

# 立法會

## *Legislative Council*

立法會CB(1)1960/04-05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2004至05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2005年7月6日的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14名委員組成。蔡素玉議員及劉慧卿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

##### 環境運輸及工務局環境科與環境保護署合併

4. 事務委員會曾於2004年10月討論環境運輸及工務局環境科與環境保護署(“環保署”)合併的建議，有關建議定於2005年4月1日起生效。該建議的主要目的是改善政策制訂的安排，同時藉此調整現時環保署職責下的運作架構，以便新組織更能配合當前的需要。因此，在實施首長級架構重整後，將會騰出4個首長級職位，並會在2007年3月底或之前刪除50個非首長級職位。

5. 事務委員會大致上支持該建議。一名委員認為，政府當局應研究把環境運輸及工務局運輸科與運輸署合併，藉以節省更多開支。部分委員憂慮合併建議會導致專業人員被政務主任取代，因而影響新環保署的專業水平。他們強調，政府當局應審慎實行有關的合併建議，以免影響員工的士氣。當局亦應與員工保持對話，藉以釋除他們的疑慮，尤其是對專業人員晉升機會在合併後有所減少的憂慮，因為在開放首長級職位制度下，以往可供他們直接晉升的首長級高級職位須開放予政務主任職系人員，並須與他們競爭。此外，當局亦應考慮准許

未獲納入自願退休計劃的職系的員工按本身意願申請退休。然而，其他委員卻持不同意見，他們認為准許不符合自願退休計劃資格的員工申請退休並不恰當，因為此舉會導致當局因要填補該等職位而令公帑開支有所增加。他們亦支持開放首長級職位制度，讓最合適的人選(無論是政務主任還是專業人員)出任相關職位。

6. 上述建議已提交人事編制小組委員會，並於2004年12月17日獲財務委員會通過。

#### 處理跨境環境事宜的人員編制建議

7. 應人事編制小組委員會的要求，政府當局已根據有關職位所需承擔的責任和專業知識，對負責處理跨境環境事宜的首長級人手作出檢討。檢討所得的結論是，當局應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和一名首席環境保護主任，負責跟進與內地有關部門議定的所有環保事宜和合作計劃。除跨境聯絡工作外，當局亦期望該專責小組可積極參與香港作為締約成員的16條國際公約。

8. 事務委員會在2004年12月聽取政府當局簡介有關的人員編制建議。雖然委員大致上支持該項建議，但部分委員認為設立溝通網絡並與內地有關當局建立關係，對進行有效的聯絡工作至為重要。除透過官方渠道外，非政府組織與內地就環保事宜進行的非公式交流，亦可在過程中發揮額外的催化作用。該項建議已分別於2005年1月19日及2005年2月25日提交人事編制小組委員會和財務委員會批准。

#### 可持續發展

9. 在1996年7月，政府當局曾就進行香港可持續發展研究的建議諮詢事務委員會。該項研究旨在讓政府在制訂以至實施各項政策及計劃的整個過程中，能夠整體貫徹可持續發展的原則。財務委員會其後批准撥款4,000萬元進行該項研究。政府當局在2000年8月發表有關的研究報告，其中一項建議是成立可持續發展委員會(下稱“續發會”)，以協助政府在決策過程中更充分考慮可持續發展的問題。續發會於2003年3月1日由行政長官委任，其職權範圍包括為香港籌劃一套融合經濟、社會及環境因素的可持續發展策略。

10. 在2004年11月，事務委員會聽取續發會簡介社會參與過程的進展，有關過程旨在邀請社會大眾參與制訂香港的可持續發展策略。委員察悉，在制訂有關策略的初步階段，當局會推行一個包括5個階段的“社會參與過程”。當局亦會定出“首輪”參與過程的3個試點範疇，即固體廢物管理、可再生能源和都市生活空間。

11. 事務委員會普遍同意應在香港推廣可持續發展的概念，而要就建立長遠的可持續發展策略取得共識，社會人士的參與相當重要。續發會應努力促進公眾對可持續發展概念的認識，例如爭取區議會的支持，務求在地區層面把可持續發展的信息傳遍香港。續發會亦應考慮將可持續發展概念列入學校課程內，作為通識教育的一部分，以培養年青一代

的可持續發展概念。鑑於香港與內地之間接觸緊密，部分委員強調，續發會在制訂可持續發展策略時，必須顧及兩地的經濟、規劃、交通及人口政策。一名委員又指出，可持續發展策略不應僅局限於融合經濟、社會及環境因素，而應更重視政制發展、社會責任等事宜。

## 空氣

12. 香港空氣質素日益惡化的問題，一直是事務委員會的重要議題。在2004年10月，事務委員會曾聽取政府當局簡介針對區域空氣污染及本地車輛造成的路邊空氣污染問題所採取的不同策略。

13. 關於區域空氣污染問題，事務委員會同意香港特別行政區(下稱“香港特區”)政府無法獨力解決有關問題，因為香港的空氣質素越來越受珠江三角洲(下稱“珠三角”)地區急速的經濟及工業發展所影響。雖然委員得悉香港特區政府及廣東省政府已聯手制訂珠三角地區空氣質素管理計劃(下稱“管理計劃”)，以期達到雙方協定的減排目標，但部分委員對於能否達到所訂目標並不樂觀，因為內地很多工業活動均未有遵守環保法例。他們認為，在粵港持續發展與環保合作小組之下成立的珠江三角洲空氣質素管理及監察專責小組須跟進管理計劃下的各項工作。政府當局亦應向市民解釋定出該等減排目標所依據的準則，以及有何方法達致該等目標。當局應採用較科學化的方法(例如衛星勘察及遙測)，更準確地預測污染及追蹤污染源頭，從而加強監管。

14. 事務委員會察悉，發電廠所排放的廢氣是空氣污染的主要來源。在香港，核能、煤及天然氣以往所佔的發電比例大致相同，但由於天然氣的供應不穩定，現時對煤較為倚賴。由於燃煤發電造成非常嚴重的污染問題，委員認為兩間電力公司應致力控制廢氣排放，以盡其部分社會和企業責任。政府當局亦應與兩間電力公司聯繫，制訂在經濟上可行而在環保方面亦可為人接受的解決方案，以控制發電廠排放的廢氣。有關方案可能包括尋找適當的天然氣儲存地點，以確保能有穩定的供應。委員支持盡早推行粵港兩地電廠排污交易的試驗計劃，以便從區域方面着手減少發電廠排放的廢氣。他們亦促請政府當局研究可否透過與內地有關方面組成合資企業，更大規模地把可再生能源引入香港。

15. 為減少本地車輛所造成的路邊污染，委員支持政府當局的建議，就是與歐洲聯盟(下稱“歐盟”)同步對新登記輕型車輛實施歐盟IV期廢氣排放標準，並提高柴油私家車的廢氣排放標準，以達到美國加州新訂的廢氣排放標準。然而，他們指出，在欠缺誘因的情況下，更換車輛的步伐將會非常緩慢。委員促請當局重新考慮在實施歐盟IV期廢氣排放標準後提供經濟誘因，鼓勵車主更換其重型柴油車輛。事務委員會亦曾討論有關規定歐盟前期重型柴油車輛須安裝排放消減裝置的立法建議。

## 噪音

16. 事務委員會曾於2005年1月聽取政府當局簡介現有道路的噪音緩解措施的進展情況。該等措施包括隔音屏障加建計劃、採用低噪

音物料重鋪路面及交通管理計劃。考慮到市民因經常暴露於交通噪音而致病所涉及的公眾醫療成本，委員認為當局應盡快實施現有道路的噪音緩解措施。除採用低噪音物料重鋪路面及禁止重型車輛使用天橋外，部分委員認為當局亦應為受影響的居住單位裝設雙層玻璃窗，作為緩解噪音影響的附加措施。他們又指出，在進行隔音屏障的規劃時，當局應以在吐露港公路加裝隔音屏障的經驗為鑒，尤其須顧及隔音屏障的外觀設計及是否需要採用透明物料。

## 廢物管理

17. 本港現時共有3個堆填區供棄置廢物之用。該等堆填區共佔地270公頃，建造價為60億元，而每年的營運開支則為4億元。在80年代進行規劃時，當局預期該等堆填區可應付本港的棄置廢物需求至2020年。然而，由於須處置的廢物量不斷增加，該等堆填區的耗用速度遠較預期為快。在2003年，棄置於該3個堆填區的廢物約達650萬公噸，其中53%屬都市固體廢物、38%屬拆建廢物，而9%則屬於特殊廢物(例如淤泥和動物屍體)。如廢物量繼續按現時的趨勢增加，現有的堆填區只可以維持7至11年。為此，事務委員會舉行了多次會議，討論處理各類廢物的措施，包括都市固體廢物及拆建廢物。

18. 在拆建物料的管理方面，事務委員會察悉，建築廢物處置收費計劃將於2005年夏季實施，旨在以經濟誘因令發展商和承建商減少產生拆建物料。為使該計劃得以落實，政府當局在2005年2月招標，邀請設立和營運擬議的篩選分類設施，但結果未如理想。政府當局只收到4份標書，但無一份能夠符合招標要求，特別是有關截標日期在收費計劃實施之前的建築合約的豁免規定。因此，政府當局須設立篩選分類設施，以確保能及時推行該計劃。儘管大部分委員支持上述建議，有一名委員則認為政府當局須因應建築工程數目的減少，全面檢討是否需要設立該等篩選分類設施。

19. 部分委員關注到，實施上述收費計劃並不能遏止不守法發展商／承判商在農地非法棄置廢物的問題。由於部分土地業權人容許他人以填土活動為名，在其農地棄置拆建物料以圖利，導致違例傾卸垃圾問題進一步惡化。他們因此認為，政府當局有需要制訂清晰的指引，區分填土活動與違例傾卸垃圾，藉以堵塞上述漏洞。

20. 除盡量減少產生拆建物料外，委員亦強調有需要把該等物料循環再造及再用。就此，委員促請政府當局加快檢討在建築工程中更廣泛採用循環再造物料的技術可行性。沒有填海工程吸納惰性拆建廢物作為填料，是另一備受關注的問題。因此，大部分委員歡迎環境運輸及工務局與國家海洋局簽署《香港廢棄物跨區傾倒管理工作安排》，以期物色循環再用本港所產生的公眾填料的內地填海工程。然而，一名委員反對把公眾填料運往內地，因為此舉有違出口廢物往其他地方處理及處置的國際公約。他指出，公眾填料的供求錯配，是由於不同政策局之間缺乏協調所致。若有關當局妥為規劃填海及挖掘工程，公眾填料理應可物盡其用。

21. 在都市固體廢物管理方面，委員察悉，政府當局採用的是三管齊下的廢物管理策略，即避免及減少產生廢物；廢物回收、循環再造和再用；以及大量縮減廢物和處置不能循環再造的廢物。鑑於將大量不能循環再造的都市固體廢物棄置於堆填區並不符合可持續發展的原則，因此在最終棄置廢物前，需採用其他處理方法，以縮減廢物的體積。在2002年4月，政府邀請本港及海外的公司就發展綜合廢物管理設施應採用的廢物處理技術提供建議。政府當局在接獲的59份意向書中選出6種主要技術，包括堆肥、厭氧分解、機械生物處理、焚化、氣化及共燃技術。鑑於綜合廢物管理設施會帶來深遠影響，事務委員會邀請多個團體代表在2005年5月的會議上表達意見。

22. 與會人士普遍認同應在減少及回收廢物方面多做工作，並因此促請政府當局加快就問題廢物(例如電池、電腦零件及膠袋)推行污染者自付的原則和產品責任制，以及設立環保園。但對於如何處理不可收回／不可循環再造的廢物，與會人士則意見分歧。部分團體代表同意熱能處理(包括焚化方法)是一個可行的解決方法，但其餘團體代表則對焚化方法表示有保留，認為這是污染物(尤其是二噁英及灰塵)的主要來源之一。鑑於政府當局將會發表一份有關都市廢物管理的策略文件，事務委員會通過下述議案——

“本事務委員會促請政府當局在即將推出的管理都市固體廢物的策略文件之內，就避免及減少產生廢物；廢物回收、循環再造和再用；以及大量縮減和處置不能循環再造的廢物等各方面的措施，同一時間訂出全面而具體的計劃、目標與時間表。”

23. 事務委員會曾於2005年5月的特別會議上聽取政府當局簡介環保園的發展。委員察悉，政府當局會從基本工程儲備基金撥款興建環保園的基本實質基礎建設，並會進行公開招標，以批租或土地許可證方式委託營運公司營運和管理環保園的基礎建設。委員支持成立環保園以促進本港廢物循環再造業和環保工業的發展的概念，但對建議中的經營模式則表示關注，恐怕營運公司會傾向於招攬大型租戶以圖利，因而影響本地小型循環再造商的發展機會。委員因此促請政府當局，一俟定出有關環保園的運作及管理事宜的詳細招標條款，便立即向事務委員會匯報。

24. 在事務委員會研究新界西堆填區擴展計劃可行性研究的撥款申請建議的過程中，委員察悉屯門區居民強烈反對建議中的新界西堆填區擴展計劃，恐怕該計劃會令與堆填區營運有關的衛生問題進一步惡化。此外，建議中的擴展計劃對青翠煤灰湖及曾咀考古地點的生態價值亦會造成不良影響。

### 淨化海港計劃

25. 政府當局於2004年6月發表《淨化海港計劃第二期諮詢文件》，藉以評估市民對當局首選方案的意見。根據該方案，現有的昂船洲污水

處理廠將會擴建及改善，把整個淨化海港計劃覆蓋範圍內的所有污水集中進行化學處理，並會興建新的生物污水處理設施。鑑於維港地區人口增長速度的不明朗因素、興建生物污水處理設施所需的龐大開支和額外用地，以及為整個淨化海港計劃覆蓋範圍內的污水提供化學處理和消毒所要達到的水質標準，政府當局建議分兩個階段進行淨化海港計劃第二期工程。在第一階段(即淨化海港計劃第二期甲工程)，政府當局將會興建多條深層隧道，把港島北及西區的污水輸往昂船洲污水處理廠，並會擴建該廠，以便把整個淨化海港計劃覆蓋範圍內的所有污水集中進行化學處理，同時亦會加快興建污水消毒設施。在第二階段(即淨化海港計劃第二期乙工程)，政府當局將會在現時的昂船洲污水處理廠毗鄰興建新的生物污水處理廠。鑑於諮詢期會在新一屆立法會會期剛開始後不久便會結束，委員擔心新當選的議員未必有充分時間熟悉此事項。因應事務委員會提出的要求，政府當局答允把淨化海港計劃第二期的諮詢期由2004年10月20日延長一個月至2004年11月20日。

26. 在2004年11月18日的事務委員會會議上，委員會邀請多個團體代表就淨化海港計劃第二期的未來路向表達意見。大部分團體代表的意見均支持分階段落實淨化海港計劃第二期，尤其是收集及處理其餘來自港島北區和西區的污水所不可或缺的淨化海港計劃第二期甲。鑑於大部分污染物均來自珠江三角洲地區，委員詢問涉及巨額投資的淨化海港計劃第二期乙工程在長遠而言是否值得推行，並對使用加氯／除氯程序進行消毒和此舉對海洋生態的影響表示關注。此外，排污費在淨化海港計劃第二期實行後的增幅，亦是另一項備受委員關注的問題。

27. 經考慮在公眾諮詢期間所整理的意見，政府當局於2005年4月19日公布落實淨化海港計劃第二期的時間表。其後，事務委員會先後舉行兩次會議，就該時間表進行討論。鑑於落實淨化海港計劃第二期涉及龐大費用，委員重申，政府當局應確保淨化海港計劃第二期確實有其迫切需要、所建議的處理方法最具成本效益，而公帑亦會用得其所。鑑於當局將會在2010年檢討淨化海港計劃第二期乙的需要，委員認為政府當局必須告知事務委員會該項檢討將會採用的準則及規範為何。一名委員亦指出，在沒有整體用水管理策略的情況下，市民很難接受增加排污收費。

### 新的自然保育政策

28. 事務委員會曾於2004年11月聽取政府當局簡介新的自然保育政策及該政策的推行計劃。委員察悉，在新政策下，政府當局設立了一個計分制，藉以評估無法在現行制度下施加保護的若干地點在生態方面的相對重要性，以便政府將其有限的資源分配予最值得保育的地點。為鼓勵土地擁有人保育其擁有的具有高度生態價的土地，政府當局會視乎試驗計劃的結果而推行兩個改善方案，即管理協議方案及公私營界別合作方案。按照管理協議方案，非政府機構可向政府申請撥款，以便與土地擁有人訂立管理協議，而當局會向土地擁有人提供金錢誘因，藉以換取有關土地的管理權或擁有人的合作，從而加強保育有關的地點。按照公私營界別合作方案，政府當局會容許發展商在相

關地點中生態較不易受破壞的部分進行發展，但發展規模須經政府同意，而且須負責長期保育和管理該地點生態較易受破壞的其餘部分。

29. 儘管同意有需要保育及改善自然環境，部分委員擔心私人土地擁有人的權益會受損害，因為他們無權過問其土地的發展。保育自然環境應該是政府的責任，但土地擁有人現時須就此事負責，此舉不但對他們不公平，亦不符合政府倡議以人為本的處理原則。此外，亦可能出現倡議者在出售相關發展項目後不履行保育有關地點的責任的情況。

### 其他

30. 事務委員會曾聽取政府當局簡介大埔污水處理廠擴建及坪洲污水處理廠改善工程、5項污水收集及處理計劃綜合文件、荃灣象鼻山路隔音屏障加建工程、調整環境和自然護理服務的收費、東涌河遭破壞河段的復原進度報告、《海岸公園及海岸保護區規例》的法例修訂建議，以及有關《生物多樣性公約》及《卡塔赫納生物安全議定書》適用於香港的事宜。

31. 在2004年10月至2005年7月期間，事務委員會共舉行了14次會議，包括一次與規劃地政及工程事務委員會舉行的聯席會議。

立法會秘書處  
議會事務部1  
2005年7月5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。

**附錄II**

**立法會環境事務委員會**

**委員名單**

**主席** 蔡素玉議員, JP

**副主席** 劉慧卿議員, JP

**委員**

何鍾泰議員, S.B.St.J., JP  
李柱銘議員, SC, JP  
張文光議員  
黃容根議員, JP  
劉江華議員, JP  
劉健儀議員, GBS, JP  
陳偉業議員  
余若薇議員, SC, JP  
李永達議員  
林健鋒議員, SBS, JP  
郭家麒議員  
劉秀成議員, SBS, JP

(總數：14位議員)

**秘書** 余麗琼小姐

**法律顧問** 黎順和小姐

**日期** 2005年7月1日