

二零零四年十二月二十一日
討論文件

**立法會環境事務委員會
有關處理跨境環境事宜的人手編制建議**

目的

本文件向委員概述當局建議由二零零五年四月一日起，加強環境保護署(下稱「環保署」)在首長級層面的人手支援，以應付新增和迫切的跨境環境事宜。

問題

2. 環保署在首長級層面的人手支援不足，未能應付新增和迫切的跨境環境事宜。

建議

3. 我們建議由二零零五年四月一日起，在環保署開設兩個首長級常額職位，即一個首長級乙級政務官職位(首長級薪級第 3 點)，以及一個首席環境保護主任(下稱「首席環保主任」)職位(首長級薪級第 1 點)。此外，我們建議由現任環境保護署署長(下稱「環保署署長」)的退休日期起刪除環保署署長職級及常額職位(首長級薪級第 5 點)；按目前推算，該日期約為二零零五年七月三十一日。同時，我們建議由二零零五年四月一日起刪除兩個首席環保主任常額職位(首長級薪級第 1 點)。

背景

4. 在二零零四年十月二十五日舉行的委員會會議上，委員通過由二零零五年四月一日起，把環境運輸及工務局環境科(下稱「環境科」)與環保署合併的建議。委員知悉合併建議可以騰出

四個首長級職位，即環保署的一個環保署署長職位(首長級薪級第 5 點)及兩個首席環保主任職位(首長級薪級第 1 點)，以及環境科的一個首長級丙級政務官職位(首長級薪級第 2 點)。委員亦知悉，當局正檢討可否把上述職位永久重行調配，以處理多項迫切的跨境環境事宜。

附件 1

5. 合併建議於二零零四年十一月十七日獲財務委員會人事編制小組委員會通過。經檢討合併後組織的建議架構(見**附件 1**)後，有些人事編制小組委員對由首長級薪級第 2 點的人員負責處理跨境事宜表示關注。他們建議負責這項重要任務的人員，最少需定在首長級薪級第 3 點的級別。

6. 環境範疇的多項新增而迫切的工作，均須首長級層面投入大量的額外資源。有關工作現於下文各段闡述。

地區空氣污染

7. 內地的空氣污染對香港空氣質素的影響不斷增加，特別是毗鄰的珠江三角洲(下稱「珠三角」)地區的污染。隨着廣東省經濟急劇發展，地區空氣質素持續惡化，削弱了本港改善空氣質素的措施的成效。儘管路邊空氣質素自一九九九年已見改善，但我們的一般空氣質素監測站錄得的吸入懸浮粒子和臭氧的濃度分別上升了 4% 和 18%。我們若不與廣東省政府通力合作，便無法改善香港的空氣質素，進而有效地提升整個珠三角地區的空氣質素。

地區煙霧問題

8. 珠三角地區的汽車廢氣和工商業運作產生的污染物，影響了整個地區的空氣質素。這些污染物在陽光下產生光化學作用，形成臭氧和煙霧。在珠三角地區吹微弱的北風，或受到颱風外圍下沉氣流影響的情況下，空氣污染物難以消散，地區煙霧問題便會特別嚴重。

粵港合作

9. 為解決地區空氣污染問題，香港特別行政區政府(下稱「特區政府」)正與廣東省政府緊密合作，務求減少珠三角地區的空

氣污染物排放總量。環保署和廣東省環境保護局(下稱「廣東省環保局」)於二零零二年完成了地區空氣質素聯合研究(下稱「聯合研究」)。該項研究確定了不同工商業污染來源的比重，以及這些污染源頭對地區空氣質素的直接和間接影響，有助粵港雙方訂立污染管制措施的優先次序。聯合研究亦指出，我們必須共同控制污染物的排放總量，從而解決地區空氣污染問題。特區政府和廣東省政府在二零零二年四月達成協議，雙方同意盡最大的努力，在二零一零年或之前，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地區排放量，以一九九七年為參照基準，分別減少 40%、20%、55%和 55%。如能達到上述目標，不但能使香港達到現行的空氣質素指標，還可大大改善珠三角地區的空气質素和減輕地區煙霧問題。

10. 為達致上述的減排目標，粵港政府在二零零三年十二月合作制定珠江三角洲地區空氣質素管理計劃(下稱「管理計劃」)，並且在粵港持續發展與環保合作小組下成立了珠江三角洲空氣質素管理及監察專責小組，跟進管理計劃的施行情況。在該管理計劃下，兩地政府於二零零四年設立了地區空氣質素監察網絡。經測試後，該網絡會在二零零五年全面投入運作，提供詳盡和準確的空氣質素資料。我們亦於二零零四年制定了排放清單的編製手冊，以便粵港雙方由二零零五年起採用統一的方法，評估污染物排放量和監察減排進度。

廣東省的減排措施

11. 廣東省政府的減排政策主要針對發電廠、車輛和重污染工業工序，所採取的措施包括-

- (a) 推廣清潔能源的生產和供應系統，興建燃氣電廠和確保從西部省份提供電力；
- (b) 限制使用高含硫量燃料，淘汰小火電機組，並為這些機組加裝煙氣脫硫系統，以減少發電過程排放的污染物；
- (c) 逐步淘汰高能耗、重污染的燃煤鍋爐和工業鍋爐、工業技術及設備；
- (d) 減少塗料的揮發性有機化合物排放量；以及

(e) 建設城市快速交通系統，發展綠色交通。

12. 此外，廣東省當局計劃實施以下減排措施-

(a) 二零零四年年底前完成在深圳西部電廠 5、6 號機組、東莞沙角 A 電廠 5 號機組和台山電廠 1、2 號機組加裝煙氣脫硫系統；

(b) 將於二零零五至零六年度完成深圳媽灣電廠、東莞沙角三所電廠、廣州黃埔電廠、珠江電廠和珠海電廠的煙氣脫硫系統安裝工程；

(c) 籌備為區內其他電廠安裝煙氣脫硫系統，目標是在二零零七年或之前，為所有發電量在 125 兆瓦以上的電廠安裝這種設施。有關工程涉及總發電量達 11 290 兆瓦的發電機組，可減少的二氧化硫排放量每年達 225 000 公噸；

(d) 預計在二零零六年或之前啓用正在興建的四個液化天然氣發電廠；以及

(e) 取代以二甲苯等揮發性有機化合物為溶劑的塗料。

13. 特區政府正與廣東省環保局研究推行粵港兩地發電廠的排污交易試驗計劃。該計劃已獲得中央人民政府(下稱「中央政府」)和國家環境保護總局批准。

14. 社會人士對空氣質素惡化和煙霧問題深表關注，並認為有必要盡快與廣東省政府研究污染防治的措施。本地和國際傳媒亦經常作出有關報道。與廣東省合力改善地區空氣質素和煙霧問題，對保障香港市民健康，以及維護香港作為亞洲國際都會的形象非常重要。立法會環境事務委員會亦對粵港兩地政府加強合作深表支持。

15. 我們需要取得足夠的資源，才能與內地對口單位保持經常對話；監察粵港政府議定措施的進展；監督個別污染防治計劃的實施情況；評估計劃的成效；決定各項計劃的優先次序；以及在有需要時與廣東省政府的高層官員磋商，以便順利實施有關計

劃，並推行改善地區空氣質素的新措施和政策。由於地區空氣污染的成因涉及複雜的技術性化學反應，以及影響空氣擴散的空氣動力學原理，因此我們亦需要與其他政府，例如美國加州政府合作，學習他們過往在處理空氣污染問題上的經驗和專業知識。

16. 此外，大量港資製造業在珠三角地區經營。這些企業可採用更環保的生產技術和有效的污染防治技術，以協助減少污染物排放量。環保署需取得資源，以實施積極進取的計劃，提高這些企業的環保意識和社會責任感，並隨時準備因應他們的要求提供技術意見。

水質污染

17. 香港和內地以深圳河分隔，並與深圳擁有同一的后海灣和大鵬灣的水體。

珠三角的水質

18. 珠三角有許多溪澗和河流，並有大量污染源頭把污染物排入這些水域。住宅和工業污水、市區雨水渠的污水、農業污水和禽畜飼養場污水等非點源污染物為主要污染來源。在較大的城市，例如廣州、深圳和珠海，部分的污水會經過處理。除了這些較大的城市外，大部分其他城市的污水都沒有經過多大處理，便排進河道流域，導致珠江水流污染物充斥，對香港特區西面和南面水域帶來顯著影響。在潮濕的夏季河口流量高時，以上影響尤為明顯。

19. 珠江三角洲水質保護專題小組於二零零零年八月成立，負責制定珠江河口長遠的地區水污染防治策略和水質管理計劃。廣東省政府和香港特區政府已同意，處理有關課題的方法是先借助數值水質模型，去確定河口範圍的污染程度和分布情況。

20. 水質模型預定於二零零五年完成，作為分析工具和科學基礎，以便雙方日後在專題小組下推行合作計劃，包括訂定聯合水質保護目標、研究水污染防治策略和制定地區水質管理計劃，藉以推動珠三角的可持續發展。

后海灣的水質

21. 后海灣是全東南亞最大的濕地所在。該處由泥灘、紅樹林、蝦塘和魚塘組成，是很多候鳥補給食物的地方，其中一些更是稀有和瀕危物種。后海灣的生態系統獨一無二，野生生物種類繁多。由於該處具有重要生態價值，因此當局於一九九五年把米埔一帶和后海灣內灣指定為拉姆薩爾濕地。

22. 都市化和禽畜飼養活動，使后海灣的水體日益受到人類產生的污水和禽畜廢物污染。有見及此，特區政府和廣東省政府於一九九零年宣布把后海灣指定為須優先合力保護和保育的地點。為了把后海灣恢復至清潔和良好的狀態，粵港政府於二零零零年一月議定了后海灣水污染管制聯合實施方案(下稱「方案」)，以期在二零一五年或之前，把流入后海灣的污染量減至可接受的水平。方案的主要措施，是設置足夠的污水收集設施，以減少排放到后海灣的污水。粵港政府亦同意每五年共同檢討方案一次，以評估各項污染管制計劃的成效，以及決定是否須要增訂其他消滅措施。首次檢討已定於二零零五年進行。

大鵬灣的水質

23. 二零零零年一月，深圳市政府和特區政府同意進行大鵬灣水質區域控制策略合作研究，目的是聯合制定地區水質污染控制策略，以保護大鵬灣的水質環境，以及其海洋和旅遊資源。

24. 上述研究已於二零零三年三月完成。除了對水質變化作出預測外，更在結論中指出，如要保護大鵬灣，其流域的發展必須限制在大鵬灣水質環境的運載量以下，而建議的污染控制策略亦已獲粵港持續發展與環保合作小組於二零零三年十二月通過。自此之後，雙方一直保持密切聯繫，就推行上述策略，以及對大鵬灣水質環境的可持續發展有重大影響的主要發展和基建計劃交換資料。

深圳河的水質

25. 深圳河位於香港特區和深圳的邊界，河的中、下游已受到嚴重污染。深圳河的污染造成惡臭並有礙景觀，直接影響了附近居民的生活質素。在深圳市政府的要求下，兩地政府成立了消滅

污染小組，研究如何改善深圳河的水質。

26. 本年初，深圳市政府建議抽入大鵬灣的海水沖洗深圳河，以改善水質。不過，本港的環保團體對此深表關注，認為會嚴重影響前海灣內灣的水質和生態系統，尤其是米埔的拉姆薩爾濕地。假如該濕地因上述沖洗方案而受到影響，香港便會因未能遵守《拉姆薩爾公約》而受到國際社會的重大批評。深圳市政府已委託香港科技大學的海岸與大氣研究中心對上述方案進行初步研究。我們需要密切監察有關研究，並隨時準備與深圳市政府就落實方案進行磋商，以確保香港的水質和生態系統不會受到影響。

跨境傾倒公眾填料和疏浚泥

27. 由於差不多所有海港填海工程項目都已擱置，產生的公眾填料已遠遠超過需求。自二零零二年年底以來，我們一直依賴位於將軍澳和屯門的兩個臨時填料庫暫時堆存過剩的公眾填料，以供日後使用。我們預計上述填料庫會在二零零五年年底或之前填滿。無論如何，該兩個填料庫只是臨時設施，最終須清理以作發展用途。在二零零四年三月三十一日，國家海洋局與本局就跨境傾倒疏浚泥和公眾填料事宜簽署了合作協議。我們正與國家海洋局商討有關的實施細節，以期在二零零五年開始輸出公眾填料，供內地填海工程項目使用。假如輸出計劃未能在臨時填料庫填滿前實施，公眾填料便須棄置於堆填區，這會把堆填區剩餘的使用期大大縮短，由現在起計只有約四至七年。我們需要與內地有關部門積極合作，以便盡快確定輸出公眾填料的試驗計劃。

28. 按照上述合作協議，特區政府可根據一個或多個工程的需要，在有關疏浚泥難以在本港處理的情況下，向中央政府提出跨境傾倒該等泥土。雖然我們現時的疏浚泥傾倒地點的容量仍能維持至少數年，但我們有必要就實施有關安排制定詳細程序，並適時把新安排告知受影響人士。我們需要與國家海洋局積極聯絡，以便及早制定有關細節。

跨境環境影響評估

29. 隨着內地迅速發展，特別是廣東省，在內地進行而對香港環境可能造成影響的跨境工程項目將會不斷增加。如不妥善和有

效地管理這些跨境項目(例如深圳西部通道、銅鼓航道、港珠澳大橋等)的環境影響評估(下稱「環評」)，包括環境監察和審核計劃，便會導致項目設計不能接受、緩解措施不足、建築工程對環境造成不良影響和工程計劃延誤。

30. 內地和香港在環評方法、環評／規劃制度及環評／規劃資料透明度等方面均有不同。香港特區政府和內地有關部門須不斷增進對彼此的困難和環評制度限制的了解。除非我們加強與內地有關部門，特別是廣東省政府較高層面的合作，否則不能在規劃階段充分去分析跨境工程項目對環境可能造成的影響，以及找出有效的解決辦法和緩解措施。

在香港實施國際公約

31. 香港致力促進全球的環保工作。中央政府是《聯合國氣候變化框架公約京都議定書》(下稱「《京都議定書》」)和《關於持久性有機污染物的斯德哥爾摩公約》(下稱「《斯德哥爾摩公約》」)的締約方。以上兩份公約的適用範圍最近已擴及香港。

32. 《京都議定書》規定締約方控制溫室氣體的排放量。某些已發展國家有責任把排放量減至指定水平，而香港和內地則須盡最大努力控制溫室氣體的排放量。香港亦須向中央政府匯報其溫室氣體清單和其他相關資料，以便中央政府不時向公約秘書處提交綜合報告。

33. 《斯德哥爾摩公約》旨在消除或減少持久性有機污染物的使用，以及確保某些持久性有機污染物獲安全處置。我們須設立規管和監察制度，以管制某些持久性有機污染物的進口、製造、使用、處置和出口，並須向中央政府遞交持久性有機污染物清單和相關資料，以便中央政府不時向公約秘書處提交綜合報告。此外，我們有迫切需要就持久性有機污染物的跨境監察與中央政府進行磋商；並須制定實施計劃，以便根據中央政府訂明的時間表和方式，達到上述目標。有關計劃須提交中央政府，以便其於二零零六年年底前遞交公約秘書處。我們亦有必要修訂法例和諮詢公眾的意見，以落實《斯德哥爾摩公約》。

建議開設首長級乙級政務官職位(首長級薪級第 3 點)，職銜為環境保護署副署長(4)(下稱「副署長(4)」)

34. 我們原先計劃維持現有的做法，由兩位環境保護署副署長(副署長(2)和副署長(3))和三位負責廢物政策、水質政策和空氣質素政策的環境保護署助理署長分擔跨境環保事宜的職務，作為他們常規職責的一部分。考慮到上文第 6 至 33 段所述事項必須盡快取得顯著的進展，而所涉的工作性質敏感，以及有需要在較高的層面與內地有關部門進行對話，我們建議設立一個專責跨境事務的小組，成員包括一名首長級乙級政務官(首長級薪級第 3 點)和一名首席環保主任(首長級薪級第 1 點)。該首長級乙級政務官(首長級薪級第 3 點)人員將會擔任副署長(4)，負責與內地有關部門，包括國家環境保護總局、廣東省環境保護局和深圳環境保護局進行高層聯絡，以及跟進與內地有關部門議定的所有環保事宜和合作計劃。該名人員須率領香港代表團與內地有關部門商討如何落實環保計劃以及其他共同關注的事宜。

建議開設一個首席環保主任職位(首長級薪級第 1 點)，職銜為首席環境保護主任(跨境事務)(下稱「首席環保主任(跨境事務)」)

35. 副署長(4)須由一名環保專業人員提供充分的技術支援。該名人員的主要職責，是就須與內地有關部門合作的計劃範疇，統籌環保署其他執行和政策科別所提供的意見。因此，我們建議開設一個首席環保主任職位(首長級薪級第 1 點)，職銜定為首席環保主任(跨境事務)。該名人員亦會擔任與內地有關環保部門在工作層面上的主要聯絡人。

附件 2
附件 3 和
4

36. 新環保署的建議組織圖載於 **附件 2**。副署長(4)和首席環保主任(跨境事務)兩個職位的建議職責說明，分別載於 **附件 3 和 4**。

建議刪除環保署署長職位(首長級薪級第 5 點)及兩個首席環保主任職位(首長級薪級第 1 點)

37. 環保署與環境科於二零零五年四月一日合併後，在運作上便無須再保留環保署署長的職位(首長級薪級第 5 點)。不過，為配合現任環保署署長的退休日期，該職位須保留至其放取所有退休前假期為止。按目前推算，日期應為二零零五年七月三十一日。鑑於這個職級只有一個環保署署長的職位，我們建議由現任

環保署署長的退休日期起，刪除環保署署長的職級及職位。

38. 上述合併亦會從環保署騰出兩個首席環保主任職位(首長級薪級第 1 點)。由於在二零零五年四月一日後不再需要該兩個職位，我們建議刪除有關職位。

對財政的影響

39. 實施上述增刪首長級職位建議可節省的年薪開支，按薪級中點估計的年薪值如下－

	按薪級中點估 計的年薪值 (元)	職位數目
刪除的職位		
環保署署長 (首長級薪級第 5 點)	1,849,800	1
首席環保主任 (首長級薪級第 1 點)	2,288,400	2
<i>(a) 小計</i>	<i>4,138,200</i>	<i>3</i>
減去：新設的常額職位		
首長級乙級政務官 (首長級薪級第 3 點)	1,580,400	1
首席環保主任 (首長級薪級第 1 點)	1,144,200	1
<i>(b) 小計</i>	<i>2,724,600</i>	<i>2</i>
節省淨額	1,413,600	1
(a)-(b)		

可節省的每年平均員工開支淨額(包括薪金和員工間接費用)為 2,523,000 元。

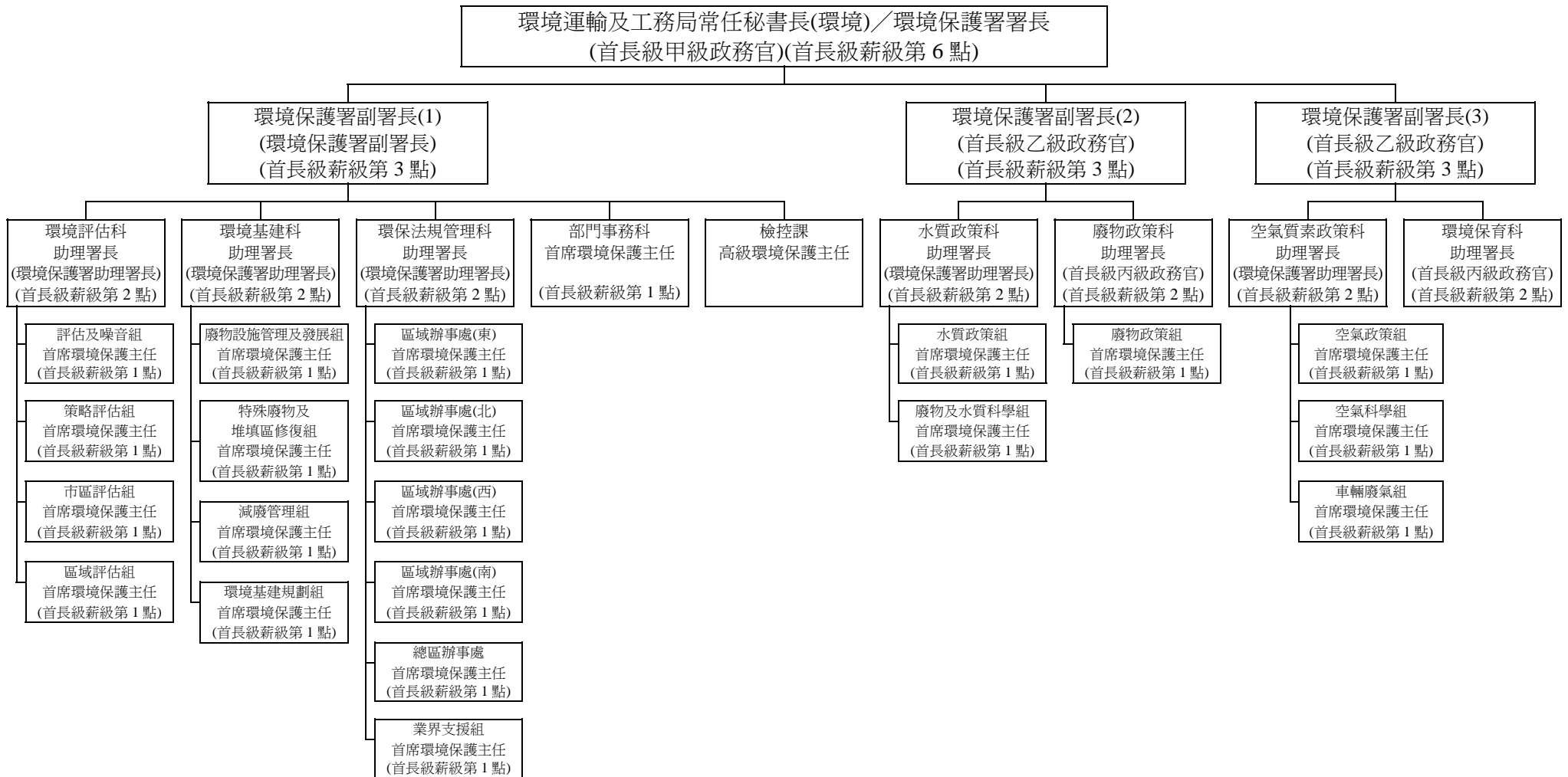
40. 整體來說，環境科及環保署合併後，可騰出四個首長級常額職位而所節省的開支，按薪級中點估計的年薪值計算，合共為 5,499,000 元，若按每年平均員工開支計算，則為 8,552,000 元。上述節省的開支足以抵銷目前建議的兩個常額職位所需的開支。

徵詢意見

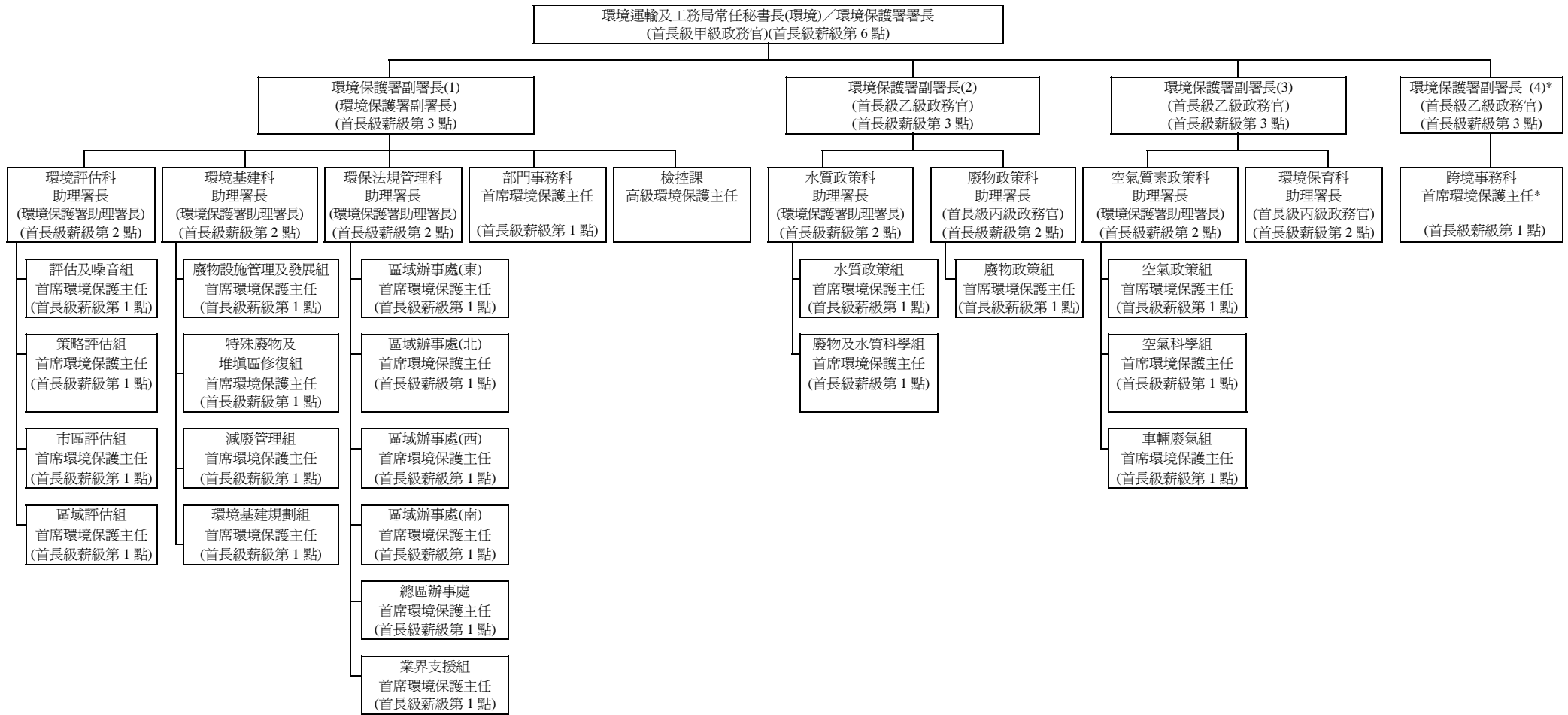
41. 請委員就上述建議提出意見。

環境運輸及工務局
二零零四年十二月

經人事編制小組委員會通過的新環境保護署組織圖(2005年4月1日)
(見文件 EC(2004-05)10 號)



新環境保護署建議組織圖(2005 年 4 月 1 日)



註：

* 建議開設的職位

職責說明

環境保護署副署長(4)

職級： 首長級乙級政務官(首長級薪級第 3 點)

直屬上司： 環境運輸及工務局常任秘書長(環境)／環境保護署署長(下稱「常任秘書長(環境)／環保署署長」)

主要職務和職責 –

1. 掌管環境保護署(下稱「環保署」)在跨境環境事務上的工作。
2. 監督環保署與內地有關環境部門的聯絡工作。
3. 確保向粵港持續發展及環保合作小組提供有效的支援。
4. 實施與廣東省政府議定的區域空氣質素管理計劃。
5. 與內地有關部門合作推行環保計劃，以改善深圳河、大鵬灣及后海灣的水質。
6. 與在珠江三角洲地區設廠的港商聯絡，就採用環保的生產程序提供意見。
7. 監察跨境環境影響評估工作，並與內地有關部門進行技術交流。
8. 與內地有關部門聯絡，跟進跨境傾倒公眾填料和疏浚泥的事宜。
9. 按照《聯合國氣候變化框架公約京都議定書》制定和實施管制本港溫室氣體排放量的計劃。
10. 制定實施計劃，以推行《關於持久性有機污染物的斯得哥爾摩公約》。
11. 按情況所需擔任常任秘書長(環境)／環保署署長的副手。

職責說明

首席環境保護主任(跨境事務)

職級： 首席環境保護主任(首長級薪級第 1 點)

直屬上司： 環境保護署副署長(4)

主要職務和職責 –

1. 就跨境環境事宜與內地有關部門聯絡。
2. 留意內地環保政策的發展，以及所公布的环境法律及規章。
3. 為粵港持續發展和環保合作小組提供秘書支援服務。
4. 跟進與內地有關部門的工作，以便適時實施地區空氣質素管理計劃訂明的污染管制措施。
5. 確保適時實施與內地有關部門議定的環保計劃，以改善深圳河、大鵬灣及后海灣的水質。
6. 與在珠江三角洲地區設廠的港商聯絡，就採用環保的生產程序提供意見。
7. 與內地有關部門就跨境環境影響評估工作進行技術交流。
8. 實施跨境傾倒公眾填料和疏浚泥的計劃。
9. 按照《聯合國氣候變化框架公約京都議定書》實施管制本港溫室氣體排放量的計劃。
10. 推行《關於持久性有機污染物的斯得哥爾摩公約》的實施計劃。