

立法會 *Legislative Council*

立法會 CB(4)1153/20-21(04)號文件

Ref : CB4/PL/EDEV

經濟發展事務委員會 2021年6月28日舉行的會議

關於香港車用燃油價格的 背景資料簡介

目的

本文件就香港的車用燃油價格提供背景資料，並綜述經濟發展事務委員會("事務委員會")的委員過往討論相關事宜時表達的主要意見及關注。

背景

監察車用燃油的價格

2. 由於香港沒有煉油廠，本地出售的車用燃油全是進口成品油(例如車用無鉛汽油及車用柴油)。據政府當局表示，香港車用燃油的零售價由油公司按商業運作原則和本身的營運成本釐定。政府現時就無鉛汽油徵稅的稅率為每公升 6.06 元，而歐盟五期柴油的稅率則為零。
3. 政府的工作是致力確保燃油供應穩定，提高車用燃油產品價格的透明度，並消除進入市場的障礙以促進競爭。當局一直監察本地車用燃油零售價的變動，以及將零售價與國際油價(以新加坡車用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。
4. 為了提高燃油產品價格的透明度，政府當局每星期在網站公布本地車用燃油進口價和零售價對比普氏平均價的走勢。當局亦委託消費者委員會每星期在其網站公布本地油公司的車用燃油零售價，以及各油公司提供的不同種類折扣，並推出"油價計算機"和智能手機應用程式，以推動油公司之間的價格競爭，協助消費者在掌握充分資

訊的情況下作出選擇。政府統計處亦定期向事務委員會提供有關主要石油產品進口及零售價格的統計數字。最新的統計數字已於 2021 年 5 月 31 日隨立法會 CB(4)1048/20-21(01)號文件發出。

油站用地的招標安排

5. 香港大多數車用燃油經零售油站銷售。政府會在考慮各種因素(包括潛在需求、環境影響、道路和消防安全)後，把有關土地指定作油站用途。目前，香港的油站用地是批給付出最高地價的投標者，而透過政府賣地批出作油站用途的用地的租賃年期為 21 年。

6. 為促進新經營者加入市場，政府當局多年來推出多項措施，以改良油站用地的招標安排。所採取的措施包括：

- (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；
- (b) 在油站的租約期滿後，以重新招標取代讓現時承租人自動續約的安排；及
- (c) 引入"超級標書"(投標者可就整批用地提交"超級標書"或就該批內個別用地投標)的招標安排，以協助新加入者盡快取得相當數量的油站。

7. 因應競爭事務委員會("競委會")在 2017 年 5 月 4 日發表的《香港車用燃油市場研究報告》("《報告》")中所作建議¹，政府當局亦提出下列措施，以進一步促進車用燃油市場的競爭：

- (a) 改善油站展示價格資料。政府當局會在現正或將予招標/重新招標的油站用地的租約內訂明，必須在油站豎立經政府當局審批的價格顯示板，以展示該油站出售的汽油、柴油、石油氣及其他石油產品的價格(如適用)；及
- (b) 協助私營界別將私人土地改作油站用途，從而促進市場競爭。政府當局將提供一站式服務，服務範圍包括統籌申請人與相關政府部門的溝通，以及在私人土地作油站用途的規劃許可/修訂圖則申請(如適用)及相關土地程序的過程中，協調政府部門向申請人提供技術意見。

¹ 《報告》提出 5 項建議，以加強香港車用燃油市場的競爭：(i) 推出更多油站用地；(ii) 檢討油站用地的招標制度；(iii) 在油站清楚展示燃油牌價及門市折扣；(iv) 重新引入 95 辛烷值汽油；及(v) 降低進入市場及擴充業務的門檻。

過往的討論

8. 事務委員會一直關注本港車用燃油價格偏高的問題。事務委員會於 2017 年 5 月 22 日聽取當局簡介《報告》。政府當局於 2018 年 7 月 17 日向事務委員會匯報有關油站用地招標制度及《報告》跟進事宜的最新情況。在 2020 年 4 月 27 日的會議上，競委會向事務委員會匯報其年度工作，委員亦藉此機會討論有關本港車用燃油價格的事宜。

車用燃油的零售價

9. 委員普遍認為過往國際原油價格暴跌，而本地車用燃油零售價卻未有顯著下降的情況不可接受。為減輕市民的出行成本及商業車輛的經營成本，委員要求政府當局和競委會對本港車用燃油價格偏高的問題進行研究。

10. 政府當局表示，政府在考慮車用燃油政策時，會顧及香港的獨特情況，並會以通盤方式處理多方面的事宜，例如交通擠塞、空氣污染、安全而穩定的能源供應，以及各行業的負擔能力等。在判斷本地車用燃油零售價調整的幅度和時間是否合理時，應考慮以下因素

- (a) 香港沒有煉油廠，在本地出售的車用燃油全是進口成品油，而並非原油。因此並不適宜簡單比較國際原油價格與本地燃油零售價的差異；
- (b) 比較車用燃油進口價和本地車用燃油零售價是合適的指標，以正確地判斷油公司是否偏離國際油價的走勢；
- (c) 本地車用燃油零售價，除了包括燃油的進口成本價及稅項外，亦包括油公司的其他營運成本，例如人工、地價、運輸及廣告費用等。這些運作成本不一定與國際油價的升降同步；及
- (d) 本地油公司一般每月進口車用燃油 1 至 3 次，並且通常會維持約 30 天的存貨。根據油公司過去進口燃油的頻率數據分析，現時正在出售的車用燃油的實質進口成本價大致反映過去數星期的平均進口價。

11. 就車用燃油零售價的走勢，政府當局比較了自 2003 年 1 月起

本地車用燃油零售價的變動及每月平均進口價格的變動。根據油公司的入口及庫存模式，車用燃油進口價的變動需要經過一段時間方能於本地零售價格上反映，因此政府當局使用了前一個月的平均進口價與當月本地燃油零售價作出比較。比對結果顯示，本地零售價的走勢和調整幅度，大致跟隨前一個月平均進口價的升降而變動。

12. 政府當局亦表示，根據《報告》，單憑香港的油價高於其他所有地區，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。《報告》亦指沒有證據顯示燃油零售商轉嫁進口油價升幅的速度，比在油價下跌時的調整速度快，以增加銷售利潤，亦即採取"加快減慢"的定價方式。此外，由於消費者可透過不同方式取得各種折扣和優惠，除折扣後的實際價格比零售價低，亦並非劃一價格，反映市場存在價格競爭。

13. 一名委員建議，政府當局應研究油公司主要從新加坡進口成品油的原因，並制訂機制確保油公司從最廉價的貨源進口成品油，以降低車用燃油進口價。政府當局表示，油公司從甚麼來源地進口車用燃油屬商業決定，政府並無法例規管車用燃油的來源地。在自由市場經濟運作下，一如其他消費商品的行業，政府盡可能不干預車用燃油業的產品來源。根據油公司提供的資料，現時主要從新加坡、內地、韓國及日本等地方進口車用燃油產品。油公司在選擇車用燃油產品的來源地時，會考慮多項因素，包括油產品的價格、品質及供應穩定性等，而油公司亦會因應市場情況的轉變而不時調整油產品的進口來源地。

有關促進車用燃油市場競爭的建議

14. 為促進車用燃油市場的競爭，委員普遍支持《報告》所提出的建議，尤其是有關檢討油站用地招標制度及重新引入 95 辛烷值汽油的建議，從而促進市場競爭，降低車用燃油價格。就此，事務委員會在 2018 年 7 月 17 日的會議上通過一項議案。政府當局對經通過的議案作出的回應已隨立法會 CB(4)1489/17-18(01)號文件送交委員。

15. 關於增加油站用地的建議，政府當局表示，鑒於現有油站用地能夠應付目前車用燃油的市場需求，加上香港土地短缺，而且政府的政策是鼓勵市民出行時多用公共交通工具，減少依賴私家車，故此現階段並無充分理由提供更多新土地作油站用途。就競委會認為將私人用地轉作油站用途存在困難，政府當局已推出上文第 7(b)段所列的便利措施，協助私營界別將私人土地改作油站用途。此外，政府當局亦計劃在合適情況下，把部分面積較大的油站用地分拆，以增加油站數目和促進競爭。

16. 關於重新引入 95 辛烷值汽油的建議，政府當局表示，雖然現行法例及油站用地租約條款均無禁止油站供應 95 辛烷值汽油，但強制在油站供應 95 辛烷值汽油未必會為駕駛者提供更多樣化及更廉宜的汽油選擇，反而可能帶來其他負面影響。此舉甚至有機會影響市場對油站重新招標的反應，長遠而言減少香港車用燃油市場的參與者數目。

17. 政府當局進一步解釋，經參考現時亞太區唯一廣為採用的油價標準(即新加坡普氏平均價)，政府當局估計 95 辛烷值汽油和 98 辛烷值汽油的批發價格差距應大約為每公升港幣 1 角，佔本港現時供應的兩種 98 辛烷值汽油產品的平均零售價格少於 1%。由於不同辛烷值的汽油需要存放在不同的貯油缸，假如油公司在供應現有的 98 辛烷值汽油產品之餘，再提供 95 辛烷值汽油，或需在油庫至油站的整個供應鍊增設貯油缸及改動其他設施(如輸油管、油槍、運輸車輛等)。這些裝置招致的額外營運及資本開支，大有可能抵銷甚或超出 95 辛烷值汽油和 98 辛烷值汽油的些微批發價格差距。

18. 部分委員建議政府調低汽油徵稅的稅率，以降低汽油零售價。政府當局回應時表示，燃油稅不單為政府提供收入，而且有助減低私家車車主的駕駛意欲，紓緩交通擠塞以及空氣污染等問題。政府在訂定燃油稅稅率時，會繼續小心平衡稅收、環保、運輸，以及社會接受程度等各方面的因素。

19. 有建議認為，政府當局應考慮在車用燃油市場引入價格調整機制，類似車用石油氣加氣站所使用的石油氣上限價格調整機制。在該機制下，油站標書主要根據投標者向消費者提供的最低車用燃油價格而批出，而非以支付予政府的最高地價為中標準則。政府當局回應時表示，在招標安排方面，油站用地與一般政府土地的安排大致無異。石油氣加氣站採取不同做法，是因為要達致柴油的士及公共小巴盡快轉用石油氣車以改善空氣質素的政策目標，所以要採用定價公式和零地價安排，以盡快建立一個具有相當地區覆蓋面的石油氣加氣網絡及確保車用石油氣價格保持在具競爭力的水平。

20. 有委員建議興建公眾油庫、容許更零活的銷售模式、放寬油站經營非燃油的零售業務，以及容許個別油車在安全情況下提供零售服務。政府當局回應時表示，雖然香港的碼頭油庫設施有限，或許不利新競爭者進入市場，但興建這些設施需要大量土地。政府當局應權衡有關土地是否應該用於其他更有迫切需要的用途。在燃油市場的銷售模式方面，鑒於增加銷售非燃油產品對油站的收入應該不會有太大影響，加上消防安全的考慮，政府當局無意鼓勵油站擴展非燃油零售業

務。基於消防安全及交通管理等原因，政府當局對容許個別油車提供零售服務的建議也有保留。

立法會質詢

21. 在 2017 年 2 月 22 日及 5 月 24 日、2020 年 1 月 15 日、4 月 29 日、5 月 6 日、5 月 20 日及 5 月 27 日的立法會會議上，周浩鼎議員、李慧琼議員、陳健波議員、陳克勤議員、謝偉銓議員、陳凱欣議員及陳恒鑠議員曾就香港的車用燃油市場及車用燃油價格提出質詢。政府當局提供的相關書面答覆的超連結載於**附錄**。

最新發展

22. 政府當局將於 2021 年 6 月 28 日的會議上，向事務委員會簡介香港的車用燃油價格。

相關文件

23. 相關文件一覽表載於**附錄**，該等文件已登載於立法會網站 (<http://www.legco.gov.hk>)。

立法會秘書處
議會事務部 4
2021 年 6 月 23 日

相關文件一覽表

文件來源	會議日期/ 發出日期	文件
經濟發展事務委員會	2017年3月28日	政府當局的文件
	2017年5月22日 (議程第V項)	競爭事務委員會的文件 競爭事務委員會有關香港 車用燃油市場的研究報告 (只備英文本) 政府當局的跟進文件 涂謹申議員、胡志偉議員 及尹兆堅議員發出的聯署 函件(只備中文本) 政府當局就聯署函件的 回應 易志明議員發出的函件 (只備中文本) 譚文豪議員發出的函件 (只備英文本) 政府當局就譚文豪議員的 函件的回應 背景資料簡介 會議紀要
	2018年7月17日 (議程第II項)	政府當局的文件 政府當局的跟進文件

文件來源	會議日期/ 發出日期	文件
		政府當局就通過的議案作出的回應 背景資料簡介 會議紀要
	2020年4月27日 (議程第IV項)	政府當局的文件 政府當局的跟進文件 周浩鼎議員發出的函件 (只備中文本) 尹兆堅議員發出的函件 (只備中文本) 政府當局就周浩鼎議員和 尹兆堅議員的函件的綜合 回應 胡志偉議員發出的函件 (只備中文本) 政府當局就胡志偉議員的 函件的回應 背景資料簡介 會議紀要
立法會會議	2017年2月22日	周浩鼎議員就"油公司涉嫌 作出的反競爭行為"提出的 立法會質詢
	2017年5月24日	李慧琼議員就"競爭事務 委員會有關香港車用燃油 市場的報告"提出的立法會 質詢

文件來源	會議日期/ 發出日期	文件
	2020年1月15日	陳健波議員就"汽油零售價"提出的立法會質詢
	2020年4月29日	陳克勤議員就"燃油價格"提出的立法會質詢
	2020年5月6日	謝偉銓議員就"紓緩燃料費開支帶來的經濟壓力"提出的立法會質詢
	2020年5月20日	陳凱欣議員就"促進燃油市場的競爭"提出的立法會質詢
	2020年5月27日	陳恒鑾議員就"車用燃油零售價"提出的立法會質詢