

立法會

Legislative Council

立法會 LS45/07-08號文件

2008年2月22日
內務委員會會議文件

《2008年空氣污染管制(修訂)條例草案》 法律事務部報告

I. 摘要

1. 條例草案目的

設立一個法定框架以規管發電廠排放的二氧化硫、氮氧化物和可吸入懸浮粒子(下稱"指明污染物")，以及修訂主體條例內關於上訴委員會的條文。

2. 意見

條例草案建議修訂主體條例，藉以：

- (a) 設定本港發電廠由2010年起排放的指明污染物的總量上限；
- (b) 容許發電廠利用排污交易以符合排放總量上限；
- (c) 廢除有關把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。

3. 公眾諮詢

政府當局曾就有關的建議修訂諮詢本港兩間電力公司，該兩間公司原則上並不反對建議的排放總量上限。政府當局亦曾徵詢環境諮詢委員會的意見，並獲得該諮詢委員會支持其建議的修訂。

4. 諮詢立法會 事務委員會

政府當局曾於環境事務委員會2007年12月17日的會議上，向委員簡介條例草案。委員表達了多項關注意見，例如可能會導致發電成本增加，以及為何溫室氣體(特別是二氧化碳)沒有納入建議管制的適用範圍。委員整體上支持就關於上訴委員會的條文所提出的建議修訂。

5. 結論

法律事務部現時仍在研究條例草案在法律及草擬方面的事宜。鑑於委員所提出的關注，委員可考慮成立法案委員會，對條例草案詳加研究。

II. 報告

條例草案目的

修訂《空氣污染管制條例》(第311章)(下稱"主體條例")，設立一個法定框架以規管發電廠排放的二氧化硫、氮氧化物和可吸入懸浮粒子(下稱"指明污染物")，以及修訂該條例內關於上訴委員會的條文。

立法會參考資料摘要

2. 請參閱環境保護署在2008年2月4日發出的EP CR 9/150/21號文件。

首讀日期

3. 2008年2月20日。

背景

4. 為改善區域空氣質素，香港特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年或之前盡力將區內4種主要空氣污染物(即二氧化硫、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%。近年來，香港在減少氮氧化物、可吸入懸浮粒子和揮發性有機化合物的排放總量上取得良好的進展。至於二氧化硫，由於發電廠的排放量增加，因而抵銷了很多其他措施的成效。

5. 發電是香港最大的空氣污染物排放來源，在2006年所排放的二氧化硫、氮氧化物和可吸入懸浮粒子分別佔全港總排放量的89%、44%和32%。為了實現香港2010年的減排目標，必須大幅減少由發電廠排出的這3種主要空氣污染物排放量。

意見

6. 條例草案建議修訂主體條例以：

- (a) 採用多項措施管制發電廠所排放的空氣污染物，該等措施包括
 - (i) 藉發出技術備忘錄或指明用以確定排放限額數量的方法，設定本港發電廠由2010年起因進行主體條例附表1所定義的電力工程¹而排放的二氧化硫、氮氧

¹ 電力工程是指焚燒礦物燃料作為發電工序的全部或部分的工程，而該等工程的裝置發電能力超過5兆瓦特。

化物和可吸入懸浮粒子的總量上限(以在沒有正常電力供應時提供後備電力供應為唯一目的而進行的工程除外)；

- (ii) 就在若干情況下調整獲配限額的數量制定條文；及
 - (iii) 容許發電廠利用排污交易以符合排放總量上限。
- (b) 除施加主體條例第30A條就違反指明牌照的任何條款及條件所規定的現行懲罰²之外，從某指明牌照就某排放年度而言的獲配限額中，減去牌照所涉處所在對上年度的實際排放量超逾有關的獲配限額的數量；及

7. 政府當局亦建議藉此機會修訂主體條例內關於上訴委員會的條文，透過下列安排確保任何人士如因公職人員根據主體條例的相關條文所作出的決定而感到受屈，可得到獨立及公正無私的上訴委員會進行公平研訊——

- (a) 廢除關於環境保護署署長可把上訴委員會根據主體條例作出的決定轉交行政長官會同行政會議覆核的條文，因為政府當局認為該機制是不必要的；及
- (b) 禁止公職人員出任上訴委員會成員，藉以加強上訴委員會的獨立性和公正性。

公眾諮詢

8. 據立法會參考資料摘要所述，政府當局曾就有關的建議修訂諮詢本港兩間電力公司。整體而言，兩間電力公司原則上不反對當局建議立法管制運作方面所產生的排放量。關於調整排放總量上限，以及相關的指明牌照所訂明的因發生非電力公司所能控制的特殊事件而增批額外排放限額的安排，政府當局已接納兩間電力公司的多項意見，以釋除它們的憂慮。

9. 政府當局在2007年12月10日曾就主體條例的建議修訂徵詢環境諮詢委員會的意見，並獲得該諮詢委員會的支持。

諮詢立法會事務委員會

10. 政府當局曾於環境事務委員會2007年12月17日的會議上，向委員簡介條例草案。

² 首次定罪可處罰款10萬元，第二次或其後再被定罪可處罰款20萬元及監禁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2萬元。

11. 有委員關注到，以立法手段執行排放總量上限，會破壞政府與電力公司就《管制計劃協議》進行的磋商。設定排放總量上限，亦可能會導致發電成本增加，而增加的成本很可能會轉嫁消費者。此外，政府當局採取高壓手段設定電力行業的排放總量上限，會為其他行業立下不良先例。亦有委員質疑，溫室氣體(特別是二氧化碳)為何沒有納入將會就電力行業設定的擬議排放總量上限的適用範圍。

12. 關於排污交易方面，有委員關注到，電力公司未必很清楚進行排污交易的細節。政府當局應考慮在實際進行排污交易之前，先推行一項試驗計劃。

13. 委員整體上支持就關於上訴委員會的條文所提出的建議修訂。

14. 議員可參閱事務委員會2007年12月17日的會議紀要(立法會CB(1)646/07-08號文件)，瞭解討論的詳情。

結論

15. 法律事務部現時仍在研究條例草案在法律及草擬方面的事宜。鑑於委員所提出的關注，委員可考慮成立法案委員會，對條例草案詳加研究。

立法會秘書處
助理法律顧問
黎順和
2008年2月19日