

二零二一年六月二十八日  
討論文件

## 立法會經濟發展事務委員會

### 香港的車用燃油價格

#### 目的

本文件向委員匯報政府就本地車用燃油市場進行檢討的結果和相關跟進的工作。

#### 背景

2. 在自由市場經濟運作下，香港車用燃油的零售價，一向是個別油公司按商業運作原則和本身的運作成本而釐定，政府不會作出干預。政府的工作是要致力確保燃油供應可靠，維持市場開放和消除進入市場的障礙，並同時提高燃油產品價格的透明度，讓消費者能作出選擇，以促進競爭。

3. 車用燃油的零售價取決於多項因素，包括採購進口成品油和經營油站的營運成本，如地價、地租、稅項、人工、運輸、油庫運作等，不能單憑國際原油價格推斷其變動。政府一直監察本地車用燃油零售價，並將零售價與國際油價（以新加坡無鉛汽油和車用柴油的離岸價（即普氏平均價）作指標）的升跌走勢作比較，並每週在網上公布有關數據以增加價格的透明度。

4. 根據我們的觀察，在過去一年，本地燃油的零售價格與普氏平均價的趨勢相若。此外，油公司普遍會向消費者提供各種折扣及其他不同的優惠。據我們了解，有油公司提供的門市及會員卡折扣由 2019 年每公升 0.9 元上升至現時最

高每公升 4.3 元，提供折扣的日數亦由以往每星期一天增加至每星期二至四天。所以，消費者實際要支付的價錢，會比油站所示的零售價格為低。

5. 過去，為了促進香港車用燃油市場的競爭，政府已採取了一系列措施鼓勵和便利新經營者進入市場，例如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；在現有油站的租約期滿後，以重新招標取代讓現時承租人自動續約的安排，以及引入有助新加入者盡快爭取市場份額的「超級標書」招標安排。自引入「超級標書」安排後，兩個新營辦商成功進入市場，令原有的三個主要營辦商的油站數目份額由超過 90% 降至少於 70%，改善了市場的競爭和運作。

## 政策檢討

6. 鑑於委員會對本地車用燃油價格的關注，以及政府是否應介入燃油市場監管油價，環境局聯同相關政策局和部門檢討了有關政策，結果概述如下。

7. 香港是一個自由經濟體系，除非政府有非常有力的理據，否則不應干預商業運作，亦不應規管商業經營模式和物品定價。現時，全香港共有約 180 個油站，分別由六間油公司<sup>1</sup>經營。以油公司數目而言，香港與鄰近的新加坡和首爾相若，比台北和東京多。儘管仍有評論認為營辦商數目少，而且表面上見零售價格經常相對接近，但這並不同油公司之間有合謀定價或其他反競爭行為。競爭事務委員會在二零一七年五月曾發表香港車用燃油市場研究報告（報告），該次研究調查了二零一二年至二零一五年期間的汽油價格和成本，報告指出，單憑香港的油價高於其他地區，以及油公司的價格經常保持一致這兩種現象，並不構成反競爭行為的確實證據。

---

<sup>1</sup> 六家油公司分別是埃克森美孚、蜆殼、雪佛龍(即加德士)、中國石化、中國石油和東方石油。

8. 理論上，在市場競爭之下，幾乎完全相同的產品（例如油產品）會有非常相近的零售價格。至於香港的車用燃油價格比鄰近地區高，除了因為燃油稅、資本投資和經營開支等因素之外，還因為香港的市場細小及沒有煉油廠，所有的油產品需要從其他地方進口，導致成本較高。隨着電動車日漸普及，預期車用燃油銷售量會回落，單位成本中、長線也有調整的壓力。然而，由於本地油公司普遍有提供各種折扣及優惠以吸引顧客，所以實際的售價會經常比零售牌價低，亦往往並非一致，反映市場實際上是存在競爭。油公司指出，營運開支（包括地價及上述折扣）增加，是入口價與零售價格的差距近年擴大的主要原因。所以，單純以零售牌價與國際油價的調整作直接比較，或會令大眾產生油價有「加快減慢」或「加多減少」等過於簡化的觀感。

9. 一直以來，本地車用燃油的零售價都是按照自由市場經濟原則，由市場自行釐定。縱觀世界主要的大城市如倫敦、紐約、東京和新加坡，其燃油市場也是奉行自由經濟原則運作。事實上，無論是在能源或是其他政策範疇，特區政府都沒有理由以降低車用燃油價格作為政策目標。在能源政策方面，正如二零二零年《施政報告》宣布，為應對氣候變化，香港將致力爭取於二零五零年前實現碳中和。為達至此目標，特區政府會研究各種減碳方法，包括探索不同零碳能源和減碳技術、逐步減少及停止使用化石燃料、推動零碳車輛和其他綠色運輸等。交通運輸是本港其中一個主要的碳排放源頭，佔全港碳排放總量近兩成，我們必須減少運輸相關的碳排放。國際社會的普遍共識也是一樣，即是增加使用潔淨能源和發展各式綠色運輸，為應對氣候變化邁向零碳排放。國家更把碳達峰、碳中和納入生態文明建設整體布局，逐步減少化石能源消耗，推動綠色運輸發展。為了增加企業和消費者使用非潔淨能源的成本，藉以鼓勵潔淨能源的發展，有多個海外地區近年開徵碳稅，亦有地區提高了燃油稅項。所以，特區政府目前沒有理由降低或取消燃油稅、減免油站用地的地價或投標價等干預性措施令車用燃油價格下調。若駕駛的成本下降，亦或會刺激私家車總數的增長，無助於改善

交通擠塞以及路邊空氣污染和區域性的煙霧問題，亦與政府多年來一直推行以公共交通服務為本、鐵路為骨幹的交通運輸政策背道而馳。基於上述的理由，特區政府沒有理據以降低車用燃油價格作為政策目標。

10. 環境局在今年三月發表了首份《香港電動車普及化路線圖》（《路線圖》），而《路線圖》的其中一項主要措施，就是將於二零三五年或以前停止新登記燃油私家車，包括混合動力車。因此，我們預期車用燃油的需求將會逐漸下跌，甚或在數十年後車用燃油市場會式微。面對車用燃油市場的重大改變，政府的工作應繼續致力確保燃油供應可靠、提高燃油產品價格的透明度、消除進入市場的障礙以促進競爭，以及跟進以下兩方面的工作。

#### *檢視油站用地*

11. 為支援使用電動車普及化，相應的充電設施將會成為香港基礎建設的一部份。政府在《路線圖》定下了在二零二五年有不少於 5 000 個公共充電器的目標，並計劃往後再倍增。考慮到電動車快速的發展和普及而將令燃油車加油的需求下調，環境局已在近期停止研究把部分面積較大的油站用地分拆來增加油站用地，並會檢討現行油站用地的情況和研究在中長線逐步把一些現有的加油站及液化石油氣加氣站改建為快速充電站的可行性。

#### *提高車用燃油產品價格的透明度*

12. 政府明白提高燃油產品價格透明度相當重要。由於不同油公司的產品有不同售價，而且油公司一般會為顧客提供各式各樣的優惠，即使是同一公司、同一產品，在不同油站都可能不同收費。有見及此，環境局委託消費者委員會（消委會）推出了全新的「油價資訊通」網站和手機應用程式，讓消費者可更方便地獲取更全面的油價優惠資訊，可比

較不同零售商之間的淨零售價（即扣除門市折扣後的零售價），以便作出適合各自所需的精明選擇，亦可藉此加強推動價格的競爭，對燃油市場的發展會有正面影響。

13. 「油價資訊通」自二零二零年十一月推出至今<sup>2</sup>，即約近半年，網站瀏覽次數以及新手機應用程式下載次數分別約為 401 000 及 25 500。最近，消委會就「油價資訊通」進行了用戶意見調查，透過問卷方式收集了約 1 700 名用戶的意見。調查顯示，約 80% 的受訪用戶對全新的「油價資訊通」網站和手機應用程式整體感到滿意或非常滿意。他們均對兩者的版面設計、使用簡易度、資料更新速度，以及所提供的資訊表示滿意或非常滿意。另外，最受用家歡迎的功能為「今日油價折扣及優惠」。調查亦發現超過 70% 的受訪者在過去一年間有轉換油公司入油的習慣，以尋求更便宜的價格或更多的優惠折扣。據我們粗略的估計，使用無鉛汽油和柴油的駕駛者若使用「油價資訊通」提供的信息，每次入油<sup>3</sup>平均可節省分別大約每公升 2.7 元和 2.6 元的燃油費用，相當於節省了約各自平均零售牌價的 15% 和 17%。消委會還透過這次的意見調查蒐集了用戶對改善網站和手機應用程式的書面意見，以便加以作出改善。環境局聯同消委會會繼續加強有關「油價資訊通」的宣傳工作，以進一步提高車用燃油價格透明度和促進競爭。

## 本地船隻加油設施

14. 關於有議員提出對本地船隻加油設施的關注，我們諮詢了運輸及房屋局。為管制本地船隻的燃料供給活動，海事處於香港水域內劃定了八個指定供給燃料區讓各石油運輸船向本地船隻供應燃油。八個指定供給燃料區均策略性地地位處於本地船隻（包括漁船）的主要停泊地點附近（包括油塘、長沙灣、香港仔西避風塘外、長州避風塘外、屯門避風

---

<sup>2</sup> 截至二零二一年五月三十一日。

<sup>3</sup> 自「油價資訊通」推出至今以每月最後一天作為計算。有關折扣不計及各油公司所提供的特選會員折扣、信用卡折扣和積分卡折扣等優惠。

塘外、屯門入境船隻碇泊處的南面、油麻地碇泊處的北面，以及西貢港），以滿足他們的需要。政府目前沒有計劃在短期內設立新的指定供給燃料區。海事處會繼續與業界保持緊密溝通，以確保有足夠的指定供給燃料區應付業界的需要。

15. 請委員閱悉本文件的內容。

環境局

二零二一年六月