

2015年11月23日會議
討論文件

立法會經濟發展事務委員會

推進電力市場未來發展公眾諮詢的結果 - 延續兩個編外職位

目的

本文件旨在匯報完成電力市場未來發展的檢討及有關公眾諮詢後的未來路向，並請委員支持延續下述兩個編外職位的建議。該兩個職位擬由2016年2月10日起或財務委員會批准當日起(以較後的日期為準)延續，為期三年，以進行所需工作。該兩個職位為：

- (a) 環境局一個首長級丙級政務官(首長級薪級第2點)；以及
- (b) 律政司一個助理首席政府律師(首長級(律政人員)薪級第1點)。

理據

需要制訂未來的《管制計劃協議》

2. 因應政府與兩家電力公司¹簽訂的《管制計劃協議》(簡稱「《管制協議》」)將於2018年年底屆滿，該兩個為期兩年的編外職位於2014年2月10日開設，分別在環境局和律政司之下各自領導專責團隊檢討電力市場。在完成檢討後，政府於2015年3月，就電力市場的未來發展，展開為期三個月的公眾諮詢。公眾諮詢的結果已詳載於另一份文件，供本事務委員會討論。

¹ 兩家電力公司指中華電力有限公司和青山發電有限公司(統稱「中電」)，以及香港電燈有限公司(「港燈」)。

3. 接獲的大多數意見均認為，現行與電力公司透過合約方式作出的規管安排，讓我們有效達致四個能源政策目標，即安全、可靠、價格合理和環保，但需要在不同方面予以改善。故此，我們計劃與兩家電力公司展開談判，擬訂一套新的《管制協議》，以改善相關條款，並在現行《管制協議》於2018年年底屆滿²之後接續生效。

在新一套《管制協議》需予處理的範疇

4. 在考慮過公眾諮詢期內接獲的意見和建議，以及我們過去幾年執行《管制協議》的經驗後，我們預計未來合約安排可予以改動之處包括：

- (a) 准許回報率：我們認為准許回報率可因應最新的經濟情況，在考慮國際上類同的投資後，予以下調；
- (b) 能源效益和節約能源：在公眾諮詢期內接獲的眾多意見書皆指出，在協助推動能源效益和節能方面，電力公司應該擔當更重要的角色。未來的合約安排應該包含適當機制以使電力公司能為推動能源效益和節能方面作出貢獻；
- (c) 可再生能源：由於社會大眾支持發展可再生能源，我們會設法在《管制協議》之中訂立機制，推廣分佈式可再生能源，包括改善分佈式可再生能源發電者的接駁電網安排，並提供誘因促使這些電源上網。我們又會因應公眾就有關項目對電費的影響的意見，研究改善現時獎勵電力公司發展可再生能源項目的安排；
- (d) 開放市場：我們會在下一個規管期進行所需的準備工作，以為在未來引入潛在的新供電者鋪路。準備工作包括與電力公司共同研究讓新的市場參與者使用現有電網的安排，以及加強香港與內地電網和本地電網之間的聯網安排。我們打算在新的《管制協議》列明有關的要求；

² 現行的《管制協議》年期為十年，而政府有權選擇把《管制協議》延長五年，直至2023年。

- (e) 獎罰制度：我們計劃按電力公司在供電可靠性、運作效率、客戶服務和污染物排放方面的表現，改善獎罰制度；以及
- (f) 資訊透明度：為了更有效地監察電力公司的表現，我們會要求電力公司更有系統地向公眾發放更多資料。

除此之外，我們還會尋求就《管制協議》在其他範疇作改動，包括電費審批機制及一些會計準則和安排。

5. 就上述範疇提出的改動將有助我們更有效達致四個能源政策目標，即安全、可靠、合理價格和環保。就合理價格而言，除了建議下調准許回報率會影響電費水平外，我們亦會尋求改進現行的電費審批機制以及燃料成本安排，以加強對與電費有關的調整的監管。改善獎罰制度則有助提高電力公司的服務表現，包括在供電可靠性及安全方面的表現。就能源效益和節約能源以及可再生能源方面的建議措施能讓我們更有效減少能源消耗及推廣採用更清潔能源，並幫助我們達到在「香港都市節能藍圖2015~2025+」中定下、於2025年將能源強度減少四成的目標(與2005年相比)。與此同時，就開放市場的相關準備工作能讓我們作好準備，以在市場具備所需條件時，引入新供電者。在未來與電力公司進行談判時妥善處理這些事宜對促進電力市場的未來發展非常重要。

需要專責團隊

6. 上述的改善建議會對電力公司造成相當程度的財政影響，也可能對它們的運作帶來改變。我們預料往後與電力公司的討論將會冗長和深入。由於涉及的課題既廣泛亦環環緊扣，估計談判的過程將十分複雜，並且需要從財務、技術和規管的角度分析多個不同方案。因此，必須由專責的團隊負責，以確保能有效推進政府提出的建議，為消費者爭取利益。

7. 就新《管制協議》的條款及條件達成協定之後，我們必須擬備新的合約以便落實有關安排。鑑於新《管制協議》對未來的電力供應有深遠影響，我們必須小心的訂定新《管制協議》，以清晰反映政府與電力公司所協定的條款及條件。按過往經驗而言，《管制協議》中的用字須要經過反覆磋商擬定。

8. 與電力公司就未來的規管安排作談判時，我們必須仔細研究各個項目和後備替代方案所涉及的法律問題，因此在多方面都需要律政司提供法律上的支援和意見。

9. 考慮到在第4至8段內闡述的各項工作的性質、範疇及複雜程度，加上政府須於現行的《管制協議》在2018年屆滿前訂定規管安排，我們認為必須延續上文第2段所述的環境局和律政司轄下兩個專責團隊的任期，以便與電力公司進行談判和落實相關結果，並確保有足夠的資源處理當中既艱巨又繁複的工作。建議的首長級丙級政務官職位的職責說明載於附件A，助理首席政府律師職位的職責說明則載於附件B。

10. 擬延續的環境局首長級丙級政務官職位將由三個非首長級職位³提供支援。整個團隊將會繼續與環境局的財務監察科和電力小組緊密合作，進行所需工作。財務監察科和電力小組分別由一名庫務署助理署長(首長級薪級第2點)和一名總機電工程師(首長級薪級第1點)領導，負責在財務和技術方面監察電力公司。

11. 至於律政司方面，擬隸屬民事法律科商業組的助理首席政府律師職位，將繼續由三個以有時限方式開設的非首長級職位⁴支援。該專責團隊將由助理首席政府律師及上述非首長級職位組成，稱為「商業組電力小組」。

³ 該三個非首長級職位包括一個高級政務主任、一個高級行政主任和一個一級私人秘書以有時限方式開設的職位，該等職位將獲延續三年。

⁴ 該三個非首長級職位包括一個高級政府律師、一個政府律師和一個助理文書主任以有時限方式開設的職位，該等職位將獲延續三年。

12. 顯示擬延續的首長級丙級政務官職位的环境局現有組織圖和建議的組織圖，載於附件C；顯示擬延續的助理首席政府律師職位的律政司現有組織圖和建議的組織圖，則載於附件D。

曾考慮的其他方法

13. 根據現有的編制，環境局能源科由一名首長級丙級政務官(首長級薪級第2點)(職銜為首席助理秘書長(能源))領導，主理香港所有的能源政策事宜。雖然檢討電力市場未來發展的工作由為此而成立的專責團隊負責，但是能源科仍須繼續負責制訂和執行多項政策措施，包括：落實措施以處理戶外燈光所引起的問題，推行《建築物能源效益條例》(第610章)，在啟德發展區及其他新發展區推行區域供冷系統，檢討「強制性能源效益標籤計劃」的涵蓋範圍和分級制度，設定政府的節能目標和制訂達成目標的策略，推廣可再生能源的發展，主管電力安全和氣體安全的政策，以及處理有關電力、氣體及燃油供應的事宜(包括有關的土地事宜)。

14. 展望未來，能源科將會為落實「香港都市節能藍圖2015~2025+」全力提供支援。根據該藍圖所定下的目標，香港將於2025年之前把能源強度減少40%。為達成該新目標，我們採用的策略將包括設立交流平台和制訂多項新節能措施。能源科亦須制訂計劃以便利採用可再生能源，以期達到公眾在這方面的期望。至於戶外燈光方面，能源科須由2016年起在全港推廣《戶外燈光約章》。能源科需要就此進行大量的聯絡和宣傳工作，並作緊密監察和採取跟進行動。此外，能源科須負責擴大「強制性能源效益標籤計劃」所涵蓋的範圍，使該計劃所涵蓋的產品增加一倍。因此，首席助理秘書長(能源)一職的工作量已非常繁重，實在無法兼顧推進電力市場未來發展公眾諮詢的結果的相關工作。

15. 我們也曾考慮另行調配環境局內其他首長級人員履行所需職務，但認為並不可行。財務監察科和電力小組現已全力執行本身的職務，在財務和技術方面監察電力公司。除了常規工作外，該兩個團隊也一直與專責團隊緊密合作，進行電力市場未來發展的檢討，當中牽涉大量財務和技術上的事宜及研究。此外，該兩個團隊會繼續支援與電力公司的談判工作。我們預計，為改善現行《管制協議》而制定特定方案、就不同方案進行財務和工程評估，以及進行相關研究工作時，均須由該兩個團隊給予支援。另一方面，環境局可持續發展科由一名首長級丙級政務官領導，負責促進香港可持續發展的政策工作，以及為可持續發展委員會提供秘書處的支援。秘書處的工作包括支援可持續發展委員會就重要的可持續發展議題進行全港社會參與過程，以及安排可持續發展概念的宣傳及公眾教育項目。上述各項工作需要由環境局內首長級人員全職處理，因此不能調配他們進行就新的《管制協議》與電力公司談判的工作。

16. 至於律政司方面，就電力相關事宜提供意見屬民事法律科商業組的工作範疇。就推進電力市場未來發展公眾諮詢結果的工作，我們曾經審慎考慮在不延續「商業組電力小組」的職位下、由現有人手兼顧，但是認為並不可行。

17. 商業組負責向政府各決策局和部門就所有商業法律事務提供意見，範疇包括政府本身的商業事務，以及政府對特定商業事務的規管事宜。商業組除了需草擬和詮釋商業合約及進行合約談判外，還需就各種相關事宜提供法律意見，這些事宜包括政府本身的商業需要，政府對公用事業、專營權擁有人及持牌人的監管，以及某些提供予公眾的商業服務。商業組也就修訂有關市場商業活動的規管法規和行使法定規管權力等事宜提供意見。

18. 一直以來，商業組所肩負的工作量十分龐大，而且日趨複雜。除了「商業組電力小組」外，商業組目前的首長級架構內包括一名首席政府律師(首長級(律政人員)薪級第3點)、三名副首席政府律師(首長級(律政人員)薪級第2點)，以及兩名助理首席政府律師(首長級(律政人員)薪級第1點)。該等政府律師現需應付各樣的工作，包括處理《競爭條例》和

競爭法的問題、廣播及電訊事宜、電子交易、證券和相關事宜、銀行業事宜、公共交通專營權、就《公司條例》重寫工作及無力償債有關的事宜等工作，職務極為繁重。各個主要項目及各樣工作所帶來的工作量，亦令商業組的其他非首長級律師分身不暇。在沒有「商業組電力小組」此專責團隊的情況下，商業組並不能兼顧推進電力市場未來發展公眾諮詢結果所需的額外法律支援工作。

對財政的影響

19. 按薪級中點估計，建議延續的兩個首長級編外職位所需增加的年薪開支為3,636,600元，而所需增加的每年平均員工開支總額(包括薪金和員工附帶福利開支)則為4,953,000元。至於上文第10及11段所述的六個有時限的非首長級公務員職位，按薪級中點估計，該等職位的年薪開支為5,116,140元，而所需的每年平均員工開支總額(包括薪金和員工附帶福利開支)則為7,315,000元。如獲財務委員會批准延續上述首長級職位，我們會在相關財政年度的預算草案中預留足夠款項，以應付建議的所需開支。

徵詢意見

20. 請委員就上述建議提出意見。如獲委員支持，我們將徵求人事編制小組委員會推薦、及財務委員會批准，以延續已開設的相關職位。

**環境局
律政司
2015年11月**

環境局首席助理秘書長(電力檢討)

職責說明

職級：首長級丙級政務官(首長級薪級第2點)

直屬上司：環境局副秘書長

主要職務和職責：

- (a) 推進電力市場未來發展公眾諮詢的結果，並為與電力公司就日後的《管制計劃協議》(簡稱《管制協議》)進行談判制定策略和方案。
- (b) 就日後的《管制協議》與電力公司進行談判。
- (c) 與局內其他科監督為支援與電力公司的談判而進行的相關財務和技術顧問研究。
- (d) 就與電力公司談判的結果，與律政司擬備日後的《管制協議》。
- (e) 在考慮財務、技術、法律和經濟方面的影響後，評估及制訂電力市場未來規管架構的可行方案，以防未能及時與電力公司就日後的《管制協議》達成協定。
- (f) 監察香港推行2020年發電燃料組合的情況。

助理民事法律專員(商業法律)

職責說明

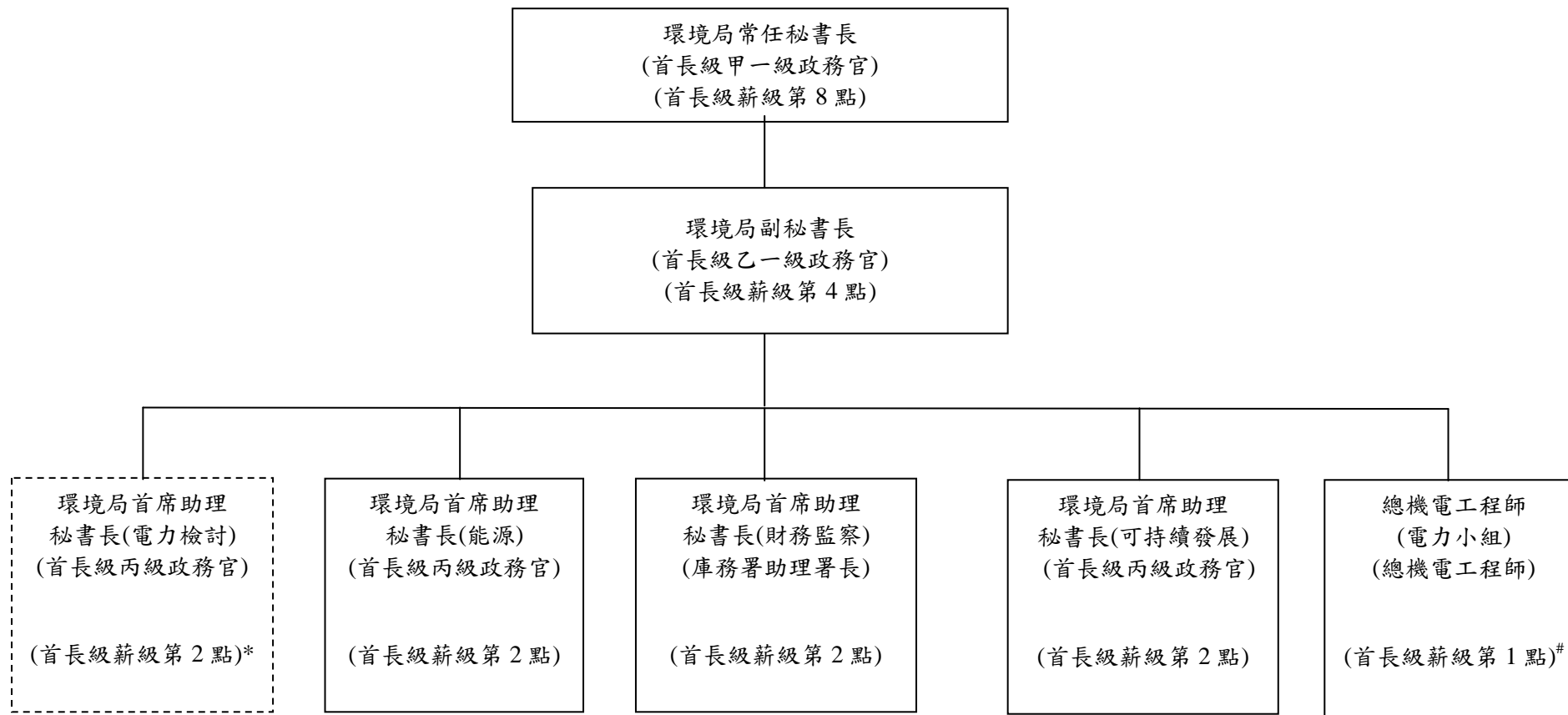
職級：助理首席政府律師(首長級(律政人員)薪級第1點)

直屬上司：副民事法律專員(商業法律)

主要職務和職責：

- (a) 領導和指導商業組的專責團隊，就電力市場未來發展公眾諮詢結果的推進工作，包括詮釋和檢討《管制協議》相關條文，以及草擬新的《管制協議》，提供法律支援。
- (b) 就涉及與電力公司談判和其他相關職務較複雜的事宜提供法律意見，特別是與規管安排的擬議轉變有關，以及與落實適切規管措施和其他市場變化有關的財務和商業法律事宜。
- (c) 就其他司法管轄區為規管電力市場而實施的法例和採用的合約及其他規管安排等較複雜事宜，進行所需的法律研究。
- (d) 就擬備立法建議(如需要)提供意見。
- (e) 就由目前的規管期至下一個規管期，電力市場所需制訂和推行的任何過渡安排所涉及的法律問題，提供意見。
- (f) 因應推進檢討和公眾諮詢結果所需，草擬並訂立各種顧問協議和給予大律師的指示。
- (g) 出席與電力公司及其他持份者舉行的會議和磋商談判。

環境局現行和建議組織圖



* 此編外職位將於 2016 年 2 月 10 日到期撤銷，現建議予以延續。

這個職位在總目 42—機電工程署項下開設。

此外，有一名首席助理秘書長借調予環境保護署。

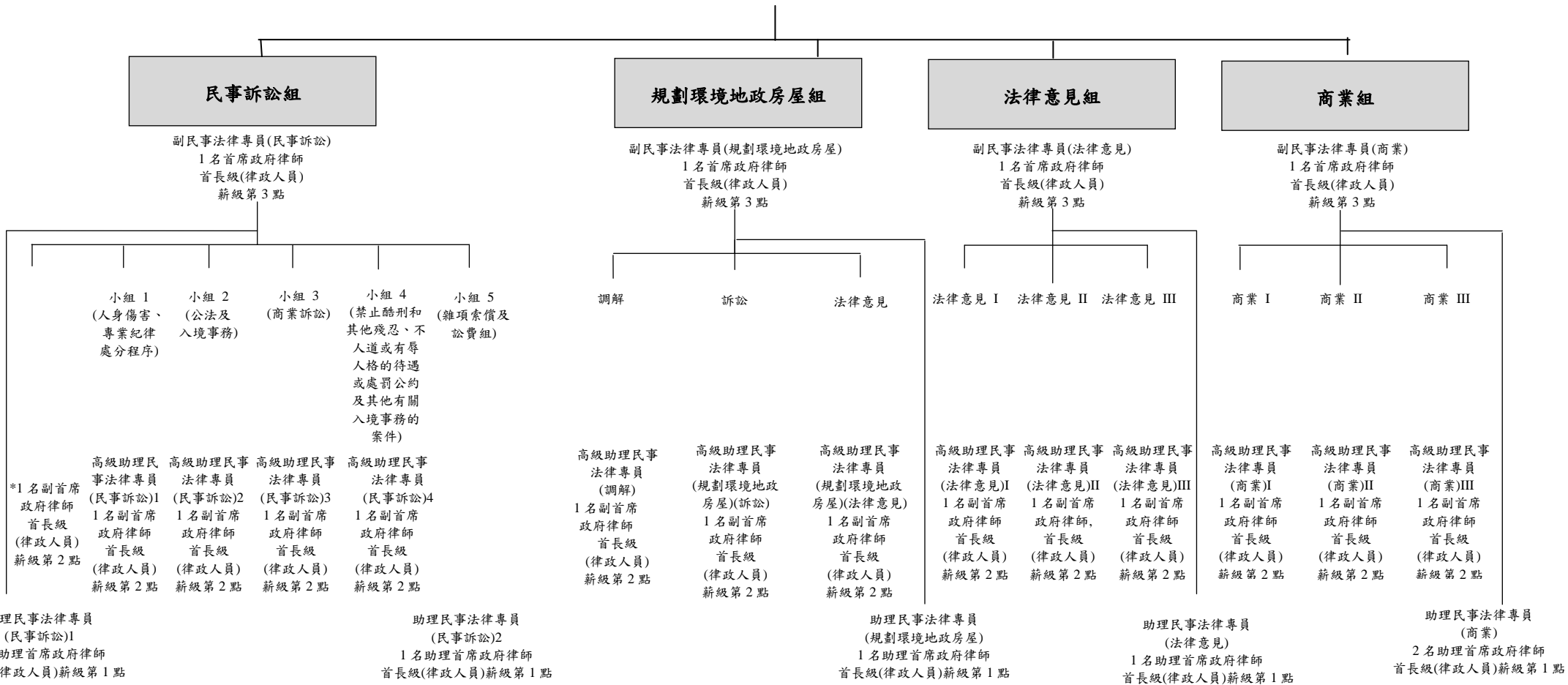
律政司組織圖

民事法律科現行和建議組織圖

民事法律專員

1 名律政專員

首長級(律政人員)薪級第 6 點



說明： * : 1 個編外副首席政府律師職位於 2015 年 9 月至 2016 年 2 月期間設立，為與食水含鉛有關的調查提供法律支援。
 □ : 此編外助理首席政府律師職位將於 2016 年 2 月 10 日到期撤銷，現建議予以延續。

助理民事法律專員
(商業)
1 名助理首席政府律師
首長級(律政人員)薪級第 1 點