

節錄本

立法會

*Legislative Council*

立法會CB(4) /15-16號文件  
(此份會議紀要業經政府當局審閱)

檔 號：CB4/PL/EDEV

經濟發展事務委員會  
會議紀要

日 期：2015年11月23日(星期一)  
時 間：上午9時30分  
地 點：立法會綜合大樓會議室1

出席委員：田北俊議員, GBS, JP(主席)  
林健鋒議員, GBS, JP(副主席)  
陳鑑林議員, SBS, JP  
梁君彥議員, GBS, JP  
黃定光議員, SBS, JP  
梁家駒議員  
謝偉俊議員, JP  
何俊賢議員, BBS  
易志明議員, JP  
姚思榮議員, BBS  
莫乃光議員, JP  
梁繼昌議員  
郭榮鏗議員  
張華峰議員, SBS, JP  
張超雄議員  
盧偉國議員, SBS, MH, JP  
鍾國斌議員  
謝偉銓議員, BBS

列席議員：李卓人議員

缺席委員：林大輝議員, SBS, JP  
陳偉業議員  
胡志偉議員, MH

單仲偕議員, SBS, JP  
葛珮帆議員, JP  
鄧家彪議員, JP

**出席公職人員：** 議程第IV及V項

環境局局長  
黃錦星先生, JP

環境局副秘書長  
劉明光先生, JP

環境局首席助理秘書長(電力檢討)  
吳文傑先生

環境局首席助理秘書長(財務監察)  
王愛娟女士

環境局總機電工程師(電力小組)  
周樹年先生

議程第V項

律政司高級助理民事法律專員  
陳潔儀女士

議程第VI項

運輸及房屋局局長  
張炳良教授, GBS, JP

運輸及房屋局副秘書長(運輸)5  
林錦平女士

運輸及房屋局助理秘書長(運輸)11A  
陳樂雅女士

議程第VII項

通訊事務管理局辦公室  
助理總監(市場及競爭)  
許靜芝女士

通訊事務管理局辦公室  
市場及競爭科主管1  
賴婉珊女士

**相關機構** : 議程第VI項

卓佳管理諮詢有限公司

董事總經理  
吳國輝先生

高級合約顧問  
簡何巧雲女士

高級顧問  
施金鸞女士

議程第VII項

競爭事務委員會

主席  
胡紅玉議員, GBS, SBS, JP

高級行政總監  
韋樂思女士

行政總監(機構事務及公共事務)  
畢仲明先生

**列席秘書** : 總議會秘書(4)5  
游德珊女士

**列席職員** : 高級議會秘書(4)5  
譚瑞萍女士

議會事務助理(4)5  
湯諺恆女士

\*

\*

\*

\*

\*

#### IV. 電力市場未來發展公眾諮詢

(立法會 CB(4)217/15-16(03)號文件 —— 政府當局就電力市場的未來發展提交的文件

立法會 CB(4)217/15-16(04)號文件 —— 立法會秘書處就電力市場未來發展擬備的文件(最新背景資料簡介))

#### V. 建議延續兩個編外職位以落實就電力市場未來發展所進行的公眾諮詢的結果

(立法會 CB(4)217/15-16(05)號文件 —— 政府當局就推進電力市場未來發展公眾諮詢的結果 — 延續兩個編外職位提交的文件

立法會 CB(4)217/15-16(04)號文件 —— 立法會秘書處就電力市場未來發展擬備的文件(最新背景資料簡介))

由於議程第IV及第V項目互相關連，委員同意合併討論該兩個項目。

#### 政府當局作出簡介

2. 應主席之請，環境局局長向委員匯報於2015年3月31日至6月30日期間就電力市場未來發展進行的公眾諮詢(下稱"該項諮詢")所接獲的意見。他表示，除接獲約16 000份意見書外，政府當局亦進行了超過25場會面及舉辦了一場公眾諮詢會以收集意見。在考慮諮詢期內接獲的意見後，政府當局計劃在日後政府與兩間電力公司的合約安排上提出改善建議，例如降低准許回報率、加強對

能源效益和節約以及可再生能源的推廣、改善獎罰制度以提高服務水平、提高電力公司的資訊透明度，以及長遠為引入競爭進行研究及作好準備等。

3. 有關准許回報率的問題，環境局局長特別提述，在考慮到從不同渠道收集的意見，當前的經濟環境及國際上同類投資後，政府當局認為准許回報率有下調的空間。因應現時環球市場情況，政府當局會展開進一步研究，把准許回報率調整至適當的水平。環境局局長表示，當局會一併考慮准許回報率的水平及新合約安排內的其他改善建議。

4. 環境局局長亦徵詢委員對政府當局建議延續兩個編外職位的意見。當局在2014年分別於環境局和律政司開設該兩個職位，以進行電力市場的檢討工作。該兩個職位會繼續在環境局和律政司之下各自領導專責團隊，以便與電力公司進行談判和落實相關結果。由於預計與電力公司的談判冗長和深入，因此必須由專責的團隊負責、以確保有足夠的資源處理談判中既艱巨又繁複的工作。有關該項諮詢的結果及人手編制建議的進一步細節載於政府當局文件(立法會CB(4)217/15-16(03)及(05)號文件)。

## 討論

### 引入競爭

5. 謝偉銓議員轉達其所屬建築、測量及規劃界功能組別的選民對該項諮詢的回應。他們均認為供電的可靠性至為重要，其次是合理的價格，而香港的供電情況在上述兩方面皆表現良好。該等界別對於為電力市場引入競爭持開放態度，但建議可在現行規管框架下作出改變。

6. 易志明議員察悉，商界普遍不傾向引入競爭。他認為，商界更關注的是供電的穩定性和價格是否合理，而商界對引入競爭支持與否，將取決擬採取的策略。

7. 陳鑑林議員認為，政府當局應詳細研究公眾就該項諮詢提交的意見，並回應公眾對供電市場的自然壟斷現象的關注。舉例而言，電力公司應以合理的電費價格維持供電的可靠性，並以合理的價格採購發電燃料。他表示，作為公用事業，電力公司在獲取合理回報之餘，應肩負保護環境和市場發展的社會責任。

8. 環境局局長表示，該項諮詢取得了高回應率，而接獲的意見普遍與政府的4個能源政策目標一致，即安全、可靠、合理價格和環保。他表示，該項諮詢結果為新的《管制協議》制訂改善建議奠定良好基礎，政府當局與兩間電力公司就日後的合約安排進行談判時，會考慮所接獲的意見。

9. 易志明議員建議，兩間電力公司可加強聯網，令其備用電量下降，從而令電費下調。他亦要求政府當局提供書面資料，說明加強兩間電力公司設施之間的聯網的優劣利弊，包括分析計及投資的成本預算和降低備用電量等後，長遠而言可令電費下調多少。

10. 環境局局長表示，現時兩間電力公司的聯網已達致降低各自所需的備用容量的功能，而加強聯網不會有助進一步降低電力公司各自的備用電量。環境局副秘書長解釋，加強聯網將會導致龐大的額外前期投資，款額達數百億元，相當於數個燃氣機組的安裝成本，這對電費會構成影響。此外，當現有《管制協議》年期屆滿時，預計兩間電力公司的備用電量會降至20%及30%之間。據政府當局目前的評估，在此階段加強聯網未能在短期內為消費者帶來實質好處。但長遠而言，考慮點或許不同。假若當局將來決定從內地輸入電力，讓消費者有更多的選擇，兩個現有本地電網便將需要更好地連接。在這情況下考慮如何加強現時兩間電力公司的聯網將會更具成本效益。他承諾隨後會就此事提供進一步的補充資料。

11. 對於易志明議員認為若當局提供加強兩間電力公司之間聯網的詳細分析，會有助議員決定是否跟進此課題，陳鑑林議員表示贊同，並認為政府

當局與兩間電力公司就下一個《管制協議》進入談判前，應就此事表明立場，以提高其議價能力。

(會後補註：政府當局的回應於2015年12月14日隨立法會CB(4)351/15-16(01)號文件發給議員。)

12. 李卓人議員指出，自10多年前起，前任局長葉澍堃先生和廖秀冬博士先後負責執行有關加強兩間電力公司聯網的工作。他對政府當局在這方面所做的工作感到非常失望，因為有關工作至今未有任何進展，故此為供電市場引入競爭的目標看來只不過是空談。現時當局將焦點轉移至可再生能源的推廣方面，對此，他認為可再生能源將會以小規模的方式發展，既不會帶來真正的競爭，更遑論令消費者受惠。李議員對維持供電市場壟斷局面的現狀深表關注。他提醒政府當局不要以該項諮詢的結果為藉口，在《管制協議》下延續現時的合約安排。關於該項諮詢，李議員雖對兩間電力公司公關團隊的工作表示讚賞，但仍促請政府當局徵詢剛重選的18區區議會的意見。環境局局長回應時表示，在該項諮詢期間接獲的意見很清晰，大致上與政府的4個能源政策目標一致。政府當局在規劃未來路向時，會考慮從不同渠道接獲的意見。在獲悉當局的回應後，李議員要求將他對當局不會諮詢區議會的不滿，記錄在案。

#### 未來的規管及合約安排 —— 准許回報率

13. 鑒於公眾對環保的關注，謝偉詮議員建議容許電力公司就推廣可再生能源和能源效益及節約能源作出的投資獲取回報，藉此作為鼓勵電力公司提高環保表現的誘因。環境局副秘書長表示，公眾有明確共識，認為在未來的合約安排中須訂定更有效的條款，以協助推廣節約能源。部分回應者建議，應提供獎罰制度，以鼓勵電力公司節能。政府當局與電力公司談判新的《管制協議》時會把這些意見考慮在內。

14. 鑒於就安全性、可靠性和價格合理方面而言，本港的供電服務已相當先進，姚思榮議員促請

政府當局須令香港在供電的環保表現和能源效益及節能方面，成為一個更先進的城市。為此，他同意可讓電力公司的准許回報率維持在9.99%的現有水平，以換取電力公司提高環保表現。環境局局長表示，儘管現時的電力市場已提供安全可靠而價格合理的供電服務，但政府當局仍會考慮如何再向前邁進，提升環保表現。政府當局會把准許回報率連同其他改善建議一併全部考慮，並確保4個能源政策目標繼續得以實現。

15. 易志明議員詢問，除降低准許回報率外，是否有其他可令電費降低的方法。環境局局長回應時表示，除准許回報率外，電費水平或會受多項因素影響。舉例而言，增加採取能源效益和節約能源的措施，或有助減少電力消耗，而採用可再生能源可能會令電費調高。此外，有意見建議，應把電費審批延伸至收回燃料成本，從而收緊電費審批機制。

16. 對於電力公司為追求最大利潤，賺盡9.99%的准許回報率，令電力用戶長期承受高昂的電費，李卓人議員深表關注。他非常關注，在新的《管制協議》下，准許回報率會否調低。環境局局長表示，值得注意的是，香港的電費價格相比世界很多大城市為低。儘管如此，政府當局認為，鑒於目前的市場情況，下調准許回報率的理據充份。

17. 主席表示，香港的電費價格之所以較低，是因為香港在配電設施方面的投資遠少於其他地方，這可歸因於在世界各主要城市中，香港所擁有的地理面積最小而人口密度最高。他憶述，1998年的利率和通脹率高企，達雙位數字，才會把當年的准許回報率訂於15%的水平。不過，於2008年開始生效的《管制協議》將准許回報率訂為9.99%，則並不合理。他認同李卓人議員的關注，即電力公司設法賺取9.99%的准許回報率利潤，務求獲取最大的利潤。他認為，把准許回報率調低是令電費價格下降的最有效方法。

18. 在考慮應以何基準來釐訂電力公司的合理回報時，主席特別提述現時環球經濟不景、投資回



報率下降及利率低企的情況。舉例而言，現時30年期的美國國債收益率只有2%至3%，而香港金融管理局管理的外匯基金在2014年的投資回報則只有1.4%。有鑒於此，他認為新的《管制協議》所訂的准許回報率應下調至低於政府顧問建議的6%至8%的幅度。他補充，准許回報率應每5年檢討一次。

19. 環境局局長表示，香港的電費價格一直維持在合理水平，與其他相若的城市(例如新加坡)相比，香港的電費價格低得多。政府當局會委聘顧問進行研究，參考環球市場情況，以及海外司法管轄區相若的電力公司的回報水平，把准許回報率修訂至適當的水平。在回應主席的查詢時，環境局副秘書長表示，澳門及澳洲和美國部分城市的電力公司，其發電及輸配電業務的回報率介乎6%至10%不等。

#### *未來的規管及合約安排 —— 年期*

20. 謝偉銓議員詢問有關新的《管制協議》的年期，他認為這是釐訂電力公司的准許回報率的關鍵因素。環境局副秘書長表示，目前《管制協議》的年期是10年，政府可選擇把《管制協議》期限延續5年，為有需要作出修改時提供靈活性。在該項諮詢中，大多數受訪者均贊成維持現有安排。政府當局與電力公司談判新的《管制協議》時，會把公眾意見考慮在內。

21. 主席表示，鑒於電力公司已作出龐大投資，無論如何會繼續提供供電服務，新的《管制協議》年期應縮短至5年及政府可選擇把《管制協議》期限延續5年。他亦詢問有關其他司法管轄區的電力公司的合約協議年期。環境局副秘書長表示，許多海外城市的電力市場都是開放的，電力公司並沒有與政府簽訂合約協議。至於現有兩間電力公司的新投資，環境局副秘書長表示，它們有需要建造新的發電機組，以取代快將退役的燃煤發電機組及改善發電的燃料組合。

### 推廣可再生能源及需求管理措施

22. 姚思榮議員要求政府當局提供更多有關可再生能源發展的資料，而梁繼昌議員則詢問香港在利用太陽能發電方面的優勢。梁議員亦詢問，由於現時電力公司投資在可再生能源基建設施上可獲較高(即11%)准許回報率，而非可再生能源基建設施的准許回報率只為9.99%，政府當局會採取甚麼其他措施以進一步促進可再生能源的發展。梁議員察悉，政府當局於2014年推出"未來發電燃料組合"的諮詢前，曾建議提高可再生能源佔燃料組合的百分比至約3%。梁議員認為此百分比過低，尤其是如果轉廢為能也包括在內。他詢問，政府當局會否考慮在新的《管制協議》中要求電力公司在燃料組合中採用若干百分比的可再生能源。此外，他察悉，中華電力有限公司和青山發電有限公司(下文統稱"中電")願意探討引進智能電錶，但香港電燈有限公司(下稱"港燈")則對此建議態度冷淡。他促請政府當局，在新的《管制協議》中要求兩間電力公司為用戶安裝智能電錶。環境局局長察悉梁議員的要求，並會加以考慮。

23. 環境局副秘書長回應時表示，由於建設成本高昂及香港地理環境所限，發展大規模的太陽能發電可能不具成本效益。政府當局認為推廣小型分佈式可再生能源發電較具效益。根據該項諮詢的結果，社會普遍支持發展小型分佈式可再生能源發電。政府當局會在新的《管制協議》中就這方面擬備具體建議。至於已完成或正在規劃中的各項轉廢為能設施，所產生的可再生能源到2020年代初期估計可滿足香港總電力需求的1%左右。

24. 李卓人議員關注到開放電網予可再生能源發電機構的安排。環境局局長回應時表示，在現時的《管制協議》下，電力公司應准許分佈式可再生能源設施接駁其現有電網。但是，政府當局認為現行安排應予改善，以更好地便利有關機構接駁電網，以鼓勵分佈式可再生能源發電的發展，而政府當局與電力公司談判日後的合約安排時，會跟進此事。環境局局長在回應李卓人議員對現行《管制協

議》下此類接駁電網的規模的關注時表示，上述安排適用於在多層建築物的屋頂安裝太陽能光伏板，這些接駁的規模可以很龐大。

25. 有關在該項諮詢中接獲的15 762份意見書，姚思榮議員要求政府當局提供意見摘要，並把各項意見及關注按議題分類(例如推廣可再生能源及節省能源)，以及說明提出有關意見的回應者的性質及數目為何，以供委員參閱及跟進。環境局副秘書長承諾在會後提供書面回應。

(會後補註：政府當局的回應於2015年12月14日隨立法會CB(4)351/15-16(01)號文件送交議員參閱。)

#### 於2020年實施新燃料組合

26. 盧偉國議員察悉，在2020年新的發電燃料組合中，天然氣的比率會增至約50%，並維持現行的臨時措施，增加輸入大亞灣核電站的核電產量10%(即從70%增至80%)，令輸入的核電佔總燃料組合約25%。他詢問，在未來5年政府當局將會採取甚麼措施，以符合新燃料組合目標，例如投資於新的燃氣發電機組及／或從大亞灣核電站輸入額外核電產量的基建設施。

27. 環境局副秘書長表示，中電及港燈均需增建新的發電機組，以達致在2020年增加天然氣發電佔燃料組合至約50%的目標。政府當局已批准港燈建造新的燃氣發電機組，該機組可於2020年投產。中電現正就建造新燃氣發電機組進行環境影響評估，預計中電於2016年會向政府當局提交其建議以供考慮。據他了解，中電已就2018年後維持現時的安排，即繼續輸入大亞灣核電站80%的核電產量，開始與大亞灣核電站談判。

28. 梁繼昌議員詢問，政府當局會否採取措施，以鼓勵電力公司在香港安裝浮式液化天然氣儲存裝置。環境局副秘書長表示，其中一間電力公司現正研究安裝浮式液化天然氣接收站的可行性。政府當局在接獲電力公司的建議後，會評估該項目的

可行性及成本效益，以及對環境和海上安全等各方面的影響。梁議員促請環境局採取主動(當中可能涉及不同政策局和部門)，盡早就實施該項目提供便利。環境局副秘書長表示，其他相關部門已參與電力公司進行的上述研究，而政府當局在接獲最終建議時，會評估該項目的可行性。

29. 鑒於現時崖城氣田的天然氣枯竭得很快，而其枯竭後透過內地西氣東輸二線天然氣管道(下稱"西二線")輸入的管道氣體燃料，價格相對較昂貴，而且會成為主要的氣源，盧偉國議員詢問，政府當局會否鼓勵電力公司開拓其他氣源，以解決香港對天然氣的長遠需求。環境局副秘書長回應時表示，除了透過西二線輸入的天然氣供應外，電力公司亦正在尋求其他新的氣源，以期天然氣的氣源供應能多元化。

#### 人手編制建議

30. 謝偉銓議員察悉，環境局擬延續的一個首長級丙級政務官編外職位，主要負責談判新一套的《管制協議》，他關注到該職位的職責範圍過於狹窄。環境局副秘書長表示，除了負責與電力公司談判外，擬延續的職位亦會與環境局其他團隊就推廣可再生能源及能源效益和節約能源等相關的政策事宜合作。

31. 姚思榮議員認為，如果政府當局能對電力市場引入新改變，令香港在環保、能源效益和節約能源的工作方面成為更先進的城市(該人手編制建議是合理的)。環境局局長回應時表示，現時的電力供應情況已普遍達致4個能源政策目標，儘管如此，政府當局會就該項諮詢中所接獲的意見，會考慮如何進一步改善規管架構，並在推廣可再生能源及能源效益和節約能源等方面，為新的《管制協議》擬備改善建議。

#### 未來路向

32. 主席及陳鑑林議員詢問，政府當局在與電力公司談判前，何時向委員簡介經敲定的《管制協

議》的條款，特別是准許回報率的水平。主席提醒，鑒於現時的《管制協議》將於2018年屆滿，政府當局應加快敲定新的《管制協議》的擬議條款，不能再作拖延。環境局局長回應時表示，政府當局在釐定准許回報率的水平時，會考慮在該項諮詢中所接獲的意見及就准許回報率水平進行的顧問研究的最新結果。他並表示，當與電力公司談判新一套《管制協議》時，政府當局在4個能源政策目標的前題下，會把准許回報率及新規管安排下的其他因素捆綁在一起考慮。

### 結論

33. 主席總結時表示，事務委員會普遍支持政府當局的人手編制建議。他請政府當局察悉委員的關注事項，並在擬定與電力公司進行談判的最後建議時作相應考慮。

\*

\*

\*

\*

\*

立法會秘書處  
議會事務部4  
2015年12月14日