

本港電力市場穩中求進
香港能源經濟學會會長、前香港浸會大學教授 周全浩

現時政府正展開未來電力市場發展的諮詢，本港的供電系統無論從供電的安全及穩定性，以及環保和電費的水平看，都名列世界前茅，資料在諮詢文件有臚列，茲不贅。同時應指出的是，電力及其他燃料的開支只佔家庭月均總開支的 1-2%，除少數個別行業外，電費亦不構成商業的沉重負擔。

現時政府建議 2018 年後保留目前的基本架構(管制法則)，後者自 1964 年後運作良好，確保本港有足夠而合理價格的電力供應，滿足經濟發展及社會的能源需求。而自上世紀九十年代開始，政府亦考慮參照英美的經驗，開放電力市場，引入競爭。

個人打從其時開始即一直認為，電力市場及本港的供電系統，有其特殊性，可能並不適合盲目開放，政府宜戒急用忍，多觀看外國開放市場後的實際情況，才作定奪。此一觀點，過去十五年個人從未改變過，亦高興看到，似乎政府穩中求進，維持本港的卓越供電系統。

每次諮詢都有不少人大聲疾呼，要求開放市場，引入競爭，似乎競爭乃萬靈的膏藥。電力不能儲存，用戶開著電掣，電力公司的電必需立刻到位，開放電力市場，涉及發電、輸配電及零售分家，輸配電無法競爭，因為無可能建兩個網絡這麼浪費，乃是一個「自然壟斷體」(NATURAL MONOPOLY)。

競爭只能在發電及零售方面進行。零售通常只佔每度最終售價的一成以下，因此實際的競爭只涉及發電。由於電力上述的特性，即所供電力需即時到位，供電者有種種方法操控市場，例如在對己最有利的時刻才應允供電，手段多多，總之是要獲取最大利益，到頭來消費者很可能一無所獲，甚至要捱貴電。

前時美國加州開放市場，受英隆(ENRON)所操控，引來停電及很多用戶捱貴電，乃是街知巷聞的經典事例。通常開放市場後的前幾年，電費都下降，但其後便回升。

早期電費下降的原因：一方面可能原先的供電系統有過度的後備電量，開放後提升效率，用掉此一過度後備電量，價格可下降。亦可能供電系統未開放前為國營，營運效率低下，一旦引入競爭，效率提升而電費下跌。但非常值得注意的是，上述的效率提升皆為一次過的事件，其後消失。

另一個可能導致開放初期電費下跌的原因為，各公司要搶顧客，以低價作招來，顧客轉來後才慢慢收回成本，此乃數年後電費回升的原因之一。

美國及英國為世界電力市場改革的先驅，自推行改革後，成績強差人意：電費並無下跌，供電的穩定性曾大受打擊，服務水準未見改善，美國所有州份中，超過一半未開放市場，其中有七個州更在開放之後發覺不妥而走回頭路。

開放之後，供電商為著節省成本，往往不欲投資建新電廠，令到後備電量大減，英國後備電量快跌到只得 2%，非常危險，若然有一個大機組出現故障而關閉，可立刻危害供電的穩定性。

此外，也有一些國家的電力公司在市場開放後，為求削減發電成本，採用較高污染的燃料(如低質煤)發電，只求符合最低環保條件而過關，澳洲前時便曾見此種情況。

此外，從另一個角度看，廠網分家後，一旦停電，發電商及電網公司可以互相推卸責任，除非事件誰應負責，非常清楚，否則某方面總可找藉口推卸，影響供電穩定性。在本港目前「一條龍式」的架構下，發電、輸配電及零售皆由一間公司負責，責任分明，不會有此種流弊。

接著談談本港電力系統的特殊性。本港的電力市場細小，人口只得七百餘萬，已有兩間公司，兩間公司的總裝機容量為 12 645 兆瓦(Mw)，最高需求量為 9 100 兆瓦(Mw)；在如斯狹窄的市場，怎能引入有效的競爭？

政府近日指出，若要引入第三間公司，供應本港兩成電力，需興建五、六台燃氣發電機組，投資以百億元計，亦需找到二十公頃的土地。

在一個電力需求增長極緩慢的市場，而市場內已有兩間高效率的公司，加上本港近年每區皆反對厭惡性的設施置於己區，尋找土地為一個大難題。

政府可以作國際招標，不許兩電參與，以便引入第三間公司，但現實上看，有沒有第三者願意加入？即使有，將來本港的電力用戶會否得益，明眼人一看便知道答案。

一些人贊成引入競爭，因為要爭取「選擇」權。無疑，目前港島的電費比九龍貴，(前者平均每度\$1.35，後者\$1.14)，但港燈承諾未來五年不加價，中電卻因改用大量的天然氣發電而預期電費將提升，到2019年時維港兩岸的電費很可能看齊，因此這一「選擇」的議題，已無意義。

很多人誤以為「有競爭才會有進步」乃是放諸四海皆準的真理，殊不知實行起來，問題甚多。

例如以人人用作典範的電訊市場開放來說，無疑引入競爭後價格下跌了，但服務質素能否維持，例如出現故障後的維修服務；要取消計劃難於登天，變成醜聞；長者被誘加入計劃，到頭來卻發現被誤導，搞到政府都要作「溫馨提示」等等，是否港人所要的服務水平？電訊市場開放不能與電力市場作直接比較，還有其他複雜因素，茲從略。

過去十多年，那些提倡開放市場者，都未能提供一兩個國家作為實例，在引入競爭後，價格下跌，供電穩定性維持先前的水平，以及服務質素良好。開放市場是否萬靈丹，清楚不過。

況且，本港的石油市場在 2000 年後，引入新的公司如中石化及中石油，兩間公司所擁有的油站數目已足以構成競爭，加上先前存在的蜆殼、埃索、美孚及加德士，共六間公司，這些年來本港的油價是否因引入競爭而下跌了？

很多時一套理論在紙上十分吸引，既合邏輯，又說得頭頭是道，但要實行過後，才知道是否可行。通常的結果是，在某些情況下可行，另一些則不可行；此外也可能有不少意想不到的後果。

鄧小平的「白貓黑貓」論，人人耳熟能詳，個人認為可套用於本港的電力市場：無論是什麼監管制度，只要能提供「安全、穩定、合理價格及環保」電力的架構，便是好架構，我們實在無需無事生事，為改變而改變。

無可否認，從廣東大量引入電力，是現實中唯一可行的方案。據推算，本港最早要到 2028 年後才能開放市場，蓋需要時間積極預備相關配套，例如要求兩電把發電成本及輸配電成本分開計算；另積極與南方電網研究，從內地大量輸入電力的可行性，如新聯網的細節及輸配電條款等。

上一輪諮詢，不少市民擔心，若從廣東大量輸入電力，會降低本港的供電穩定性。但隨著國內電力工業不斷進展，科技不停進步，中國未來的供電穩定性可穩步提升。如發展趨勢持續，至 2028 年，供電穩定性應不成問題。尤其，如南方電網願意承諾電力優先供港，市民將更放心。

環保方面，至 2028 年，國內會有相當部份的電力，由再生能源或低污染能源所發出，如核電、風能、水電和太陽能等。香港輸入此等低污染電力，符合政府的減排方針。在香港發展可再生能源成本貴，從國內輸入，更符合成本效益。

香港電力市場穩中求進，電力協議會適時更新，以適應環境變化。政府如今開放電力市場的初步時間表，亦是因時制宜之舉。