

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)272/14-15(03)號文件

檔號：CB1/BC/2/14

《區域供冷服務條例草案》委員會

立法會秘書處擬備的 背景資料簡介

目的

1 本文件旨在就《區域供冷服務條例草案》(下稱"條例草案")提供背景資料，並概述議員就啟德發展區區域供冷系統的擬議收費安排提出的意見及關注。

背景

2. 區域供冷系統是啟德發展區其中一個支持可持續和環保發展的主要基建設施，而根據發展規劃，該區非住宅項目的總空調樓面面積合共約173萬平方米，所需的製冷量為284兆瓦。由於區域供冷系統是具能源效益的空調系統，與傳統氣冷式空調系統和使用冷卻塔的獨立水冷式空調系統比較，可分別節省35%和20%的用電量，因此啟德發展區的區域供冷系統會帶來顯著的環保效益。當局估計，在啟德發展區完成設置區域供冷系統後，每年會節省高達8 500萬度電，以及每年會減少排放59 500公噸二氧化碳。

3. 啟德發展區的區域供冷系統會為區內公共和私人非住宅發展項目提供區域供冷服務。區內所有公共發展項目(佔區內總空調樓面面積約35%)均會使用服務。當局亦會規定啟德發展區內的所有私人非住宅項目必須按照機電工程署(下稱"機電署")發出的指引，建造及保養接駁區域供冷系統的區域供冷系統支站，而該項規定會在賣地條款的適當條文中訂明。在發出合約完成證明書前，地政總署會諮詢機電署，以確保有關接駁區域供冷系統的規定已獲遵從，並令機電署滿意。

收費原則

4. 所有使用區域供冷服務的公共和私人非住宅發展項目將須向政府繳付收費。由於區域供冷系統是向建築物的中央空調系統提供冷凍水，因此當局會按月向擁有中央空調系統的建築物擁有人或其授權代理人(例如大廈管理處)收取區域供冷服務收費。建築物的佔用人／承租人使用中央空調系統的收費安排，會由建築物擁有人／其授權代理人與佔用人／承租人議定。區域供冷服務收費可計入租金或管理費，亦可另外按錶計算。由於區域供冷服務收費的水平及調整公式將在條例草案中訂定，因此佔用人／承租人將能監察及評估建築物擁有人或大廈管理處的收費是否合理。

5. 區域供冷服務收費將訂於具競爭力的水平，與使用冷卻塔的獨立水冷式空調系統的費用相若，而後者是現時國際市場上其中一種最具成本效益的空調系統。鑒於納稅人不應資助該等空調費用，當局會在區域供冷系統使用期(估計為30年)內向建築物擁有人或其授權代理人收回該系統的建造和營運成本。擬議收費機制旨在維持價格穩定，並提供簡單的收費制度，不論用戶的需求為何，所有用戶均按劃一收費額繳費。

6. 有別於私人非住宅發展項目，使用區域供冷服務的政府建築物將不受條例草案所訂收費制度規管，機電署會與用戶部門訂定行政安排，通過撥款令以收回提供區域供冷服務的水電費。即使有此安排，從政府部門收取的名義"收入"仍會納入區域供冷系統的財務模式，以評估該系統的財政表現及釐定可收回全部成本的適當收費水平。

條例草案

7. 政府當局提出條例草案，就有關區域供冷服務的事宜，包括就該服務收費，以及其他相關事宜訂定條文。

8. 條例草案的主要條文載於下文各段 ——

(a) *申請成為獲准用戶(條例草案第4至9條)*

條例草案建議，某建築物的擁有人或佔用人，或負責管理某建築物的人，可在符合若干條件的情況下，向機電工程署署長(下稱"署長")申請成為區域供冷系統的獲准用戶。該等條件包括：申請人須保

證，凡署長指定須建造、安裝和保養任何設施(下稱"指定行動")，讓有關建築物接受區域供冷服務，申請人會負責採取指定行動，以及遵從由署長施加的、關乎提供區域供冷服務的任何條件。如申請獲得批准，署長可向獲准用戶提供區域供冷服務，並按照擬議條文收費。

(b) *區域供冷服務收費(條例草案第10至17條)*

當局會按照擬議收費¹就區域供冷服務向獲准用戶按月收費。擬議收費包括製冷量收費、耗冷量收費、超額製冷量收費及未繳付的收費的附加費。製冷量收費額及耗冷量收費額則建議每年調整²。政府當局會至少每5年檢討收費一次。此外，署長可要求獲准用戶繳付按金，以應付須就(或可能須就)有關建築物而繳付的收費或費用。另外，根據條例草案的建議須繳付的收費或費用，可作為欠政府的民事債項予以追討³。政府根據條例草案的建議收取的收費及費用中，如有任何部分須用於下文所指的目的，則在獲財政司司長批准的前提下，該等收費及費用的該部分，不屬政府一般收入的一部分。該等目的為：在某人已就管理、操作及保養區域供冷系統而與政府訂立協議的情況下，償付該人根據該協議而有權收取的款項；或償付提供區域供冷服務所引起的其他開支，或與提供該服務相關的其他開支⁴。

¹ 議員可參閱環境局於2014年9月24日發出的立法會參考資料摘要(檔號：ENB CR 4/2061/08)及擬議附表2，以進一步了解有關收費的計算方法及收費組成部分的資料。

² 當局建議按綜合消費物價指數調整製冷量收費額，而耗冷量收費額則建議參照電費額的變動調整。

³ 請參閱條例草案第16條。

⁴ 請參閱條例草案第17條。根據《公共財政條例》(第2章)第3(1)條，除第2章或任何其他成文法則另有規定，或根據第2章或任何其他成文法則而另作規定外，所有為政府而籌集或接受的款項均為政府一般收入的一部分。此外，第2章第4條訂明，除非按照或根據第2章或任何其他成文法則的規定，否則不得將任何開支記在政府一般收入上。

(c) *區域供冷服務的管理(條例草案第18至21條)*

條例草案建議，如署長認為，建築物的獲准用戶的行為，或由該用戶裝設的該建築物的裝置，正在或將會危及區域供冷服務的運作或可靠性，則署長可向該用戶發出敦促改善通知書。此外，獲署長授權的公職人員可進入建築物，就區域供冷系統或區域供冷服務進行檢查或保養。條例草案進一步就妨礙獲授權人員，以及干擾為提供區域供冷服務而設置的設施的罪行，訂定條文。干犯任何該等罪行的人一經定罪，可處第3級罰款(即10,000元)及監禁6個月。

(d) *上訴(條例草案第22至30條)*

條例草案建議，就提供區域供冷服務而言，任何人如因署長作出的指明決定或指示感到受屈，可向上訴委員會提出上訴。環境局局長須從一個委員團中委任上訴委員會，聆訊上訴。上述委員團由4個類別的成員組成，成員包括具法律專業資格人士及工程師。除非上訴委員會裁定，有良好理由進行閉門上訴聆訊，否則聆訊須公開進行。

生效日期

9. 條例草案如獲通過，將由條例草案在憲報刊登成為法例當日起實施。

環境事務委員會的商議工作

10. 在2012年7月4日及2014年7月17日的環境事務委員會會議上，當局就啟德發展區區域供冷系統擬議收費安排的立法框架諮詢該事務委員會。委員提出的主要意見及關注綜述於下文各段。

區域供冷系統的收費安排

11. 雖然委員贊成在啟德發展區實施區域供冷系統，但部分委員關注到，建築物擁有人或其授權代理人就建築物所訂的空調費用水平，可能會遠高於政府當局收取的區域供冷服務收費，從而透過區域供冷服務賺取利潤。委員亦關注當局有否制

訂客觀準則，以供估計建築物用戶的合約製冷量，以免建築物擁有人故意低估建築物的合約製冷量。

12. 政府當局回應時表示，區域供冷服務收費的水平及調整公式屬公開資料，並將在條例草案中訂明。使用區域供冷服務的建築物的佔用人／承租人將能監察及評估建築物擁有人／大廈管理處收取的空調費用是否合理。此外，當局會聘用專業人士估計建築物用戶的合約製冷量，從而得出合理而準確的估計，而該建築物的合約製冷量將須經建築物擁有人及署長雙方同意。當局亦會設立釐定及修訂合約製冷量的機制。

強制規定使用區域供冷服務

13. 由於當局並非強制規定區內私人非住宅發展項目須使用區域供冷服務，部分委員關注到，倘若供冷服務的使用率偏低，政府當局或許未能在供冷系統使用期內收回全部成本，而營運成本將由少數供冷系統用戶分擔。為達致成本效益，政府當局應透過在賣地條款中訂明要求，強制規定啟德發展區內的私人非住宅發展項目須使用區域供冷服務。政府當局表示，賣地條款會規定私人非住宅發展項目須接駁區域供冷系統。訂定此項要求及把區域供冷服務收費定於具競爭力的水平後，私人非住宅建築物的擁有人應沒有任何經濟誘因，在建築物裝設獨立的製冷機組和相關電力設備。使用率不足的機會不大。

區域供冷系統的營運

14. 部分委員對啟德發展區區域供冷系統的使用期及地下管道網絡的穩定性表示關注。他們擔心區域供冷系統的維修及保養費用可能非常昂貴，因而對政府當局造成沉重的經濟負擔。若某建築物用戶不繳付收費或不遵從署長發出的敦促改善通知書，署長可暫停或終止提供區域供冷服務。有鑒於此，該等委員亦對該建築物的佔用人／承租人或會受到嚴重影響表示關注。部分其他委員認為，區域供冷系統的用戶可能不會積極減低空調的能源使用量，因為區域供冷系統是中央供冷系統，製冷量收費會由相關建築物內各區域供冷系統用戶分擔。他們詢問政府當局有否計劃在其他新發展區實施區域供冷系統。

15. 政府當局向委員保證，如妥善保養及修理，啟德發展區區域供冷系統所採用的大型機電設施的壽命可長達30年。倘遇上停電，政府當局會調配臨時流動發電機，為建築物用戶提供冷凍水，以作供冷之用，而不會隨便暫停或終止向建築物用戶提供區域供冷服務。區域供冷系統會根據"設計、建造及營運"合約發展及營運，當中所包含的不單止建築及相關工程，亦包括必需的保養，以支援整個區域供冷系統暢順運作。政府當局亦解釋，是否實施區域供冷系統，會視乎多項因素，包括工程考慮、工地限制，以及所提供的基礎設施。如符合環境及工程方面所需的要求，區域供冷系統或會於正在規劃的新地區實施，但政府當局在現階段沒有計劃在任何新發展區實施區域供冷系統。

收取區域供冷服務收費的法律依據

16. 一名委員質疑是否有需要立法，就收取區域供冷服務使用費提供法律依據，而不在賣地條款中訂明收費安排。

17. 據政府當局所述，律政司已表明，政府當局收費或徵費必須得到法例明文授權。《公共財政條例》(第2章)第3(1)條訂明，除非有明確的法例條文訂明替代安排，否則所有為政府而收取的費用均為政府一般收入的一部分。為賦權機電署使用區域供冷服務收費繳付區域供冷系統營辦商的費用及營運區域供冷系統的水電費，政府當局將需制訂相關法例條文，確立此項抵銷安排。

最新發展

18. 條例草案在2014年9月26日於憲報刊登，並於2014年10月15日提交立法會。在2014年10月17日的內務委員會會議上，議員同意應成立法案委員會，對法例草案加以研究。

相關文件

19. 相關文件一覽表載於**附錄**。

立法會秘書處

議會事務部1

2014年11月24日

相關文件一覽表

立法會／委員會	會議日期	文件
環境事務委員會	2008年12月 15日	<p>政府當局就"啟德發展區區域供冷系統"提供的文件 (立法會CB(1)363/08-09(03)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ea/papers/ea1215cb1-363-3-c.pdf</p> <p>會議紀要 (立法會CB(1)604/08-09號文件) http://www.legco.gov.hk/yr08-09/chinese/panels/ea/minutes/ea20081215.pdf</p>
環境事務委員會	2010年6月 28日	<p>政府當局就"啟德發展計劃區域供冷系統"提供的文件 (立法會CB(1)2324/09-10(05)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ea/papers/ea0628cb1-2324-5-c.pdf</p> <p>會議紀要 (立法會CB(1)2956/09-10號文件) http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ea/minutes/ea20100628.pdf</p>
環境事務委員會	2010年7月 21日	<p>政府當局就"啟德發展計劃區域供冷系統"提供的文件 (立法會CB(1)2564/09-10(03)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ea/papers/ea0721cb1-2564-3-c.pdf</p> <p>會議紀要 (立法會CB(1)31/10-11號文件) http://www.legco.gov.hk/yr09-10/chinese/panels/ea/minutes/ea20100721.pdf</p>

立法會／委員會	會議日期	文件
環境事務委員會	2010年12月 20日	<p>政府當局就"啟德發展計劃區域供冷系統"提供的文件 (立法會CB(1)782/10-11(05)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/panels/ea/papers/ea1220cb1-782-5-c.pdf</p> <p>立法會秘書處就"在啟德發展區設立區域供冷系統"擬備的最新背景資料簡介 (立法會CB(1)782/10-11(06)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/panels/ea/papers/ea1220cb1-782-6-c.pdf</p> <p>會議紀要 (立法會CB(1)1229/10-11號文件) http://www.legco.gov.hk/yr10-11/chinese/panels/ea/minutes/ea20101220.pdf</p>
環境事務委員會	2012年7月 4日	<p>政府當局就"啟德發展區區域供冷系統建議收費安排的立法框架"提供的文件 (立法會CB(1)2256/11-12(03)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/panels/ea/papers/ea0704cb1-2256-3-c.pdf</p> <p>立法會秘書處就"在啟德發展區設立區域供冷系統"擬備的最新背景資料簡介 (立法會CB(1)2256/11-12(04)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/panels/ea/papers/ea0704cb1-2256-4-c.pdf</p> <p>會議紀要 (立法會CB(1)2560/11-12號文件) http://www.legco.gov.hk/yr11-12/chinese/panels/ea/minutes/ea20120704.pdf</p>

立法會／委員會	會議日期	文件
發展事務委員會	2013年1月 22日	<p>政府當局就"工務計劃項目第45CG號——啟德發展計劃區域供冷系統"提供的文件 (立法會CB(1)428/12-13(06)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/panels/dev/papers/dev0122cb1-428-6-c.pdf</p> <p>立法會秘書處就"在啟德發展區設立區域供冷系統"擬備的最新背景資料簡介 (立法會CB(1)428/12-13(07)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/panels/dev/papers/dev0122cb1-428-7-c.pdf</p> <p>會議紀要 (立法會CB(1)735/12-13號文件) http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/panels/dev/minutes/dev20130122.pdf</p>
工務小組委員會	2013年5月 28日	<p>撥款建議：總目705——土木工程 45CG——啟德發展計劃區域供冷系統 (立法會PWSC(2013-14)12號文件) http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/fc/pwsc/papers/p13-12c.pdf</p> <p>會議紀要 (立法會PWSC73/12-13號文件) http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/fc/pwsc/minutes/pwsc20130528.pdf</p>
財務委員會	2013年6月 21日	<p>工務小組委員會於2013年5月28日提出的建議 (立法會FCR(2013-14)19號文件) http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/fc/fc/papers/f13-19c.pdf</p> <p>下午3時30分會議的紀要 (立法會FC23/13-14號文件) http://www.legco.gov.hk/yr12-13/chinese/fc/fc/minutes/fc20130621.pdf</p>

立法會／委員會	會議日期	文件
環境事務委員會	2014年7月 17日	<p>政府當局就"啟德發展區區域供冷系統收費"提供的文件 (立法會CB(1)1785/13-14(01)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr13-14/chinese/panels/ea/papers/ea0717cb1-1785-1-c.pdf</p> <p>立法會秘書處就"在啟德發展區設立區域供冷系統"擬備的最新背景資料簡介 (立法會CB(1)1785/13-14(02)號文件) http://www.legco.gov.hk/yr13-14/chinese/panels/ea/papers/ea0717cb1-1785-2-c.pdf</p> <p>會議紀要 (立法會CB(1)179/14-15號文件) http://www.legco.gov.hk/yr13-14/chinese/panels/ea/minutes/ea20140717.pdf</p>