

# 立法會

## Legislative Council

立法會CB(1)487/04-05號文件

檔號：CB1/PL/ES

### 經濟事務委員會

### 有關油產品零售價格的背景資料摘要

#### 引言

事務委員會一向關注燃油市場的競爭情況。香港油產品零售價格偏高的問題，亦對經濟及市民大眾造成影響。社會上不時有人批評油公司在調整油價時“加快減慢”，以及市場上看來似有以某些形式合謀定價的做法。鑒於公眾廣泛關注此事，事務委員會決定於2004年12月16日舉行一節閉門會議，與個別油公司及政府當局舉行會議，以就相關事項進行討論。

#### 香港油產品的零售價格

2. 委員察悉到，香港油產品(不包括政府稅項)的零售價格，與世界各地其他經濟體系相比屬於偏高。有關香港與部分歐美及亞洲國家的無鉛汽油和車用柴油(不包括政府稅項)的平均零售價格的比較載於附件A。

3. 政府當局就議員在2004年10月13日立法會會議上提出的書面質詢作出答覆時解釋，一個市場的油產品零售價格取決於多種因素，包括：

- (a) 原油是否在當地出產，提煉過程是否在當地進行，燃油產品是否從外地進口；
- (b) 市場的大小和結構；
- (c) 產品的質素；
- (d) 個別公司的營運模式、市場策略和經營成本(包括加油站的成本)；及
- (e) 當地政府就燃油產品的安全要求。

4. 基於上述因素，政府當局表示，香港的油產品零售價格與其他地方存有差異，很難作直接比較。例如香港的油產品全部均從外地進口。由於環保及其他理由，香港對車用燃油質素的要求一般較其他地方高，例如香港進口的無鉛汽油的辛烷值一般較高，而超低含硫量柴油(下稱“超低硫柴油”)的含硫量則較低。此外，香港加油站的成本及運作方面的開支通常亦較高。例如，由於香港人口密度高，當局在燃油產品的儲存、運載及分發方面有較嚴格的安全要求。

## 油產品零售價的組成部分

5. 加油站所收取的零售價的組成部分大致可分為3個類別——政府稅項、成本和稅前利潤。有關組成部分的資料詳情載於**附件B**。

### 政府稅項

6. 無鉛汽油的稅率自1997年3月以來主要維持於每公升6.06元的水平。至於車用柴油，政府曾於1998年6月實施一項臨時措施，將稅率由每公升2.89元調低至2元。其後於2000年7月，當局以環保為理由，就超低硫柴油實施每公升1.1元的優惠稅率。在2004年12月1日會議席上，立法會通過一項決議案，藉以延長超低硫柴油的優惠稅率的有效期至2005年12月31日。

### 成本

7. 成本可分為變動成本或固定成本。變動成本可直接受每公升油產品的銷量影響，例如進口成本，代理佣金，車隊折扣，折扣卡，優惠券和折扣優惠，以及贈品等。固定成本則不會直接受每公升油產品的銷量影響。無論銷量多寡，固定成本一般都是必需的開支，例如地價或租金及其他固定營運成本。

### 利潤

8. 零售價扣除政府稅項和各項成本後的餘額就是利潤。

### 組成部分的分項數字

9. 政府當局曾於2001年7月向事務委員會提供一份文件(立法會CB(1)1760/00-01(01)號文件)，載明就油公司零售無鉛汽油和車用柴油，以及批發瓶裝石油氣所作的成本與利潤分析結果。為保持油公司提供的數據的機密性而又同時讓公眾更清楚了解油公司的成本結構、價格取向和盈利水平，政府當局表示，油公司只同意以綜合、比較和不透露個別資料來源的方式陳述他們的資料。

10. 附件C及附件D所載的兩個圖表顯示1998至2000年每公升無鉛汽油和車用柴油平均零售價組成部分的大致分項數字、油公司提供的主要組成部分最高和最低單位成本之間的差距，以及1998至2000年各主要組成部分平均單位成本每年的相對變動。

11. 根據2000年的數據，政府當局得到下列觀察結果：

- (a) 無鉛汽油／車用柴油零售價主要跟隨進口成本的升降而變動；
- (b) 無鉛汽油和車用柴油的營運成本下降和銷量上升，可能導致這兩個經營範圍的利潤有所增加；
- (c) 各油公司的成本結構和利潤水平存在固有的差異；
- (d) 由於市區的加油站位置相近，加上出售的產品大致類同，因此當有油公司率先減低無鉛汽油和車用柴油的零售價時，其他油公司便會承受市場壓力，繼而爭相減價，以保持其市場佔有率。同一道理，由於競爭者之間很容易得知彼此的油站價格，一旦有油公司加價，其他油公司也傾向採取一致的加幅。油公司主要透過調整折扣和促銷成本來互相競爭，但同時亦緊貼同業的定價。事實上，各家油公司提供的折扣確有很大差別；
- (e) 2000年無鉛汽油和車用柴油的稅後利潤分別佔平均零售價(包括政府稅項)的6%和4%(1998年，兩者均佔3%；1999年則分別佔3%和2%)。2000年無鉛汽油和車用柴油的稅後利潤分別佔平均零售價(不包括政府稅項)的14%和5%(1998年，兩者分別佔7%和4%；1999年則分別佔6%和3%)；及
- (f) 2000年，3家油公司香港整體業務的加權平均回報率為7%，1998及1999年則分別為11%和6%。

12. 有關政府當局所作分析的進一步詳情，請參閱立法會CB(1)1760/00-01(01)號文件。

13. 在事務委員會2004年5月31日會議席上，委員要求政府就本地油站的無鉛汽油和超低硫柴油零售價格的成本結構進行類似分析。

14. 政府當局表示，2001年所作的分析是一項特別安排，由於超低硫柴油的稅務優惠涉及公帑，該次分析是為了確保油公司已把稅務優惠全數回饋消費者。香港作為一個自由經濟市場，當局沒有規定油公司在此情況下需要向政府公開其商業敏感資料。據政府當局表示，油公司堅持詳細的成本數據涉及公司的權益和商業敏感資料，因此不應交與政府分析及向外公開。油公司認為 ——

- (a) 香港作為一個自由經濟市場，價格(包括特別顧客的折扣和推廣優惠)該由市場競爭調節和商戶自行決定；
- (b) 由於可以從綜合資料中推斷出其他競爭者的成本資料，此舉實有違自由競爭的精神；及
- (c) 對油公司的商業運作作出看似細微規管的做法，可能會給其他行業帶來錯誤的訊息，誤以為有關做法亦將可能會套用於其他行業。

15. 雖然油公司不願意公開其成本資料，但卻提供了一些有關其商業運作的概括資料和意見。有關的進一步詳情載於**附件E**。

### **促進競爭措施**

16. 自2000年7月起，政府採取了下列措施以促進燃油市場競爭：

- (a) 取消油站投標者必須持有特別進口牌照或燃油供應合約的規定(這些規定被視為可能對進入市場造成障礙)；
- (b) 在現有油站的租契期滿後，不再與現時的經營者續約，而把油站用地推出招標；
- (c) 進行廣泛宣傳，讓有興趣人士清楚知道政府樂意考慮把油站與其他零售用途合併發展的申請，以及更改土地用途作油站發展的申請；
- (d) 在批出新油站用地或重新招標承投現有油站用地時加入一項新的批租條件，規定經營者必須在油站設置價格顯示板；
- (e) 盡快推出更多新的油站用地發售；及
- (f) 自2003年6月起引入油站用地新招標安排，可讓新參與者一次過獲得“足夠”用地及規模經濟效益，藉此維持足以在市場上競爭的地位。在新安排下，兩間新公司——中石化及中國石油分別成功投得5幅用地。兩間新公司所管理的3個油站已投入服務。

17. 至於建議在批租新加油站用地時，會否考慮提供地價寬免，以使汽車燃油價格降低，政府當局認為，加油站用地一向是以公開招標方式批出，而地價由市場決定。假如以寬免地價方式批出新加油站用地，對先前投得加油站用地的人士並不公平。

## 油產品價格走勢及競爭事宜

18. 鑒於石油價格出現波動，議員於2003年4月立法會會議席上提出一項質詢，詢問政府有否制訂石油儲備政策，確保石油供應充足，以及防止油公司謀取暴利。

19. 據政府當局表示，本港已有法例及行業業務守則，定下主要燃料的最低儲存量及處理石油供應中斷的情況。為確保有足夠主要燃料儲備應付本地需求，石油供應處處長(即機電工程署署長)與主要石油公司及香港中華煤氣有限公司已訂下業務守則，規定上述公司須維持最少30天輕質柴油及石腦油供應。石油供應處處長亦監察每周本港石油儲存及供應情況。一直以來，這項安排確保如果出現短暫石油供應中斷的情況，香港有足夠的主要燃料儲備應用。

20. 至於監察油價走勢方面，政府當局一直密切留意布蘭特原油價格以及無鉛汽油和柴油的新加坡離岸價的走勢，以監察本地零售價格的升跌，是否與上述走勢相若。根據政府當局就議員在2004年11月3日立法會會議上提出的一項質詢作出的答覆，自2002年1月起，本地無鉛汽油和超低硫柴油的零售價格升降的走勢和幅度，大致跟隨每月新加坡離岸平均價的變動。近月來，國際油價及無鉛汽油和車用柴油的入口價格上落較大，有關的零售價與每月新加坡離岸平均價的變動有些微差別。政府當局就近月來本地零售油價作出的分析載於當局就2004年12月16日舉行的下次會議提供的文件(立法會CB(1)439/04-05(01)號文件)。

21. 在競爭事宜方面，政府當局理解公眾關注油公司頗為一致的價格及可能涉及合謀的行為。由財政司司長率領的競爭政策諮詢委員會，將會就香港燃油市場現時的競爭情況，進行獨立和全面的研究，探討油公司是否涉及任何反競爭的行為，以及是否需要就提升本港燃油市場的競爭採取針對性的立法或其他措施。在進行研究時，政府當局會參考其他地方就油公司反競爭行為所採取的措施和經驗，以及現時《電訊條例》內對反競爭行為的規管。

## 油價高企對經濟及市民大眾造成的影響

22. 鑒於油價高企對各行各業所造成的影響，委員促請政府考慮調低燃油稅，以紓緩受影響行業的負擔。

23. 就此，立法會亦於2004年11月3日通過一項議案，促請政府盡快檢討現時超低含硫量柴油的稅率，以紓緩高昂的超低含硫量柴油價格對受影響行業帶來的困苦，特別是受最沉重打擊的運輸業，同時，當局亦須確保超低含硫量柴油的最終使用者能真正受惠於稅率的減免。

24. 政府當局就提高油價對各經濟行業的影響作出的分析載於當局就 2004 年 12 月 16 日舉行的下次會議提供的文件（立法會 CB(1)439/04-05(01)號文件）。

立法會秘書處  
議會事務部 1  
2004年12月14日

資料來源：政府當局就 2004 年 10 月 13 日立法會會議上議員提出的  
書面質詢作出的答覆。

表一：部份歐美及亞洲國家的無鉛汽油和車用柴油在二〇〇四年八月的平均零售價格(除稅後)(註一)

國家	無鉛汽油 (註二) 港元/公升	車用柴油 (註三) 港元/公升
日本	4.26	4.10
意大利	3.86	3.73
西班牙	3.62	3.56
德國	3.48	3.47
英國	3.13	3.25
加拿大	3.10	3.20
美國	3.07	2.84
法國	3.02	3.24

註：

- (一) 資料來源：國際能源機構(International Energy Agency) (IEA)  
IEA 報告列出的所有國家已包括在內。
- (二) 無鉛汽油：
- 法國、德國、意大利、西班牙和英國所用的是 95 辛烷值的無鉛汽油
  - 加拿大、日本和美國所用的是普通無鉛汽油。
- (三) 這些國家所用的車用柴油的含硫量普遍高於 0.005%。

表二：香港的普通無鉛汽油和超低硫柴油的零售價格(除稅後)

	無鉛汽油 (98 辛烷值) 港元/公升	超低硫柴油 (含硫量 0.005%) 港元/公升
二〇〇四年八月	5.95	5.94
二〇〇四年十月	5.95	6.14

個別油公司的零售價會有些微差別。這些數字代表有關產品當時最高的零售價格。

無鉛汽油和車用柴油  
平均零售價組成部分

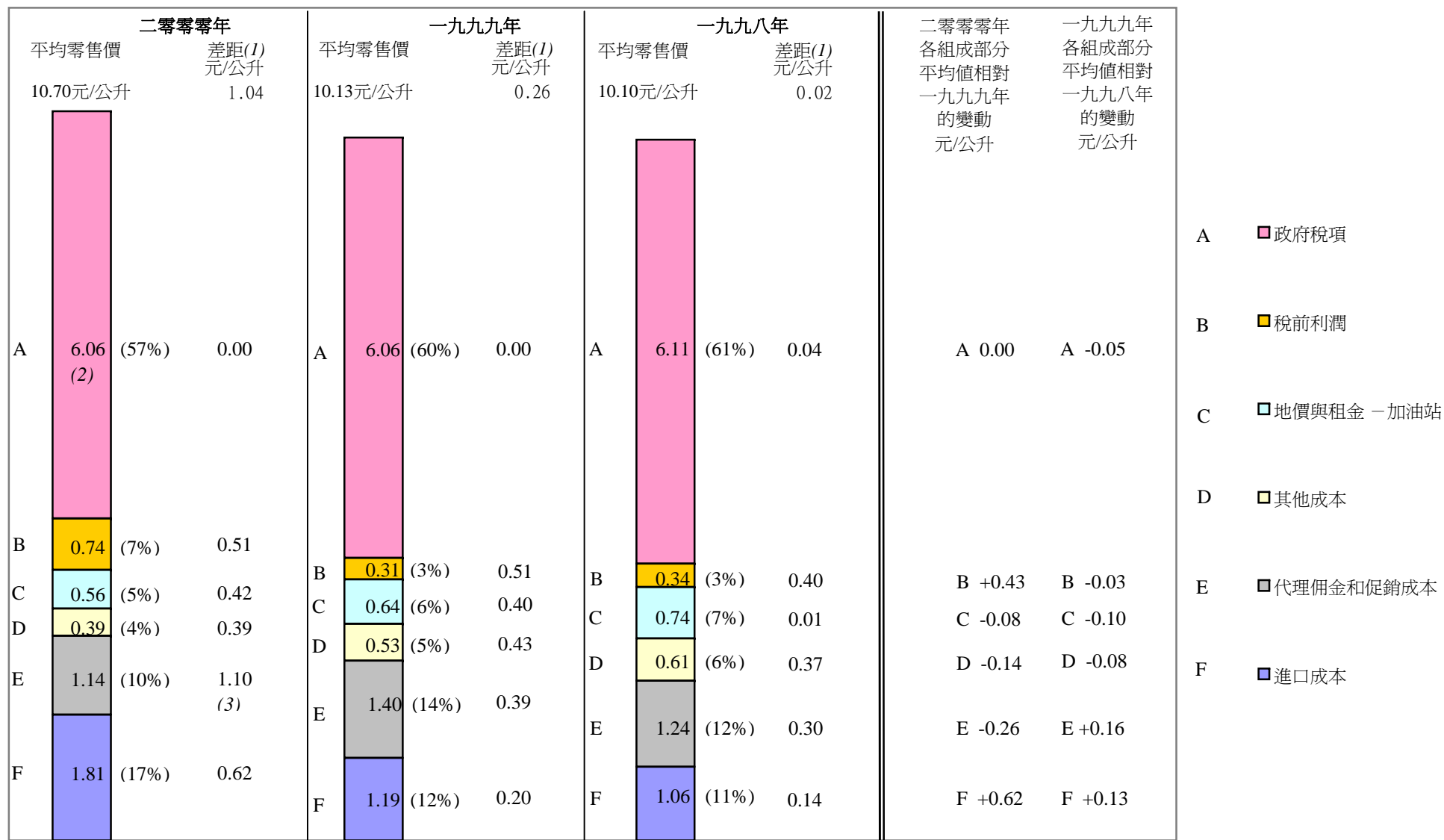
進口成本
貯存／輸送
地價與租金*
基礎建設與設備*
輸送*
其他營運成本*
加油站
地價與租金
基礎建設與設備*
其他營運成本*
代理佣金
促銷成本
車隊折扣／折扣卡／優惠券／折扣優惠
贈品
廣告和其他成本
稅前利潤
政府稅項

\* 在附件 C 和 D 中歸入“其他成本”類別。



(LC Paper No. CB(1)1760/00-01(01))

一九九八、一九九九和二零零零年無鉛汽油平均零售價組成部分



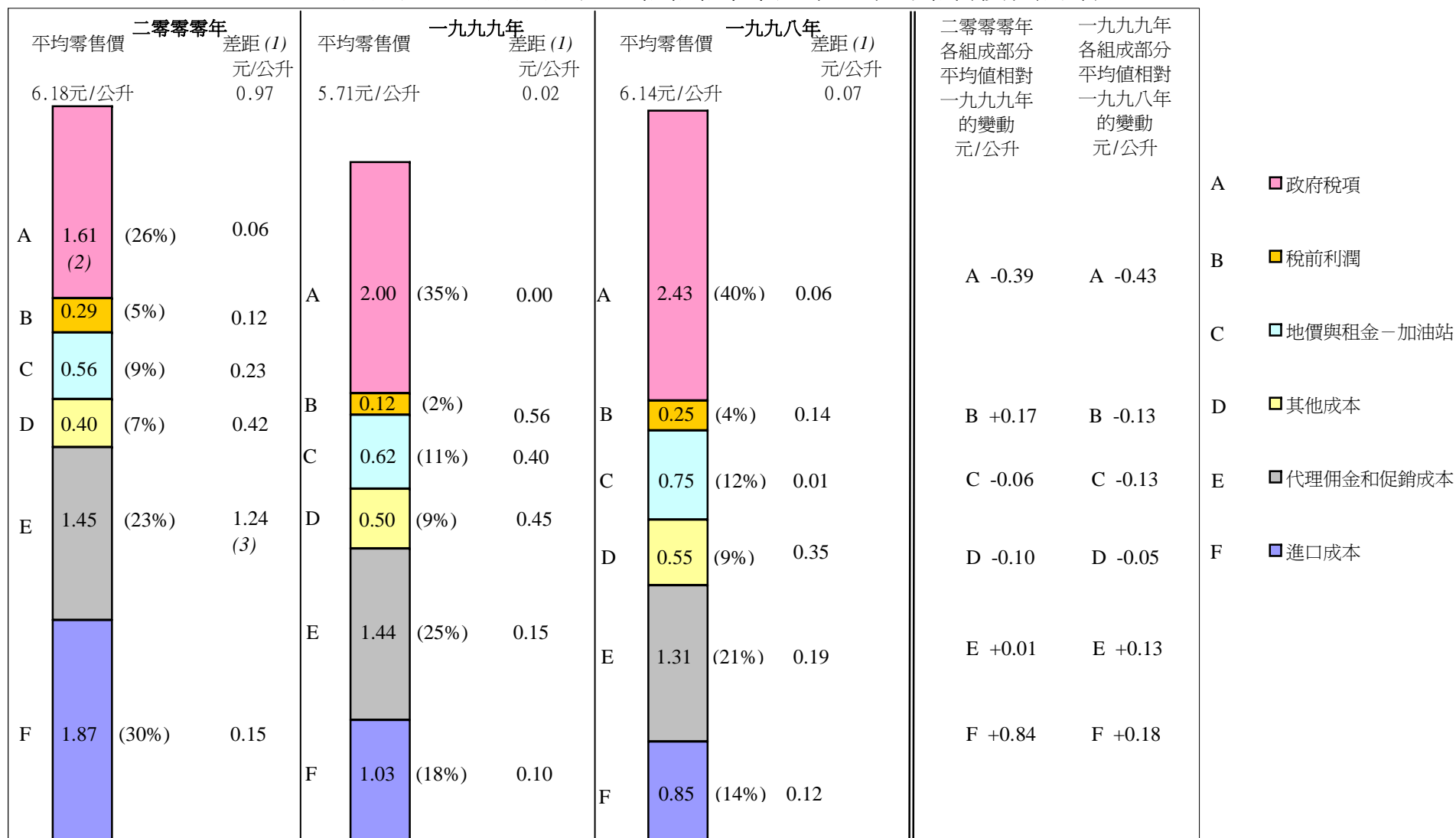
註:

(1) 代表油公司所提供最高與最低平均單位成本的相差幅度。

(2) 一家公司把相關的政府稅項與相關的進口成本歸入同一類別。有關數字已稍作重新分類。

(3) 一家油公司的代理佣金和促銷成本組成部分與其他公司不同，故造成如此大的差距。如撇除這家公司的數字，則差距為每公升0.34元。

### 一九九八、一九九九和二零零零年車用柴油平均零售價組成部分



- A ■ 政府稅項
- B ■ 稅前利潤
- C ■ 地價與租金—加油站
- D ■ 其他成本
- E ■ 代理佣金和促銷成本
- F ■ 進口成本

## 會議參考文件

### 立法會經濟事務委員會

#### 無鉛汽油和超低硫柴油的零售價格

因應委員詢問本地油站的無鉛汽油和超低硫柴油零售價格的成本結構資料，這份文件闡述有關的跟進結果。

#### 背景

2. 於二零零四年五月三十一日的會議，委員要求政府提供類似在二零零一年所做關於本地油站的無鉛汽油和超低硫柴油零售價格的成本結構分析。

3. 我們在會議中已指出，二零零一年所做的分析是一項特別安排，由於超低硫柴油的稅務優惠涉及公帑，那次分析是為了確保油公司已把稅務優惠全數回饋消費者。香港作為一個自由經濟市場，油公司在此情況下，沒有規定需要公開其商業敏感資料交與政府。鑑於委員的關注，我們同意與油公司探討能否在自願的基礎下，提供相若的數據以作參考。

#### 油公司的回應

4. 油公司<sup>(1)</sup>堅持詳細的成本數據涉及公司的權益和商業敏感資料，因此不應交與政府分析及向外公開。油公司認為：

---

<sup>(1)</sup> 最近分別成功投得五幅油站用地的兩間新公司還未開始營業，因而未有包括在內。

- (i) 香港作為一個自由經濟市場，價格(包括特別顧客的折扣和推廣優惠)該由市場競爭調節和商戶自行決定；
  - (ii) 由於可以從綜合資料中推斷出其他競爭者的成本資料，此舉實有違自由競爭的精神；以及
  - (iii) 對油公司的商業運作作出看似細微規管的作法，可能會給其他行業帶來錯誤的訊息，誤以為有關做法亦將可能會套用於其他行業。
5. 縱使油公司不願意公開其成本資料，卻提供了以下一些有關其商業運作的概括資料和意見 -
- (a) 鑑於種種因素影響，當中包括先前疲弱的經濟、大眾運輸設施的發展、以及更重要的以車用石油氣取代車用柴油等，引致近幾年無鉛汽油和超低硫柴油的市場需求不斷下降。其中，尤以柴油的士和小巴陸續改用石油氣作燃料，更明顯地令超低硫柴油的銷售量大幅下降；
  - (b) 由於第(a)段中所提及的市場收縮，引致市場的競爭相應加劇，除了享有各類折扣(比如長期積分、回贈和折扣券等)的顧客日益增加外，無鉛汽油和超低硫柴油的折扣水平也明顯擴大；以及
  - (c) 因受第(a)和(b)段所述的因素所影響，油公司的固定成本(即地價和租金、廣告和推廣成本以及安全和環保成本等)在過去數年顯著上升。加上明顯下跌的銷售量，更使規模經濟效益相應下降。

## 政府的意見

6. 本港燃油價格的釐定，一向是油公司因應國際油價及其經營成本而作出的商業決定。政府是不應干預油公司的商業運作或強迫公開其商業敏感資料。

7. 我們理解油價對本港各行業的影響，也一直有密切監察國際油價的走勢和本地燃油零售價格。正如我們在二零零四年五月三十一日的特別會議中指出：我們注視到本地無鉛汽油和超低硫柴油的零售價格升降走勢和調整幅度，大致跟隨每月平均新加坡離岸價(此乃亞太區域汽油和柴油定價的主要參考指標)的升降而變動。

經濟發展及勞工局  
二零零四年七月