

立法會：經濟發展及勞工局局長就「開放電力市場」議案發言全文（只中）

以下為經濟發展及勞工局局長葉澍堃今日（二月十五日）在立法會會議上就陳偉業議員提出「開放電力市場」的議案的致辭全文（只有中文）：

主席女士：

首先，我要多謝陳偉業議員提出「開放電力市場」這個議案，和剛才多位議員的發言。我們現正就「香港電力市場未來的發展」，進行第二階段諮詢。各位議員的寶貴意見，對我們制定未來的電力市場規管安排非常有幫助。

剛才議員給我們的訊息很清楚，我相信兩家電力公司也會聽到。劉慧卿議員剛才指政府與電力公司「扯貓尾」，我想在此鄭重聲明，絕無其事，亦不要高估我們的演技。剛才也有議員指我們跟電力公司「打 showhand」，我認為暫時沒有這個需要，我亦不鼓勵賭博。我多謝議員剛才給了我們這麼多籌碼，我相信兩家電力公司看到這個情況，也不會願意跟政府「打 showhand」。

我也想告訴劉慧卿議員，我和廖（秀冬）局長在電力市場監管方面是同一陣線、立場一致的。跟大家議員一樣，我們呼吸一樣的空气。我們兩個局都是以市民利益為大前題，也希望確保兩家電力公司做足一切，減低空氣污染。

剛才楊森議員提及，可否借鏡開放電訊市場，我想指出，當年我有負責開放開電訊市場，事實上現在可以看到長途電話費大幅調低。我想指出，政府絕對有決心開放電力市場。

我非常多謝大家給予我們這麼多籌碼，知道原來大家如此支持政府。

我們在去年年初第一階段諮詢期間，收到了九百多份意見書。歸納各方面的意見，大眾最關注的事項主要是電力的可靠和穩定性、電費的水平，發電對環境的影響，與及盡快開放香港的電力市場和引入競爭。因此，在制訂第二階段諮詢文件內的建議時，我們希望可以達到以下幾個目標：

第一，貫徹政府的能源政策目標，確保公眾能以合理的價錢，享用可靠、安全及有效率的電力供應。當中涉及平衡市民大眾及電力公司的利益，即在降低市民電費負擔的同時，讓電力公司有合理的回報，作為它們繼續投資必須的供電基礎設施，為市民提供優質服務的誘因。

第二，進一步推展二〇〇五年行政長官在施政報告中所提及的環保目標，致

力將生產和使用能源對環境的影響減至最低，改善空氣質素。

第三，為未來電力市場開放作好準備。

這些發展方向，與今日動議提出的建議大體上是沒有大分歧的，而我們亦已在第二階段的諮詢文件中，提出了一系列具體落實措施。我稍後會按動議內容，簡介這些措施。

電力公司的准許投資回報

現時，兩家電力公司的准許回報，是它們固定資產的 13.5% 至 15%。社會的主流意見是這個准許回報水平在現時情況是過高，應該在二〇〇八年後調低。但社會各界對是否繼續以固定資產作為投資回報的基準，以及回報率應定於什麼水平則有不同意見。對電力用戶而言，當然認為兩家電力公司的回報是愈低愈好，但亦有意見認為，電力供應涉及長期和龐大的投資，經營者要得到合理的回報，以確保公司可以為用戶提供可靠的服務。

我們明白市民擔心電力公司可能會過度投資固定資產以增加回報，所以在草擬第二階段的諮詢方案時，曾經研究其他的計算方法，包括股本回報。我們認為如果以股本作為回報基準，可能出現的情況是：即使是在借貸融資較具成本效益的情況下，電力公司都可能會盡量利用股東的資金購買固定資產，擴大股本，最終並不能保障市民的利益。

考慮到供電行業需要投放大量資金，興建供電基礎設施，並參考過海外市場，如英國、澳洲等地的做法，與及第一階段諮詢所收集的意見，我們決定建議採用固定資產作為回報基準。同時，我們會加強現時對電力公司投資的監管，包括：要求電力公司需就所有關乎電力供應的發展計劃，取得政府的批准；我們亦會收緊現行處理過剩發電容量的機制，所有測定為過剩發電設施的全部機電裝置及設備，將不會獲得回報。

我想指出，我們在監測兩電方面，除了我身邊的李（達志）先生外，我們還有很多專業的支援，包括機電工程師、會計師、經濟師及專業電力顧問的協助，所以審批過程是相當嚴謹的。

在投資回報率方面，我們認為如果將電力公司和其他公用事業的投資回報率直接比較，或採取一個一般公司可賺取的回報水平作為電力公司的准許回報率，並不是合適的做法，因為未有顧及電力行業的獨有性質，例如不同的成本結構、供應設施、資產年限、回本期、營商環境及風險。在平衡各方面的意見後，我們

認為比較合適的做法，應該是在釐定回報率時，以綜合方法，考慮一籃子的因素，包括香港的經濟情況、電力公司的投資成本和風險，與及規管方面的政策目標。

在參考過現時市場的情況，我們建議電力公司不同資產類別可獲約 7% 至 11% 的回報率，平均資產回報率介乎 9% 至 10% 的單位數字。相比現時 13.5% 至 15% 的回報率，建議水平已大幅調低。我們曾作模擬計算，假如以我們建議的方法釐定二〇〇六年的電費，估計比較現時會有約一成多至兩成的下調空間。為了確保准許回報率可以反映日後經濟情況的變化，我們亦會每五年檢討釐定准許回報率的各項因素，並且根據當時的最新經濟數據，在適當時候調整准許回報率。

正如我早前提及，我們的目標，是要讓電力公司賺取合理的回報，繼續為香港提供安全可靠電力的同時，盡量爭取減低市民的電費負擔。

積極推動環保發電

在環保方面，我們完全同意應該加強監管發電廠排放的污染物，和進一步推動發展可再生能源。我們在第二階段諮詢文件中，建議了一系列的具體措施，推動這方面的環保工作。

現時，兩家電力公司受《空氣污染管制條例》，以及有關的環保法例所規管。自一九九七年開始，政府已不再批准電力公司興建新的燃煤發電機組，並要求電力公司盡量採用天然氣發電。政府已清楚表明，會致力在二〇一〇年或以前，把全港二氧化硫、氮氧化物，以及可吸入懸浮粒子的排放量，由一九九七年的水平，分別減少 40%、20% 及 55%。

環保署已通知電力公司它們需要達到的減排目標，並會在續發個別發電廠牌照時，逐步收緊這三種污染物的排放上限。為了確保電力公司符合這方面的環保規定，諮詢文件建議若它們超出環保署要求的排放總量上限時，會扣減它們的准許回報率。

有人認為根據「污染者自付」的原則，電廠減排工程項目的投資，不應該獲得回報。我們亦希望盡量避免由用戶承擔減排設施的開支，但我們同時亦擔心若不給與任何回報會減少電力公司推動減排的誘因。事實上亦有人提出，應該給與減排設施更高的回報，以推動電力公司的環保工作。在考慮不同的意見後，我們建議減排設施只可獲得較低的回報率，即 7%。我們相信這是一個合適的平衡，我們會在諮詢期內繼續聆聽大眾的意見。

《香港首個可持續發展策略》已訂下目標，期望到二〇一二年時，利用可再

生能源供應本地用電需求 1%至 2%的電力。為推展這目標，我們建議給予可再生能源設施最高的回報率，達 11%。同時，我們會要求電力公司，開放其電網予使用可再生能源的用戶和發電設施，並豁免用戶接駁電網所需的行政費用。當電力公司達到使用可再生能源的目標時，我們亦會給予獎勵。

開放電力市場

剛才多位議員要求政府進一步開放電力市場，亦有議員要求政府研究全面實施電力聯網，以及分拆發電、輸電及配電行業。議員的最終目標其實都是要增加電力市場的競爭。我們亦認同這一個目標，但在實行上，必須要有市場條件配合，包括有充足、可靠的新電源供應、解決聯網及開放電網的技術和財務問題，以及要確保不會影響供電的穩定性。

大家都知道，現時期望短期內有新的供電商投資本地供電設施來作大規模的供電，我要強調是大規模供電，是不切實際的。現時廣東省電力供應持續緊張，向香港購電更逐年遞增。雖然內地缺電情況可望在未來數年得以舒緩，但要在短期內從內地大規模輸入可靠的電力，並不實際。

我們認為較務實的做法，是一方面繼續密切留意廣東省電力市場的發展，和從內地引入電力供應的機會，並加強與內地當局溝通，探討如何解決有關從內地輸電的技術障礙。同時，我們亦會要求兩電聯手推展和策劃，加強聯網至一個符合實質經濟效益的「最適當」水平。我們會力求在未來十年，為逐步開放市場做好一切準備工作，包括制訂接駁和使用電網的標準和技術指引、研究新規管安排，以及籌備成立新的監管機構等，以配合日後的市場發展。

將中電的發展基金在二〇〇八年前回贈用戶

至於中電的發展基金滾存，大家都知道，基金是屬於中電用戶的。我們在二〇〇三年中期檢討時，與中電達成協議，在現行《管制計劃協議》屆滿前十二個月，即二〇〇七年九月，我們會與中電磋商處理發展基金餘額的安排。我明白有議員及市民希望將基金餘額，悉數於現時協議屆滿前，回贈用戶；另一方面，亦有意見認為應將餘額的全部或部分，轉至二〇〇八年後的「電費穩定基金」帳目，以協助日後穩定電費。剛才亦有議員就分配發展基金滾存予用戶的方法發表意見。在這方面，我們的立場是開放的，我們會綜合諮詢期內收到的意見，與電力公司商討，尋求一個最切合用戶利益的處理方法。

結語

主席女士，兩家電力公司過去在香港賺取了可觀的利潤，事實上它們亦在一群專業和負責的員工的支援下，一直為香港市民提供世界級的供電設施，和安全可靠的電力供應。

我非常同意剛才鄺志堅議員和王國興議員的意見，人力資源是非常重要的，兩電必須保持足夠和穩定的員工隊伍，提供一個合理的營運環境，讓它們繼續提供必須的供電基礎設施，以及維持充足及高質素的員工，為香港市民提供可靠、安全和有效率的電力供應。

我相信在第二階段諮詢文件中的建議，會在確保持續穩定可靠電力供應的同時，為市民帶來實質的電費下調。我們亦積極回應了市民對環保和進一步開放市場的關注。我們現時正就有關建議進行公眾諮詢，直至三月底。我期望社會各界如議員今日般多發表意見，幫助我們進一步完善各項建議，落實二〇〇八年後電力市場的規管安排。

多謝主席女士。

完

2006年2月15日（星期三）
香港時間20時02分