

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)792/13-14(01)號文件

檔號：CB 1/PL/EDEV

經濟發展事務委員會 2014年2月6日舉行的特別會議

兩家電力公司的2014至2018年發展計劃及2014年電費檢討 最新背景資料簡介

目的

本文件旨在提供有關兩家電力公司(下稱"兩電")2014至2018年發展計劃及2014年電費檢討的最新背景資料，並綜述委員以往就該等事宜提出的主要關注事項。

本港電力供應的規管情況

2. 政府分別與兩電簽訂《管制計劃協議》，藉此對香港的電力供應作出規管。兩電是指為香港島、鴨脷洲和南丫島的客戶提供電力的香港電燈有限公司(下稱"港燈")¹，以及為九龍和新界(包括大嶼山、長洲及某些離島)的客戶聯合提供電力的中華電力有限公司和青山發電有限公司²(下文統稱為"中電")。該兩份《管制計劃協議》訂明兩電的權利和責任，並為政府提供架構，監察兩電在財務和技術方面的表現。

3. 政府於2008年1月7日分別與兩電簽訂《管制計劃協議》，協議為期10年。政府已完成現行《管制計劃協議》的中期檢討，並於2013年11月25日向委員匯報檢討的結果(詳見立法會CB(1)344/13-14(06)號文件)。

¹ 港燈是電能實業有限公司的附屬公司。

² 中華電力有限公司是中電控股有限公司的附屬公司，而青山發電有限公司則是中華電力有限公司(佔40%股權)與埃克森美孚能源有限公司(佔60%股權)的合營發電公司。中華電力有限公司與南方電網國際(香港)有限公司達成協議，各自收購一半埃克森美孚能源有限公司持有的60%中電股權。

兩電的2014至2018年發展計劃

4. 政府在2013年12月10日批准中電和港燈的2014至2018年發展計劃。該等發展計劃臚列兩電擬推行的資本項目、由2014年1月1日起實施的基本電費率平均增幅，以及未來5年的預測基本電費率。

5. 該等發展計劃載述的資本項目包括——

- (a) 發電系統，例如興建或翻新發電設施；
- (b) 輸配電系統，包括興建新電力分站、增設線路、改善和加強現有系統功能；及
- (c) 顧客及企業服務發展，包括發展資訊系統、電錶系統、能源和配電管理系統，以及更換汽車及翻新建築物。

港燈發展計劃

6. 港燈發展計劃由2014年1月1日起生效，至2018年12月31日完結(下稱"港燈發展計劃期")。該發展計劃提出在港燈發展計劃期內，將會有資本支出估算達130億元的資本項目，當中包括暫定批准興建的一台新燃氣機組(下稱"建議項目'L10'"')所需的30億元。此外，港燈的平均基本電費率將於2014年1月1日起，每度電調高7.1仙(即7.5%)至每度電101.8仙。

7. 政府當局將會就香港未來的發電燃料組合，以及在現行《管制計劃協議》到期後的電力市場未來管制框架展開檢討。由於上述檢討的結果或會影響落實建議項目"L10"的理據，因此港燈只可在政府完成該等檢討並向港燈發出書面確定後，方能把興建建議項目"L10"所需的30億元正式納入其資本支出估算內。

8. 倘若政府以書面確定港燈可以開展建議項目"L10"，則在港燈發展計劃期內的預測基本電費率將會每年平均上調1.1%。若政府沒有發出上述的書面確定，則其預測基本電費率將會每年平均上調0.9%。

中電發展計劃

9. 中電發展計劃由2014年1月1日起生效，至2018年9月30日完結(下稱"中電發展計劃期")。該發展計劃包括以下各項要點——

- (a) 在中電發展計劃期內，將會有資本支出估算達341億元的資本項目，當中包括為龍鼓灘發電廠3台燃氣發電機組提升發電效率，以及為青山A、青山B、龍鼓灘和竹篙灣的發電機組延長使用年期5年；
- (b) 平均基本電費率將於2014年1月1日起，每度電調高4.2仙(即5%)至每度電88.4仙；及
- (c) 在中電發展計劃期內，預測基本電費率將會每年平均上調1.8%。

電費調整機制

10. 電費由兩部分(即基本電費加上燃料價條款收費)合計而成。為確保電費調整幅度合理，政府當局會做好把關角色，以控制基本電費方面的成本，即透過確保兩電均按其經政府批准的5年發展計劃的範圍進行所須的發展及服務優化工作，以及透過周年電費檢討審核兩電的個別開支項目(包括資本投資)，以剔除過多、過早或不必要的開支項目。

11. 在燃料價條款收費方面，政府當局會促請兩電在切實可行的範圍內，利用燃料價條款帳³和電費穩定基金⁴作為緩衝，以減低因舊燃料合約轉為新合約及國際市場燃料價格大幅波動對成本所造成的影響。當局並會研究兩電是否有任何特別收入，可用以抵銷成本上漲的幅度。

³ 燃料價條款帳以滾存方式運作，基本電費反映的標準燃料成本與實際燃料成本的差額會記錄在燃料價條款帳上，而透過該帳目機制，差額會以回扣或附加費的形式，向客戶發還或收取。

⁴ 電力公司維持電費穩定基金，用作儲存電力公司高於准許回報的收入淨額。根據先前的《管制計劃協議》，電費穩定基金的結餘上限由每年本地售電收入的12.5%下降至8%，並於2013年《管制計劃協議》中期檢討後，進一步把基金的結餘上限調低至5%。電費穩定基金的作用，是儲存電力公司高於准許回報的收入淨額，並在有需要時提供款項，以減低電費上調對客戶的影響。

自2004年的電費調整

12. 政府每年均會與兩電進行周年電費檢討，自2004年以來港燈及中電的平均淨電費臚列如下——

年份	港燈(仙 / 每度電計)	中電(仙 / 每度電計)
2004	103.3	87.2
2005	110.0 (+6.5%)	87.3
2006	117.4 (+6.7%)	87.1
2007	120.2 (+2.4%)	87.2
2008	127.4 (+6.0%)	91.1 ^a (+4.5%)
2009	119.9 (-5.9%)	88.4 ^b (-3%) / 89.2 ^b
2010	119.9	91.5 (+2.6%)
2011	123.3 (+2.8%)	94.1 (+2.8%)
2012	131.1 (+6.3%)	98.7 (+4.9%)
2013	134.9 (+2.9%)	104.5 (+5.9%)
2014	134.9 (不變) ^c	110.8 (+3.9%) ^d

註： a - 由2008年1月至9月期內

b - 由2008年10月至2009年12月期內(由於減費儲備金耗盡，中電由2009年5月6日起終止每度電0.8仙的減費儲備折扣)。

c - 2014年的平均淨電費率維持在每度電134.9仙，原因是平均基本電費率較2013年上調的幅度(即每度電上調7.1仙)與燃料價條款收費的下調幅度相同，因此兩者可互相抵銷。

d - 上述顯示的中電2013年平均淨電費率已計入每度電2.1仙的差餉和地租退款特別回扣。該特別回扣於2013年10月中終止。若剔除該特別回扣，中電2013年的平均淨電費率則為每度電106.6仙。與此平均淨電費率比較，中電2014年的平均淨電費率增幅為3.9%。

經濟發展事務委員會過往曾提出的意見

13. 電費一直是備受爭議的事宜，在2014年以前的電費檢討周年簡報會中，經濟發展事務委員會(下稱"事務委員會")委員曾就一系列議題提出意見及關注事項，當中包括——

- (a) 對港燈及中電雖已獲得可觀盈利但仍決定增加電費表示失望；
- (b) 港燈客戶繳付的電費遠高於中電客戶；
- (c) 建議制訂一個釐定電費的機制；

- (d) 從內地引入新供電商，以加強競爭和調低電費水平；
- (e) 推展港燈和中電之間增加聯網容量的工作，以助兩電盡量減少在新發電機組方面的投資；
- (f) 政府應就以下各方面加強監察兩電：在發電設施方面的投資、處理過剩發電容量，以及把剩餘電力售予內地；
- (g) 政府應敦促兩電披露與電費檢討有關的財務資料，以提高透明度；
- (h) 分開發電及輸電，讓新供電商更容易加入電力市場；
- (i) 為了客戶的利益，兩電應採用較靈活的方式處理燃煤的採購合約；
- (j) 政府應監察兩電有否適時調整燃料價條款收費；
- (k) 有必要在致力保護環境和控制成本兩者之間取得平衡；
- (l) 兩電應以電費穩定基金的儲備抵銷燃料成本的增幅，或選擇不爭取達至最高回報率；及
- (m) 兩電應提供誘因，鼓勵客戶採取節能措施。

2014年電費檢討的關注事項

14. 在2013年12月10日的事務委員會會議上，政府當局向委員簡報經行政會議批准的兩電2014至2018年發展計劃。委員亦與政府當局和兩電討論2014年電費調整事宜。

一般事宜

15. 委員普遍對未來5年的預測基本電費增幅偏高表示關注。部分委員建議政府當局引入更嚴格的節能指標，並實施累進電費率，以鼓勵兩電及其客戶節省能源，從而令電費下調。政府當局表示，當局正繼續與兩電商討推出措施，以減低增加電費的壓力。

16. 委員亦建議政府當局開放電網，透過把兩電設施聯網，減低增設額外發電機組的需求，亦可藉此減少備用發電容量。不過，兩電認為，其各自的系統早於1980年代已進行聯網，而從分享備用發電容量所取得的效益亦已全面反映，因此兩電相信，透過進一步增加兩電聯網以進一步節省成本的機會不大。

17. 委員詢問政府當局會否補貼兩電的營運，以把電費保持在低水平。政府當局表示，政府推行涉及公帑的措施時，應以扶助弱勢社羣為重點，而非人人有份。

港燈電費調整

18. 雖然港燈沒有建議增加2014年的淨電費，但其基本電費以每度電計實際調高7.1仙(即7.5%)。部分委員認為此加幅偏高。委員亦關注到，港燈之所以預測未來5年的淨電費維持不變，是基於天然氣供應價格保持穩定的假設。倘若天然氣價格突然出現波動，其淨電費或會因而急升。

19. 部分委員質疑，港燈有何理據在已儲備大量備用發電容量，而且預計未來5年的電力需求不會大幅增長的前提下，仍要興建一台新燃氣機組。港燈告知事務委員會，港燈需興建擬議的燃氣機組，以替補預期在未來數年內退役的設施，從而維持可靠的電力供應，以及使港燈能符合在2015年開始實施的新排放規定。

20. 鑑於港燈的基本電費增幅偏高，部分委員質疑港燈會否採取進一步成本控制措施，以降低經常費用，從而減低增加基本電費的壓力。港燈認為，該公司在過去5年已推行嚴厲的措施節省開支，所以藉提高效率以進一步削減開支的空間不大。

中電電費調整

21. 委員普遍批評中電罔顧客戶的負擔能力，盡量爭取在現行《管制計劃協議》的准許範圍內賺取最高利潤。一名委員指出，中電藉着向內地售賣剩餘電力賺取利潤，而用以生產剩餘電力的設施則納入用以計算准許回報率的資產，惟中電只把向內地售電賺取的八成利潤(而非全數利潤)撥入電費穩定基金，以紓緩增加電費的壓力。委員認為此舉對中電客戶有欠公允。

22. 不過，中電認為，該公司已推行節能回扣計劃，令很多住宅客戶及小型商業客戶的電費得以維持不變。中電進一步解釋，把向內地輸出電力所賺取的八成利潤撥入電費穩定基金的

做法，符合中電與政府簽訂的《管制計劃協議》條款。

23. 多名委員對中電的淨電費預測增幅偏高(由2013至2018年的累計增幅達39.3%)表示關注。委員質疑中電的預測是否言過其實，並詢問有關預測是否貼近實況，以及政府當局會採取甚麼措施遏止中電淨電費急劇上升。政府當局和中電告知事務委員會，淨電費預測增幅偏高可歸因於多項因素。扼要而言，由於中電現有的天然氣源將會枯竭，因此中電會轉用新天然氣供應商。新供應商的天然氣價格會貼近國際市場價格，並遠高於現有供應商的天然氣價格。此外，中電預計在未來數年會大幅增加使用天然氣發電，以符合將於2015年開始實施的新排放規定；而且中電的電費穩定基金結餘將不足以作為預期成本上漲的緩衝。

24. 因應中電和政府當局的回應，事務委員會委員質疑中電會否尋求價格較相宜的天然氣供應，或輸入價錢較低的替代燃料(例如核能或液化天然氣)，以減低增加電費的壓力。一名委員建議中電考慮對沖燃料價格。中電認為，任何新天然氣源的天然氣價格均會貼近國際市場價格，並遠高於現有天然氣源的價格。事實上，中電正與大亞灣核電廠磋商增加供應少量核能。至於日後應否提高核能發電的比重，此問題會在2014年進行的發電燃料組合檢討中予以研究。有關對沖燃料價格，中電認為，對客戶和市民大眾而言，此方案涉及的財務風險過高。

最新發展

25. 事務委員會委員同意在2014年2月6日舉行的特別會議上，進一步商討兩電的2014至2018年發展計劃和2014年電費調整。

參考資料

26. 相關文件臚列如下——

有關兩家電力公司2014至2018年度發展計劃及2014年周年電費檢討的背景資料簡介

<http://www.legco.gov.hk/yr13-14/chinese/panels/edev/papers/edev1210cb1-454-7-c.pdf>

有關兩家電力公司 2014 至 2018 年發展計劃和 2014 年電費檢討的立法會參考資料摘要

http://www.legco.gov.hk/yr13-14/chinese/panels/edev/papers/edev1210-enbcr145760813pt14_enbcr245760813pt10-c.pdf

立法會秘書處
議會事務部1
2014年1月28日