



電力市場未來發展 公眾諮詢的回應文件 (行政摘要)

二零一五年六月

行政摘要

引言

香港特區政府在今年 3 月 31 日就香港「電力市場未來發展」展開公眾諮詢。香港電燈有限公司（下稱「港燈」）今日向政府提交回應文件，指政府在諮詢文件中提出的多項建議改變，未能為香港帶來好處，只會徒添不確定因素。

香港是一個高度密集且呈垂直型向高空發展的城市，高度依賴電力供應。《管制計劃協議》是一個具成本效益的規管架構，提供穩定性讓香港享有世界級的電力服務，亦能達至政府訂下安全、可靠、合理價格和環保的四項能源政策目標。

與此同時，《管制計劃協議》亦為投資者提供確定性，去為香港的電力基建作長遠投資，是一個有效的規管架構，平衡了市民大眾和投資者的利益。

我們在考慮未來電力市場的規管架構時，應以如何維護香港日後持續發展的整體利益作為依歸。香港市民期待可繼續享有既可負擔、又安全可靠並對環境帶來最少影響的電力供應。現時根據《管制計劃協議》之下所取得的成果，來之不易，香港沒有條件去進行任何試驗性質的改變，我們認為不應「為改變而改變」。

既然在目前的規管架構下，電力公司已完全達至政府所訂下的四項能源政策目標，我們看不到有任何誘因或理由去提出不必要的改變。我們深信目前的《管制計劃協議》在香港行之有效，目標清晰，維持這個規管架構才是上算。

問題 1: 就電力供應而言，「選擇」對你有多重要？你認為為電力市場引入競爭應達致什麼目的？

港燈回應

單以促進電力市場發展去作考量，選擇或競爭只是一種達至目標的手段，本身不應被視為社會渴求的目標。若貿然引入選擇或競爭，可能會危及政府訂下的能源政策目標。

海外開放市場的負面經驗，我們應該引以為戒，並盡量避免。電力市場的開放過程漫長和複雜，同時會帶來大量意想不到的問題。開放市場並不一定意味著電費可以下調，更多的選擇亦不一定會為客戶帶來更為滿意的服務。

與電訊市場改革相比，電力市場缺乏前者賴以成功的基本因素，無法適用。兩種市場亦因為根本性質的不同，無法比較和得出任何有意義的結論。

事實上，香港電力市場缺乏引入有效競爭的先決條件。

- 本地市場的規模以至日後的增長潛力，均不足以吸引第三者加入競爭。
- 土地資源貧乏、難覓地興建發電廠。
- 引入內地電力供應不單不會帶來更多選擇，反而會收窄既有的空間。
- 分佈式發電無論在規模和成效上，意義不大。

問題 2: 你認為現行透過《管制協議》的合約安排在實現安全、可靠、合理價格和環保的能源政策目標方面成效如何？你認為此規管方式有什麼不足之處呢？

港燈回應

現時的《管制計劃協議》，透過較為寬鬆和具成本效益的管理模式，電力公司已經完全達至政府所訂下之四項能源政策目標，包括安全、可靠、合理價格和環保。以港燈為例：

- 我們的供電可靠度一直保持在 99.9999% 的世界級水平，長期位居全球首兩位。
- 港燈的電費維持在市民可負擔和合理的水平，較世界上其它發達城市更為便宜。
- 我們致力控制成本以保持電費平穩，成績有目共睹。由 2008 年至 2014 年，港燈的淨電費只是調整了 5.9%，遠較香港同期 23% 的通脹率為低。事實上，我們於 2013 年底更宣佈，未來五年凍結電費直至 2018 年，屬世界創舉。

- 港燈採取一系列積極的措施和手段，去改善發電時產生的三類排放物（包括二氧化硫、氮氧化物和可吸入懸浮粒子），取得令人滿意的成果。各類排放在 2008 年至 2014 年間，減少百分之四十至九十，遠低於政府訂下的排放上限。

《管制計劃協議》行之有效、合乎成本效益，並能提供世界級的供電予香港市民。港燈看不到有任何理由要對《管制計劃協議》作出不必要的改變。

問題 3: 你對政府與電力公司之間的未來合約安排（如有）中下列各方面有何意見？

港燈回應

(a) 年期

一個合理的合約年期需要提供足夠的吸引力讓投資者對電力市場作出長線投資的承諾、規劃和發展電力系統、以至擬定燃料採購合約。海外規管架構一般為永久性，或採用長期合約的做法。

港燈堅決相信，十五年的合約期較為符合香港的確切需求。目前的十年合約期另加政府有審批額外延續五年的安排，不足以令電力公司作出有效和長遠之規劃。

(b) 准許回報率

投資電力市場有其獨特性，當中特點是需要投入的資金極其龐大，資產缺乏流動性，設備壽命長，以及資產值每年均會按折舊遞減。

事實上目前之准許回報率所包含的風險並不對稱。香港的電費水平合理，只佔一般家庭每月開支 1.6%、佔商業用戶營運開支 3%。若回報率偏低，不足以吸引投放及更新設備的資本投資，由此而對穩定電力供應帶來的影響，以至社會民生、經濟層面造成的嚴重後果，不容忽視。

我們確信，凡事不應為改變而改變。香港要繼續享有世界級的電力供應，有需要維持目前的准許回報水平，為電力公司營造有利的長遠投資環境，亦是確保和平衡市民大眾和投資者利益的最有效方法。

(c) 審批電費機制

目前的電費審批機制，有效平衡政府作為監管人的角色去履行把關的職責，同時賦予電力公司一定的彈性，根據實際營運環境去調整基本電價。事實證明，目前機制能有效保障消費者的利益。

要求電力公司承擔部份燃料成本，既不公平亦不符合國際上一貫的做法。若果燃料成本不能實報實銷，就必須要加入風險溢價的考慮，以補償電力公司所承受的風險，最終亦無可避免要由消費者去承擔，得不償失。

(d) 燃料成本安排

燃料成本實報實銷是國際上廣泛獲採納的慣例，《管制計劃協議》內的燃料價格條款帳，能有效為客戶提供緩衝，減輕因為燃料成本波動而對電費帶來的影響。

一貫以來，港燈都有制訂審慎和有效率的政策和採購程序，致力減輕在燃料成本方面的開支。整體電費的燃料成本部份，均受政府嚴密監管、立法會以及社會人士的密切監察。

港燈不認為採用任何燃料對沖手段或機制，是負責任和具成本效益的做法。我們深信為保障客戶利益和貫徹我們審慎經營的原則，實不應貿然採納任何燃料對沖的手段或機制。

(e) 就電力公司的表現的獎罰制度

目前在《管制計劃協議》內列明的賞罰機制，包括與排放表現和客戶服務水平掛鈎的各項條款，對鼓勵電力公司達標、甚至超越目標的推動作用十分有效及合適，應予維持。

問題 4: 考慮到會令電費上升的情況，你認為香港應否進一步推廣可再生能源？如是，你準備為此額外支付多少費用（以佔電費單的百分比計算）？

港燈回應

港燈理解到香港在發展可再生能源方面存在各類的困難及挑戰，在制定發展可再生能源政策及提倡相關項目時，應先通盤考慮相關的障礙及風險，包括欠缺合適土地、發展潛質有限及受本港地理環境局限等。

目前的《管制計劃協議》已有既定安排以鼓勵客戶自行安裝可再生能源設施。港燈一向亦樂於配合把客戶的設施接駁上我們的電網。但由於發展小型可再生能源設施具有相當局限性，故此未來會否能有更多設施接駁上電網，仍屬未知之數。

另外，採用上網電價制度將引發有關補貼問題的爭議，而使用淨計量電費或發出可再生能源證書的方法亦並不符合成本效益。

我們認為發展具商業規模的可再生能源系統，是香港發展可再生能源政策中最務實可行的做法。港燈建議並現正籌劃的離岸風場計劃，有關工程費用將按資產的二十五年壽命按年攤分入帳，預計對電費的影響有限。

問題 5: 為鼓勵電力公司推廣需求管理及可再生能源，你會建議在未來政府與電力公司之間的合約安排（如有）中加入什麼要求？

港燈回應

港燈現時按照《管制計劃協議》所實施的需求管理，適當及有效地推廣能源效益及節約資源，這些措施包括：

- 提供免費能源審核服務及利息補貼貸款，協助商業客戶改善能源效益；

- 推出智「惜」用電基金，資助樓齡較高的住宅大廈進行能源效益改善措施；
- 透過教育基金向用戶推廣能源效益並向公眾及學界宣揚環保信息。

問題 6: 你有什麼其他的意見和建議？

港燈回應

正如前述，在評估任何的建議改變時，我們必須務實並恪守三大基本原則，包括要確保能夠繼續實現四個能源政策目標、任何改變須具有成本效益，以及須要有合理回報，以確保投資者願意繼續投資。

目前《管制計劃協議》是一個兼具靈活和符合成本效益的規管方式，過去一直為香港的電力市場提供清晰和可靠的規管，以達到政府訂下安全、可靠、價格合理和環保的四項能源政策目標。港燈一直引以自豪的是，我們為客戶提供安全可靠及可負擔的世界級供電服務的同時，繼續生產更清潔的電力，與香港攜手一起應對氣候變化所帶來的挑戰。

但現時我們取得的成就，不應被視為是理所當然。為令這些成就得以持續，香港必須繼續維持一個穩定而有效的規管方式，以平衡消費者和投資者之間的利益。港燈確信，現時的《管制計劃協議》已能達到適當的平衡，較長的十五年合約年期，將進一步增加其確定性，和促進有效規劃。

我們深信絕對不宜貿然改變目前的制度，破壞已經達至的平衡，並危害已取得的種種成果。改變的代價巨大，可取之處卻欠奉。

- 完 -