

**公共專業聯盟就
《香港應對氣候變化策略及行動綱領》
公眾諮詢的回應**

I. 引言

1. 二零一零年，香港特區政府發表了《香港應對氣候變化策略及行動綱領》公眾諮詢文件，以下是公共專業聯盟就有關政策文件的回應。

II. 主要問題

- 2.1 有關諮詢文件清楚顯示，擬議的氣候變化策略和行動綱領存在多方面的問題，可以概括為以下幾個方面：

A. 軟弱無力的軟指標

- 2.2 特區政府提出在二零二零年把本港碳強度從二零零五年的水平降低百分之五十至六十。這個目標看似相當進取，但若結合本地生產總值年均增長百分之四的假設一併考慮，實際減幅只有百分之十九至三十三。無論就絕對數值及減排基準兩方面而言，有關承諾實在叫人失望。這個目標遠低於二零一零年十二月聯合國氣候變化框架公約第十六次締約方會議與會代表普遍接受的減排目標：即在一九九零年的基礎上，降低碳強度百分之二十五至四十。
- 2.3 即使特區政府的建議目標高於內地，也沒有值得引以為傲的地方，因為內地的目標也只是在二零零五年的水平上減少百分之四十至四十五的碳強度，更何況特區政府把香港定位為亞洲的國際都會，而內地基本上是一發展中國家！
- 2.4 令人擔憂的是，特區政府為達致減排目標，將增加輸入核能。至二零二零年，核能佔整體能源供應的比例將上升至百分之五十，由此衍生一個至關重要的會計問題：號稱「零排放」的核能能否通過「額外效益」測試（“additionality” test）？無論從技術還是政策角度而言，若為滿足本港電力需求而廣東省需興建更多高排放的發電廠，核能的「減排效應」可能被徹底抵銷。

B. 「別在我家後院」現象 (NIMBY Syndrome)

- 2.5 特區政府致力推動核能作為未來最重要的能源供應，但對於新增核電廠在南中國一帶的巨大影響則置若罔聞。更重要的是，特區政府完全漠視發展中國家和地區面對的核原料開採、高放射性材料運輸和核廢料儲存所衍生的一系列問題，對此諮詢文件全無觸及。
- 2.6 更惡劣的是，香港與內地爭奪「清潔」能源的供應，長遠而言會削弱鄰近地區抵消碳排放的能力。

主張以核能解決能源問題的人士強調，核能由於無需內燃機以燃燒方式發電，因此不會直接產生二氧化碳，碳排放近乎零；再者，核電廠整個生命週期間接產生的碳排放也相當有限。但他們忽略了一個事實，就是開採及運輸高放射性物質通常在發展中國家及地區進行，加上與輻射有關的環境災難時有發生，對這些地方的生態與人民健康始終會產生極深遠影響。特區政府和電力公司對核電的負面影響採取置身事外的態度，因此心安理得地向市民推銷核電作為清潔以及安全能源供應的好處。

C. 誇大供應層面的問題

- 2.7 特區政府對經濟發展的重視程度顯然遠高於減低碳排放。這種政策取向不單見諸選擇碳強度作為減排的軟指標，所選取的具體應對辦法也顯示相同的取態：要麼減少能源消耗，要麼繼續增加能源供應，只是盡量減少碳排放罷了！
- 2.8 基於本港能持續輸入價格廉宜而且低排放的電力這個假設，特區政府自然不傾向採用較昂貴的可再生能源。即使日後真的引入可再生能源，相信也只會佔能源總供應量的一小部份。基於同樣理由，從控制能源需求入手以減少碳排放的策略，也難獲得到特區政府的重視。

D. 忽視需求管理的重要性

- 2.9 根據現行的電力利潤管制計劃，特區政府容許電力公司把剩餘發電能力維持在某個水平，也容許兩個供電網絡並存，致使現有電力系統無法發揮最大的能源效益。在這樣的背景下，中華電力公司得以在過去十年利用剩餘發電能力生產超過本地需要的電力，並向內地銷售圖利。

- 2.10 此外，特區政府的節能建議極具反諷意味，因為有關目標是建基於整體用電需求大幅增長的假設。再者，擬議的方案既沒有在其他範疇訂立明確的減排目標，也沒有採取旨在減低能源需求的有力措施。

E. 欠缺政策整合

- 2.11 特區政府無意把應對氣候變化的檢討與其他政策檢討整合推行，顯示其缺乏整全的策略性思維，最明顯的例子是應對氣候變化政策與空氣質量和建築環境政策的諮詢期相當接近，卻割裂進行。這種管治格局若持續下去，特區政府勢難締造全面的、長遠而言有利於可持續發展的策略。
- 2.12 需求管理固然有賴社會各界齊心參與，但未能針對氣候變化問題提出具體解決方法，特區政府絕對是責無旁貸。

III. 指導性原則

- 3.1 香港作為一個先進的經濟體系，理應在應對氣候變化這個國際性運動中扮演更積極的角色。因此，特區政府在制訂長期策略和行動綱領時，應採取下列原則：
- 加強能源需求管理，不應只偏重於供應層面減少碳排放；
 - 為每種能源進行涵蓋其整個生命週期的碳足跡審計，其中核能應是重點審計對象，作為釐定各種能源供應優次比重的參考；
 - 應考慮採納碳中和作為長遠目標，這有助本港實現可持續發展的理想；
 - 在選擇減緩和適應措施時，應杜絕「別在我家後院」心態：意即香港不應把本身的環境問題推卸到其他地區；
 - 制訂政策時，應從區域性和整全的角度出發，充份考慮對本港以至珠三角地區在碳足跡及其他可持續發展方面的影響。

公共專業聯盟

2010年12月31日