

立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(4)84/20-21(05)號文件

檔 號：CB4/PL/EDEV

經濟發展事務委員會 2020 年 11 月 10 日舉行的特別會議

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，並綜述經濟發展事務委員會("事務委員會")在以往討論中就此課題提出的主要意見和關注事項。

本港電力供應的規管情況

《管制計劃協議》

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("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")。

3. 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。先前簽訂的《管制計劃協議》已於 2018 年屆滿，政府於 2017 年

¹ 港燈是港燈電力投資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。

4 月 25 日與兩電簽訂現行的《管制計劃協議》³。據政府當局表示，現行的《管制計劃協議》是歷年來最環保的《管制計劃協議》，以推廣能源效益及節能和可再生能源為重點。該等重點包括引入上網電價、擴大能源效益及節能計劃的範圍以提升更多類型建築物的能源效益、實施減少高峯用電計劃等，藉以協助政府當局達到 2030 年減低碳強度和 2025 年減少能源強度的目標，以應對氣候變化。在現行的《管制計劃協議》中，對以往《管制計劃協議》所作的主要修訂包括：

- (a) 現行《管制計劃協議》的年期為 15 年⁴，至 2033 年 12 月 31 日屆滿，而非 10 年加上可選擇把年期延長 5 年；
- (b) 准許回報率由電力公司固定資產平均淨值的 9.99% 降至 8%；及
- (c) 引入更頻密燃料價條款收費調整機制，讓電力公司所承擔的燃料成本更能適時在電費中反映。

4. 根據現行的《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。行政會議在 2018 年 7 月 3 日根據現行的《管制計劃協議》批准的兩電 2018 至 2023 年發展計劃("新發展計劃")的要點載列於**附錄 I**。新發展計劃下中電和港燈在 2020 至 2023 年的預測電費分別載列於**附錄 II** 及 **III**。據政府當局所述，新發展計劃包括重要的資本項目去改變發電燃料組合，以應對氣候變化、進一步改善空氣質素、確保本港電力供應的可靠性和安全性，以及幫助香港發展成為智慧城市。

電費調整機制

5. 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，而燃料價條款收費則反映燃料價格的變動，以實報實銷的方式，由電力用戶向電力公司支付。

³ 與港燈和中電達成的《管制計劃協議》的詳情分別載於 https://www.enb.gov.hk/sites/default/files/zh-hant/node750/SCA_of_HEC_Chi.pdf 及 https://www.enb.gov.hk/sites/default/files/zh-hant/node750/SCA_of_CLP_Chi.pdf。

⁴ 與港燈簽訂的《管制計劃協議》於 2019 年 1 月 1 日起生效，協議年期遂為 15 年。與中電簽訂的《管制計劃協議》於 2018 年 10 月 1 日起生效，協議年期遂為 15 年 3 個月。

6. 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。此外，政府當局會利用兩電的電費穩定基金⁵來紓緩增加電費的壓力，並利用燃料價格調整條款帳⁶，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。

7. 下表顯示過去兩電整體電費的變化及新發展計劃下 2021 至 2023 年的預測電費率——

	中電(仙/度電)				港燈(仙/度電)			
	基本電費	燃料價格調整收費	回扣	平均淨電費	基本電費	燃料價格調整收費	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
2017	92.2	21.0	0	113.2	108.9	23.4	-21.9	110.4
2018 (1月至9月)	94.5	22.0	-1.1	115.4	109.1	23.4	-20.0	112.5
2018 (10月至12月)	91.0	27.8	-1.1	117.7				
2019	91.0	27.8	0	118.8	101.3	23.4	-4.6	120.1
2020	92.2	30.8	-1.2	121.8	102.0	24.8	-0.4	126.4
*2021	96.5	36.2	0	132.7	110.2	27.5	0	137.7
*2022	99.1	37.4	0	136.5	114.8	29.8	0	144.6
*2023	101.9	37.4	0	139.3	115.7	36.2	0	151.9

*新發展計劃下的預測電費率

⁵ 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。

⁶ 燃料價格調整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。

8. 政府當局亦表示，預測基本電費率水平只是估算的數字，向用戶收取的實際電費將會在考慮各種因素後，尤其是屆時的實際燃料成本，將於相應的周年電費檢討中訂定。在整個新發展計劃期內，預測中電及港燈的平均基本電費率，分別會每年上調 1.4%及 1.2%；而預測中電及港燈的回扣前平均淨電費率，則分別會每年上調 3.5%及 2.8%。

電費紓緩及補貼

9. 儘管增加使用天然氣及作出所需的資本投資會為香港帶來環境效益，但亦無可避免地令電費在新發展計劃期內大幅上調。為紓緩電費上調對住戶在這過渡期造成的影響，政府當局在 2018 年 7 月建議，由 2019 年 1 月 1 日起，向每個電力住宅用戶戶口提供最多 3,000 元的電費紓緩金額，分 60 個月發放(即每月 50 元)，以減低符合資格家庭住戶在這期間增加的電費開支。財務委員會("財委會")於 2018 年 11 月 16 日的會議上已批准電費紓緩的撥款建議。

10. 財政司司長在 2019 年 8 月宣布一系列措施，藉以撐企業、保就業和減輕市民的生活負擔，其中包括為每個合資格電力住宅用戶戶口提供一次過 2,000 元的電費補貼，並建議分 12 期向每個合資格電力住宅用戶戶口注入該項電費補貼(即在首 11 個月每月注入 160 元，並在第 12 個月注入 240 元)。當局建議此項補貼連同現行補貼計劃⁷提供的補貼可用作支付合資格用戶帳單所示的電費，直至 2022 年 12 月 31 日或戶口結束為止，兩者以較早者為準。財委會於 2019 年 12 月 6 日批准該撥款建議。

11. 財政司司長於 2019 年 12 月公布另一輪支援措施，當中包括為合資格的電力非住宅用戶戶口提供電費補貼，並建議按用電量支付用戶帳單所示電費的 75%，上限為每月 5,000 元，為期 4 個月。財委會於 2020 年 2 月 28 日批准該撥款建議。

事務委員會以往提出的事項

12. 在以往的會議中，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——

⁷ 現有的補貼計劃指於 2008、2011、2012 及 2013 年實施的電費補貼計劃。

- (a) 兩電儘管賺取可觀利潤，但却仍然有調高電費的需要；
- (b) 港燈收取的電費高於中電；
- (c) 加強監察兩電在發電設施方面的投資，以及對過剩發電容量的處理；
- (d) 在制訂電費調整的過程及兩電發展計劃方面提高透明度，以便公眾監察；
- (e) 檢討燃料價條款收費調整機制，使電費可因應燃料成本的變動得以適時調整；
- (f) 選擇不賺取最高准許回報率，又或動用電費穩定基金的儲備抵銷燃料成本的漲幅；
- (g) 提供適當援助予因沒有獨立電錶而被業主濫收電費的分間樓宇單位("劏房")租戶；
- (h) 落實加強兩電聯網的工作，以盡量減少在新發電機組方面的投資；
- (i) 引入供電商，以促進市場的競爭，從而降低電費；
- (j) 把發電與輸電分開，以減低新供電商加入電力市場的障礙，從而促進競爭；
- (k) 物色價格較相宜的天然氣供應來源，或輸入價錢較低的替代燃料，以減低增加電費的壓力；
- (l) 使用核能發電的安全問題及從內地輸入核電的事宜；
- (m) 在致力保護環境和控制發電成本兩者之間求取平衡；
- (n) 加強推廣節能措施，並採取各項減低耗電量的措施；及

- (o) 鼓勵發展分散式可再生能源發電設備和網絡，並提供電網接駁的技術支援與優惠。

最新討論

13. 政府當局在 2020 年電費檢討結果實施前，於 2019 年 12 月 10 日的事務委員會會議上，就有關結果諮詢委員。在同一會議上，事務委員會亦討論了上文第 11 段所述有關政府當局提供電費補貼的財務建議。

14. 委員察悉並關注到，就 2020 年而言，港燈在計及每度電 0.4 仙的地租及差餉特別回扣後，在 2020 年的淨電費將會增加 5.2%至每度電 126.4 仙。而中電在計及每度電 1.2 仙的地租及差餉特別回扣後，淨電價將會增加 2.5%至每度電 121.8 仙。他們促請政府當局制訂長遠措施，以穩定未來的電費，並加強監察電力公司對天然氣的採購和對發電設施的投資。部分委員對電費加價表示失望，認為現行《管制計劃協議》將准許回報率定於電力公司的固定資產平均淨值總額 8%是過高，尤其在當前不景氣的經濟情況下。一名委員認為提供補貼其實是為掩飾電費大幅增加。

15. 政府當局解釋，天然氣更清潔但較昂貴，增加使用天然氣無可避免會令電費增加。在監察兩電方面，政府當局表示，除了會對兩電每個 5 年發展計劃進行嚴謹評估外，亦會進行周年電費檢討和核數檢討，以審核其資本和營運開支。關於香港在發電方面的長遠發展，政府當局表示已邀請可持續發展委員會進行長遠減碳策略公眾參與活動，以助當局制訂長遠的溫室氣體低排放發展策略。最終報告將於 2020 年發表。

16. 有意見認為，政府當局與其推出各項紓緩計劃，不如直接投資興建發電系統，供兩電使用，以期長遠減少兩電的資本開支，從而降低電費加幅。政府當局表示，政府和電力公司的《管制計劃協議》明確劃分了政府及電力公司各自的角色和責任：政府負責監管電力公司的表現和投資，而電力公司則投資、營運和提供可靠的電力供應。《管制計劃協議》並沒有條文讓政府能夠強制兩電出售或租用與電力相關的設施和資產，亦沒有條文有關政府可以投資該等設施和資產。按照《管制計劃協議》精神，政府應該避免作出可能混淆了政府作為監管者角色的行為，例如將政府變成和兩電既有財務或運作上的關係，又是其監管機構。

17. 有委員關注到，為電力住宅戶口提供的電費紓緩/電費補貼計劃，未能涵蓋沒有獨立電錶的劏房租戶。政府當局回應時表示，雖然上述計劃未能涵蓋劏房租戶，但有需要的劏房居民可以受惠於兩電各自運用其"社區節約能源基金"推出的支援弱勢社群措施。

立法會質詢

18. 在 2016 年 12 月 7 日、2017 年 1 月 11 日、3 月 22 日、7 月 12 日和 10 月 25 日、2019 年 1 月 23 日和 10 月 23 日，以及 2020 年 5 月 6 日的立法會會議上，議員先後就提供電費補貼、劏房租戶的電費、可再生能源的發展，以及發電燃料組合等事宜提出質詢。政府當局相關書面答覆的超連結載於**附錄 IV**。

最新發展

19. 政府當局和兩電將於 2020 年 11 月 10 日的特別會議上，向事務委員會簡介 2021 年的電費檢討。

參考資料

20. 相關文件一覽表載於**附錄 IV**，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
2020 年 11 月 3 日

**電力公司
2018 至 2023 年發展計劃**

政府於 2018 年 7 月 3 日批准中華電力有限公司和青山發電有限公司("中電")以及香港電燈有限公司("港燈")的 2018 至 2023 年發展計劃，當中包括以下要點：

- (a) 中電的發展計劃(生效期由 2018 年 10 月 1 日至 2023 年 12 月 31 日("中電發展計劃期"))：
 - (i) 在 2018 年 10 月 1 日至 2023 年 12 月 31 日期間進行的資本項目，總資本開支估算為 529 億元；
 - (ii) 由 2018 年 10 月 1 日至 2019 年年底，平均基本電費率會每度電下調 3.5 仙至每度電 91 仙(即下調 3.7 %)；及
 - (iii) 在中電發展計劃期內，預測基本電費率平均每年上調 1.4%；以及
- (b) 港燈的發展計劃(生效期由 2019 年 1 月 1 日至 2023 年 12 月 31 日("港燈發展計劃期"))：
 - (i) 在 2019 年 1 月 1 日至 2023 年 12 月 31 日期間進行的資本項目，總資本開支估算為 266 億元；
 - (ii) 由 2019 年 1 月 1 日起的首年，平均基本電費率會每度電下調 7.8 仙至每度電 101.3 仙(即下調 7.1%)；及
 - (iii) 在港燈發展計劃期內，預測基本電費率平均每年上調 1.2%。

資料來源：立法會參考資料摘要(檔號：ENB CR 1/4576/08 (18) Pt.28, ENB CR 2/4576/08 (18) Pt.27)

中電
預測電費率、電費穩定基金和燃料價條款帳年終結餘

(仙/每度電)	2018a* 現行電費率	2018b# 電費率	2019 電費率	2018-23發展計劃期內 預測電費率			
				2020	2021	2022	2023
<u>電費組成部分</u>							
平均基本電費率	94.5	91.0	91.0	93.4	96.5	99.1	101.9
燃料價條款收費	22.0	27.8	27.8	32.4	36.2	37.4	37.4
平均淨電費率(特別回扣前)	116.5	118.8	118.8	125.8	132.7	136.5	139.3
地租及差餉特別回扣	-1.1	-1.1	-	-	-	-	-
平均淨電費率(特別回扣後)	<u>115.4</u>	<u>117.7</u>	<u>118.8</u>	<u>125.8</u>	<u>132.7</u>	<u>136.5</u>	<u>139.3</u>
<u>改變</u>							
- 平均基本電費率		-3.5 (-3.7%)	- (0%)	+2.4 (+2.6%)	+3.1 (+3.3%)	+2.6 (+2.7%)	+2.8 (+2.8%)
- 平均淨電費率(特別回扣前)		+2.3 (+2.0%)	- (0%)	+7.0 (+5.9%)	+6.9 (+5.5%)	+3.8 (+2.9%)	+2.8 (+2.1%)
- 平均淨電費率(特別回扣後)		+2.3 (+2.0%)	+1.1 (+0.9%)	+7.0 (+5.9%)	+6.9 (+5.5%)	+3.8 (+2.9%)	+2.8 (+2.1%)

* 2018a 涵蓋中電新管制協議生效前的九個月期間，截至 2018 年 9 月 30 日的數字。

2018b 涵蓋中電新管制協議生效後的三個月期間，截至 2018 年 12 月 31 日的數字。

平均每年增幅 - 2018 年 10 月至 2023 年 12 月

基本電費率	1.4%
淨電費率(特別回扣前)	3.5%
淨電費率(特別回扣後)	3.7%

		2018-23發展計劃期內 預測年終結餘					
	2018a*	2018b [#]	2019	2020	2021	2022	2023
<u>年終結餘</u>							
電費穩定基金 (百萬元)	827	636	452	462	455	438	423
- 佔售電量的百分比	2.0%	1.6%	1.1%	1.1%	1.0%	1.0%	0.9%
燃料價條款帳 (百萬元)	1,018	693	394	(767)	(614)	7	24

資料來源：立法會參考資料摘要(檔號：ENB CR 1/4576/08 (18) Pt.28, ENB CR 2/4576/08 (18) Pt.27)附件 A1

港燈
預測電費率、電費穩定基金和燃料價條款帳年終結餘

		2019-23發展計劃期內 預測電費率				
(仙/每度電)	2018 現行電費率	2019 電費率	2020	2021	2022	2023
<u>電費組成部分</u>						
平均基本電費率	109.1	101.3	105.3	110.2	114.8	115.7
燃料價條款收費	23.4	23.4	25.8	27.5	29.8	36.2
平均淨電費率(特別回扣前)	132.5	124.7	131.1	137.7	144.6	151.9
地租及差餉特別回扣	-4.0	-2.3	-0.3	-	-	-
燃料費特別回扣	-16.0	-2.3	-	-	-	-
平均淨電費率(特別回扣後)	<u>112.5</u>	<u>120.1</u>	<u>130.8</u>	<u>137.7</u>	<u>144.6</u>	<u>151.9</u>
改變						
- 平均基本電費率		-7.8 (-7.1%)	+4.0 (+3.9%)	+4.9 (+4.7%)	+4.6 (+4.2%)	+0.9 (+0.8%)
- 平均淨電費率(特別回扣前)		-7.8 (-5.9%)	+6.4 (+5.1%)	+6.6 (+5.0%)	+6.9 (+5.0%)	+7.3 (+5.0%)
- 平均淨電費率(特別回扣後)		+7.6 (+6.8%)	+10.7 (+8.9%)	+6.9 (+5.3%)	+6.9 (+5.0%)	+7.3 (+5.0%)

平均每年增幅 - 2019 年至 2023 年

基本電費率	1.2%
淨電費率(特別回扣前)	2.8%
淨電費率(特別回扣後)	6.2%

		2019-23發展計劃期內 預測年終結餘				
	2018	2019	2020	2021	2022	2023
<u>年終結餘</u>						
電費穩定基金 (百萬元)	331	329	327	326	325	269
- 佔售電量的百分比	2.4%	2.5%	2.4%	2.3%	2.2%	1.7%
燃料價條款帳 (百萬元)	979	615	413	330	289	39

資料來源：立法會參考資料摘要(檔號：ENB CR 1/4576/08 (18) Pt.28, ENB CR 2/4576/08 (18) Pt.27)附件 A2

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 ("事務委員會")	2018 年 7 月 4 日 (議程第 I 項)	立法會參考資料摘要
	2019 年 12 月 10 日 (議程第 V 項)	政府當局就電費補貼提供的文件 港燈提供的資料文件 中電提供的資料文件 邵家臻議員的函件(只備中文本) 政府當局對邵家臻議員的函件的回應 背景資料簡介 會議紀要
	2020 年 1 月 20 日 (議程第 I 項)	胡志偉議員的函件(只備中文本) 政府當局對胡志偉議員的函件的回應
事務委員會與環境事務委員會聯席會議	2017 年 4 月 29 日 (議程第 II 項)	政府當局提供的文件
財經事務委員會	2019 年 11 月 4 日 (議程第 VI 項)	政府當局提供的文件
立法會會議	2016 年 12 月 7 日	陸頌雄議員就"分間樓宇單位租戶被濫收電費"提出的立法會質詢

文件來源	會議日期/ 發出日期	文件
	2017 年 1 月 11 日	<u>劉小麗議員就"向不適切居所租戶收取的水電費"提出的立法會質詢</u>
	2017 年 3 月 22 日	<u>梁耀忠議員就"分間樓宇單位租戶的電費"提出的立法會質詢</u>
	2017 年 7 月 12 日	<u>梁繼昌議員就"可再生能源發電裝置的上網電價計劃"提出的立法會質詢</u>
	2017 年 10 月 25 日	<u>劉業強議員就"於村屋天台安裝可再生能源發電設施"提出的立法會質詢</u>
	2019 年 1 月 23 日	<u>廖長江議員就"推動可再生能源發展"提出的立法會質詢</u>
	2019 年 10 月 23 日	<u>梁繼昌議員就"未來發電燃料組合"提出的立法會質詢</u>
	2019 年 10 月 23 日	<u>陳克勤議員就"可再生能源"提出的立法會質詢</u>
	2020 年 5 月 6 日	<u>梁繼昌議員就"發電燃料組合"提出的立法會質詢</u>