

立法會 *Legislative Council*

立法會CB(1)85/08-09(02)號文件

檔號：CB1/PL/EDEV

經濟發展事務委員會
2008年10月24日舉行的會議

有關車用燃油價格的 最新背景資料簡介

目的

本文件載述有關調整車用燃油價格機制的背景資料，並綜述議員提出的意見及關注事項。

香港車用燃油價格

油產品零售價的組成部分

2. 在加油站出售車用燃油的零售價大致上由3個部分所組成，即政府稅項、成本和稅前利潤。雖然政府有向無鉛汽油徵稅，但歐盟五期柴油及車用石油氣則獲豁免徵稅。成本包括變動成本，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；而固定成本則包括地價或租金，以及其他固定營運成本。零售價扣除政府稅項和各項成本後的餘額就是利潤。

影響香港油價的因素

3. 據政府當局表示，香港車用燃油的零售價由油公司因應國際油價、商業運作原則和本身的運作成本而釐定。成品油的價格受多項因素影響，包括原油價格、市場的供求情況、煉油廠的生產力、原料和煉油工序的成本、運費、油公司所提供的折扣優惠，以及其他運作成本。因此，本地燃油的零售價雖然大致上應跟隨入口價格變動的走勢及幅度而調整，但由於以不同的基數計算，相應變動的百分率不會完全相同。政府統計處(下稱"統計處")所編製的主要石油產品每月平均進口價有一定的局限。這些數據只反映油公司在某月份報關的進口石油產品的平均價格，故此與個別油公司每次進口貨品的實際價格未必相同。此外，所涉的進口貨品亦不一定在該月份購入或在市場推出。由於統計處需時收集及整理資料，故此通常要在貨品報關後約4個星期才能提供有關數據。

4. 據油公司表示，香港所有石油產品均從外地入口，而由於環保及其他理由，香港所使用的車用燃油的質素一般較其他地方為高。此外，本地加油站的地價和僱員薪酬成本亦相對較高。基於各項因素，當中包括集體運輸基建的發展，以及的士與小巴以車用石油氣取代柴油作為燃料等，導致近年車用燃油的市場需求持續下降。隨着市場逐步萎縮，競爭相應加劇，油公司現時向用戶提供多種不同形式的折扣優惠(例如長期積分、回贈或折扣券等)，而所提供的折扣幅度亦大增。因此，消費者現時付出的燃油費，顯著較加油站所顯示的牌價為低。油公司的固定成本，包括地價與租金、廣告與推廣費用，以及安全與環保成本等，均已顯著上升，但規模效益卻隨着銷售量下跌而相應下降。

監察油價走勢

5. 統計處定期向經濟發展事務委員會(下稱"事務委員會")提交有關主要石油產品進口及零售價格的資料。在自由市場經濟運作下，政府當局並無權力強制釐定車用燃油的零售價格。不過，當局一直留意布蘭特原油價格及車用燃油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價格走勢相若。政府當局發現，本地車用燃油的零售價與國際油價走勢大致相若。政府當局一直與油公司保持聯絡，並促請油公司每當有下調空間，應立即調低其零售價格。政府的目標是確保燃油供應穩定、促進透明度，以及消除新競爭者進入燃油市場的障礙，藉以加強競爭。

車用燃油零售市場的競爭情況

6. 2005年7月，政府委託顧問就香港車用燃油零售市場的競爭情況進行研究。當局於事務委員會2006年4月24日的會議上向委員簡介研究結果。顧問所提出的意見包括，沒有明確證據證明香港的油公司在車用燃油零售市場曾進行合謀行為，亦沒有證據顯示油公司加價快、減價慢。零售價格變動與國際油價的走勢有密切關係。然而，基於本地車用燃油市場本身的特性，市場上存在出現合謀行為的風險。就此，該項研究建議政府應考慮採取預防措施，訂立通用的競爭法例或規管個別行業的法例，以避免出現同業壟斷行為。該項研究的範圍及主要調查結果載於**附錄I**。

7. 2006年6月，競爭政策檢討委員會(下稱"檢討委員會")建議政府引入跨行業競爭法，並成立獨立的競爭事務委員會，以對付反競爭行為。2006年11月，政府發表了一份題為"促進自由競爭 保持經濟動力"的討論文件，並進行公眾諮詢。諮詢結果顯示，公眾普遍對檢討委員會提出的上述建議表示支持。2008年5月，政府發表了一份諮詢文件，載列《競爭條例草案》的主要建議條文。根據於2008年9月30日發表的諮詢報告，諮詢文件所概述的大部分建議普遍獲得市民支持。政府現正進行有關工作，以期達致在2008-2009年度會期內向立法會提交《競爭條例草案》的目標。在新競爭法下成立的競爭事務委員會將獲賦

權要求油公司提供詳細資料，以調查車用燃油零售市場中出現的涉嫌反競爭行為。

議員提出的主要觀點及關注事項

8. 市民一向關注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。事務委員會自2002-2003年度會期以來曾在多個會議中討論車用燃油價格的議題。議員亦曾在過去兩屆的立法會會議中就油價高企、監察燃油零售價格、燃油零售市場中的競爭、加油站用地的競投提出問題。立法會於2005年1月28日通過一項議案，促請政府積極考慮在石油行業引入公平競爭法及其他有效措施，以增加石油行業的競爭和提高產品價格的透明度。此外，立法會亦在2008年6月19日通過另一項議案，促請特區政府把無鉛汽油稅削減一半，以及完全豁免歐盟五期柴油稅，同時要確保油公司將稅務優惠全面反映在零售價上。該兩項議案的措辭已載於**附錄II**。立法會亦在2008年7月12日根據《應課稅品條例》(第109章)，通過了一項決議案，豁免歐盟五期柴油稅。

9. 事務委員會曾在2002年10月28日、2003年3月31日、2004年5月31日、2004年12月16日、2006年4月24日及2007年3月3日各次會議上討論有關調整油價的事宜，委員亦在其中3次會議中與香港各主要油公司會商¹。事務委員會並在2008年6月23日的會議上，聽取政府當局簡介有關豁免歐盟五期柴油稅的建議。事務委員會委員提出的主要意見及關注事項綜述如下：

- (a) 油公司在因應國際燃油價格變動而調整燃油零售價格時，往往"加快減慢"。政府實有迫切需要制訂有效措施，以監察燃油價格。
- (b) 由於統計處需時收集及整理資料，故此通常要在石油產品進口一段時間後，才能提供有關這些石油產品進口價格的數據，因此，油公司或會利用這段時間上的差距，因應國際油價變動而即時提高零售價，但當油價下跌時卻延遲把零售價調低。
- (c) 為方便分析車用燃油零售價的調整，政府當局應要求油公司提高他們在釐定石油產品零售價方面的透明度。舉例而言，他們應促請油公司提供更多資料，說明有關進口價、存貨水平、有關成本及利潤的數據；就提高或降低零售價作出預告；以及在訂購新一批燃油時知會政府當局。
- (d) 本港各油公司的零售價基本上相同，導致燃油市場缺乏競爭。政府當局應採取措施，促進燃油市場的競爭。

¹ 事務委員會在2002年10月28日、2004年12月16日及2007年3月26日會議上曾與香港主要油公司會商。2004年12月16日舉行的會議是閉門會議。

- (e) 政府應減低車用燃油的稅項，以減輕受影響的經濟行業(特別是運輸業)的負擔。
- (f) 政府應在市區提供更多用地，以提供燃油儲存設施，藉以鼓勵零售商提供更多燃油種類，供消費者選擇，以及加強車用燃油市場的競爭。
- (g) 本港加油站的地價高企，而車用燃油的政府稅項亦高昂，因而增添了車用燃油零售價所承受的壓力。政府應考慮豁免汽油稅，或就車用燃油的零售價提供補貼，以便在國際燃油價格上升時，紓緩受影響行業及私家車主的負擔。
- (h) 引進競爭法可藉加強燃油零售市場的公平競爭，從而打擊油公司之間可能出現的合謀行為。

最新發展

10. 在2008年10月14日舉行的事務委員會會議上，委員關注到，儘管最近國際原油價格大幅削減，但本地車用燃油價格僅略為下降。委員認為事務委員會有必要與政府當局、油公司及消費者委員會在2008年10月24日舉行的特別會議上再次討論相關事項。在行政長官2008-2009年度的施政報告中，政府重申已要求油公司在訂定燃油價格時適時反映國際油價走勢，並須提高價格透明度，讓社會大眾監察。政府並進一步指出，假若確實出現“加快減慢”的情況，政府會考慮採取進一步的措施，以保障市民利益，包括透過油站招標程序，引進對汽油價格的監管。

11. 有關此課題的相關文件及其超連結載於附錄III。

立法會秘書處
議會事務部1
2008年10月22日

本地車用燃油零售市場顧問研究的主要結果

研究範圍：

- (a) 調查是否有證據，證明油公司曾進行任何例如合謀(委託協議中稱為"合謀定價")的反競爭行為；
- (b) 探討如何改善燃油供應市場的競爭及減低除稅後的汽油零售價格；及
- (c) 為加強香港燃油市場的競爭，就是否需要採取包括立法等措施提出建議。

主要調查結果

- (a) 沒有明確證據顯示香港車用燃油零售市場內各油公司曾進行合謀行為；顧問發現本港油公司的定價方式，與其他存在激烈競爭的市場沒有太大分別，尤其當考慮到香港的一些特殊情況，例如香港燃油供應完全依賴入口及個別公司油站以長期惠顧及優惠計劃為基礎定立燃油價格；
- (b) 然而，基於香港車用燃油市場本身的特性，特別是市場規模較小，而市場由為數不多的主要供應商所擁有及操控，市場上或會出現合謀行為的風險；
- (c) 政府應考慮採取預防措施，訂立通用的競爭法例或規管個別行業的法例，以避免出現同業聯盟壟斷行為；及
- (d) 儘管有明顯跡象顯示車用燃油價格的競爭正在加劇，但仍可採取更多措施促使新競爭者進入市場，例如改善拍賣油站用地的透明度。

**於2005年1月28日舉行的立法會會議上獲得通過的
有關"在石油行業引入公平競爭法"的議案的措辭**

"鑒於本地的石油產品價格經常加快減慢及各油商調整價格的步伐趨於一致，而石油產品零售價格往往又未能真確地反映入口成本價，本會促請政府積極考慮在石油行業引入公平競爭法及其他有效措施，包括要求競爭政策諮詢委員會關注本港石油市場可能出現的不公平競爭模式，並委託該委員會就有關情況作出監察和研究，以增加石油行業的競爭性和提高產品價格的透明度，從而避免寡頭壟斷，促進公平競爭和保障商戶及市民免受高油價之苦。"

**於2008年6月18日舉行的立法會會議上獲得通過的
有關"削減車用燃油稅"的議案的措辭**

"政府由去年12月1日起，將歐盟五期柴油優惠稅率減至每公升0.56元，惟國際油價屢創新高，大大加重了運輸業界的成本及市民的生活負擔，本會促請特區政府將無鉛汽油稅削減一半，以及完全豁免歐盟五期柴油稅，同時要確保油公司將稅務優惠全面反映在零售價上，以紓緩通脹及油價持續高企對市民和業界構成的壓力。"

有關車用燃油價格的最新背景資料簡介

相關文件一覽表

事務委員會／委員會	日期	文件
立法會會議	2002年5月8日	立法會質詢：對石油價格的監管(議事錄第16頁) http://www.legco.gov.hk/yr01-02/chinese/counmtg/hansard/cm0508ti-translate-c.pdf
經濟事務委員會	2002年10月28日	政府當局就主要燃料的零售價格提供的文件 立法會CB(1)104/02-03(04)號文件 http://www.legco.gov.hk/yr02-03/chinese/panels/es/papers/es1028cb1-104-4c.pdf 會議紀要 http://www.legco.gov.hk/yr02-03/chinese/panels/es/minutes/es021028.pdf
經濟事務委員會	2003年3月31日	政府當局就燃油價格調整提供的文件 立法會CB(1)1198/02-03(05)號文件 http://www.legco.gov.hk/yr02-03/chinese/panels/es/papers/es0331cb1-1198-5c.pdf 政府當局就航空公司徵收燃料附加費提供的文件 立法會CB(1)1198/02-03(06)號文件 http://www.legco.gov.hk/yr02-03/chinese/panels/es/papers/es0331cb1-1198-6c.pdf 會議紀要 http://www.legco.gov.hk/yr02-03/chinese/panels/es/minutes/es030331.pdf

事務委員會／委員會	日期	文件
經濟事務委員會	2004年5月31日	政府當局就燃油價格調整提供的文件 立法會CB(1)1890/03-04(01)號文件 http://www.legco.gov.hk/yr03-04/chinese/panels/es/papers/es0524cb1-1890-1c.pdf 會議紀要 http://www.legco.gov.hk/yr03-04/chinese/panels/es/minutes/es040531.pdf
立法會會議	2004年10月13日	立法會質詢：燃油價格(議事錄第44頁) http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/counmtg/hansard/cm1013ti-translate-c.pdf
立法會會議	2004年11月3日	立法會質詢：監察油價措施(議事錄第58頁) http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/counmtg/hansard/cm1103ti-translate-c.pdf
經濟事務委員會	2004年12月16日 (閉門會議)	政府當局就燃油產品的零售價提供的文件 立法會CB(1)439/04-05(01)號文件 http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/es/papers/es1216cb1-439-1c.pdf 立法會秘書處擬備有關油產品零售價格的背景資料摘要 立法會CB(1)487/04-05號文件 http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/panels/es/papers/es1216cb1-487-c.pdf
立法會會議	2005年1月28日	議案：在石油行業引入公平競爭法(議事錄第118頁) http://www.legco.gov.hk/yr04-05/chinese/counmtg/hansard/cm0128ti-translate-c.pdf
立法會會議	2005年11月16日	議案：減免超低含硫量柴油稅(議事錄第105頁) http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/counmtg/hansard/cm1116ti-translate-c.pdf

事務委員會／委員會	日期	文件
經濟事務委員會	2006年4月24日	<p>政府當局就本地車用燃油零售市場顧問研究結果提供的文件 立法會CB(1)1303/05-06(03)號文件 http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/es/papers/es0424cb1-1303-3c.pdf</p> <p>有關車用燃油零售市場研究報告的電腦投影片簡介資料 立法會CB(1)1340/05-06(01)號文件 http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/es/papers/es0424cb1-1340-1c.pdf</p> <p>立法會秘書處擬備有關車用燃油零售市場的背景資料摘要 立法會CB(1)1312/05-06號文件 http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/es/papers/es0424cb1-1312-c.pdf</p> <p>會議紀要 http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/es/minutes/es060424.pdf</p> <p>政府當局就"本地車用燃油零售市場顧問研究結果"提供的補充資料文件 立法會CB(1)2071/05-06(01)號文件 http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/es/papers/es0424cb1-2071-1-c.pdf</p> <p>政府當局就劉健儀議員要求減低汽車燃料的稅項作出的回應 立法會CB(1)2131/05-06(01)號文件 http://www.legco.gov.hk/yr05-06/chinese/panels/es/papers/es0424cb1-2131-1c.pdf</p>
立法會會議	2006年10月25日	<p>立法會質詢：監管零售燃油價格(議事錄第27頁) http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/counmtg/floor/cm1025-confirm-ec.pdf</p>

事務委員會／委員會	日期	文件
立法會會議	2007年1月17日	立法會質詢：監察油價(議事錄第52頁) http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/counmtg/floor/cm0117-confirm-ec.pdf
經濟發展事務委員會	2007年3月26日	立法會秘書處擬備有關車用燃油價格及航空公司客運燃料附加費的背景資料簡介 立法會CB(1)1193/06-07(06)號文件 http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/es/papers/es0326cb1-1193-6-c.pdf 政府當局就車用燃油價格及航空客運燃料附加費提供的文件 立法會CB(1)1183/06-07(01)號文件 http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/es/papers/es0326cb1-1183-1-c.pdf 會議紀要 http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/panels/es/minutes/es070326.pdf
立法會會議	2007年5月23日	立法會質詢：監管專用石油氣加氣站的石油氣價格(議事錄第73頁) http://www.legco.gov.hk/yr06-07/chinese/counmtg/floor/cm0523-confirm-ec.pdf
立法會會議	2007年11月14日	立法會質詢：高油價(議事錄第52頁) http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/counmtg/floor/cm1114-confirm-ec.pdf 根據《應課稅品條例》(第109章)動議的決議案，藉以就歐盟V期柴油訂立優惠稅率(議事錄第85頁) http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/counmtg/floor/cm1114-confirm-ec.pdf
立法會會議	2008年5月21日	立法會質詢：油站用地的招標安排(議事錄第44頁) http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/counmtg/floor/cm0521-confirm-ec.pdf

事務委員會／委員會	日期	文件
立法會會議	2008年5月28日	立法會質詢：車用燃油價格上升對相關行業的影響(議事錄第33頁) http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/counmtg/floor/cm0528-confirm-ec.pdf
立法會會議	2008年6月19日	議案：削減車用燃油稅(議事錄第356頁) http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/counmtg/floor/cm0619-confirm-ec.pdf
經濟發展事務委員會	2008年6月23日	政府當局就燃料價格的上升提供的文件 立法會CB(1)1979/07-08(03)號文件 http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/es/papers/edev0623cb1-1979-3-c.pdf 會議紀要 http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/panels/es/minutes/ev080623.pdf
立法會會議	2008年7月12日	根據《應課稅品條例》(第109章)動議的決議案，藉以豁免向歐盟V期柴油徵稅(會議紀要第569頁) http://www.legco.gov.hk/yr07-08/chinese/counmtg/minutes/cm080709.pdf

立法會秘書處
議會事務部1
2008年10月22日