

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)2712/08-09號文件
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號 : CB1/PL/EA/1

環境事務委員會 特別會議紀要

日 期 : 2009年7月29日(星期三)
時 間 : 上午10時45分
地 點 : 立法會大樓會議室A

出席委員 : 陳克勤議員(副主席)
何鍾泰議員, SBS, S.B.St.J., JP
涂謹申議員
劉健儀議員, GBS, JP
鄭家富議員
陳偉業議員
李永達議員
林健鋒議員, SBS, JP
劉秀成議員, SBS, JP
甘乃威議員, MH
何秀蘭議員
陳健波議員, JP
梁美芬議員

其他出席議員 : 王國興議員, MH
陳淑莊議員
葉偉明議員, MH

缺席委員 : 余若薇議員, SC, JP (主席)
黃容根議員, SBS, JP
劉江華議員, JP
張學明議員, GBS, JP

出席公職人員：環境局局長
邱騰華先生

環境保護署副署長(3)
陳嘉信先生

環境保護署首席環境保護主任(空氣政策)
彭錫榮先生

列席秘書 : 總議會秘書(1)1
余麗琼小姐

列席職員 : 高級議會秘書(1)2
鄧曾藹琪女士
議會事務助理(1)4
潘耀敏小姐

由於主席不在香港，副主席陳克勤議員接手主持會議。

I. 檢討空氣質素指標

(空氣質素指標檢討 —— 公眾諮詢
立法會CB(1)2361/08-09(01) —— 政府當局就檢討空氣質素指標提供的文件
立法會CB(1)2361/08-09(02) —— 立法會秘書處擬備的關於檢討空氣質素指標的文件(背景資料簡介))

2. 環境局局長向委員簡介當局以在2009年7月23日向委員發出的諮詢文件為基礎提出的更新空氣質素指標的建議，以及為達致擬議新空氣質素指標而確定的擬議排放管制措施。公眾諮詢工作會在2009年7月23日至2009年11月30日期間進行。

擬議新空氣質素指標

3. 甘乃威議員察悉並關注到，就可吸入懸浮粒子制訂的擬議新空氣質素指標遠遜於世界衛生組織(下稱"世衛")的空氣質素指引所訂的指標。副主席亦質疑為何部分新空氣質素指標只能達致世衛的中期目標。他們詢問所有空氣質素指標均達致世衛的空氣質素指引所訂指標的時間表。環境局局長表示，當局考慮過本港的情況後，已參照世衛的空氣質素指引及中期目標制訂擬議新空氣質素指標。空氣質素指標檢討顯示可按世衛的最終空氣質素指引，為7種空氣污染物的其中3種，即二氧化氮、一氧化碳及鉛制訂擬議新空氣質素指標。至於另外3種空氣污染物，即二氧化硫、粒子及臭氧，則建議根據最嚴格但實際可行的世衛中期目標來制訂新空氣質素指標。

擬議排放管制措施

4. 劉健儀議員表示，市民普遍認為政府當局的環保工作並不足夠。她提及立法會主席最近曾率領考察團訪問廣東省，並表示委員對於廣東省政府的環保工作(包括使用太陽能街燈)留下深刻印象。她希望政府當局能同樣致力保護環境。環境局局長表示，當局已採取各項措施，例如提升燃料標準、使用更多環保燃料及以鐵路作為集體運輸系統的骨幹等，致力減少排放。為進一步改善空氣質素，政府當局已着手檢討空氣質素指標。政府當局確定了多項針對各主要排放源的排放管制措施，並因應擬議措施的成效和受影響行業的接受程度而將之分為3個階段實施。第一階段的19項措施較能付諸實行，而事實上部分措施已經實施，其餘措施則在籌備當中。

增加本地發電使用天然氣的比例

5. 雖然王國興議員支持採取措施改善空氣質素，但他察悉並關注到，連同其他減排措施，把本地發電使用天然氣的比例由28%增至50%的建議，可能令電費上升20%。若兩間電力公司生產的電力繼續過剩，情況會進一步惡化。在2006年，中華電力有限公司的剩餘電力達27.6%，香港電燈有限公司的剩餘電力達30.9%。在額外的發電設施啟用後，預計香港電燈有限公司在2007年會生產更多剩餘電力。生產過多

電力不僅污染環境，亦會令市民百上加斤。他質疑政府當局在監察兩間電力公司以免生產剩餘電力方面擔當的角色。李永達議員亦認為當局應致力開放電力市場，以免被兩間本地電力公司壟斷。環境局局長表示，由於電力公司須生產足夠電力以滿足需求，故電力公司必須確保能提供所需的發電量及發電設施。根據新的《管制計劃協議》，兩間電力公司已減少剩餘電量。至於把本地發電使用天然氣的比例由28%增至50%的建議，環境局局長表示，此舉對於減少污染物的排放十分有效。然而，由於天然氣的成本較高及需要增置燃氣發電機，故增加發電使用天然氣的比例會對電費造成影響。當局會就市民是否準備支付較高的電費以換取較佳的空氣質素諮詢公眾。

提早淘汰造成污染的車輛

6. 何秀蘭議員認為只由消費者支付因實施減排措施而增加的電費及交通費並不公平，因為他們未必是真正的污染者。她表示，政府當局應制訂稅務政策，令該等造成污染而又有能力支付費用的人士為減排措施支付更多費用，而不是透過增加電費／交通費要市民承擔有關成本。

7. 陳偉業議員察悉部分改善空氣質素的措施(包括把歐盟前期及歐盟I期柴油商業車輛更換為歐盟IV期型號車輛的措施)在運作上出現問題。司機曾投訴歐盟IV期型號車輛經常發生故障(6個月內平均有50天發生故障)。歐盟IV期型號車輛是為了供在歐洲的公路及高速公路上行駛，從未在任何東南亞國家使用。此外，在該等車輛引進本港之前，當局並無就其性能進行任何研究。聽取政府當局的意見把車輛更換為歐盟IV期型號車輛的車主，現正因為車輛經常發生故障而在經營上遇到重大困難，但政府當局卻沒有給予援助，結果部分車主寧願沿用造成較嚴重污染的舊型車輛，也不把車輛更換為歐盟IV期型號車輛，導致廢氣排放量增加。他認為政府當局在實施任何環保措施前，必須進行充分研究。

8. 劉健儀議員表達類似關注，她表示歐盟IV期型號車輛是有問題的，因為該類車輛並非為了供在本港的道路上行駛。雖然有大量造成污染的柴油車輛到期更換，但車主不願把車輛更換為歐盟IV期型號車

輛，因為歐盟IV期型號車輛的引擎需要長時間空轉，才能完全燃燒。這解釋了為鼓勵車主早日更換歐盟前期及歐盟I期柴油商業車輛而推出的32億元一筆過資助計劃的申領人數，為何少於預期。預計新歐盟V期型號車輛存在同樣問題，運輸業界亦已要求當局在把該等車輛引入本港之前，就其性能進行研究。為此，她會在致政府當局的函件中列舉在使用歐盟IV期型號車輛時遇到的各種問題和要求舉行會議討論此事。當局需要在進行更換車輛計劃之前解決該等問題。

9. 環境局局長表示，推行環境政策時需要平衡各持份者的利益。他承認在使用歐盟IV期型號車輛方面遇到一些機械方面的問題，當局已致力與製造商解決該等問題。當局已安排製造商與車主見面，以期解決在使用歐盟IV期型號車輛時遇到的問題。李永達議員詢問為數32億元的一筆過資助計劃的進展，環境局局長回應時表示，政府當局會進一步研究該計劃，以期鼓勵車主早日把歐盟前期及歐盟I期柴油商業車輛更換為歐盟IV期型號車輛。

10. 雖然涂謹申議員支持採取措施改善路邊空氣質素，但他表示不會支持禁止使用古董車。鑑於該等車輛主要作展覽用途，車主極少使用，當局可以考慮增加牌照費而不必禁止該等車輛在道路上行駛。

11. 林健鋒議員注意到專利巴士在繁忙的行車走廊排放的廢氣佔車輛排放的廢氣總量的40%，他詢問當局有否計劃更換造成污染的巴士。環境局局長表示，政府當局會與專利巴士公司研究加快進行更換造成污染的巴士的計劃是否可行。陳淑莊議員認為當局應考慮在與巴士公司簽訂的合約的條款中，加入盡早更換專利巴士的規定。

本地船隻使用超低硫柴油

12. 林健鋒議員詢問為確定本地渡輪使用超低硫柴油的技術可行性而進行的試驗計劃進展如何。他詢問當局會否考慮把該計劃擴大至涵蓋內地船隻。環境局局長表示，試驗計劃即將展開，政府已制訂關於向參與計劃的渡輪供應超低硫柴油的安排。至於內地船隻使用較潔淨的燃料，粵港持續發展與環保合作小

經辦人／部門

組會討論此事。與此同時，現時在啟德興建的郵輪碼頭會提供岸上供電設施，作為減少進入本港水域的遠洋輪船的排放量的方法。涂謹申議員表示，若當局認為遠洋輪船使用較潔淨燃料的規定容易處理，該項規定便值得支持。

設立低排放區

13. 李永達議員表示，從比較現時的污染物排放量與1999年的污染物排放量可見，路邊空氣質素沒有多大改善。雖然路邊空氣質素變差會危害市民健康，但當局並無發出健康忠告。民主黨的議員一直要求當局採取緊急措施，包括重組巴士路線及設立低排放區，以改善路邊空氣質素。他對於當局押後設立低排放區表示失望，而設立低排放區一事亦須作進一步諮詢。環境局局長澄清，雖然路邊空氣質素未見大有改善，但在2004年至2008年期間，環境空氣污染的百分比減少了9%，達到20%。他同意當局需要實施交通管理措施，例如設立低排放區及實施巴士路線重組計劃，以改善路邊空氣質素，但該等措施必須得到區議會的支持。

重組巴士路線

14. 何秀蘭議員察悉，雖然市民歡迎重組巴士班次時間表，尤其是非繁忙時間的巴士班次時間表，但在部分地區實施的巴士路線重組計劃反應欠佳。政府當局應約見區議員，請他們支持巴士路線重組計劃。她又認為，為行人提供接駁行人天橋(例如連接上環至金鐘的行人天橋)有助減少交通量，從而減少車輛造成的污染。環境局局長表示，部分地區代表不支持減少行走其地區的巴士路線數目是可以理解的。儘管如此，政府當局會繼續請區議會支持巴士路線重組計劃。陳偉業議員指出免費巴士轉乘計劃等其他措施亦值得推行，以助重組巴士路線。環境局局長表示，政府當局樂意與有興趣的各方就諮詢文件交換意見。

興建連接主要公共交通樞紐的單車徑網絡

15. 梁美芬議員歡迎興建連接主要公共交通樞紐的單車徑網絡的建議，因為這不僅是一項非常有益健康的環保措施，而且不會造成廢氣排放。鑑於荷蘭

及台灣在推廣騎單車方面取得成功經驗，她支持當局預留足夠資金，在新發展地區(包括西九文化區及啟德發展區)興建單車徑。環境局局長表示，當局會在規劃新發展地區時考慮興建單車徑網絡，並會充分諮詢有關地區的居民。然而，涂謹申議員指出，當局在考慮興建單車徑及必要的輔助設施時，需要一併考慮土地成本。此外，若當局鼓勵市民在新發展地區騎單車，市民將需要適應這種轉變。

16. 梁美芬議員質疑，建議的第一階段措施為何不包括綠色採購及環保標籤。她認為政府應率先採取綠色採購措施，並提供稅務優惠以鼓勵工商企業效法。環境局局長表示，政府當局已為各政府部門制訂綠色採購政策。舉例而言，為政府車隊採購的車輛大部分為環保車輛，包括環保表現極佳的混合動力型號車輛。政府亦準備率先試用電動車輛，為把該類車輛引入本港而鋪路。

對健康的裨益

17. 甘乃威議員從諮詢文件中得悉，如推行第一階段的排放管制措施，人口平均預期壽命會延長約一個月。然而，部分措施可能會令電費上升20%及交通費增加15%，該等增幅須由市民承擔。他關注到，若當局基於上述資料進行諮詢，市民可能會有負面反應。他認為諮詢文件所載的資料的種類，應包括空氣污染對健康造成的風險及空氣污染會引致早逝。由於市民似乎很可能要負責排放管制措施的成本，他詢問政府、電力公司、專利巴士公司及業界在減少排放方面所擔當的角色為何。他亦指出，諮詢文件中提出的部分問題，例如"你認為更新空氣質素指標時，應否以保護公眾健康為主要考慮因素？"，未免巧言令色。李永達議員提出類似的關注，並懷疑政府當局試圖透過強調擬議減排措施對成本造成的影響，打擊市民要求當局更着力改善空氣質素的意欲。

18. 環境局局長回應時強調，政府當局的目標是引入一套新空氣質素指標，以期改善空氣質素及保障市民的健康。擬議新空氣質素指標是根據最嚴格但實際可行的世衛中期目標制訂的。為了達致新空氣質素指標，當局已確定多項排放管制措施，包括較易在短期至中期實施的19項第一階段措施。要實施該等措

施，政府及市民必須共同努力。雖然當局已調配資源供實施部分措施，包括在啟德發展區設立區域供冷系統及實施家用電器能源效益標準，但要計算所需的相關成本並不容易。此外，實施第一階段的19項措施要克服一些困難，而該等困難不能僅以注資來解決。環境保護署首席環境保護主任(空氣政策)補充，雖然在制訂空氣質素標準時會直接參照就保障公眾健康而訂定的準則，但國際間制訂法定空氣質素指標的慣常做法亦包括參考容許超標次數及達標的目標時間。

19. 除了人口平均預期壽命延長約一個月外，諮詢文件在空氣質素指標檢討所建議的措施對健康的裨益方面着墨不多，陳淑莊議員對此感到失望。政府當局亦沒有就空氣污染引致的高昂醫療費用及空氣污染令死亡率上升作出解釋。雖然擬議第一階段減排措施的成本效益分析已清楚顯示效益大於成本，但當局仍十分強調實施19項排放管制措施所需的成本及對電費和交通費的影響。此外，從沒有制訂達致世衛空氣質素指引的路線圖及時間表可見，政府當局欠缺承擔。陳偉業議員提出類似的關注，並表示政府的現行政策只是針對廣大市民，因為影響大機構利益的政策(例如開放電力市場)從未採用。他強調政府當局若沒有所需的決心和承擔，縱使實施了第一階段的19項措施，空氣質素亦不會有很大改善。

20. 環境局局長解釋，諮詢文件已清楚載述當局應制訂新空氣質素指標，以保障公眾健康，並應參照世衛的空氣質素指引及中期目標更新該等指標。主要空氣污染物排放源及空氣污染物對健康造成的影响已在諮詢文件的附件A解釋。鑑於擬議第一階段減排措施的效益大於成本，政府當局認為值得推行該等措施。然而，市民必須取得共識，故當局需要在諮詢文件中闡述該等措施對成本的影響。至於實施時間表，環境局局長表示，推行各項排放管制措施的時間表並不相同。舉例而言，當局即將提交關於強制實施《建築物能源效益守則》的法例，而根據該法例提出的有關計劃應可在明年生效。在啟德發展區設立區域供冷系統的撥款批出後，該系統預計將於2013年或之前建成。至於增加本地發電使用天然氣的比例的建議，則取決於天然氣的供應及基建網絡的相關發展，而有關的基建網絡預計在2013年建成。當局已邀請各持份者在2009年7月23日至2009年11月30日進行公眾諮詢期

間，就實施排放管制措施的步伐、優先次序和代價發表意見。

21. 何秀蘭議員質疑，成本效益分析為何並無包括所節省的醫療費用。她認為顧問公司應考慮所節省的醫療費用，否則在實施第一階段排放管制措施後預計每年所得的約12億2,800萬元的效益及估計減少的約4 200次入院次數，將無法計算出來。她認為，空氣更清新令兒童的健康得以改善，所節省的醫療費用應可更多。為方便委員有更深入的瞭解，委員要求政府當局提供可節省的醫療費用的估計數字。環境局局長表示，雖然對健康的裨益難以量化，但顧問公司已嘗試參照預期壽命及入院次數，量化該等裨益。由於預計每年所得的約12億2,800萬元的效益遠高於社會每年所需承擔的約5億9,600萬元的成本，因此政府當局認為值得推行第一階段排放管制措施。

22. 由於預計每年所得的12億2,800萬元的效益應已包括所節省的醫療費用，何秀蘭議員認為該等所節省的費用應用於資助其他環境措施，例如提供資助以鼓勵專利巴士公司更換造成污染的巴士。該等所節省的費用亦可用於支付預計增加的車費／電費，令該兩類費用不會轉嫁至消費者。林健鋒議員認同她的意見。涂謹申議員亦贊同有需要量化空氣質素改善對健康的裨益。他又認為，透過增加巴士車費而要巴士乘客承擔早日更換巴士的費用並不公平。政府反而應為了公眾健康着想，支付改善空氣質素所需的費用。環境局局長回應時表示，政府當局在考慮各方應如何承擔費用時，需要顧及實行各項建議的經濟得益及成本效益，當中亦涉及政治考慮，故需要就如何分攤與實施減排措施相關的費用進行公眾諮詢。然而，值得注意的是，並非所有環保措施均會產生成本，部分措施只會要求市民改變行為，正如實施塑膠購物袋徵費計劃的情況。造成污染的柴油車輛是主要的車輛廢氣排放源，鑑於當局已致力鼓勵早日淘汰該等車輛，當局認為不宜以所節省的醫療費用資助更換巴士。當局會採取其他交通管理措施，例如重組巴士路線及設立低排放區，以改善路邊空氣質素。

23. 陳健波議員表示，諮詢文件的主要目的是告知市民，改善空氣質素需要付出代價。鑑於實施第一階段減排措施對健康的裨益遠多於所需成本，政府當

經辦人／部門

局早應加快實施該等措施。然而，政府當局在嚴重急性呼吸系統綜合症爆發時反應迅速，但在處理較嚴重急性呼吸系統綜合症引致更多人死亡的空氣污染問題時卻慢條斯理。他表示，某些措施(包括設立發電的排放上限、早日更換造成污染的巴士和遠洋輪船及本地船隻轉用超低硫柴油)需要盡早實施。內地亦須與本港同心協力，減少跨境排放的情況。環境局局長表示，政府當局現正與渡輪營辦商合作進行試驗計劃，以確定本地渡輪使用超低硫柴油的技術可行性。推廣能源效益的措施有助減少電力需求，因而可抵銷所增加的電費。政府當局準備就實施減排措施的步伐及優先次序諮詢公眾。與此同時，粵港雙方已攜手致力在2010年或之前達致減排目標，以及把珠江三角洲(下稱"珠三角")地區建設成為綠色優質生活圈。

與內地合作

24. 副主席認為用於實施第一階段的19項排放管制措施的資源只可解決部分空氣污染問題。內地與本港必須同心協力，以改善區域空氣質素。他詢問雙方會否共同研究訂立一套雙方適用的更嚴格的減排目標。王國興議員贊同，除非內地合作，否則不能改善區域空氣質素。李永達議員補充，若內地繼續容許車輛使用劣質燃料，區域空氣質素將無法改善。

25. 環境局局長回應時表示，實施第一階段的19項排放管制措施只是達致擬議新空氣質素指標的起點。區域空氣污染問題源自發電、車輛廢氣排放及工業廢氣排放，他同意本港不能獨自解決該問題。粵港雙方必須合作改善區域空氣質素，並已為此訂定減排目標。有關達致2010年減排目標的進展的中期檢討已在2007-2008年度進行，而最後檢討則會在2010年後進行，以期確定是否已達致減排目標。珠三角區域空氣監測網絡的最新監測結果顯示，在2008年，區內的二氧化硫及可吸入懸浮粒子的排放量已分別下降19%及11%。至於內地的燃料標準，環境局局長表示，廣東省已把燃料標準收緊至國家III級標準。鑑於北京已把燃料標準收緊至國家IV級標準，預計廣東省會仿效。

26. 林健鋒議員詢問在珠三角地區推廣清潔生產的進展。環境局局長表示，政府當局已向香港生產

經辦人／部門

力促進局提供資金，以實行為期5年的清潔生產伙伴計劃，向珠三角地區的港資工廠推廣清潔生產技術及作業方式。該計劃旨在鼓勵廠戶透過進行清潔生產，承擔企業責任。自該計劃在去年推出以來，當局已接獲逾200份申請書。當局已請廣東省當局合作實施該計劃。

未來路向

27. 何秀蘭議員要求事務委員會在2009年10月初舉行另一次會議，就諮詢文件與有興趣的各方交換意見。副主席同意在主席返港後徵詢她對舉行會議的日期的意見。

(會後補註：經主席同意，事務委員會已編定於2009年10月6日下午2時30分舉行特別會議，就諮詢文件與團體代表及政府當局交換意見。)

II. 其他事項

28. 議事完畢，會議於下午12時50分結束。

立法會秘書處
議會事務部1
2009年10月5日