

立法會

Legislative Council

立法會CB(1)454/13-14(07)號文件

檔號：CB1/PL/EDEV

經濟發展事務委員會
2013年12月10日舉行的會議

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

目的

本文件載述兩家電力公司(下稱"兩電")的2014至2018年度發展計劃及2014年電費檢討的背景，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、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，並為政府提供一個架構，監察兩電在財務和技術方面的表現。

3. 政府於2008年1月7日分別與兩電簽訂現行的《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。

兩電的5年發展計劃

4. 政府上一次分別於2008年9月23日及2008年12月16日批准中電及港燈的5年發展計劃。根據中電的發展計劃(日期由2008年10月1日起至2013年12月31日止)，其資本項目的支出達399億元，並預測在這段期間的基本電費每年平均增幅較政府的中期預測通脹率為低。按照經批准的發展計劃，中電應 ——

- (a) 為青山發電廠4台燃煤發電機組(B1至B4號機組)加裝煙氣脫硫裝置和選擇性催化還原器，以減少排放廢氣；
- (b) 為龍鼓灘及青山已投產的發電廠更換損耗及陳舊的設備，並進行改善設施工程；及
- (c) 因應國家能源局與香港特別行政區政府在2008年8月28日簽訂有關供氣供電問題的諒解備忘錄，剔除建議的液化天然氣接收站項目。

5. 至於有關港燈的發展計劃(日期由2009年1月1日起至2013年12月31日止)，其資本項目的支出達123億元，並預測在這段期間，以平均每年計算，其基本電費將會下調。按照經批准的發展計劃，政府當局同意港燈 ——

- (a) 為南丫發電廠3台燃煤發電機組(L2、L4及L5號機組)加裝煙氣脫硫裝置，以及為L4及L5號機組加裝低氮氧化物燃燒器，以減少排放廢氣；及
- (b) 為南丫發電廠翻新陳舊的設備，並進行改善設施工程。

6. 政府當局亦同意兩電應進行多個項目，包括興建新電力分站、增設線路、改善控制設備或加強現有系統功能。此外，兩電在發展計劃下亦會進行與顧客和企業服務有關的項目，包括更新電錶系統、改善服務中心及發展資訊系統。

電費調整機制

7. 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。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。

自2004年的電費調整

8. 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%)

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)。

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。

經濟發展事務委員會以往提出的意見

9. 電費一直是備受爭議的事宜，在2013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；及
- (l) 兩電應以電費穩定基金的儲備抵銷燃料成本的加幅，或選擇不爭取達至最高回報率。

2013年電費檢討的關注事項

10. 關於兩電2013年的電費調整，部分委員認為，中電提出高於通脹的電費加幅並不合理。他們建議政府當局應制衡電費加幅。一名委員指出，雖然港燈提出的電費調整幅度相對較小，但其基本電費高於中電。中電調高電費的理由，是新供應商的天然氣價格較高。港燈解釋，其電費水平不能如中電般低，因為中電有較多客戶，而且獨家享有較廉宜的核能供應來源。

政府的把關職能

11. 委員普遍認為，兩電應承擔更大的企業社會責任，而非專注賺取《管制協議計劃》的最高准許回報。為此，數名委員質疑政府當局有否勉力履行其把關職能，勸阻兩電不必要地不斷增加資本投資以促使電費上升。政府當局回應時表示，當局已成功說服兩電把2013年的電費調整幅度向下調整。

電費結構及節約能源

12. 部分委員建議，對於用電量較以往時段為少的用戶，兩電應豁免增加這些用戶的電費，以獎勵他們在節能方面所付出的努力。政府當局亦應向物業發展商提供誘因，以鼓勵該等機構在樓宇採用節能設備或安裝再生能源設備。另一名委員建議向用電量大的客戶收取較高電費。

13. 中電表示，中電本着節省能源的宗旨推出現行的電費累進收費制度和節能回扣計劃。中電已建議不增加低用電量客戶在2013年度的電費。政府當局及港燈解釋，現時已有鼓勵樓宇使用再生能源的機制，而港燈已採用電費累進收費制度，以鼓勵客戶節約能源。

過剩發電容量

14. 部分其他委員質疑，兩電就過剩發電容量承擔的罰款開支，會否計入營運成本，用以釐定電費水平。港燈表示，這類罰款會由港燈的股東承擔，不會藉電費轉嫁消費者身上。中電表示，該公司從未因發電容量過剩而招致罰款。

15. 兩電的備用發電容量對電費加幅的影響備受委員關注。中電向委員保證，中電需維持一定的備用發電容量，以確保有可靠的電力供應，而此舉亦符合國際做法。

排放管制及燃料成本

16. 鑒於兩電須符合於2015年實施的新排放上限規定，委員詢問新排放上限規定對電費有何影響。兩電回應時表示，兩電能否符合新排放上限規定，取決於能否提高天然氣在發電燃料組合中的比重。天然氣與其他發電燃料在價格上的差距會反映在電費中。

17. 委員了解燃料成本上漲會影響電費水平，並就如何減少燃料成本波動所造成的影響表達意見。據一名委員觀察所得，兩電的平均燃料成本增幅存在很大差距。另一名委員詢問，兩電可否對沖燃料價格，以及若兩電在上一年度高估燃料成本開支，其現年度的電費調整會作出甚麼安排。一名委員特別詢問，中電應否使用核能，使其電費維持在較低水平。

18. 兩電解釋，基於兩電各自的天然氣供應商的供氣價格不同，以致在燃料成本方面出現差距。中電表示，不會考慮對沖燃料價格，以免招致額外的對沖成本；某年度的估計燃料成本與實際燃料成本的差額會反映在燃料價條款帳中。關於建議增加發電所使用的核能比重，政府當局表示，自發生福島核事故後，當局與兩電已暫時擱置討論使用核能發電的事宜。不過，政府當局在2013年會與兩電及持份者討論發電燃料組合，屆時很大可能會恢復討論此議題。

天然氣價格的影響

19. 由於天然氣在發電燃料組合中所佔比重甚高，因此電費會因天然氣價格波動而增減。委員詢問有關2014年的預期電費加幅、未來數年的天然氣供應情況，以及燃料價格對電費可能造成的影響。中電和政府當局均表示，燃料價格非常波動，因此難以估計燃料價格對電費的影響。畢竟，除天然氣價格外，電費的增減還取決於其他因素，包括用電量、電力設施方面的投資等。

20. 在2012年12月11日的事務委員會會議上，委員通過一項議案，促請政府當局盡力透過各種方式，包括調節燃料價條款帳及電費穩定基金結餘，把2013年的電費調整幅度壓低。

最新發展

21. 根據2013年11月20日的報道，中華電力有限公司將聯同國企中國南方電網公司向埃克森美孚能源有限公司收購其持有的青山發電有限公司的股權。部分分析指出，中華電力有限公司與中國南方電網公司成為新合作夥伴後，前者可更靈活處理燃料組合及輸入電力事宜。不過，部分學者關注到，過分依賴從內地輸入電力，或會削弱政府當局日後穩定電費波動時的議價能力。有關報道又指出，一名立法會議員認為，中華電力有限公司將會成為青山發電有限公司的大股東，因而在釐定電費水平時可有更大控制權。

22. 政府當局和兩電將會在2013年12月10日的會議上，向事務委員會簡介兩電的2014至2018年度發展計劃及2014年電費檢討。

參考資料

23. 相關文件臚列如下 ——

有關與兩間電力公司進行周年電費檢討的背景資料簡介

<http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/panels/edev/papers/edev1211cb1-260-10-c.pdf>

中華電力有限公司和青山發電有限公司的2008年發展計劃

<http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/edev/papers/edev1124-enbcr1457608pt6-c.pdf>

香港電燈有限公司2009至2013年度發展計劃

<http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/edev/papers/edev1216-enbcr2457608pt4-c.pdf>

事務委員會於2012年12月11日(星期二)舉行的會議的會議紀要

<http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/panels/edev/minutes/edev20121211.pdf>

事務委員會於2013年1月8日(星期二)舉行的會議的會議紀要

<http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/panels/edev/minutes/edev20130108.pdf>

立法會秘書處

議會事務部1

2013年12月9日