

談跨境空氣污染管治

三十會／莫宜端

2006年07月25日

《信報》P15版時事評論

行政長官曾蔭權表示，下月初將與廣東當局檢討解決空氣污染的措施，又呼籲市民同珠三角的港商合力減少污染。

塔門，還是一個漁村小島。九月起，旅遊發展局將與環保團體合作，推出「自然生態萬花筒」計劃，遊客除被迫做購物狂外，可以走訪大澳、濕地公園……還有吉澳、塔門以了解漁村文化。那邊廂，環境運輸及工務局長廖秀冬撰文，認為即使「在遠離煩囂、既無工業亦無汽車的塔門」，空氣質素亦未能符合世 的新標準。

今年五月底，香港工聯會到北京拜會港澳辦官員，建議中央政府提供「一些政策支持」，出面協調粵港政府加大改善污染的力度，並得港澳辦副主任周波承諾跟進。未幾，新聞傳來東莞一間港資紡織企業因為偷排污水並且謊報、瞞報廢水，國家環保局接到舉報後再交由廣東省有關部門調查取證。除了這宗因群眾舉報而曝光的港資企業外，有多少港企涉及污染而未被舉報？這是聲稱本港八成空氣污染物來自廣東的我們，不能迴避的問題。

上述例子說明兩點。首先，正如其他政策一樣，香港在污染治理方面仍然傾向直接向北京申訴。而內地民眾選擇直接向國家環保局告狀，亦從側面反映了地方政府及環保部門的無能：不願或不敢對大型港資企業的污染罪行懲處。此外，現在粵港兩地有關治理空氣污染的工作大多是由上而下，是官本位的；措施的建議和討論全置於「粵港合作聯席會議」下設的專責小組，由兩地相關的部門官員交流意見、推展項目。可是，這一套方式對持續提供兩地政、商、民三方面改善空氣質素的動力實在有限。

借鑑美墨協作模式

粵港兩地的空氣質素管理並非毫無寸進。除了在二〇〇二年達致減排協議外，兩地於去年底正式公布「區域空氣質量指數」，若有關監測站的空氣質素達三級或以上，代表至少有一種污染物接近或超過國家二級空氣質量標準。【註】但粵港政府都沒有公布各站超標的污染物究竟是什麼，以及超標多少的詳情。

無可否認，由於「一國兩制」的關係，我們要處理好跨境空氣污染是有一定的難度，但這畢竟是一國之內的問題。反觀美國和墨西哥兩個治理水平、國家資源和利益迥異的國家，卻能在治理跨境空氣污染走出一條新路，值得粵港兩地借鏡。

兩國的合作經驗有幾點值得留意。首先，有關的措施並非由美、墨官員和專家關起門推敲出來，而是由政治敏感度較低的兩地學術和民間團體入手。它們先於兩個污染情況較為突出的邊境城鎮進行調查，通過焦點小組討論、民調等方式去了解居民和企業涉及的污染行為，從而設計誘因「吸引」居民和商界參與減排。由於出台的

措施是建基於實地調查，並經過民間的醞釀，兩地邊境民眾對措施的戒心和對抗較少。

由此可見，減少官本位，利用兩地民間優勢和活動空間作為減排推手，不光是加大民眾認知和參與的管治理想，亦是盡早把污染的責任「下放」至兩地居民、車主、企業的良方。事實上，每當我們指政府減排力有不逮的同時，可有想過我們也有分過量耗電、也曾經停車不熄匙呢？

重塑「香港好、廣東好」

粵港合作的另一個死結是自我防 的區域空氣污染論述。廣東省長黃華華早前就香港傳媒有關食品安全和空氣污染的提問時的回應可圈可點：「廣東不會做任何對我們的「兄弟」（即香港）不利的事……故我們定會繼續改善空氣質素。」但這種照顧「兄弟」的心態卻可能是兩地衷誠合作的障礙。

本港有七萬多企業在珠江三角洲設廠，而廣東的空氣污染有四成多是由製造業造成的，港企實在責無旁貸。兩地人流交往頻繁，愈來愈多港人到廣東工作、生活甚至退休。而廣東省空氣污染對當地民眾健康的影響，相信比香港的情況更甚。盡早爭取直接與廣東省商討更積極的減排試驗計劃，不僅為香港好，也為廣東好。

兩地官員常談及如何到海外推廣大珠三角和泛珠三角發展，但「污煙瘴氣」確實對海外專才和投資者落戶香港和珠三角造成障礙。試想，有一天兩地官員和學者到海外推介粵港在一個試點開展的空氣污染改善計劃，吸引海外投資，將會對其他區內的企業和城市起鼓勵作用。 這不會只是夢想—只要香港政府採取主動，不要再活在「不干預」的神話之中。

註： 「區域指數」量度空氣中的四種空氣污染物，包括懸浮粒子、二氧化氮、臭氧及二氧化硫的濃度。