

誰讓空氣污染變香港殺手

黎廣德 公共專業聯盟主席

www.procommons.org.hk

(刊於 2008-04-29 信報「專業眼」)

「優化環境是我首重的施政綱領。要爭取優秀人才，要留住本地培養的人力資源，要開拓香港的服務行業，提供清潔綠化的生活環境尤為關鍵。……環境保護不再是從外國輸入或強加於亞洲國家和城市的議題。不論是香港這樣的城市，還是珠江三角洲這類更大的經濟群體，環境保護是保持繁榮興旺的成功要素。」當我們的特首本月中在博鰲亞洲論壇發表上述的宏論後，大家都滿心歡喜，以為特區領導人忽然迷途知返。

就在上述演講的十天後，科大環境研究所訪問學者吳家穎批評政府取巧，將去年路邊污染數據與八年前相比，只能顯示去年情況較最壞的時候為佳，但實情是，去年路邊污染指數嚴重超標的日子達 68 天，是自 1999 年以來最差的一年；今年首季赤臘角機場的能見度有 807 小時不合格，比五年前上升近一倍。正好在同一天，中大亞太研究所公布的調查顯示，市民認為本港環境污染惡劣，其中以空氣污染排首位，94%受訪者認為問題嚴重。

我們可以原諒特首為了在國際舞台上「唱好香港」，不惜避重就輕；卻難明白決策官員不肯面對現實、對症下藥的目的。解決空氣污染的種種方法不知在政府、商界、民間與專業團體之間反覆討論了多少遍；可持續發展委員會去年發表的報告，詳細羅列了四十多項鉅細無遺的具體措施，共需款四百多億元。對於一個坐擁萬億儲備的特区政府，要用這區區之數去對付市民心中的頭號敵人，捍衛經濟，本應是輕而易舉的事。為甚麼政府一拖再拖，強迫全港七百萬人繼續在污染的空氣中受折磨？

問題不在於政府缺乏知識或資金，也似乎並非缺乏政治決心(假如你相信特首是表裏一致的話)，那麼特區究竟生了甚麼病？

特區的「決策癱瘓症」

一言蔽之，我們正面對一個嚴重的「決策系統癱瘓症」。

解決空氣污染需要政府推行政策，在主要持份者之間進行錯縱複雜的利益調整。例如：減少路邊空氣污染須要更換「墨魚」巴士，觸動巴士公司的利益，而巴士公司又可以乘客利益作為討價還價的籌碼；減低船舶排放須要觸動大船商、碼頭營運商和小輪公司的利益；減低電廠排放更要與兩間電力公司背後的本地及美資股東硬碰；減低珠三角的工廠污染更須要觸動成千上萬的大中小廠家利益。政府投放資金作為補貼，只可以稍為舒緩矛盾，不能根本避開市民要求企業承擔社會責任，從而使污染成本轉由企業承擔，利益重新分配的大格局。

面對如此形勢，決策官員的「理性」選擇是使出 NIMTOO (Not In My Term Of Office) 一招，只要硬碰既得利益的時刻不在我任內發生，甚麼無關痛癢的政策都可以出台。這種思維一旦傳染開去，上行下效，「決策系統癱瘓」便是不可避免的結局。

送電力公司十四億大禮

上星期立法會在審議空氣污染條例修訂草案的時候，才突然發現環境局打算把屬於公共資產的排污配額免費贈送給兩間電力公司，隻字不提在歐美國家把排污配額通過拍賣形式發售，以激勵電廠減排的世界潮流。若果以環境局本身預測每噸廢氣排放額價值兩萬元推算，單在 2010 年政府免費授予 68,980 噸的排放配額，便等於代表全港市民向電力公司送出十四億元的大禮。至於 2010 年後的配額如何制定，是否能夠與改善空氣質素掛鉤，則一律含糊其詞。如果這不算「利益輸送」的話，就是典型的「不在我任內」心態作祟。按這樣的邏輯，特首「優化環境」的美夢必然不會在他任內成真。

正本清源，「決策系統癱瘓症」的補救方法自然是改革決策系統。

香港可以參考英國的「國會與科學委員會」或歐盟在不同領域成立「科學督導委員會」的做法，成立以保障公眾健康為凌駕目標的「空氣污染科學督導委員會」，由科學家和工程師組成，以科技主導政策，成為決策的核心。

可持續發展委員會曾經在內部討論成立一個數百億元的「超級空氣基金」。若果安排得宜，這個建議可以配合以「空氣污染科學督導委員會」的新決策模式，成為補救「決策系統癱瘓症」的嘗試。以科學論據的道德高地衝破既得利益的制肘，贏取市民支持，可能是促使官員放棄「不在我任內」心態、促使特首放棄禍延子孫的「決策系統癱瘓症」的最佳出路。