

空氣質素的監測及匯報

摘要

1. 空氣污染是香港主要問題之一，環境局及環境保護署(環保署)負責制訂和實施環境政策，包括空氣質素政策。2012-13 年度，環保署在管理空氣質素方面的預算開支是 6.27 億元。
2. 現有的空氣質素指標在一九八七年(約 25 年前)訂立，規定七種主要空氣污染物的濃度水平，其中在香港最相關及最主要的是二氧化硫、二氧化氮及直徑等於或小於 10 微米的粒子(可吸入懸浮粒子)。自一九九九年，環保署已為 11 個一般及三個路邊空氣質素監測站各自編製每小時空氣污染指數。
3. 二零一二年一月，政府宣布根據世界衛生組織(世衛)在二零零六年公布的空氣質素指引，香港的空氣質素指標會修訂至較嚴格水平，並將由二零一四年起生效(二零一四年空氣質素指標)。

空氣質素指標的管理

空氣質素指標未完全達標

4. 根據《空氣污染管制條例》(第 311 章)，環保署是空氣污染管制監督，負責務求在合理切實可行範圍內盡快達致空氣質素指標，此後則須務求保持已達致的質素。然而，審計署的審查發現，現有的空氣質素指標自一九八七年訂立以來從未完全達標。
5. 路邊空氣質素指標能否達標至為重要，但審計署注意到一些路邊空氣質素水平持續和嚴重超出其指標上限。香港從未達致路邊二氧化氮和可吸入懸浮粒子的全年平均空氣質素指標水平。二零一一年，路邊二氧化氮和可吸入懸浮粒子的全年平均濃度水平，較空氣質素指標上限分別超出 53% 及 11%，兩者均較世衛的上限超出 205%。

摘要

6. 與一些國際大都會比較，香港的空氣質素亦未如理想。例如二零一一年香港大氣中的二氧化氮全年平均濃度水平，較悉尼、倫敦和紐約分別高出 279%、47% 和 36%，而香港大氣中的可吸入懸浮粒子全年平均濃度水平，亦較該三個城市分別高出 220%、100% 和 153%。

二零一四年空氣質素指標未能足夠保障公眾健康

7. 四種主要空氣污染物的二零一四年空氣質素指標（見第 3 段），大部分是根據世衛中期指標而訂定。因此，相比世衛空氣質素指引的水平，採納中期指標仍未能足夠保障公眾健康。審計署認為環境局和環保署需要制訂空氣質素管理策略，以期在長遠而言達致世衛空氣質素指引水平。

空氣污染指數匯報系統的管理

8. 空氣污染指數超過 100，即反映甚高空氣污染水平，並影響健康。審計署注意到自 2006-07 年度訂定服務表現目標（即全年內任何一天的空氣污染指數不應超過 100）以來，環保署從未達致此目標。事實上，車輛排放問題及路邊空氣污染指數正趨惡化。空氣污染指數超過 100 的日數由二零零七年的 74 日，增加至二零一一年的 175 日。

服務表現匯報

9. 審計署對管制人員報告及政府的網站進行審查，發現政府在空氣質素的服務表現匯報方面有可改善之處。審計署更發現到公眾未能便捷地查閱若干重要資訊。例如，在環保署的網站並沒有公布空氣質素指標的達標程度以及環保署的服務表現目標（即全年內任何一天的空氣污染指數不應超過 100）的達標程度，以方便市民便捷閱覽。

未來路向

10. 市民日益關注香港空氣污染問題的惡化，以及它對公眾健康所造成的損害。環保署委聘的顧問指出，如達致二零一四年空氣質素指標，每年可減少不必要的入院次數約 4 200 人次，以及可減少統計損失的生命年數 7 400 年，或平均預期壽命延長約一個月。因此，政府有迫切需要制訂和更新策略，以實施適當措施盡早達致空氣質素指標。

審計署的建議

11. 審計署的建議載於本審計報告書的相關章節，本摘要只列出主要建議。審計署建議環境局局長和環境保護署署長應：

空氣質素指標的管理

- (a) 積極制訂和實施訂有時間目標和進度指標的策略，以盡早達致空氣質素指標；
- (b) 參照世衛新的指引及海外做法，採取措施確保定期檢討及修訂空氣質素指標；
- (c) 設立機制，以有效監察空氣質素指標的達標程度，並定期公布達標進度；
- (d) 制訂空氣質素管理策略，以期在長遠而言達致世衛空氣質素指引水平；

空氣污染指數匯報系統的管理

- (e) 當路邊空氣污染指數超過 100 時，考慮向市民提供更清晰和更具體的預防忠告；及

服務表現匯報

- (f) 加強適時匯報和公布空氣質素測量結果的工作。

當局的回應

12. 當局同意審計署的建議。環境局局長和環境保護署署長表示，保障公眾健康是制訂空氣質素改善措施的主要指導原則，而達致世衛空氣質素指引水平，是環保署的長遠目標。