的技術修訂

目的

本文件旨在解釋為何採用「直接提述方式」引入法例修訂，把最新的國際海事組織（IMO）標準納入相關本地法例。

背景

2. 《國際防止船舶造成污染公約》（《防污公約》）是 IMO 為防止船舶造成污染而通過的主要國際公約。《防污公約》附則 VI 列明有關空氣污染的規則¹。附則 VI 的規定藉《商船（防止空氣污染）規例》（第 413M 章）在香港執行。

3. 為提高環保標準，IMO 利用默認接受程序定期檢討和修正《防污公約》的技術條文。默認接受程序現時普遍用於落實大部分 IMO 公約的修正案，其優點在於不僅可大大縮短修正案生效所需時間，也可預先訂定修正案的生效日期。

4. 每當 IMO 通過的《防污公約》修正案適用於香港時，政府必須適時對本地法例作出相應的修訂，確保本地法例與最新的國際規定保持一致。自第 413M 章在 2008 年 6 月成為法例以來，IMO 經常修正《防污公約》附則 VI，同時亦就海上安全和其他環境問題的規定作出修正。為配合這些修正工作，香港須要每年完成至少一次立法工作，但香港要承擔相關的工作量，即使不是沒有可能，卻很難辦到。

¹ 《防污公約》其他附則處理油類、散裝有毒液體、包裝有害物質、污水和垃圾。

過往立法安排的問題

5. 1997 年以前落實 IMO 公約的本地法例，主要是以英國的商船規例為範本，然後以不同的措辭重新編寫而成。這樣的安排為業界及海事處（即負責執行這些國際規定的機關）帶來了一些困難。

6. 上述安排的主要缺點是過程耗時，因為政府將國際公約的變更納入本地法例時，須識別本地法例中與國際公約對應的條文，然後重組本地法例以配合公約的變更。IMO 公約修訂頻繁，令問題更加嚴重，致使我們的立法工作積壓起來。

7. 為配合國際公約變更但更新本地法例的工作積壓不清，可能會出現漏洞，讓不道德的經營者有機可乘，安排不合標準的船舶到訪本港港口。舉例來說，如到訪香港特區的外國船隻被發現違反若干未有在本地法例落實的國際公約規定，海事處在指示船東採取遵從規定所需的補救措施後，根本就沒有法律依據可對選擇不理會指示的船東施加制裁。這會令香港在根據《聯合國海洋法公約》履行海事管理機關義務方面顯得乏力無助。在 2010 年，香港根據 IMO 的自願會員國審核計劃（VIMSAS）接受第三方審核。海事處因未有及時落實 IMO 強制性文件的修正案而被評為有一項不符規定之處。VIMSAS 將於數年內強制推行。

8. 另一缺點是業內人士因 IMO 公約與本地法例的措辭有異而不必要地感到混淆。由於航運屬國際化的業務，業內人士通常會直接參考 IMO 公約，而非本地法例。

9. 為解決上述問題，我們須要更多利用直接提述方式，在本地法例落實國際公約的變更。

使用直接提述方式的原則

10. 直接提述方式是訂立規例的有效方法，但不能無限制地使用。這處理方法原則上只適用於符合以下準則的 **IMO** 公約及其技術條文的修正案：

- (a) 與有關條文相關的 **IMO** 公約規定可循默認接受程序修正，而對於循該程序通過的修正案，公約締約方除非已適時明示退出，否則有義務接受並予以實施。
- (b) 日後對有關條文作出的修正應不能觸及相關規例的一般原則或以任何方式改變相關規例的基本目標。
- (c) 與有關條文相關的規定通常只有相關的專業團體才感興趣，即公眾或立法會議員沒有興趣或難於理解當中的技術細節。

11. 爲了方便使用直接提述方式，我們必須避免對違規者施加罰款或監禁的刑罰。事實上，對違規者最有效的制裁，是扣留或取消有關符合證明書。此舉可有效地阻止船舶繼續經營，對船東是一項嚴厲的經濟處分。

使用直接提述方式的優點

12. 直接提述方式具有以下優點：

- (a) 可以較簡單地制定本辦法例，使其充分反映 **IMO** 公約的國際規定。
- (b) 本辦法例更容易爲使用者所掌握和使用，因爲船東或船長不會再因本辦法例和國際公約這兩套要求相同但措辭相異的法規而感到混淆。由於立法工作遠較以前簡單，立法過程所涉及的各方也會受惠。
- (c) 本辦法例無須在 **IMO** 公約的相關技術條文或規定每次經過修正時都隨之作出修訂。
- (d) 可加快和簡化立法程序，使本辦法例與不時推出的

IMO 公約修正案保持一致。

(e) 似乎只有這樣才能清除現時積壓的立法工作。

先例

13. 事實上，直接提述方式並非新猷或前所未有的措施，且已曾數次在香港或其他國家應用，以落實國際規定。

14. 在香港，直接提述方式曾用於香港法例第 369 章、第 413 章及第 582 章的下列附屬法例：

- (i) 《商船（安全）（運載貨物）規例》（第 369AV 章）－該規例參照《貨物積載和繫固安全實用規則》和《國際海運危險貨物規則》，落實貨物裝載與繫固和危險貨物運輸的規定。規例並無載錄上述兩條規則。
- (ii) 《商船（安全）（高速船）規例》（第 369AW 章）－該規例參照《國際高速船安全守則》落實高速船安全規定。規例並無載錄守則。
- (iii) 《商船（安全）（安全管理）規例》（第 369AX 章）－該規例參照《船舶安全營運及防止污染國際管理規則》，落實船舶安全營運管理的規定。規例並無載錄該規則。
- (iv) 《商船（安全）（救生設備）規例》（第 369AY 章）－該規例參照《國際海上人命安全公約》第 III 章及《國際救生設備規則》，落實救生設備的安全規定。規例並無載錄公約第 III 章和上述規則。
- (v) 《商船（散化規則）規例》（第 413D 章）和《商船（國際散化規則）規例》（第 413E 章）－該等條例以直接提述方式落實《散化規則》和《國際散化規則》。規例並無載錄該兩條規則。
- (vi) 《商船（船舶及港口設施保安）條例》（第 582A 章）－該規例參照《國際海上人命安全公約》第 XI-2 章及《國際船舶和港口設施保安規則》，落實船舶和港口設施保

安的規定。規例並無載錄公約第 XI-2 章及上述規則。

15. 若干國家曾以直接提述方式落實 IMO 的公約，例如：

- (i) 《澳大利亞海洋令》- 第 41 部：危險貨物運輸(第 7 號)-
該項命令直接提述《國際海上人命安全公約》第 VII 章，以落實危險品運輸的規定。
- (ii) 《加拿大安全管理規例》-
該規例直接提述《國際海上人命安全公約》第 IX 章，以落實船舶安全操作的管理規定和《船舶安全營運及防止污染國際管理規則》的規定。
- (iii) 《英國商船（航行安全）規例》-
該規例直接提述《國際海上人命安全公約》第 V 章以落實航行安全規定。

海事處

2013 年 2 月

在香港水域內航行的船隻進行黑煙目測時應用力高文圖表的情況；及
當局為採用力高文圖表檢測船隻黑煙排放釐定客觀標準的工作進度。

(A) 對船隻進行黑煙目測時應用力高文圖表的情況

於法例修訂前，海事處自 2005 年起對船隻進行年度檢驗及黑煙管制所需的目測時，已採用力高文圖表為參考標準。目測方面，海事處巡邏船上的人員會在香港水域內對不同類型和大小的船隻隨機進行目測，不論有關船隻是正在停留或移動。海事處巡邏船會跟隨有關船隻，而海事處人員會觀察船隻排放的煙霧，將其色澤深淺程度與力高文圖表上的陰暗色作比較，並計算煙霧排放的時間。所得結果會記錄下來，以便進行監察及採取必要的執法行動。

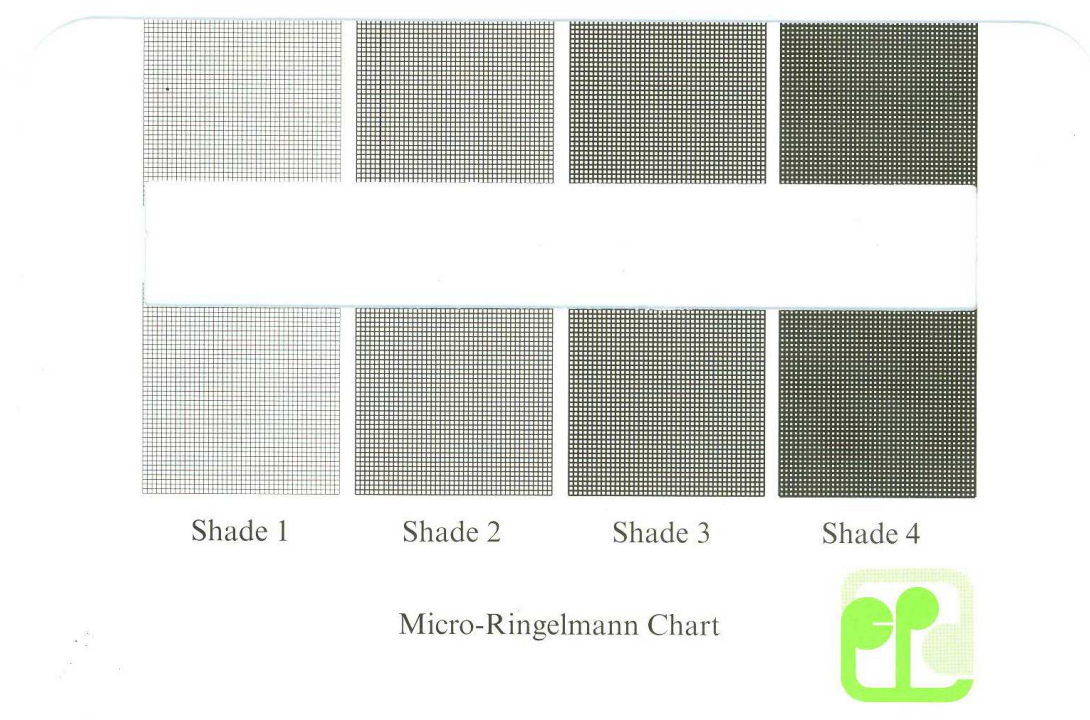
(B) 當局為採用力高文圖表釐定客觀標準的進度

- i) 根據《船舶及港口管制條例》(第 313 章)和《商船(本地船隻)條例》(第 548 章)，只有在船隻排放煙霧的分量足以造成滋擾時，指明人士(例如船東或船長)才會遭受檢控。
- ii) 2008 年 4 月，海事處曾就採用力高文圖表上 1 號陰暗色作為判斷船隻是否排放過量黑煙的客觀基準諮詢本地船舶業。以 1 號陰暗色作為標準，較進行船隻年度檢驗所用的 2 號陰暗色嚴格；當時的考慮是要把這項標準與《空氣污染管制(煙霧)規例》(第 311 章，附屬法例 C)中有關測量煙囪或裝置黑煙排放量的標準看齊。業界反對有關建議，認為船隻的輪機規格及運作情況各有不同，因此應對船隻採用不同的標準。由於未能達成共識，相關的立法建議未有推行。與此同時，海事處為船隻進行年度檢驗時，繼續以力高文圖表上的 2 號陰暗色作為測

量標準，藉以遏止黑煙排放。運輸及房屋局和海事處經考慮業界意見及海外經驗後，已擬備修訂建議，並於近期諮詢業界。我們的目標是在考慮業界的反應後，於 2013 年 6 月或之前就法例修訂建議諮詢立法會經濟發展事務委員會。

- iii) 倘若修例建議獲得通過，海事處會檢討是否再次推出噴黑煙船隻檢舉員計劃，訓練檢舉員協助偵測在香港水域排放黑煙的船隻。

力高文圖表



海事處
2013 年 3 月