

2007年1月5日

立法會環境事務委員會特別會議

資助車主更換歐盟前期及歐盟 I 期柴油商業車輛 公民黨 意見書

1. 2006年10月，政府建議撥款32億元，鼓勵歐盟前期和歐盟 I 期的柴油商業車的車主，盡早更換為歐盟 IV 期型號的車輛。目前本港約有74,000輛這類車輛，其中歐盟前期（1995年4月前登記）的車輛約49,000部，歐盟 I 期（1995年4月至1997/98年期間登記）約25,000部。車輛類型及所牽涉的資助額分布如下：¹

| 車輛種類 | 歐盟前期 | 歐盟 I 期 | 總數 | 資助額 (億元) |
|------------|---------------|---------------|---------------|--------------|
| 公共及私家小巴 | — | — | 2,100 | 1.05 |
| 輕型貨車(非客貨車) | 13,301 | 7,500 | 20,801 | 7.08 |
| 輕型貨車(客貨車) | 13,125 | 10,200 | 23,325 | 5.61 |
| 中型貨車 | 19,300 | 4,800 | 24,100 | 13.90 |
| 重型貨車 | 1,200 | 500 | 1,700 | 1.48 |
| 非專利及私家巴士 | 1,135 | 1,206 | 2,341 | 2.62 |
| 總計 | 49,161 | 25,206 | 74,367 | 31.76 |

污者自付與苦主自付

2. 公民黨認同，如無足夠誘因，很難要求商業車輛的車主提早註銷舊車。但政府提供資助的同時，須考慮以下問題。
3. 治理污染，社會公認的原則是落實「污者自付」，政府亦在廢物管理及污水處理等範疇上，逐步落實此原則。但在減少車輛廢氣排放上，政府的策略顯然與該原則背道而馳，由庫房撥款資助運輸業界轉用較清潔的車輛，例如資助的士和小巴轉用石油氣、資助

¹ 環境保護署，《透過一筆過資助鼓勵車主盡早更換歐盟前期及歐盟 I 期柴油商業車輛》(立法會文件編號 CB(1) 513/06-07(03))，公共及私家小巴的分項數字未有註明，當局假設半數公共及私家小巴更換為石油氣小巴，或外一半更換為柴油小巴。

歐盟前期車輛加裝減排器件等。此外，政府近年來多次延續超低硫柴油的稅務優惠，石油氣徵收的稅率，亦較燃油為低，以鼓勵運輸業界使用清潔燃料。

4. 提供種種資助之餘，政府並沒有相應提高車主使用這些高污染車輛的成本，形成有賞無罰的局面。至於受污染影響的市民，反而健康和錢包雙重受罰，污者自付成爲「苦主自付」(sufferer-pays principle)。
5. 誠然，運輸業界絕大部份是服務提供者，最終使用者是使用貨運服務的公司，以至公共運輸車輛的乘客。但政府不能迴避這個問題，必須因應社會大眾對於清新環境的期望，貫徹污者自付原則，以較爲進取的措施，要求污染者爲其造成的環境損害付出較高代價。服務提供者自會因應其營運狀況，將新增成本與其顧客分擔。

資助成效與道德風險

6. 單純提供資助，是否能夠促使車主更換污染車輛？此前，資助的士業轉換爲石油氣的士之計劃，似乎極爲成功，至今 99%以上的士已轉用石油氣。然而，資助柴油小巴車主更換爲石油氣小巴的計劃，反應卻未如理想。2005 年計劃結束時，全港只有 55%的公共小巴更換爲石油氣小巴。
7. 當局指出該計劃「已取得成效」，理由是「這批柴油公共小巴換車時，平均車齡爲 11.6 年，遠較一般公共小巴的正常壽命（14 年）爲低」。²
8. 不過，根據 2003 年環境及環輸工務局一份有關放寬公共小巴重量限制，以便安裝高椅背座位及安全帶的文件，公共小巴的平均壽命 (average life span) 爲 8 年。³ 兩者究竟孰是孰非？若小巴的正常壽命爲 14 年，則計劃的成效是使二千多輛小巴提早兩年半換車。但若小巴的正常壽命僅爲 8 年，則政府的資助計劃並沒有鼓

² 環境保護署，《透過一筆過資助鼓勵車主盡早更換歐盟前期及歐盟 I 期柴油商業車輛》(立法會文件編號 CB(1) 513/06-07(03))，附件 C。

³ 立法會參考資料摘要，《道路交通(修訂)條例 2003》(ETWB(T)CR6/3231/00 Pt 4)，頁 3。

勵提早換車，反而促使車主延遲換車。

9. 石油氣小巴計劃反應未如理想，政府現建議延續計劃，並放寬資助條件，該更換歐盟 IV 型號柴油小巴的車主亦可獲資助。不更換舊車的小巴車主，非但不會面對更嚴厲的管制，反而有更寬厚的計劃讓他們受惠。這可能使其他種類車輛的車主持觀望態度，形成「壞孩子有獎」的道德風險。

評估環保效益

10. 另一個問題是如何評估這 32 億資助的環保效益。當局的計算準則，是將資助金額定為平均汽車應課稅價值（以新登記車輛計算）的 12%（歐盟前期車輛）和 18%（歐盟 I 期車輛）；小巴資助額則視乎更換的車輛類型，定為 4 萬元至 8 萬元不等。
11. 姑勿論這些資助金額有何根據，是否合理。更重要的問題是，單純提供這些數據，市民無從得知庫房向運輸業界提供的資助，是否用得其所。當局應提供詳細數據，例如按各種主要污染物，以每噸計算，列出資助各種車輛減排的成本。長春社的意見書亦計算出，資助歐盟前期車輛減排，每噸成本約為 31 萬元；而資助歐盟 I 期車輛減排，每噸成本卻高達 103 萬元，是前者的三倍多。⁴
12. 此外，資助金額亦可以較為細緻地反映環保效益。對車主而言，一般來說愈遲換車愈好，若車輛仍可正常運作，則拖延至最後一刻才領取資助。但對社會整體來說，車主愈早換車，環保效益愈高。因此，當局可考慮將兩類車輛的資助期（分別為 18 個月和 3 年）和資助金額掛鉤，資助金逐漸遞減，以加強換車誘因：

| <u>歐盟前期車輛</u> | <u>歐盟 I 期車輛</u> | <u>資助金額</u> |
|---------------|-----------------|-------------|
| 首 6 個月 | 第 1 年 | 100% |
| 次 6 個月 | 第 2 年 | 75% |
| 最後 6 個月 | 第 3 年 | 50% |

⁴ Submission by the Conservancy Association, Legco paper No. CB(1)617/06-07(10).

強制淘汰和加強誘因

13. 公民黨認為，治理污染必須雙管齊下，賞罰兼備。例如配合是次資助方案的限期，表明在資助限期屆滿後，高污染車輛不能再續牌。具體而言，歐盟前期柴油商業車輛，至 2009 年起不獲續牌；歐盟 I 期柴油商業車輛，至 2010 年中起不獲續牌。這是最徹底的做法。
14. 或有人指出，強制淘汰高污染的商業車輛，形同侵奪私人財產。然而，強制淘汰不等於沒收或徵用，只是限制使用。高污染車輛排放的廢氣如同二手煙，影響公眾健康。尤其是歐盟前期車輛，車齡超過十年，重售價值極低。若在一定期限內不予續牌，應可促使車主在資助期限屆滿前換車。
15. 較為溫和的限制方案，是加入經濟或其他誘因促使車主換車，例如按年逐步增加這兩類車輛的牌費，又或者限制此類車輛在日間繁忙時段駛進行人眾多的地區，使高污染車輛須為其造成的社會成本付出代價。
16. 最後，運輸署應加強現時的驗車程序，例如規定車輛每年驗車時，除檢驗黑煙排放外，應一併檢驗空氣污染物的排放量，包括一氧化碳、碳氫化合物、氮氧化物、懸浮粒子等。為免車輛在驗車前勤加保養以求過關，過後則故態復萌，運輸署應與環境保護署合作，仿倣檢驗黑煙排放的做法，在路面突擊截查車輛的廢氣排放，作為輔助的阻嚇措施。只有訂立明確的不予續牌期限，並實施全面的監控制度，才能夠逐步淘汰高污染車輛，減少路面空氣污染。

公民黨

2007 年 1 月 4 日

公民黨環境及可持續發展政策支部