



四環保團體對 2012 新特首的環保施政期望

四個環保團體（世界自然基金會香港分會、香港地球之友、健康空氣行動、綠色和平）就「空氣質素」、「氣候變化與能源」、「環境規劃與保育」及「廢物管理」有以下重點建議，認為未來新特首的政綱必須正視這四項備受關注和具迫切性的議題：

空氣污染

1. 特首立即以行政指令更新空氣質素指標(AQOs)，不能再拖延；並訂立中長期時間表，以達致世界衛生組織的「空氣質素指引」(AQG)，保障公眾健康。
2. 商業用柴油車輛（主要是巴士及貨車）約佔懸浮粒子及氧氧化物排放的 88%及 76%（2009 年）。路邊廢氣威脅市民健康，政府應盡快淘汰老舊柴油車輛，或協助個別車主更換舊車。
3. 衛生署納入空氣政策制訂部門

能源及氣候變化

1. 修訂香港 2020 年用電預測及能源組合
2. 為落實電力需求管理定下目標
3. 改革《管制協議計劃》
4. 制訂粵港能源合作協議
5. 推動綠色建築

制定全面的保育政策及規劃

1. 跨部門規劃環境與保育
2. 加強跨境環境保育合作
3. 制定可持續發展政策和行動目標

廢物管理

1. 推行飲品容器生產者責任法規 – 減廢助基層
2. 廢物按量收費 – 減廢成效立竿見影
3. 廚餘政策

四環保團體對 2012 新特首的環保施政期望的詳細建議

空氣污染

空氣污染是香港最大的公共衛生危機，每日導致約八人死亡，單是二零一一年因空氣污染而做成的經濟損失高達 400 億港元¹。有調查更發現每四個人就有一個因空氣污染而離開香港，嚴重削弱香港的競爭力²。雖然整體空氣污染總量有減少，但路邊廢氣卻逐年遞增，威脅市民健康。作為領導特區政府的行政長官，在改善香港空氣質素的問題上責無旁貸，應積極處理路邊廢氣問題，保障公眾健康。

1. 立即更新空氣質素指標，並盡快交代 19 項改善空氣質素措施的切實執行情況

政府於 1987 年根據《空氣污染管制條例》制訂空氣質素指標，到目前已沿用了 20 多年，遠遠趕不上世界潮流。環境局雖於 2012 年 1 月 17 日公報將會更新空氣質素指標，但卻表示要修改立法，邱騰華局長表示最快將於 2014 年更新。然而根據《空氣污染管制條例》第 7 條(1)表示局長可以「在向環境諮詢委員會作出諮詢後，須為每個空氣質素管制區訂立空氣質素指標，或為管制區內的不同部分訂立不同指標。」因此，實在不必透過漫長的立法過程才能修訂。

我們期望特首候選人承諾於任期內率先透過行政指令更新空氣質素指標，盡可能於 2012 年正式實施新指標。並訂立中長期時間表朝世衛空氣質素指引 (AQG) 的目標進一步收緊污染物排放標準。就以微細懸浮粒子(PM_{2.5}) 為例，環保署建議新 AQOs 中 PM_{2.5} 的標準分別設為日平均及年平均 75 及 35 微克/立方米，遠比世衛建議的水平超出三倍及三點五倍，比印度、孟加拉等發展中國家的標準還要寬鬆。此建議標準如同虛設，不能保障公共健康，因此政府需訂立長遠時間表落實與世界接軌的指標。

2. 減少路邊廢氣排放

根據香港科技大學的研究³，超過一半的時間 (53%) 的香港空氣污染源頭來自本地而非中國內地，因此要改善污染，必須由本地源頭著手。雖然發電廠是香港最大的空氣污染源，不過路邊廢氣對市民的健康威脅更大，因此急須推行措施以減少路邊廢氣。當中商業用柴油車輛（主要為巴士及貨車）約佔懸浮粒子及氧氧化物排放的 88% 及 76%⁴。政府應盡快提供更大的經濟誘因或加強罰則淘汰舊柴油車隊。

建議特首候選人優化「更換商業柴油車計劃」，提高資助金額，增加經濟誘因；同時建議

¹ 香港大學公共衛生學院 - 達理指數: <http://hedleyindex.sph.hku.hk/>

² 思匯政策研究所 - 「坐言起行：民意調查報告 (2010)」

³ 香港科技大學 - 香港空氣污染: 探討本地及區域污染源的相對重要性 (2007)

⁴ 立法會改善空氣質素小組委員會 (CB(1) 1250/09-10(01)- 「盡早更換老舊柴油商業車輛」 (2010 年 3 月 10 日)

政府推出「割車計劃」，讓有意掉棄舊車的車主即使不需車換車，也可獲取資助淘汰舊車。此外，政府可考慮協助專營巴士公司，提早淘汰高排放量舊式巴士。目前香港街道上有七成半的巴士都是又舊又骯髒的舊式巴士（包括歐盟前期、歐盟 I 期以及歐盟 II 期），而 40% 路邊廢氣來自巴士⁵。我們並非建議政府全額資助巴士公司更換新型環保巴士，根據不同巴士公司的法定折舊年期，計算舊式巴士的剩餘價值以補償巴士公司提早換車也是一個可能。

現時的所謂「低排放區」並不完備，只有專營巴士於某特定短路段受到限制，而現任行政長官曾蔭權於二零一零年施政報告承諾，將於二零一五年前在中環、旺角個路邊廢氣嚴重的地點設立低排放區。特首候選人應考慮將範圍擴展至其他污染嚴重的地區（例如灣仔、東涌），而且應盡快落實推行真正的「低排放區」，以保障居民以及行人的健康。

3. 衛生署納入空氣政策制訂部門

空氣污染每日造成約八人死亡，二萬人次求診，是比沙士及豬流感更嚴重的公共衛生危機，然而目前空氣政策由環保署制訂，沒有充分考慮其對公眾健康的影響。建議將衛生署納入空氣政策制訂部門，並成立專責小組，聯合環保署、運輸署、天文台等相關機構，共同擬訂空氣污染相關政策。

能源及氣候變化

特區政府在 2010 年提出應對氣候變化策略及行動綱領，表面上承擔對氣候變化的責任，但當中建議的溫室氣體減排方案——大幅增加使用核能，將會製造嚴重環境威脅。日本福島核電廠幅射洩漏災難再一次說明，核能並不安全。我們認為，新特首應決心帶領社會節能及發展可再生能源，擱置引入更多核電的計劃。

1. 修訂香港 2020 年用電預測及能源組合

環境局的顧問報告預測，香港 2020 年的用電需求將較現時激增近四成，特區政府更因此建議，將核電占全港能源組合的比例在 2020 年大幅提升至 50%。然而，香港在過去二十年的用電量持續下降，顧問的預測令人難以信服。過高的預測，不但可能成為兩電加大投資的藉口，最終增加市民的電費負擔，更為從廣東輸入更多核電打開缺口。新一屆政府應優先重新審視本港用電需求，並訂立清晰的節能目標，將香港整體耗電量維持在現有水平，便無需增加使用核電。

2. 為落實電力需求管理定下目標

要讓本港發展成為低碳城市，並不能單靠從能源供應層面著手，只求透過改變能源供應組

⁵ 立法會環境事務委員會上，環境局長邱騰華的口頭聲明(2009 年 7 月 29 日)

合，達到減排目標。與人口眾多及仍在發展階段的內地不同，香港在推行需求管理方面非常落後，只要特區政府有決心，是有能力落實進取的需求管理措施以減少碳排放，這亦是已發展城市的責任。可惜，按政府的建議，本港的實際碳排放減幅，有80%是來自能源供應層面(把核電輸入增加一倍)。香港必須透過電力需求管理措施，全面推動節能以減少25%的用電量，將不需要額外增加核電供應。透過訂立具體的需求管理目標，不但有助減少能源消耗，還可以如倫敦、新加坡、台灣及美國加州般，創造龐大的就業與經濟機會。要成功推動需求管理，將依賴社會各界，包括政府、電廠通力合作，讓香港發展成為低碳城市。

需求管理是指在不影響服務質素及用戶的情況下，可以減低高峰時段用電需求以及減少整體用電量的措施。

推行需求管理，目的在於避免電力公司因電力需求增加而擴充發電或供電設施、包括電網、機組甚或尋求新的能源供應。具體的需求管理措施，包括要求電廠推行能源效益或節約能源項目、透過財務安排協助客戶使用需求管理服務、直接為用戶提供或安裝節能產品，為客戶安裝智能電錶以及為客戶提供誘因以改變用戶用電的行為等。世界不少已發展的城市已成功落實需求管理措施，因而大幅減少化石燃料消耗並減少二氧化碳排放。目前已有不少研究顯示，內地以至其他國家地區推行具成本效益的需求管理措施，可減少用電量以及高峰時段用電需求達20%至40%。

需求管理可以為電力公司、客戶及社會帶來的好處：

- 減少電費負擔；
- 減少空氣污染；
- 減少溫室氣體排放；
- 減少興建新電廠的需要，包括供電和輸電設施等大型投資；
- 減少依賴外地輸入能源
- 創造就業機會(透過新節能科技發展)
- 減少商界營運成本，增強競爭力

3. 改革《管制協議計劃》

香港並無能源政策，政府只透過《管制協議計劃》監管兩家電力公司。然而，協議容許兩電的利潤由其投資決定，導致兩電不斷加大投資額以攫取更高利潤。協議亦無規管兩電向客戶實際收取的電價，電力公司便向耗電量高的商業用戶提供大幅折扣，變相降低大企業節能減排的動機，而耗電量較少的住宅用戶及中小企反而承擔較高的電價。兩電在今年初再加價，引發社會強烈不滿，顯示既不利環境亦不利民生的《管制協議計劃》已不合時宜。新政府必須把握協議於2018年屆滿及2013年進行中期檢討的機會推行改革，例如引入新機制，以兩電在能源效益方面的表現作為計算利潤的基礎，令電力公司轉型至節能主導的企業，又例如訂立條款促進電力市場開放等。改革過程必須公開讓市民參與，確保新的規管模式符合社會大眾的利益。

4. 制訂粵港能源合作協議

香港與廣東省在能源合作上有極大空間和需要。在可再生能源方面，廣東省已訂下 2015 年發展離岸風力發電場 1500MW 及 2020 年 8000MW 的目標，新政府可與廣東省合作發展風能供港，並主動與當局商議，容許兩電計劃於西貢及南丫島附近興建的風場擴展至廣東省水域，以提高經濟規模及降低平均成本。此外，廣東省亦提出加快發展太陽能板、小型風車等分散式可再生能源，新政府應鼓勵核下部門及公營機構引進，長遠目標是 2020 年可再生能源供應本港 10% 的電力需求。在核電安全方面，現時的大亞灣核電廠實為隱患，新政府必須成立獨立的核電管理局，主動分擔監察區內核電站的工作，並與廣東省實施聯合緊急應變計劃，針對日益頻繁的跨境人口流動，提升特區政府在核災中的應變能力。

5. 推動綠色建築

全港 89% 的電力用於建築物中，要減少能源需求，達至減少溫室氣體、空氣污染物和依賴核電等效果，必須從綠色建築開始。新政府應制定綠色建築的法例，例如將本港的綠色建築評級 BEAN Plus 變成法定標準，規定發展商跟從，又或將 BEAM Plus 納入賣地條款，增加發展商發展綠色建築的意欲。另外，新政府亦可透過財務上的補貼與優惠，推動發展商興建綠色建築。美國巴爾的摩是值得參考的海外例子，當地成功達到美國綠色建築評級 LEED 銀級水平的新住宅工程，可獲政府提供四成信貸，達金級可獲六成，每年的最高信貸額為五百萬美元，這些措施都能加快綠色建築的發展。

制定全面的保育政策及規劃

2011 年，特區政府把《生物多樣性公約》延伸到香港，這公約有 3 個主要目標：保護生物多樣性、可持續地利用生物多樣性的組成部分，以及公平公正地分享由使用遺傳資源所帶來的惠益。我們認為，香港政府有責任履行《公約》所訂立的目標，制定全面及跨政策局的自然保育政策，讓港人及香港的動植物共享優質的生活環境。

1. 跨步門規劃環境與保育

根據《公約》最新的愛知縣生物多樣性目標，簽署國需就生物多樣性的價值融合至發展和規劃進程。我們認為，港府就落實於 2004 年制定的新自然保育政策進度緩慢，而近期政府建議的焚化爐及維港以外填海計劃，更突顯港府對自然保育缺乏承擔及與《公約》的目標背道而馳。我們認為，特區政府有必要為瀕危物種和富生態和天然景觀價值的私人及政府土地制定積極而全面的保育政策，讓整個社會積極參與。政府就香港整體的發展進行規劃的同時，必須考慮和平衡環境因素，規劃與環境政策在現有政府架構並沒有協調，保育環境，並不能只依賴評估個別項目環境影響的環境評估條例，政府必須成進行跨步門決策，就香港整體的發展和保育定下規劃大綱、行動綱領及監測計劃。

2. 加強跨境環境保育合作

跨境環境保育的合作對香港與周邊其城市邁向可持續發展是十分必要的。我們認為加強跨境保育規劃和保護接壤香港和內地的生態敏感地區尤其重要，以維持野生動植物的活動空間與基因交流。這些地區包括：紅花嶺（香港和深圳之間的重要生態走廊），米埔內后海灣拉姆薩爾濕地及其周邊濕地，以及珠江河口（中華白海豚的重要生境地）。為了實現可持續發展，廣東，深圳，香港和澳門政府需要共同努力並採取行動。政府應明確目標，確定在其行政領土上的重點領域和高生態價值的棲息地，遵循最佳做法，並採取必要的行動來保護各物種。邊境禁區開放在即，我們認為港府有責任盡快落實紅花嶺郊野公園規劃，而政府間亦應加強溝通和相互協作，使這些受保護的地方最終能形成一個保護網絡。

此外，政府亦應積極考慮成立委員會和工作組，並邀請來自廣東，香港和澳門的政府官員，以及非政府組織及技術專家（如學者）參與其中。這些委員會將是重要的平台，讓社區和群體參與政策規劃和方案設計過程，並定期分享經驗。在環境的範疇上，非政府組織和學術界是政府的重要合作夥伴 - 能幫助政府編制行動計劃，及識別和保護重要的棲息地和物種。

3. 制定可持續發展政策和行動目標

香港目前缺乏一個可持續發展的政策框架，尤其是在處理多個發展項目的累積環境影響方面。在過去十年間，儘管社會衝突在一些議題上屢見不鮮(如利用郊野公園作為堆填區)，香港還是在可持續發展規劃方面欠缺一個根本性的改變。這會對現有的環保把關機制造成沉重的壓力，促使了一些可能對我們的環境造成大規模破壞的發展項目，我們的子孫後代亦因此須付上代價。新政府應制定明確和可衡量的可持續發展政策目標，以及通過一個由主要官員統籌的高層次的政府機構，在不同的決策局實施有關政策。在解決多個發展項目的累積影響方面，新政府應正式並積極地為香港制定與策略性環境評估（SEA）相關的政策、機制、實施過程和監測計劃。

廢物管理

香港廢物量不成比例的增加，除自由行因素外，與本港長年側重「堆填」、「焚化」等末端處理有關。按此趨勢，擴建堆填區或興建焚化設施，不但成本高昂，而且無法對症下藥，還會引發無止境的「避鄰」爭議。我們建議：

1. 需以源頭減廢主導，推出「生產者責任制」、「垃圾按量收費」及「廚餘回收」等政策，壓抑廢物量增長及承諾於任期內，不興建超過一座垃圾焚化爐（以日處理量 3,000 公噸計）；
2. 有關政策需結合廢物產業，增加就業機會；及
3. 政策須顧及弱勢生計。

政府必須全面推出以「源頭減廢」為主導的廢物管理策略⁶如下：

⁶ 這方面請參閱台灣的《零廢棄政策》的理念：

<http://www.epa.gov.tw/ch/aioshow.aspx?busin=323&path=8476&guid=c16b3f20-b706-4183-aa88->

1. 推行飲品容器生產者責任法規 – 減廢助基層⁷

以「按樽制度」，對應香港每年丟棄的 30 億個「玻璃樽」和「膠樽」，而飲品生產商須分擔項目的行政開支。

影響評估：

- 基層經濟負擔：低下階層只要「回樽」，便不會加重經濟負擔；
- 增加拾荒者收入：「回樽」有價，拾荒者自會吸納沒被退還的容器，幫補收入；
- 減廢效用：加州經驗顯示，按樽制令飲品容器廢物量大減超過七成；
- 議會考量：除少數工商界議員外，絕大部分關注基層、工人權益的議員，應會支持；
- 此法例最大的示範作用，是呈現環保法規不必每每向消費者開刀，兼且能促進環保及回收業，關顧社群。

2. 廢物按量收費 – 減廢成效立竿見影

近年家居廢物量有下降趨勢，反而工商業廢物卻有上升，為落實付者自付原則，可考慮分兩階段推行：首段推動「工業商廢物按量收費」，次階段再針對家居徵費。

- 計劃初期先設宣導期，再執法；
- 所收垃圾費，專款專用，增加認受；
- 提供少量垃圾袋配額，減輕基層市民小擔；
- 取消差餉中的垃圾處理費，避免被批評雙重徵費，有失公平。

影響評估：

- 減廢成效：海外經驗一再証實，按量收費能大減垃圾量，兼且直接刺激回收量；
- 增加認受性：垃圾費專款專用，投入於推動減廢及回收上，而非納入庫房，避免落人口實；
- NIMBY 效應：據台灣和南韓的經驗，沒有人喜歡於自家社區內設置「焚化」、「堆填

[36d8df50c99f&lang=zh-tw](#)；另請參考本會 2010 年 11 月與學界、環保團體提出的《減廢六千、三三歸零》方案：

http://www.foe.org.hk/welcome/gettc.asp?language=tc&id_path=1,%207,%2028,%20152,%204324,%204485

⁷環保署曾就飲品容器做過顧問研究，認為「按樽制」可行。根據外國經驗，其減廢成效亦高。這方面可參閱本會評論：《推動回收 為低下層張開幫補生活的保護傘》

(http://www.foe.org.hk/welcome/gettc.asp?language=tc&id_path=1,7,28,151,4572,4636)

區」等設施。除非政府盡力推動減廢，否則社會反對聲音更大；⁸

- 市民意願：以台灣家居廢物收費為例，只要政府完善回收渠道，居民每月垃圾費約 10 至 30 港元，較未有計劃前開支更低。香港倘取消差餉中的垃圾處理費用，對落實環保者或不構成財政影響。至於市民，則可透過派發一定數量的垃圾袋，減輕居民負擔；
- 政黨反應：民主黨、公民黨和民建聯，原則上均對廢物收費表示支持。

3. 廚餘政策

要治本對應香港每天產生的 3200 公噸廚餘，須同時配備以下政策四管齊下：

3.1 強制源頭減廢

- 盡快落實垃圾按量收費，以經濟誘因鼓勵各界減少製造廚餘；

3.2 建立社區回收點

- 盡快建立整全的廚餘回收渠道，在三色回收箱以外，加設廚餘回收箱，於屋苑、街道上收集部份工商及家居廚餘；並且，在全港 18 區設立廚餘收集點；

■

3.3 興建沙嶺及小蠔灣以外的廚餘處理中心

- 於 2014 及 2016 年完成的小蠔灣及沙嶺廚餘處理中心，每日只能處理共 500 公斤的廚餘量，佔每天總廚餘量不足 15%，因此，要解決本港廚餘問題，須另闢用地興建增建設施，未來五年內增設至少三至四個回收處理中心，紓緩有關廢物對焚化及堆填區的處理壓力。選址方面，以毗鄰廢物轉運站或溶洞為宜，可減少社區反對聲音；

3.4 廚餘減量 --綠色新生活運動

- 倘若飲宴聚會都逐漸接受了不吃魚翅、減吃深海魚的思維，為何不可推動吃得健康且不過量的廚餘減量運動？政府可擔當帶動角色，輔以商會和民間力量共同驅進。

⁸扭轉廢物末端處理的思路，可參考本會考察台灣減廢政策後推出的電子書《台灣有金執》(http://www.foe.org.hk/welcome/gettc.asp?language=tc&id_path=1,%207,%2028,%20151,%204572,%204649)；同時留意本會 2011 年 12 月推出南韓減廢經驗的《綠遊首爾》。