



健康空氣行動就《2014年船舶法例（排煙管制）（修訂）條例草案》 向法案委員會提交的意見書

根據環境保護署發表的 2012 年度空氣污染物排放清單，水上運輸繼續成為不同類型空氣污染物的主要來源，當中就指出有 50% 的二氧化硫 (SO₂) 及 43% 的微細懸浮粒子 (PM_{2.5})，均源自船舶排放。部分由船舶排放的污染物，例如氮氧化物 (NO_x) 及二氧化硫等，主要來自船隻所使用的較高污染燃油，此外如果船隻機械操作不當，或者欠缺維修，亦會使船舶排出的煙霧中帶有過量的煤灰、灰渣、砂礫及其他粒子等，當中包括可吸入懸浮粒子 (PM₁₀) 及微細懸浮粒子等，造成污染。

健康空氣行動 (CAN) 察悉，政府已經進一步立法規管本地供應船用燃油的質素，將本地船用輕質柴油的含硫量收緊至 0.05%，並且在《清新空氣藍圖》中，提出了截至 2015 年及 2020 年的整體污染物減排目標，其中 PM₁₀ 粒子的減排目標，分別為比 2010 年減少 10% 及 15-40%，但直到 2012 年，PM₁₀ 粒子的減排幅度只有 2%，當中來自船舶排放的減排幅度，更不足 0.5%，而水上運輸佔 PM₁₀ 總排放量的比例，一直維持在大約 37% 的水平。

由此可見，當局必須盡快從多方面入手，減少來自船舶的污染物排放，方可確保整體的減排工作，在 2015 年達標。而對於立法會現正審議的《2014 年船舶法例（排煙管制）（修訂）條例草案》，CAN 主要關注如下：

全面加强執法，刻不容緩

是次法例修訂，主要是回應審計署第 59 號報告書提出的意見，據當中列舉的數字，海事處在 2007 年至 2012 年 8 月間，總共只為監察黑煙排放進行過 8 次日測，其中 2007 至 2009 年及 2012 年，每年只有 1 次；報告書亦指出，2010 及 2011 年有 80 宗針對排放黑煙船隻的執法行動，但絕大部分以發信勸諭及警告為主，只有 1 宗最終送交法庭定罪。

據報告書披露，早在 2000 年，海事處已經提出修訂法例，建議引入力高文圖表作為法定黑煙的基準，但海事處直至 2008 年才就修例徵詢業界意見，即使期間海事當局曾經委派噴黑煙船隻檢舉員協助執法，但有關計劃未能有效協助檢控當局搜證而中止，海事處亦繼續沿用目測執法。

CAN 支持當局按照審計署建議，修訂法例對於黑煙的定義，使執法部門在採取行動及蒐集證據的過程中，有更清晰明確的依據。但 CAN 認為，現有法例本身已經授權海事處執法打擊排放過量黑煙的行為，況且鑑於海上空氣污染情況未有改善，當局毋須等待修例完成才加強執法行動，而應立即加強目測執法行動，並同步向來港

健康空氣，我要! Our Air, Our Health!



船隻及本地船主等作更有效的宣傳，以便盡早向船東與船長等人士澄清，本港一直使用力高文圖表的準則，執行有關船舶排放煙霧的法例；一俟法例完成修改，海事處應從速加強對執法人員的培訓，協助他們更有效地辨識違法船隻及搜證，並應考慮審計署的建議，重新推行檢舉員計劃。

應考慮引入監禁罰則以收阻嚇之效

條例草案其中一項主要內容，是增加非本地船隻在《船舶及港口管制條例》下的罰款，首次定罪最高罰款由 10,000 元增至 25,000 元，再犯最高罰款則由 20,000 元增至 50,000 元。

CAN 留意到，儘管規管船隻法例的罰款數額，高於其他有關煙霧排放的法例，但船隻法例卻沒有監禁的刑罰。根據《道路交通（車輛構造及保養）規例》，路面車輛不得排放過量的煙霧、氣體及排氣污染物等，而且要遵照法例規定的排放水平，而任何人在道路人使用、或者致使或容許他人使用不合規格的車輛，最高可罰款及監禁 6 個月；另外，根據《空氣污染管制（煙霧）規例》，煙囪裝置排放黑煙如超逾法定時限，再犯的最高刑罰可包括入獄 3 個月。

此外，在法案委員會今年 4 月 29 日的首次會議上，出席官員亦曾經強調，法例修訂後仍會維持現有法例的刑責範圍，即船隻擁有人及船長均可受檢控。CAN 認為，這反映當局將維持有關法例的原意，即防止黑煙排放的責任，必須同時由擁有船隻的公司或個人，及作為船長的個人共同承擔。

既然當局在檢討法例的罰則時，以「增加阻嚇作用」、「維持相應罰則」等作為主要目的，CAN 認為，當局亦應同時考慮到海上運輸排放對整體空氣質素的嚴重影響，並且因應其他類似法例（特別是同樣使用力高文圖表執法架構的煙囪法例）的罰則，在擬訂新法例罰則時，達致更公平地分配減排責任的效果。因此，CAN 建議當局參考《空氣污染管制（煙霧）規例》規定，在本地及非本地船隻再次因排放黑煙而定罪的最高罰則中，加入可判處監禁的規定。

其他減少船舶排放的策略及措施

CAN 亦要指出，即使當局近期針對海上運輸的污染物排放修改了多項法例，包括目前正審議的排煙法例及較早前生效的收緊本地供應船用燃料規定，但就海上船舶排放的管制而言，仍然存在不少漏洞。

最明顯的例子，莫過於當局至今仍未就遠洋船隻強制泊岸轉油提交立法建議，以致針對遠洋船隻而言，即使在目前的新條例建議下，也只會加強排放黑煙的罰則，但完全無法減少由遠洋輪船燃燒重油造成的污染。以郵輪作為例子，啟德郵輪碼頭使

健康空氣，我要! Our Air, Our Health!



用至今快將一年，碼頭第二個泊位亦即將啟用，但從今年初排期至明年 9 月使用碼頭的 45 艘次郵輪中，只有 4 艘共 13 艘次郵輪會參與自願性質的泊岸轉油，不禁使人擔心，在郵輪來港的高峰期，位處郵輪進港途經航道沿岸的紅磡、九龍城及觀塘區居民，將要承受相當嚴重的健康威脅。

此外，當局亦絕不能在其他有關船舶排放的環節上鬆懈。《清新空氣藍圖》內提出在本地港口內規定船隻減速、在啟德郵輪碼頭提供岸電設施，以及長遠將整個珠三角海域及各港口納入為「排放控制區」，政府務必遵守有關政策承諾，尤其岸電研究及強制泊岸轉油，在目前本港港內及對外海上交通日益頻繁的大勢下，更屬當務之急。CAN 期望當局能在今年 6 月中交代安裝岸電設施的安排，以及盡快向立法會提交強制泊岸轉油的法例。

結語

總括而言，CAN 支持《2014 年船舶法例（排煙管制）（修訂）條例草案》的主要立法方向，即明文規定船隻黑煙排放不能超出參照力高文圖表制訂的法定標準，以及收緊非本地船隻的排放黑煙罰則；此外，CAN 亦支持當局維持現行的刑責範圍，規定船隻擁有人及船長均需要承擔違法責任，以確保船長與船公司一同履行妥善檢查及維修船隻的責任。

然而，CAN 呼籲當局參照審計署第 59 號報告書的建議，盡快加強執法對付船隻噴出高污染黑煙的行為，以及應考慮進一步加強違例罰則，包括對再犯者最高刑罰訂為可處以監禁，以加強法例的阻嚇力，並與規管汽車及煙囪等排放黑煙的法例一致。

健康空氣行動
2014 年 5 月

「健康空氣行動」是一個獨立的非牟利組織，旨在鼓勵公眾就空氣污染及其對健康的影響表達意見。

健康空氣，我要! Our Air, Our Health!