

立法會

Legislative Council

立法會 CB(4)253/16-17(12)號文件

檔 號：CB4/PL/EDEV

經濟發展事務委員會
2016 年 12 月 13 日舉行的會議

與兩間電力公司進行的周年電費檢討
最新背景資料簡介

目的

本文件載述政府與兩間電力公司(下稱"兩電")進行周年電費檢討的背景，並綜述委員以往在第五屆立法會經濟發展事務委員會("事務委員會")的討論中提出的主要意見和關注事項。

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"中電")。該兩份《管制計劃協議》訂明兩電的權利和責任，並為政府提供一個框架，監察兩電在財務和技術方面的表現。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³。

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。青山發電有限公司是中華電力有限公司(佔 70%股權)與南方電網國際(香港)有限公司(佔 30%股權)的合營發電公司。

³ 政府可選擇把現行的《管制計劃協議》延續 5 年，即直至 2023 年為止。

3. 鑒於政府與兩電簽訂的現行《管制計劃協議》將於 2018 年屆滿，政府當局於 2015 年 3 月展開為期 3 個月的公眾諮詢，蒐集公眾對電力市場未來發展的意見。政府當局於 2015 年 11 月 23 日向事務委員會簡介公眾諮詢期間所蒐集的意見。

電費調整機制

4. 兩電收取的電費由兩部分組成，即基本電費和燃料價條款收費，而兩者的總額為淨電費率。基本電費涵蓋電力公司的營運開支、基本燃料成本及利潤⁴，而燃料價條款收費則反映燃料價格的變化，以實報實銷的方式，由電力用戶向電力公司支付。

5. 根據現行《管制計劃協議》，兩電須提交發展計劃予行政會議審批。該等發展計劃概述兩電擬推行的資本項目，以及涵蓋在未來 5 個年度每年的預測基本電費率。在發展計劃獲批准之後每年進行電費檢討時，若兩電建議的基本電費率不超過發展計劃內核准該年預計基本電費 5%，便無須再經行政會議審批。另一方面，兩電可調整其燃料價條款收費，以反映發電所用燃料的成本，而且無須行政會議審批。兩電於 2014 至 2018 年經審批的發展計劃的要點載列於**附錄 I**。

6. 為落實 2020 年燃料組合⁵，行政會議於 2016 年 9 月 13 日批准港燈另一項資本項目，以興建一台新的燃氣發電機組。該建議的詳情載於環境局於 2016 年 9 月 23 日發出的立法會參考資料摘要(檔號：ENB CR 2/4576/08 (16) Pt.18)。

7. 為確保電費的調整幅度合理，政府當局負責擔當把關角色，以控制基本電費的成本。為此，政府當局應確保兩電必需進行的發展及優化服務均在其已獲政府批准的發展計劃範圍

⁴ 根據現行的《管制計劃協議》，兩電的利潤受准許回報率所限，准許回報率為固定資產平均淨值的 9.99%。

⁵ 政府在 2015 年 3 月進行電力市場未來發展公眾諮詢時宣布，為達至已承諾的 2020 年環保目標(即在 2020 年或之前，把碳強度由 2005 年的水平下降 50%至 60%；以及在 2020 年或之前，把二氧化硫的排放量由 2010 年的水平減少 35%至 75%、氮氧化物的排放量減少 20%至 30%，以及可吸入懸浮粒子的排放量減少 15%至 40%)，其中一項措施是在 2020 年起將本地電力公司使用天然氣的發電比率增加至佔總發電燃料組合約 50%。

內。當局亦應在每年的電費檢討機制下審核兩電的開支項目(包括資本投資)，以剔除過多、過早或不必要的項目。

8. 此外，政府當局會利用兩電的電費穩定基金⁶來紓緩增加電費的壓力，並利用燃料價條款帳⁷，以應付因現有燃料供應合約屆滿或燃料供應波動而導致燃料成本暴漲的情況。當局亦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。

9. 下表顯示兩電近年整體電費的變化——

		中電(仙/度電)				港燈(仙/度電)			
		基本電費	燃料價條款收費	回扣	平均淨電費	基本電費	燃料價條款收費	回扣	平均淨電費
#	2009	77.4	11.8	0	89.2	94.5	25.4	0	119.9
	2010	80.1	11.5	0	91.6	94.5	25.4	-0.1	119.8
	2011	80.1	14.1	0	94.2	93.0	30.2	-0.1	123.1
	2012	84.2	17.8	-3.3	98.7	93.9	37.0	0	130.9
	2013	84.0	22.4	-1.7	104.7	94.4	40.2	0	134.6
	2014	88.4	22.4	0	110.8	101.8	33.1	0	134.9
	2015	87.2	27.0	0	114.2	102.6	32.3	0	134.9
*	2016	88.9	24.3	0	113.2	105.5	27.9	0	133.4

資料來源：# 政府當局文件(立法會 CB(4)727/14-15(01)號文件)。
 * 港燈及中電文件(立法會 CB(4)305/15-16(06)及(07)號文件)。

⁶ 電費穩定基金的作用，是儲存兩電高於准許回報的收入淨額，以便在有需要時提供資金，減低增加電費對用戶的影響。現時，電費穩定基金的結餘上限，是電力公司從本地售電所得的每年總收入的 5%。

⁷ 燃料價條款帳是兩電維持的帳戶，透過該帳戶，標準燃料成本(涵蓋於基本電費內)與實際燃料價格的差額，每年會以回扣或附加費的形式，向用戶發放或收取。

事務委員會以往提出的意見

10. 電費一直是引起爭議的事宜，在電費檢討周年簡報會中，事務委員會委員曾就一系列事項提出意見及關注，當中包括——

- (a) 兩電儘管已賺取可觀的利潤，是否仍有需要增加電費；
- (b) 港燈收取的電費較中電的為高；
- (c) 設立電費釐定機制；
- (d) 引入內地供電商，以提高市場競爭，從而令電費降低；
- (e) 落實增加兩電聯網容量的工作，以盡量減少新發電機組的投資；
- (f) 加強監察兩電對發電設施的投資、對過剩發電容量的處理，以及把剩餘電力售予內地的情況；
- (g) 敦促兩電披露電費檢討的相關財務資料，以提高透明度；
- (h) 分開發電及輸電業務，以助新供電商進入電力市場，從而促進市場競爭；
- (i) 為了用戶的利益，兩電應採用較靈活的方式處理煤的採購合約；
- (j) 監管及控制兩電調整燃料價條款收費的時間；
- (k) 有需要在致力保護環境和控制成本之間求取平衡；
- (l) 使用電費穩定基金的儲備抵銷燃料成本的加幅，或選擇不去賺取最高回報率；
- (m) 加強推廣節能措施，以及採取訂定耗電量的"硬指標"等措施；及

- (n) 尋覓較廉宜的天然氣供應來源，或輸入價格較相宜的核能、液化天然氣或頁岩天然氣等替代燃料，以減輕增加電費的壓力。

兩電 2016 年電費調整

11. 在 2015 年 12 月 15 日的事務委員會會議上，委員曾就兩電在 2016 年的電費調整事宜進行討論。下文各段闡述委員提出的主要關注。

12. 事務委員會察悉，在 2016 年，港燈會把淨電費每度電下調 1.5 仙，中電則會把平均淨電費每度電下調 1 仙。委員認為，鑒於最近燃料成本下降，兩電有空間進一步下調電費。由於燃料價條款帳錄得大幅盈餘，因此兩電亦應向用戶發放回扣。部分委員認為兩電經常高估燃料價格，他們促請政府當局定期查核兩電的燃料價條款帳。

13. 政府當局解釋，燃料價格波動，以致難以準確預測燃料成本。此外，因排放標準收緊而日後需增加使用天然氣，以及需興建更多燃氣發電機組，皆是要維持燃料價條款帳正結餘的因素。儘管如此，政府當局會委聘獨立的能源顧問審核兩電所作的估算。

14. 有委員建議縮短燃料成本檢討的相距時間，使兩電可跟隨燃料成本的變化適時調整電費。政府當局答稱，雖然當局對該建議持開放態度，但部分商業機構或會認為，一旦電費調整過於頻密，電費波動會對其商業運作造成不確定性。

15. 部分委員促請政府當局制訂策略和措施，以確保香港最遲於 2020 年達到《巴黎協議》所訂的空氣污染減排目標。

16. 政府當局解釋，當局已定下目標，務求最遲在 2020 年令碳強度的水平，按 2005 年的水平下降 50%至 60%，並計劃主要透過燃料組合、建築環境的能源節約、交通及減少廢物等方面達致該目標。為減少發電產生的排放物，政府當局會考慮先前就發電燃料組合及香港電力市場未來發展進行諮詢的結果，然後藉着與兩電就新的《管制計劃協議》展開談判，加強減排方面的工作。

立法會質詢

17. 陳家洛議員、鄧家彪議員、陳克勤議員、田北俊議員及王國興議員曾在 2012 年 10 月 17 日、2013 年 1 月 23 日、2013 年 10 月 23 日、2015 年 6 月 3 日及 24 日，以及 2015 年 11 月 25 日的立法會會議上就電費相關事宜提出質詢，包括詢問降低電費的措施、政府提供電費補貼、利用太陽能及調低准許回報率對電費的影響、以及在電力市場引入競爭的政府政策等事宜。

最新發展

18. 政府當局和兩電將於 2016 年 12 月 13 日召開的會議上，向事務委員會簡介 2017 年電費檢討。

參考資料

19. 相關文件一覽表載於附錄 II，此等文件已登載於立法會網站(<http://www.legco.gov.hk>)。

立法會秘書處

議會事務部 4

2016 年 12 月 9 日

**電力公司
2014 年至 2018 年發展計劃**

政府於 2013 年 12 月 10 日批准香港電燈有限公司("港燈")、中華電力有限公司和青山發電有限公司("中電")的 2014 年至 2018 年發展計劃，要點如下：

(a) 港燈的發展計劃(生效期由 2014 年 1 月 1 日至 2018 年 12 月 31 日("港燈發展計劃期"))：

- (i) 在港燈發展計劃期內，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("L10")的 30 億元；
- (ii) 由 2014 年 1 月 1 日起，平均基本電費將會每度電調高 7.1 仙(即 7.5%)至每度電 101.8 仙；
- (iii) 假如政府以書面確定港燈可以開展建議項目 L10¹，在港燈發展計劃期內預測的基本電費率平均每年會上調 1.1%；在沒有發出該確定的情況下，則每年平均上調 0.9%；

(b) 中電的發展計劃(生效期由 2014 年 1 月 1 日至 2018 年 9 月 30 日("中電發展計劃期"))：

- (i) 在中電發展計劃期內，會有資本支出估算達 341 億元的資本項目，包括為龍鼓灘發電廠 3 台聯合循環燃氣發電機組提升發電效率，以及為青山 A、青山 B、龍鼓灘發電廠和竹篙灣發電廠的發電機組延長使用年期 5 年；
- (ii) 由 2014 年 1 月 1 日起，平均基本電費率將會每度電調高 4.2 仙(即 5%)至每度電 88.4 仙；及
- (iii) 在中電發展計劃期內，預測基本電費率平均每年會上調 1.8%。

¹ 港燈於 2015 年 11 月獲政府以書面確定可興建 L10，預計該機組可於 2020 年投入運作。

相關文件一覽表

文件來源	會議日期/ 發出日期	文件
經濟發展 事務委員會	2012 年 2 月 27 日 (議程第 III 項)	會議紀要
	2013 年 12 月 10 日 (議程第 IV 項)	背景資料簡介 立法會參考資料摘要：兩家電力公司二零一四至一八年發展計劃和二零一四年電費檢討 會議紀要
	2015 年 5 月 27 日 (議程第 III 項)	政府當局的文件：關於電力市場未來發展公眾諮詢
	2015 年 11 月 23 日 (議程第 IV 項)	政府當局的文件：關於電力市場的未來發展 會議紀要
	2015 年 12 月 15 日 (議程第 IV 項)	背景資料簡介 香港電燈有限公司("港燈")提供的簡報資料 中華電力有限公司("中電")提供的簡報資料 會議紀要 中電提供的補充資料 港燈提供的補充資料 會議紀要
	2016 年 1 月 26 日 (議程第 V 項)	會議紀要
立法會會議	2012 年 10 月 17 日	環境局局長就陳家洛議員提出有關"有助降低電費的措施"的質詢作出的書面答覆

文件來源	會議日期/ 發出日期	文件
	2013 年 1 月 23 日	環境局局長就鄧家彪議員提出有關"政府部門及公營機構的電費開支、政府對特定產業的電費資助，以及電力收費的事宜"的質詢作出的書面答覆
	2013 年 10 月 23 日	環境局局長就陳克勤議員提出有關"利用太陽能發電"的質詢作出的書面答覆
	2015 年 6 月 3 日	環境局局長就鄧家彪議員提出有關"電費"的質詢作出的書面答覆
	2015 年 6 月 24 日	環境局局長就田北俊議員提出有關"電力市場的未來發展"的質詢作出的書面答覆
	2015 年 11 月 25 日	環境局局長就王國興議員提出有關"提供電費補貼"的質詢作出的書面答覆
環境局	2013 年 12 月 10 日	立法會參考資料摘要：兩家電力公司二零一四至一八年發展計劃和二零一四年電費檢討
	2016 年 9 月 23 日	香港電燈有限公司為落實二零二零年燃料組合而興建一台新的燃氣發電機組的建議 (文件檔號：ENB CR 2/4576/08(16) Pt.18)
中華電力	2015 年 7 月 28 日	中電客戶將獲燃料費特別回扣