

# 立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)1187/05-06(07)號文件

檔號：CB1/PL/ES

## 經濟事務委員會 2006年3月30日舉行的特別會議

### 有關香港電力市場未來的發展的背景資料簡介

#### 目的

本文件載述政府進行的電力市場檢討的背景，並綜述從2004至05年度立法會會期至本屆立法會會期，議員在立法會及其委員會會議上就相關事宜所表達的主要意見及關注。

#### 香港供電業的規管架構

2. 政府與兩間電力公司分別簽訂《管制計劃協議》(下稱“管制協議”)。兩間電力公司沒有供應區內電力的專營權或特許經銷權。管制協議是一項雙邊協議，訂明電力公司的責任和權利，並且向政府提供一個監察電力公司事務的架構，保障消費者的權益。政府與兩間電力公司簽訂的現行管制協議為期15年，並將於2008年屆滿<sup>1</sup>。

3. 管制協議旨在確保電力公司以合理價格為廣大消費者提供可靠及有效率的電力供應，同時公司的股東亦能獲得合理的投資回報。現行管制協議的要點包括：

- (a) 電力公司有責任提供足夠設施，以應付現時及未來的電力需求。在履行此責任時，電力公司可賺取以固定資產為基數之13.5%准許投資回報率；若該固定資產的融資來自股東資金，電力公司更可另外賺取1.5%的回報率；
- (b) 電力公司有責任，盡可能以最低成本的價格提供電力；及
- (c) 訂定條款，規範電力公司就財務計劃、週年電費、技術和財政表現，受政府定期檢討或審核。

---

<sup>1</sup> 政府與中華電力有限公司、埃克森美孚能源有限公司和青山發電有限公司(以下總稱為“中電”)簽訂的管制協議將於2008年9月30日屆滿；另政府與香港電燈有限公司及香港電燈集團有限公司(以下總稱為“港燈”)簽訂的管制協議則於2008年12月31日屆滿。

## 2008年後供電業的規管架構

### 第一階段諮詢

4. 政府分別與兩電簽訂的現行管制協議將於2008年屆滿。雖然過去多年，現行管制協議對香港貢獻良多，一直為消費者提供了可靠及安全的電力供應，但有人對這項安排表示關注及作出批評。有人認為這項安排不能因應經濟環境轉變作出適當的回應，准許投資回報率過高，每年的電費及核數檢討亦缺乏透明度。

5. 基於此背景，政府當局就現行管制協議屆滿後電力市場的未來發展進行了詳細研究，並參考了海外電力市場的經驗。政府當局會分兩階段進行諮詢，並已於2005年1月31日展開首階段諮詢，就2008年後電力市場未來發展的可行方案和相關事宜收集公眾的意見。政府當局已於經濟事務委員會2005年2月28日會議上向委員簡介第一階段諮詢文件。政府當局在為期3個月的諮詢期內一共收到來自社會各界941個回應。政府當局已通過一份資料文件(立法會CB(1)1855/04-05(05)號文件)於2005年6月向經濟事務委員會匯報收集到的意見。政府當局擬備的第一階段諮詢所收集到的意見摘要載於**附錄I**。

### 第二階段諮詢

6. 政府當局就香港電力市場未來的發展制訂建議的架構時，已兼顧了第一階段諮詢所收集到的意見。2005年12月30日，政府當局展開第二階段公眾諮詢，以就有關電力市場未來的規管安排建議及其他相關的事宜，邀請公眾發表意見。政府當局在經濟事務委員會2006年1月23日會議上向委員簡介相關的事宜。第二階段諮詢將於2006年3月31日結束。有關2008年後香港電力市場的未來發展的安排的建議摘要載於**附錄II**。扼要而言，建議的規管架構包含下列建議：

- (a) 政府當局建議繼續現時的做法，以政府與個別電力公司簽訂的雙方協議實施經濟規管。不過，該等協議期會較短，以10年為限；視乎在期滿前進行檢討的結果，協議期可獲延長5年；
- (b) 准許回報率會下降至介乎7%至11%，以期調低電費。政府當局建議在新的經濟規管制度下，就不同類別的資產採用不同回報率；及
- (c) 擬議的未來規管制度亦旨在進一步推展在2005年施政報告中所頒布的，關於減少排放物及使用可再生能源的環保目標。為確保和便利引入可再生能源，可再生能源基礎設施的擬議回報率會達11%，屬於各類資產之中最高的回報率。為避免減排設施的成本轉嫁給用戶，當局建議為此類資產訂定最低的回報率。

## 議員在立法會及其委員會會議上就相關事宜所表達的主要意見及關注

### 立法會通過的有關香港電力市場的發展的議案

7. 立法會一向關注到香港電力市場的發展、兩間電力公司的管制協議及有需要制訂長遠的能源政策。立法會於2005年3月2日通過一項議案，促請政府當局考慮一些原則，包括電費水平、調整電費機制及准許回報率，藉以決定未來電力市場發展的路向。另一項議案於2006年2月15日立法會會議上獲得通過。該項議案促請政府當局改善香港電力市場的自然壟斷現象，以及推行措施確保香港電力市場不被壟斷。兩項議案的措辭載於**附錄III及IV**。

8. 在環境方面，議員亦承認電力業在環境保護方面擔當重要角色。就此，立法會於2004年12月15日通過一項議案，促請政府當局採取積極措施減低空氣污染，包括收緊發電廠排放廢氣的標準及鼓勵使用可再生能源發電。另一項議案於2005年12月7日立法會會議上獲得通過。該項議案促請政府當局加緊採取措施，從而遏止本港及珠三角區域的空氣質素持續惡化的趨勢。兩項議案的措辭載於**附錄V及VI**。

### 委員在事務委員會會議上所表達的主要意見及關注

9. 經濟事務委員會於2005年2月28日及2006年1月23日會議上，就第一階段及第二階段諮詢進行商議時，討論有關香港電力市場的未來發展的事宜，並於2005年7月25日會議上，討論有關兩間電力公司的財政計劃的事宜。委員在上述會議上所表達的主要意見及關注撮錄如下：

#### *准許回報率*

- (a) 在目前的經濟氣候下，固定資產的13.5%的准許回報率及融資來自股東資金的資產的另外1.5%的回報率被視為甚高。在現行管制協議下，兩間電力公司所賺取利潤的水平不合理地偏高；
- (b) 第二階段諮詢建議，不同資產類別的回報率介乎7%至11%，兩間電力公司仍可賺取可觀的利潤。有委員建議回報率應下降至介乎5%至8%；
- (c) 委員關注到政府當局建議不同類別的資產採用不同回報率的理據及訂定不同回報率的基準，以及公眾或會覺得為不同類別的資產訂定不同回報難以理解。有委員建議各類資產劃一採用8%的回報率；
- (d) 關於釐定回報率的基準，以資產為基數的方法被視為鼓勵過度投資。政府當局應採取措施，監察電力公司有否在固定資產方面過度投資。尤其是應採取措施，檢討兩間電力公司作出的電力需求預測、防止備用容量過高，以及確保在適當時候裝設額外發電設施；

- (e) 當局應考慮採用其他方法設定准許回報率，例如採用加權平均資本成本方法。採用此方法，可令市場利率的波動納入計算准許回報率的方程式內。當局亦應考慮採用海外司法管轄區已使用的其他方法計算投資回報基數，以及可考慮同時採用固定資產方法及股本基數方法作為釐定回報的依據；

#### 電費

- (f) 委員關注到兩間電力公司所收取的電費高昂、兩間公司之間的電費差別及兩間電力公司可能會在管制協議於2008年屆滿前繼續調高電費；
- (g) 雖然委員考慮到，有了第二階段諮詢的建議安排，日後或會調低電費，但他們關注到調低電費的幅度及電費是否真的會被調低；
- (h) 有關釐定電費的機制，委員建議邀請無任何既得利益的學者及專家檢討兩間電力公司的財政計劃，以增加有關程序的透明度；

#### 聯網及讓第三者接駁／使用電網

- (i) 加強兩間電力公司之間的聯網會帶來整體經濟效益。加強聯網可令電力公司的資源更有效率地運用、增加市場競爭及讓用戶選擇供電商；
- (j) 當局應制定具體措施，以便進行聯網及讓第三者接駁／使用現時兩間電力公司的電網。尤其是，委員支持與廣東省進行聯網，以便可能由新供應源輸入電力；
- (k) 委員關注到，開放電網及聯網或會影響供電的可靠性，以及從內地引入新供電商後，萬一發生供電中斷的情況，責任如何劃分；

#### 環境保護及發展可再生能源

- (l) 公眾認為兩間電力公司應在環境保護方面作出改善。鑒於兩間電力公司過往多年已賺取可觀的利潤，理應承擔與環境相關的改善費用。政府亦需要在日後的管制協議加入獎勵措施，鼓勵兩間電力公司增加環境相關設施的投資；
- (m) 第二階段諮詢中建議，為了達到減排目標，政府將來簽發發電廠牌照時，會訂定排放總量上限，委員關注到兩間電力公司就相關設施所作的投資對電費有何影響，以及政府會否就電力公司在此類設施上所作的投資設定上限；

- (n) 委員支持使用可再生能源發電，以處理發電廠造成的污染。政府當局亦應提供經濟誘因，以鼓勵電力公司使用可再生能源發電。在2012年或以前，由可再生能源提供本地用電需求1%至2%的目標應予提高；
- (o) 鑒於轉廢為能是最具成本效益的可再生能源，當局應為應用轉廢為能的可再生能源資產提供一個較高的投資回報率；

#### *發展基金及減費儲備金*

- (p) 委員關注到在管制協議屆滿後，如何處理發展基金及減費儲備金的餘額。委員亦憂慮在2008年之前，兩間電力公司會將有關的結餘用於達致股東的准許利潤回報水平，而非把有關款項發還給用戶；

#### *組成架構及規管方法*

- (q) 政府應考慮成立一個獨立委員會，研究香港電力市場的開放及競爭事宜；及
- (r) 政府亦應考慮在兩間電力公司日後的規管架構中，包括相關工會的代表。

10. 公眾一向關注發電廠的廢氣排放問題。就此方面，環境事務委員會曾於2004年10月25日會議上討論有關發電造成空氣污染的事宜，並於2005年9月29日及2006年1月23日會議上討論兩間電力公司的財政計劃在環境方面的事宜，以及兩間電力公司為了於2010年之前達致減排目標而採取的措施。委員所表達的主要意見及關注概述如下：

- (a) 由於天然氣的供應不穩定，現時較為倚賴用煤發電，但此舉卻增加空氣污染。兩間電力公司應致力控制廢氣排放，以盡其社會和企業責任；
- (b) 政府當局應與兩間電力公司聯繫，制訂在經濟上可行而在環保方面亦可為人接受的解決方案，以控制發電廠產生的排放物。該類方案可包括物色適當的天然氣儲存地點，以確保供應維持穩定；
- (c) 就要求兩間電力公司從其承諾的2011或2012年加快至2010年達致減排目標一事而言，部分委員表示關注此舉在成本方面的影響，尤以電費可能蒙受的影響為然。但委員察悉，推行減排措施對成本的影響(包括較高電費)遠較空氣日趨惡化的相關醫療成本低；及

- (d) 委員支持發展可再生能源，以解決本港的空氣污染問題，但關注到可再生能源在供應方面的限制，特別是利用風力渦輪把風力發展為能源在土地方面的要求。就此，政府應提供支援和經濟誘因，以鼓勵可再生能源的發展。兩間電力公司亦應探討與內地合作發展可再生能源的可能性。

## 最新發展

11. 經濟事務委員會已邀請兩間電力公司及政府當局的代表於2006年3月30日出席一次特別會議，以討論兩間電力公司就第二階段諮詢所建議的安排提出的意見及作出的回應。環境事務委員會亦於2006年3月27日舉行的會議上與代表團體及兩間電力公司會商，討論第二階段諮詢在環境方面的事宜，包括可再生能源的發展。

## 參考文件

12. 相關文件連超連結一覽表載於**附錄VII**。

立法會秘書處  
議會事務部1  
2006年3月28日

香港電力市場未來的發展：  
第一階段諮詢所收集到的意見摘要

A. 目標(有80%的回應者就這課題發表意見：73%為個別人士；7%為其他回應者)

- 就這課題發表的意見當中，62%認為可靠及安全的電力供應至為重要，應繼續作為未來電力市場發展的目標。有些意見亦認為如將對環境的影響減至最低[16%]及合理電費[10%]為重要的目標。
- 有些建議應加入其他目標，例如投資誘因、改善效率、清晰權責、保護環境、能源效益及節能，及可持續發展等。

B. 電力公司的回報

(i) 基於投資的回報率(有12%的回應者就這課題發表意見：9%為個別人士；3%為其他回應者)

- 對於電力公司的合適回報水平，意見分歧。35%的回應者認為兩電現時的准許回報率過高並應調低，其中包括大部分政治團體和工商機構。21%的回應者則認為現時的准許回報率合理。
- 部分政治團體及工商機構建議，可將回報率調低至約6%至10%的水平。
- 至於釐定回報率的基數，13%的回應支持採用以資產為基數的釐定方法，而3%的回應則建議可採用其他如以股本為基數的釐定方法。
- 有些回應者亦建議可將電力公司的回報率與經濟指標掛鈎[14%]，或採用其他方法，例如以資金成本的方法釐定回報率[13%]。
- 至於檢討年期方面，15%的回應認為現時十五年的檢討年期合適，14%則建議縮短檢討年期，以更切合當時的經濟情況。
- 兩電認為現時的准許回報率，採取以資產為基數的回報釐定方法，以及為期十五年的檢討年期合理，並認為其他釐定回報的方法涉及不明朗因素，對其有所保留。由於供電的基礎設施及發電燃料採購屬長遠投資，兩電認為供電行業需要一個有利於長遠投資的穩定而明確的營商環境。

(ii) 基於表現的回報率(有4%的回應者就這課題發表意見：2%為個別人士；2%為其他回應者)

- 就這課題發表的意見當中，53%建議根據電力公司的營運效率及／或服務質素的改善程度，提供如賞罰的誘因。45%建議如電力公司改善環保表現，可予以獎勵，包括電力公司投資推行環保措施、採用其他如更清潔的能源、推廣能源效益和節能及用戶需求管理等。
- 兩電認為雖然可以考慮根據電力公司改善效率的表現提供誘因，但海外電力市場經驗顯示，以表現為本的規管方式會鼓勵電力公司削減系統維修及改善的必要開支，因此並不適合在香港實行。兩電認為現時的規管安排已設立了機制(即過剩發電容量調整機制)，以防止電力公司作過度投資。

**C. 電費**(有26%的回應者就這課題發表意見：22%為個別人士；4%為其他回應者)

- 就這課題發表的意見當中，69%(主要為個別人士)認為現時的電費水平合理，與海外電力市場的電費相若，及只佔收入／開支一個低百份比。5%認為現時電費水平過高。
- 部分就這個課題表達意見的回應者建議，應增加電費釐定機制的透明度[7%]、將電費與經濟指標掛鉤[5%]、電力公司應推行如按時段收費的更具彈性的收費計劃[4%]等。
- 兩電認為現時電費水平合理，與海外城市比較相若。兩電並不支持將電費與本地消費物價指數掛鉤，並且認為在增加電費釐定機制透明度的同時，應兼顧電力公司將商業敏感資料保密的需要。

**D. 加強聯網**(有11%的回應者就這課題發表意見：8%為個別人士；3%為其他回應者)

- 就這課題發表的意見當中，62%並不支持加強兩電之間或本地與內地的聯網，其中主要為個別人士。他們擔心加強聯網可能會影響供電可靠性，而所涉及的龐大費用亦可能會引致電費上升。
- 21%的回應者則持不同意見，當中主要為政治團體、工商機構、大用戶及環保組織。他們認為加強聯網可更有效地運用兩電的資源、增加市場競爭，及讓用戶可選擇供電商。
- 專業團體在這課題上普遍持開放態度，並建議應考慮有關成本效益、系統效率等問題。



- 兩電對加強聯網有保留。兩電認為加強聯網涉及的費用會超過預期效益，引入第三者興建及營運任何新聯網線路並沒有多大好處，而由於相互競爭的市場尚未出現，加強聯網亦未必可以讓用戶選擇供電商。

**E. 新的電力供應源**(有22%的回應者就這課題發表意見：19%為個別人士；3%為其他回應者)

- 就這課題發表的意見當中，66%對由內地輸入更多電力表示不贊成或有保留。他們擔心會因此影響供電可靠性，而內地在短期內亦未必有剩餘電力可以供應給香港。部分環保組織亦關注由內地輸入電力可能對環境造成的影響，例如要監控境外電力設施的環保表現有一定困難。
- 8%的回應者支持由內地輸入更多電力，認為可令電費下降，或讓用戶選擇供電商。
- 專業團體建議應先解決相關的法律、商業、環境和技術問題，方考慮由內地輸入更多電力。
- 基於對供電可靠性及環境可能造成的影響，香港與內地在法律架構和規管安排上的差異，以及高昂的輸電成本等因素，兩電認為進一步倚賴由內地輸入電力未必對香港有好處。
- 就這課題發表的意見當中，26%基於環保考慮支持引入可再生能源。1%對此有保留，認為可再生能源費用較高，可能引致電費上升。
- 兩電對引入可再生能源發電持開放態度，但認為應慎重評估引入可再生能源發電的實際問題及相關的成本和效益。
- 關於引入可再生能源的一些具體意見包括 ——
  - 要求電力公司購買由可再生能源產生的電力，而這些電力應佔其發電組合若干百分比；
  - 要求電力公司分配一個固定百分比的收入，作發展可再生能源之用；以及
  - 由政府提供誘因和合適土地，鼓勵可再生能源的發展。

**F. 開放電網供第三者使用**(有5%的回應者就這課題發表意見：3%為個別人士；2%為其他回應者)

- 就這課題發表的意見當中，51%支持電力公司開放電網，當中主要為政治團體、工商機構、專業團體、大用戶及環保組織。他們認為開放電網可以促進可再生能源及其他本地電力供應

源的發展，有利新供電商加入市場，在未來引入競爭及讓用戶選擇供電商。

- 31%不支持開放電網或對此有保留。他們主要擔心供電可靠性可能會受影響，而由於需徵收網絡費用，是否可以獲得任何實質的經濟效益存疑。
- 電力公司認為，由於香港電力市場規模小，用以興建供電設施的土地和天然資源均匱乏，強制開放電網並不可行。兩電亦認為考慮強制開放電網前，必先解決多項複雜問題，如制定有關開放電網的可靠性、安全和技術標準、釐定網絡收費、界定責任、電網產權、排解糾紛的機制，以及需要成立一個獨立的系統操作者等。

**G. 規管安排**(有42%的回應者就這課題發表意見：39%為個別人士；3%為其他回應者)

- 就這課題發表的意見當中，71%(主要為個別人士)支持未來規管安排沿用現時的《管制計劃協議》模式，或採用類似的雙邊協議模式，認為這個規管模式過去一直有效地達致能源政策的目標。20%則建議對《管制計劃協議》作某些修改／改善，例如增加規管機制的透明度、縮短協議檢討年期、增加在環保方面的考慮等。
- 5%建議採用立法的形式規管未來電力市場。
- 2%建議在長遠建立以法例為基礎的規管制度及開放電力市場之前，採用類似《管制計劃協議》的規管模式。

**H. 組織架構**(有6%的回應者就這課題發表意見：4%為個別人士；2%為其他回應者)

- 就這課題表達的意見分歧。39%認為應繼續現時的組織架構，15%認為政府負責能源事務的政策局及部門應進行重組，39%支持成立一個獨立監管機構。建議保持現狀的主要為個別人士，他們認為現時的安排合適、簡單而有效，行政費用較低；改變現時的安排可能令制度更繁複及浪費公共資源。
- 政治團體、大用戶及環保組織則普遍支持成立一個獨立監管機構。
- 部分亦建議未來的獨立監管機構應擁有更大職權，監管除電力以外的能源事宜。

**I. 引入競爭**(有57%的回應者就這課題發表意見：52%為個別人士；5%為其他回應者)

- 89%對在電力市場引入競爭有保留，主要為個別人士。6%則支持增加電力市場的競爭，當中部分建議可逐步引入競爭。有關引入競爭的主要關注包括 ——
  - 引入競爭涉及極大風險，例如供電可靠性可能會受影響；以及
  - 引入競爭只會令大用戶得益，並會犧牲小用戶的利益。
- 兩電對在電力市場引入競爭有保留。他們認為目前還沒有適當的市場條件以引入競爭，引入競爭亦可能導致供電質素下降，及令市場結構更為複雜等。
- 兩電職工會憂慮引入競爭可能影響他們的工作穩定。

## **J. 其他課題**

- 有些其他建議(主要來自環保組織)關乎環境保護，包括 ——
  - 制定／收緊排放標準及目標；
  - 從地區及國際的角度處理環保問題；
  - 就污染物排放徵收費用及設定排放上限；以及
  - 電力公司加強用電需求管理及能源效益及節能計劃。
- 亦有一些關於供電業技術方面的建議，例如實施電力系統協調規劃，及有關行業運作方面的建議，例如檢討未來電力市場的供電可靠標準或供電守則。

(資料來源：政府當局就“香港電力市場未來的發展第一階段諮詢所收集到的意見”提供的資料文件(立法會CB(1)1855/04-05(05)號文件的附件))

香港電力市場未來的發展  
第二階段諮詢文件節錄本

第三章

建議摘要

3.1 以下是我們對二零零八年後香港電力市場安排的建議摘要——

**A. 政策目標**

[第2.1至2.2段]

要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，並致力將能源生產和使用對環境所造成的影響減至最低。

**B. 新的電力供應源**

(I) 來自內地的電力供應

[第2.4至2.10段]

- 繼續密切留意廣東省電力市場的發展，以及從內地引入電力供應(包括可再生能源)的機會；
- 評估由內地輸入電力為香港電力用戶帶來的經濟效益；但須衡量供電可靠性、安全及電費等多項因素；
- 加強與內地當局溝通，及探討如何解決在內地興建有關輸電線路等基建設施時所面對的技術性障礙；及
- 為可能從內地輸入電力作出準備，就開放電網給新供電商及加強香港與廣東省之間的電力聯網，建立適當的規管安排。

(II) 可再生能源

[第2.11至2.17段]

在未來的規管機制加入安排，給電力公司提供經濟上的誘因，及開放電網予可再生能源系統，以促進使用可再生能源，以達到政府在二零零五年五月發表的《香港首個可持續發展策略》中訂立，在二零一二年或以前，由可再生能源提供本地用電需求1% - 2%的目標。

(III) 為新的電力供應源所作出的準備  
[第2.18至2.26段]

(i) 開放電網

- 徵求電力公司的同意，開放其電網給第三者接駁使用 –
  - (a) 為可再生能源用戶接駁電網以取得後備電源制訂一項標準安排，並擴展至適用於二百千瓦以上容量的可再生能源發電系統；徵求電力公司的同意，豁免可再生能源用戶接駁電網時需要繳交的行政費用；
  - (b) 電力公司為採用可再生能源的發電設施提供接駁及供電予其電網的安排，進一步促進在香港使用可再生能源；及
  - (c) 長遠而言，開放電網予其他供電商，包括可能來自內地的新供電源；
- 落實可再生能源用戶及發電設施的接駁和使用電網事宜，應由電網使用者與電力公司進行商討，而政府會因應需要及當任何一方提出要求時，提供協助，包括協助達致彼此同意的電網收費；及
- 政府會就長遠將來開放電網予其他新供電源，開始制訂有關規管大綱，其中可能涉及成立一個新的監管機構。

(ii) 加強聯網

*中電和港燈的聯網*

- 要求兩家電力公司共同進行加強聯網至「最適當」的水平，令用戶可從電力公司分享備用發電容量及協調發電規劃中獲益，及為電力公司進行減排工程提供更多彈性；
- 要求兩家電力公司，對現時聯網線路作詳細的工程評估，及按評估結果去部署加強聯網的計劃；
- 聯同兩家電力公司進行檢討及協調聯網系統的規劃準則和可靠性標準；及
- 為將來成立一個新的監管機構鋪路；該監管機構可監察有關加強聯網，和日後出現新供電源時有關開放電網的技術和經濟事宜。

## 與廣東省的聯網

- 密切留意內地電力市場的發展，並與內地有關部門就基建及相關的課題，保持緊密聯系；及
- 為加強聯網作出準備，例如進行有關電力系統規劃和使用的研究、輸電量的評估、及擬訂有關的法例大綱。

### C. 規管安排建議

[第2.27段至2.73段]

#### (I) 安全規管

繼續透過法例，嚴格規管供電和用電的安全，而且配合供電技術的發展及國際守則，在有需要時更新有關條文。

#### (II) 環保規管

- 繼續透過法例，規管生產電力的空氣污染物排放；及
- 在經濟規管方面，增加額外的措施，藉此盡量避免由用戶承擔達致減排目標的費用，及推廣能源效益與節約、改善環境及應用可再生能源發電。

#### (III) 經濟規管

- 繼續以雙方協議方式，執行經濟規管。

##### (i) 規管工具

- 協議應以十年為期，而在期滿時，視乎在期滿前的檢討結果，可予以續期多五年；
- 包括條文列明每年的電費檢討、每年的核數檢討、定期進行對電力公司發展計劃的審核、和每五年進行的中期檢討；及
- 包括確切條款，規定所有關乎電力供應的發展計劃及電費調整，必須得到政府批准，而且每五年檢討釐定准許投資回報率的主要因素，在有需要時適當調整准許投資回報率。

##### (ii) 投資回報

- 採用固定資產及表現，作為釐定投資回報基數的兩大原則；

- 繼續採用固定資產平均淨值(ANFA)作為投資回報基數，並收緊現行處理過剩發電容量的機制；
- 給與電力公司經濟誘因，令他們增加使用可再生能源及在能源節約、用電需求管理方面改善表現；電力公司就此所獲得的「得益」應與用戶分享；
- 量度電力公司在運作效率及服務質素方面的表現，與電力公司制訂一套有關運作效率、供電可靠性及客戶服務表現等的指標，給與電力公司誘因在各方面改善表現，亦會對表現未能達到原定目標訂立罰則；
- 將電力公司所有固定資產的准許回報率與他們能否達到在根據條例向個別電廠發出的牌照中所定下的排放總量上限掛鉤，若他們未能達標則扣減他們的准許回報率。同時給與電力公司經濟誘因，以「獎勵」形式，鼓勵他們致力減排達致低於牌照定下的排放上限；
- 採用一個綜合考慮方法釐定准許投資回報率，這方法能夠反映籌集資金的成本及風險。每五年檢討主要因素，在有需要時調整准許投資回報率，以反映當時的經濟情況；及
- 就不同類別的資產，採用在7%-11%之間的不同投資回報率，以反映供電流程各商業運作部份所涉及的不同投資風險，和推動政府政策，例如盡量減少對環境所造成的影響及鼓勵發展可再生能源。

### (iii) 電費

- 釐定電費的方法，應繼續計算供電所需的開支(營運開支及燃料費)及電力公司因提供服務而獲准賺取的議定准許回報；
- 任何電費調整必須政府批准，以確保這些調整是因應必需的開支，而且是合理及用戶能夠負擔的；
- 每年檢討電費，並要求電力公司向公眾披露更多資料；

- 保留「燃料價格調整條款帳」，以維持電費穩定；燃料費用繼續由用戶承擔；
- 保留一個「電費穩定基金」，儲存電力公司高於准許回報的收入淨額，在有需要時提供款項，以減低加電費對用戶的影響；及
- 將「電費穩定基金」的結餘設置較低的上限。超出上限的餘款會隨即在緊接年度中，以一次過回扣或減電費形式發還給用戶。

#### (IV) 組織架構

- 繼續沿用現時組織架構，經濟規管、安全規管及環保規管事宜，分別由不同政府部門負責。
- 檢討成立新監管機構的需要，並研究邀請用戶、投資者、學者和專家、工會等組別參與。我們亦會做準備工作，為將來成立該機構鋪路。

- 完 -



2005年3月2日立法會會議上  
通過的議案措辭

“鑒於兩間電力公司的《管制計劃協議》將在2008年屆滿，本會要求政府認真考慮以下原則，藉以決定未來電力市場發展的路向：

- (一) 電力公司應收取合理電費；
- (二) 應增加調整電費機制的透明度，研究引入可加可減的電費調整機制；
- (三) 任何新訂的管制計劃協議應具備充分的彈性，並可在合理的年期內作出檢討；
- (四) 應考慮更多因素來訂定准許投資回報率，並將該回報率降低；
- (五) 應採取有效措施減低發電時的污染物排放量；
- (六) 鼓勵電力公司開發及引入使用可再生能源；
- (七) 應維持穩定及安全的電力供應；
- (八) 應積極研究全面實施電力聯網；及
- (九) 電力公司應多採用更環保的能源；

此外，政府應研究成立能源管理局的可行性，以負責制訂長遠及整體的能源政策。”

2006年2月15日立法會會議上  
通過的議案措辭

“本會促請政府切實改善現時香港電力市場的自然壟斷現象，以免令消費者權益受損，並要求政府推行下列措施，確保香港電力市場不被壟斷，讓香港市民可享用價格合理、安全及穩定的供電服務：

- (一) 重新訂定合理的電費，把電力公司每年因與電力有關的經營而獲得的准許利潤，由現時相當於其固定資產平均淨值的13.5%，下調至7%或以下；
- (二) 加強監管發電廠，以確保發電廠的運作及所排放的污染物合乎相關的環境保護標準，並訂定切實可行的措施，以及提供適切誘因，確保電力公司積極發展可再生能源；
- (三) 訂下開放本港電力市場的時間表，並力求在未來10年內落實有關時間表，引入競爭，打破現時兩間電力公司自然壟斷香港電力市場的局面；
- (四) 要求中華電力有限公司在2008年之前將其發展基金的款項，按用戶用電量比例，回贈給用戶；
- (五) 積極研究全面實施電力聯網；及
- (六) 要求兩間電力公司必須確保員工隊伍的穩定性，並有計劃地招聘各級技術人員並向他們提供持續培訓，以保證可靠及穩定的電力供應。”

2004年12月15日立法會會議上  
通過的議案措辭

“鑒於近期香港空氣污染情況持續嚴重，不但威脅本港市民的健康，更會影響外商到港投資的意欲，本會促請政府盡快與廣東省當局磋商，雙方在各工作項目上訂出明確時間表，採取積極的解決辦法，改善有關情況，包括：

- (一) 與廣東省當局加強合作，收緊工廠、發電廠及車輛等排放廢氣的標準，訂定中期目標和中期檢討時間表，並將原定在2010年才達致的減排目標提前實現；
- (二) 設法統一兩地的廢氣排放標準和監管制度；
- (三) 盡快落實與廣東省當局合作的排污交易試驗計劃；
- (四) 向在廠房內安裝空氣污染控制系統的珠三角港商，提供相關機器折舊稅務寬免；
- (五) 設法減少本港兩間電力公司發電時所排放的二氧化硫等污染物，並多採用更環保的能源；
- (六) 進一步推動石油氣小巴資助計劃及將該計劃擴展至輕型客貨車；
- (七) 研究增撥土地興建石油氣加氣站；
- (八) 積極研究及發展應用再生能源，制訂可再生能源政策，要求兩間電力公司跟隨該政策，並於管制計劃協議中規定電力公司發電時使用可再生能源的比例；
- (九) 加快設立車輛維修技術員及車房註冊制度；
- (十) 積極引入其他種類的環保車輛及相關的鼓勵措施，寬減環保車輛(例如電動及汽油混種引擎車輛)的首次登記稅和牌費；
- (十一) 積極引入其他種類的環保燃油及相關的鼓勵措施；
- (十二) 設定更高的可再生能源使用量目標；
- (十三) 要求專利巴士公司盡快更新巴士車隊、調配符合歐盟III期廢氣排放標準的巴士行走繁忙街道及增設巴士轉乘優惠計劃；

- (十四) 積極研究增加車輛黑煙罰款的可行性；
- (十五) 應用衛星圖片和遙距監察裝置等高科技設備，加強監察空氣污染的來源及污染情況的變化；
- (十六) 香港特區政府帶頭在各部門實行節約能源的措施，並推動整個社會參與節約能源的工作；
- (十七) 採用合適的方法管制使用於工商業而會產生揮發性有機化合物的產品；
- (十八) 加強測試車輛廢氣排放，引入遙距路邊感應裝置檢測本港路面車輛及跨境車輛的廢氣排放，確保車輛符合本港廢氣排放標準；
- (十九) 在人口稠密、人流量高的地區，建立安全和便利的行人步行網絡系統，包括行人專用區、行人天橋網絡及自動電梯，使香港建設成'空中走廊之城'，令人車分隔，改善步行環境，鼓勵市民步行；及
- (二十) 加強推廣'室內空氣質素管理計劃'，制定相關法例，並與工商界攜手合作，積極推動計劃，從而避免惡劣室內空氣質素損害市民健康，

以期盡量減少廢氣的排放，從而令整個珠江三角洲的居民都能享受清新的空氣。”

2005年12月7日立法會會議上  
通過的議案措辭

“繼去年由本人提出，經其他議員修正的‘積極減低空氣污染’議案獲本會通過後，本人於今年3月的中國人民政治協商會議全國委員會(下稱‘政協’)上，聯同另外92位政協委員就‘共同解決跨境空氣污染’聯署提案，並得到國家環境保護總局積極回應，表示將繼續統籌和協調這方面的工作，推動粵港環保合作；就此，本會促請政府加緊採取下列措施以作配合，從而遏止本港及珠三角區域的空氣質素持續惡化的趨勢：

在加強粵港合作方面：

- (一) 致力令原定於2010年達致的4類污染物的減排目標盡早實現；
- (二) 盡快正式啟動珠三角區域空氣質素監測網絡及其他有效措施，並增加監測資料發放的透明度，以便早日統一粵港兩地的廢氣排放標準和監管制度；
- (三) 早日落實排污交易試驗計劃；
- (四) 與內地當局加緊商討，為在珠三角區域廠房內安裝空氣污染控制系統的廠商，提供相關系統折舊稅務減免；
- (五) 與國家環境保護總局和廣東省環境保護局緊密合作，推動區域空氣污染防治工作；

在本地方面：

- (六) 立法規定停車熄匙，並優先規管私家車和政府車輛及車輛在學校和醫院範圍內的空轉引擎導致廢氣排放的問題；
- (七) 在不加重市民和工商界電費負擔的前提下，敦促兩間電力公司加快各項減排工程和使用更環保的燃料；
- (八) 延長石油氣小巴資助計劃及推動輕型客貨車轉用石油氣作為燃料；
- (九) 加快增撥土地興建石油氣加氣站；
- (十) 積極研究及發展應用可再生能源，制訂可再生能源政策，設定可再生能源使用量目標，要求兩間電力公司依循該政策和目標，並於管制計劃協議中規定電力公司發電時使用可再生能源的比例，以及提供經濟誘因，鼓勵電力公司使用更多可再生能

源；同時制訂措施，促進可再生能源設備併入供電網絡；

- (十一) 積極引入以汽油和電力混合推動，以及使用氫或天然氣等作燃料的環保車輛，包括中重型貨車及巴士；並提供稅務優惠和引入環保燃油，以及制訂相關的鼓勵措施；
- (十二) 積極研究增加車輛黑煙罰款的可行性；
- (十三) 制訂全面而有效的節約能源（‘節能’）政策，由政府帶頭在各部門實行節能措施，並提高節能目標，以推動整個社會參與節能；
- (十四) 盡快落實政府與業界已達成共識的含揮發性有機化合物產品的規管計劃；
- (十五) 加強測試車輛廢氣排放，確保車輛符合本港廢氣排放標準；及
- (十六) 加快推行‘室內空氣質素管理計劃’，並與工商界合作，積極推動計劃，從而避免惡劣室內空氣質素損害市民健康，

使原定於2010年達致的減排目標得以盡早實現。”

## 香港電力市場未來的發展

## 參考資料一覽表

立法會／委員會	會議日期	文件
環境事務委員會	2004年10月25日	會議紀要 ( <a href="http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/ea/minutes/ea041025.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/ea/minutes/ea041025.pdf</a> )
經濟事務委員會	2005年2月28日	立法會 CB(1)829/04-05(01)號文件 ( <a href="http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/es/papers/escb1-829-1c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/es/papers/escb1-829-1c.pdf</a> )  會議紀要 ( <a href="http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/es/minutes/es050228.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/es/minutes/es050228.pdf</a> )
立法會會議	2005年3月2日	議事錄 ( <a href="http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/counmtg/hansard/cm0302ti-translate-c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/counmtg/hansard/cm0302ti-translate-c.pdf</a> )
經濟事務委員會	2005年6月	立法會 CB(1)1855/04-05(05)號文件 ( <a href="http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/es/papers/es0627cb1-1855-5c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/es/papers/es0627cb1-1855-5c.pdf</a> )
經濟事務委員會	2005年7月25日	立法會 CB(1)2096/04-05(01)號文件 ( <a href="http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/es/papers/es0725cb1-2096-1c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/es/papers/es0725cb1-2096-1c.pdf</a> )  立法會 CB(1)2096/04-05(03)號文件 ( <a href="http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/es/papers/es0725cb1-2096-3c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/es/papers/es0725cb1-2096-3c.pdf</a> )  會議紀要 ( <a href="http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/es/minutes/es050725.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/es/minutes/es050725.pdf</a> )

立法會／委員會	會議日期	文件
環境事務委員會	2005年9月29日	會議紀要 ( <a href="http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/ea/minutes/ea050929.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/ea/minutes/ea050929.pdf</a> )
立法會會議	2005年12月7日	議事錄 ( <a href="http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/counmtg/floor/cm1207ti-confirm-c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/counmtg/floor/cm1207ti-confirm-c.pdf</a> )
經濟事務委員會	2006年1月23日	立法會CB(1)626/05-06(01)號文件 ( <a href="http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/es/papers/escb1-626-1c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/es/papers/escb1-626-1c.pdf</a> )  會議紀要 ( <a href="http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/es/minutes/es060123.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/es/minutes/es060123.pdf</a> )
環境事務委員會	2006年1月23日	會議紀要 ( <a href="http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/ea/minutes/ea060123.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/ea/minutes/ea060123.pdf</a> )
立法會會議	2006年2月15日	議事錄 ( <a href="http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/counmtg/floor/cm0215ti-confirm-c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/counmtg/floor/cm0215ti-confirm-c.pdf</a> )
環境事務委員會	2006年3月27日	立法會CB(1)1122/05-06(10)號文件 ( <a href="http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/ea/papers/ea0327cb1-1122-10-c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/ea/papers/ea0327cb1-1122-10-c.pdf</a> )  立法會CB(1)1122/05-06(11)號文件 ( <a href="http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/ea/papers/ea0327cb1-1122-11-c.pdf">http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/ea/papers/ea0327cb1-1122-11-c.pdf</a> )