

# 工程界社促會 就政府對香港電力市場的未來發展第二階段諮詢文件的意見

## 支持政府政策目標

1. 工程界社促會支持政府現行的政策目標，以確保公眾能夠以合理的價格，享用可靠、安全及有效率的能源供應，並致力將生產和使用能源對環境所造成的影響減至最低。

## 三贏的現行電力行業規管制度

2. 香港政府以管制計劃協議的模式規管香港兩家電力公司的業務。現行制度讓市民能夠長期享用可靠程度高達 99.999% 的供電，及支付相比其他國際城市相宜的電價（低於平均家庭支出的 2%），而兩家電力公司於推動環保方面均有良好表現。香港現享有世界級供電設備和服務，並完全符合任何電力系統的要求，支持香港社會的高速都市建設及商業發展，及長期的穩定和繁榮。
3. 現在的電力供應不需要政府及納稅人付出分文。兩家電力公司均是主要的恒生指數成份股，大、小股東能獲得長期穩定的合理投資回報；政府也能有效地私營化電力供應，減少納稅人的負擔。現行制度創造對市民、投資者及政府的三贏局面。工程界社促會支持現行之有效的規管制度，許多現有的規管安排是需要保留的，不可以只為改革而改革，破壞現行理想的規管制度而損害公眾的利益。

## 政府建議的主要內容

4. 政府所收集到的市民意見大多數支持現行規管安排的模式，但部份意見對現行規管安排仍有以下的憂慮：
  - i) 回報率過高引至電費高昂；
  - ii) 以資產淨值計算回報率容易誘發過度投資；
  - iii) 15 年的協議年期過長，欠缺靈活性；
  - iv) 缺乏開放競爭；
  - v) 電費檢討過程透明度不足；及
  - vi) 兩電採用燃煤發電機組，使空氣污染。

這些意見大都頗為單一、表面化、猜測性或是過於理想化，需要謹慎處理。

5. 為處理現時懷疑規管安排不足之處，政府對未來電力市場規管安排提出以下建議：
  - i) 准許利潤按照不同資產類別，調低固定資產淨值由 13.5% - 15% 至 7% - 11%，平均為 9% - 10% 的准許回報率，並期望可根據 2006 年數據減低 10% - 20% 的電費；
  - ii) 從現在協議 15 年的年期縮短至 10 年，期滿時可續期多 5 年。理由是預留彈性，容許適當的改動；
  - iii) 為改善空氣質素而提出的賞罰措施，以鼓勵電力公司減低空氣污染物排放，及應用可再生能源發電；及
  - iv) 為開放電力市場作準備，開始制訂有關規管大綱及成立一個新的監管機構。

工程界社促會欣賞政府有意改善電力市場的建議，然而我們擔心建議將會產生很多問題，最終會對原來穩定可靠的電力供應系統和服務有不良的影響。

### 准許回報率

6. 由於供電行業具有高度資本密集、投資項目籌備需時、頗長的回報期、較長的燃料供應合約及其他不明朗因素等，政府不應把准許回報率降至太低的水平，窒礙對供電系統的長遠投資。
7. 若參照海外電力市場的投資回報率與香港作比較是不一定恰當的，加上再考慮本地電力公司提供的綜合式服務及其他有關業務的話，政府釐定的不同投資回報率便應遠高於諮詢文件中的 9% - 10%。
8. 如建議的資產分類方法將會令制定回報率更繁複、容易產生官僚主義、並且增加行政負擔和費用。政府建議訂立的最低投資回報率，若電力公司未能於排放方面達標則扣減他們的准許回報率，這實是有違環保「用者自負」原則之嫌。

### 新協議的年期

9. 政府建議新協議從現在 15 年的年期縮短至 10 年是值得商榷的。10 年的協議年期未必能反映電力行業具有高度資本密集、投資項目籌備需時、資產壽命長達 30 年或以上、燃料供應合約年期普遍長達 20 年的數項特質，這無疑會增加回報風險及窒礙投資。現有管制計劃協議所採用的 15 年合約期較合理，應予維持。

### 改善環境

- 1 0. 政府提出的兩項建議，包括降低電力公司的環保投資回報，以減輕市民負擔；並在沒有考慮電力公司現存的減排能力下，單方面隨意立例大幅收緊排放標準及引入罰則，這樣會窒礙環保發展及形成不合理的投資風險。
- 1 1. 工程界社促會認為政府應制定清晰、長遠及互相配合的多元化燃料，如燃煤、天然氣等組合能源及環保政策，確保香港擁有穩定的燃料供應及互相配合的環保政策。此外，政府也需要決定香港是否以燃煤作為一種長期燃料，或是否需要增加氣體發電設施。清晰的決策將有助制定更具意義及長遠的發展計劃及環保政策。現時在沒有考慮電力公司的排減能力下，單方面隨意立例大幅收緊排放標準及引入罰則，只會削弱電力行業的持續發展，犧牲社會的長遠利益。
- 1 2. 若進一步降低電費只會鼓勵市民消耗更多電量，此舉最終只會增加污染排放物，實是有違推動環保原則。有鑑於此，政府應積極向市民推廣能源效益和節約用電的意識，籍以改善環境。
- 1 3. 政府支持可再生能源發展，除了現有的兩間電力公司或合作伙伴外，建議並不足以鼓勵其他電力公司去發展可再生能源。對排減設施及可再生能源釐定不同的回報率，只會窒礙電力公司的環保投資及扭曲投資決定。

## 開放電力市場

- 1 4. 在未有制定周詳的計劃下去改變現有模式，引入競爭者，只會增加規管風險。以現時香港的電力市場，不論任何大小規模的新電力供應者，均不容易打進市場，甚至前者亦只能依靠現有電力公司的電網接駁使用。另一方面，新電力供應者於短期內不會對消費者有正面影響，而且會令現時兩電管制計劃協議的回報率複雜化，只着重選擇一些易爭取到或具規模的客戶，例如在鐵路兩旁的大型屋邨。
- 1 5. 作為工程師的我們，工程界社促會擔心在沒有任何詳細計劃之下而引入新電力供應者，會擾亂現有市場運作，影響電力供應系統甚至令廣大市民蒙受損失。由於政府對開放新電力市場尚未定出任何方案甚至尚未草擬任何規管條例，我們反對現時在這時機未成熟的階段引入新的電力公司。
- 1 6. 若政府決意開放本地電力供應市場（政府對此建議尚未作出決定），必須廣泛諮詢社會上各有關成份者及公眾的意見，方可訂立出適合香港條件的規管制度。

## 其他考慮

- 1 7. 現在香港的兩家電力公司是歷史悠久的上市公司，投資回報率的規管制度和新規管模式均會對兩電的股價造成影響，對香港股票市場投資者及經濟是非常重要的。
- 1 8. 現時兩家電力公司均提供世界級的供電服務，並僱用了數千員工，他們的成功是香港的驕傲；如果政府開放電力市場並依賴內地供電，而兩家電力公司放緩發展或萎縮亦會對香港的經濟及就業市場有很大的影響。政府有責任確保新的電力管制建議不會損害這些具有良好聲譽的電力企業及電力行業，繼而影響數千員工的就業及生計。
- 1 9. 我們注意到現時兩家電力公司最近公佈的巨額利潤。兩電亦應該承認他們需要履行更多的企業社會責任，以不同途徑回饋香港市民，例如自動降低電費、教育市民節約能源、積極研究及發展可再生能源等。

## 總結

- 2 0. 總括來說，工程界社促會並不同意政府其中多項的建議，因憂慮會損害長期穩定可靠的電力供應，令香港經濟和供電安全等受到不良的影響。現時的電力規管制度模式已經很適合，香港也享有世界級的供電設備和服務，此事實是無庸置疑。
- 2 1. 降低投資回報率、縮短協議年期、對未來具競爭性的電力市場和環保政策缺乏清晰的計劃，將會增加電力公司的投資回報風險；亦會窒礙投資及損害長期供電可靠程度高的聲譽，大大影響整體香港繁榮和經濟穩定。政府有需要檢討有關建議，確保香港可以繼續維持優越的電力供應系統。

工程界社促會  
2006年3月