

政府總部
環境局
香港添馬添美道2號
政府總部東翼15至16樓



ENVIRONMENT BUREAU
GOVERNMENT SECRETARIAT
15/F & 16/F, East Wing,
Central Government Offices
2 Tim Mei Avenue, Tamar, Hong Kong

本函檔號 Our Ref: ENB 24/5/17

來函檔號 Your Ref:

電話號碼 Tel: (852) 3509 8638

傳真號碼 Fax: (852) 2537 1002

香港中區立法會道一號
立法會綜合大樓
立法會秘書處
議會事務部1
總議會秘書(1)1
石逸琪女士

石女士:

環境事務委員會
2019年10月28日的會議跟進事項

在2019年10月28日的會議上就「環境局局長就行政長官2019年施政報告作出簡報」的跟進行動事項1(c)，我們的回應現載於附件供議員參閱。

如有任何疑問，請與本人聯絡(電話：3509 8638)。

環境局局長

(王愛娟  代行)

二零一九年十一月十一日

立法會環境事務委員會

回應在2019年10月28日會議討論提出的跟進行動

2019年10月28日的會議上討論環境局局長就行政長官2019年施政報告作出的簡報時提出的跟進行動包括:

一名委員詢問，政府當局有否檢討其車用燃油政策對促進市場競爭的成效，以及有否調查油公司可能曾作出的反競爭行為；儘管有關事宜屬經濟發展事務委員會的工作範疇，政府當局表示會向環境事務委員會提供簡短書面回應，以供委員參考。

政府的回覆如下:

香港是一個自由經濟體系，除非政府有非常有力的理據，否則應盡可能不干預個別行業運作，亦不應規管其經營模式和物品定價。在車用燃油市場上，政府的主要工作是致力保持燃油供應穩定，並藉着維持市場開放和消除進入市場的障礙促進競爭，以及提高車用燃油產品價格的透明度，以便消費者作出知情選擇。

2. 現時，香港約有180個油站，由六家油公司¹經營。為促進車用燃油供應市場競爭，政府自2000年起在現有油站的租約期滿後，取消讓現時的承租人自動續約的安排，並把油站用地推出重新招標。由2003年開始，政府推行了多項促進車用燃油供應市場競爭的措施，當中包括“超級標書”安排，以便有興趣進入市場的新經營者取得相當數量的油站用地和達致規模經濟效益。自引入新的招標安排後，兩個新營辦商成功進入市場。原有的三個主要營辦商的油站數目份額由超過90%降至約70%。市場佔有率的改變反映招標措施已有效地促進車用燃油市場的競爭。

3. 競爭事務委員會(競委會)於2017年5月公布《香港車用燃油市場研究報告》(《報告》)²，提出有關促進香港車用燃油市場競爭的建議。

¹ 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。

² 《報告》摘要可於競委會的網站下載：

https://www.compcomm.hk/tc/media/press/files/Auto_fuel_Market_Study_Report_ExSummary_Chi.pdf。

至於社會上普遍認為本港油價偏高及各油公司定價一致這兩種現象，競委會在《報告》中指出，單憑這兩種現象，並不構成反競爭行為的確實證據。競委會並未發現轉嫁進口油價增幅的速度，比轉嫁油價下降時的調整速度快。

4. 環境局於2018年7月17日向立法會經濟發展事務委員會匯報政府就《報告》作出的回應。正如我們在相關委員會文件(載於附頁)中所述，政府為油站用地重新招標時會實施政府認為合適及可行的競委會建議。

環境局

2019年11月

二零一八年七月十七日會議
討論文件

立法會經濟發展事務委員會 促進車用燃油市場競爭

目的

競爭事務委員會(競委會)於二零一七年五月公布《香港車用燃油市場研究報告》(《報告》)¹，提出有關促進香港車用燃油市場競爭的建議。本文件載述政府的回應。

《報告》

2. 《報告》提出下列五項建議，以期加強香港車用燃油市場的競爭：

- (a) 推出更多油站用地；
- (b) 檢討油站用地的招標制度；
- (c) 清楚展示燃油牌價及門市折扣；
- (d) 重新引入 95 辛烷值汽油；及
- (e) 降低進入市場及擴充業務的門檻。

3. 至於社會上普遍認為本港油價偏高及各油公司定價一致這兩種現象，競委會在報告中指出，單憑這兩種現象，並不構成反競爭行為的確實證據。競委會並未發現轉嫁進口油價增幅的速度，比轉嫁油價下降時的調整速度快(即「加快減慢」現象)。

政府就《報告》的回應及跟進措施

4. 香港是一個自由經濟體系，除非政府有非常有力的理據，否則應盡可能不干預個別行業運作，亦不應規管其經營模式和物品定價。現時，香港約有 180 個油站，由六

¹《報告》摘要可於競委會的網站下載：
https://www.compcomm.hk/tc/media/press/files/Auto_fuel_Market_Study_Report_ExSummary_Chi.pdf。

家油公司²經營。在車用燃油市場上，政府的主要工作是致力保持燃油供應穩定，並藉着維持市場開放和消除進入市場的障礙從而促進競爭，以及提高車用燃油產品價格的透明度，以便消費者作出知情選擇。政府雖然無權迫使油公司減低車用燃油價格，但我們會監察其零售價，並與國際油價變動作比較，如發現有充分的減價理由，我們會促請油公司調整價格。

5. 政府與競委會有共同的願景，希望盡可能促進香港車用燃油市場的競爭，以提供更多及／或價格更便宜的汽油選擇，惠及消費者。在考慮競委會於《報告》中的建議時，我們除了從促進市場競爭的角度作出考慮外，亦須顧及其他重要因素，例如有關建議對車用燃油價格、環境及交通可能造成的影響，以及促進市場競爭與社會其他需求的比較及優次等。

6. 就《報告》所提出的五項建議，政府的回應載列如下。

推出更多油站用地

7. 競委會指出儘管車用燃油在過去十年需求大增，淨無鉛汽油進口量上升約 50%，但油站數目相比二零零五年只增加了約 5%。競委會認為這顯示預留土地作油站用途的程序未能有效運作，而要將私人用地轉為油站用途仍然十分困難。競委會建議政府應推出更多油站用地進行招標，及／或改變更多土地用途以作油站用地。競委會認為如能因應車用燃油整體需求上升而增加油站數目便可有助降低進入市場及擴充業務的門檻。

8. 過去十年，相對於車用燃油的需求增長而言，油站的實際數目增幅輕微。雖然如此，我們認為不可單憑有關比較來衡量現時油站的數目是否足夠。我們沒有見到現有油站用地無法應付車用燃油的市場需求的現象。事實上香港每一個油站對比私家車數目的比例與新加坡和東京相若，比台北的比例理想。鑑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

² 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。

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。

9. 儘管如此，考慮到競委會認為現時要將私人用地轉為油站用途存在困難，我們計劃提供便利措施，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。就此，環境局將提供一站式服務，服務範圍包括在規劃許可／修訂圖則申請(倘適用)及相關土地程序的過程中，統籌申請人與相關政府部門的溝通，以及協調政府部門向申請人提供技術意見。我們相信有關安排可減省申請人自行聯繫個別政府部門所付出的時間和努力，及協助申請人更有效地回應相關部門的意見。

10. 此外，我們亦計劃視乎個別油站用地的實際情況³，把部分面積較大⁴的油站用地分拆為較小的油站用地，盡量引入競爭。我們已初步審視 51 幅租約將於二零一八至二零二五年之間屆滿的油站用地，當中有 21 幅油站用地屬於面積較大的用地。我們與相關部門從交通、消防安全、氣體安全、該地區的油站數目等方面就這 21 幅油站用地進行研究。初步研究結果顯示，有 18 幅油站用地在分割為較細小的油站後將無法符合部分於《香港規劃標準與準則》訂定的標準⁵，或是礙於油站實地環境有種種限制(例如大型車輛在油站內的運轉空間不足)，又或附近一帶已有數個油站，分拆該等用地對促進競爭幫助不大等

³ 由於油站未必有足夠的地下空間用以安裝額外設施／結構，而且地下貯油缸數量增加，以及油站內運送和卸載油站車用燃油產品的次數更頻密，會令安全風險較用地分拆前為高，因此，把面積較大的油站用地分拆成較小用地的建議，須按個別情況考慮。

⁴ 《香港規劃標準與準則》訂明，具備石油氣加氣設施的新油站和沒有石油氣加氣設施的新油站的最小尺寸分別為 750 平方米和 375 平方米。就考慮用地可否分拆而言，如用地的樓面面積比《香港規劃標準與準則》訂明的新油站最小尺寸多 375 平方米以上，便會視為「面積較大的用地」。

⁵ 《香港規劃標準與準則》就油站用地的設計所訂定的規劃標準與準則包括：(a)倘若預期加油站的服務還包括貨櫃車，則地盤臨街面的闊度及深度最少須分別為 40 米及 15 米；(b)石油氣加氣站距離多層住宅／低密度住宅最少 55 米／15 米；(c)油站內應最少設四個輪候車位，以供輪候加油的車輛暫時停泊；(d)如果加油站同時設於道路的一旁，則兩個加油站之間最少應相距 300 米，除非兩個加油站緊接相連，並設有共用出入口。

原因，因此都不宜分拆。至於餘下 3 幅的油站用地⁶，我們會進一步仔細研究分拆它們為較小的油站用地的可行性。

檢討油站用地的招標制度

11. 競委會認為，政府現有的油站用地招標方式仍有改善空間，建議政府應接觸不同持份者，就有關制度展開檢討。

12. 目前，香港的油站用地是批給付出最高地價的投標者。香港的汽油及柴油零售價格，由油公司按商業運作原則和本身的運作成本而釐定。

13. 我們同意競委會所提出的建議。事實上，我們過去不時檢討油站用地的招標安排。多年來，我們為促進車用燃油市場的競爭，持續改良油站用地的招標安排⁷，包括在二零零三年引入「超級標書」的招標安排。在引入「超級標書」的招標安排後，在 61 幅招標承投的油站用地中，有 35 幅由兩家新營辦商投得，該等營辦商得以進入市場；市場上原有的三家主要營辦商所佔的油站數目份額亦由超過 90% 下降至約 70%。這反映「超級標書」的招標安排有效促進香港車用燃油市場的競爭。

14. 競委會於《報告》中提及過去曾有意見促請政府將類似石油氣供應商競投石油氣加氣站的制度應用於油站。在 12 個專用石油氣加氣站採用定價公式和零地價安排，目的是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，鼓勵柴油的士及公共小巴盡快轉用石油氣車以改善空氣質素⁸。受惠於較低石油氣價格的主要是士和公共

⁶ 該 3 幅油站用地將於二零二三年或以後租約期滿。

⁷ 已採取的改良措施包括：(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；以及(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。上述所有措施皆旨在消除新營辦商進入市場的障礙。

⁸ 當政府在一九九零年代後期計劃以石油氣車輛取代柴油的士和公共小巴時，

小巴，兩者均屬公共運輸工具，也是路邊廢氣排放的其中一個主要來源。然而，上述專用石油氣加氣站的特別政策考慮因素並不適用於油站。如前述，政府的政策是鼓勵市民出行時多用公共交通工具，少用私家車。儘管政府並非以油站用地的地價作為控制車輛數目增長的措施，但假如因為油站用地地價下調，而令車用燃油產品價格大幅下降，便可能間接鼓勵更多人擁有車輛，以及鼓勵駕駛者增加不必要的行車次數，或會導致交通擠塞問題更趨嚴重及抵銷有關改善路邊空氣質素措施的成效。此舉還可能惹來批評，指政府動用納稅人的金錢補貼私家車車主。另外，假如把專用石油氣加氣站的定價公式套用於個別將予重新招標的油站用地，對汽油價格的影響亦可能只限於被重新招標的油站。該些重新招標的油站若提供價格較低的汽油，或會吸引更多車主惠顧，導致油站附近一帶出現交通管理問題。綜觀上述情況，我們認為油站不宜採用定價公式及零地價安排。

15. 另外，競委會亦曾建議，在批出油站用地合約時優先考慮新市場參與者，即使他們未必是付出最高地價的投標者亦然，從而鼓勵新參與者加入市場，促進競爭。現時，政府的收入合約一般按投標價格去評審投標書，只有在有充分理據的時候，才會加入非價格因素的考慮。我們不認為現時有充分的理據在油站用地投標上，以非價格因素進行評審。現時在香港營運的油公司數目並不少，相對鄰近地方而言，香港的油公司數目與東京相約，而且比新加坡及台北多。有關招標安排的改動會對政府的土地收入有深遠影響，亦對其他非油站用途土地的招標安排有

香港並沒有一個石油氣加氣網絡。為加快石油氣加氣網絡成形，政府在石油氣車輛計劃開始時，與營運商簽定設計-建造-營運合約於策略性地點設置了 12 個專用石油氣加氣站。政府一貫的政策是依靠完全按商業原則營運的非專用石油氣加氣站來進一步擴大加氣網絡，為司機提供更方便的石油氣加氣服務。為此，政府自二零零零年六月起實施一項政策，規定賣地計劃中合適的加油站在符合氣體安全規定，以及風險水平按照《香港規劃標準與準則》內的「政府風險指引」的規定屬可以接受的情況下，提供石油氣加氣設施。為進一步充分利用可作油站的土地來提供石油氣加氣服務，政府在二零一一年加強原有的政策，在油站用地招標條款內規定營辦商在符合相關氣體安全要求下，需提供石油氣加氣槍，其數量應不少於整個油站的汽油／柴油／石油氣槍總數的 25%。現時本港的石油氣加氣網絡共有 67 個石油氣加氣站，包括 12 個專用石油氣加氣站和 55 個非專用石油氣加氣站（即提供石油氣加氣槍的油站，一直是以價高者得的形式批出）。

連帶影響，必須小心處理。此外，現時油站用地的批租條款並沒有限制土地承租人在投得油站用地並在履行批租條款後，將整幅油站用地轉讓予第三者，所以即使新經營者投得油站用地，在履行批地條款後，仍可將該土地轉讓予現有經營者營運。因此即使引入新招標機制，亦未必達到引入新經營者的目標。由於現時並沒有限制油站投標者的身份，因此就算我們引入措施限制轉讓油站用地予第三者，投標者仍可透過空殼公司或附屬公司投得油站用地，然後利用轉讓空殼公司或附屬公司的持有權將油站用地轉讓予其他經營者公司。基於上述原因，我們認為不宜在批出油站用地合約時優先考慮新市場參與者。

16. 我們會繼續不時檢討油站用地的招標安排，以促進本港車用燃油市場的競爭。

清楚展示牌價及門市折扣

17. 競委會認為，有別於其他地方，香港車用燃油的折扣優惠普遍，加上牌價往往未能清晰可見，令駕駛者難以確定不同零售商的價格有何差異。為協助消費者格價，競委會建議燃油零售商應在每個油站豎立顯眼的價格板，讓駕駛人士經過時可直接得知汽油及柴油產品即時的零售牌價及門市折扣。

18. 我們認同競委會的觀察，並同意競委會所提出改善油站展示價格資料的建議。就此，我們會在將予招標／重新招標的油站用地的租約內訂明必須在油站豎立經環境局審批的價格顯示板。當局會訂定標準要求有關價格顯示板須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(若適用)。

19. 我們現正訂定價格顯示板的具體標準，初步計劃價格顯示板應包括有關油站供應的車用燃油產品的即時牌價及減去門市折扣後的淨價格，我們亦會就價格顯示板的尺寸和設計訂定特定標準，以方便駕駛人士經過時閱讀板上的資料，而價格板的位置和方向應擺放在車輛入口或附近位置，並面向入口。除特殊情況外(如個別油站因為面積或油站設計的限制未能符合有關價格板標準)，

我們會按既定的標準審批價格板方案。我們在訂定價格顯示板的具體標準時，會繼續諮詢競委會的意見。

重新引入 95 辛烷值汽油

20. 競委會指出，根據一項消費者意見調查，86.2%的香港受訪者表示，假如較低辛烷值的汽油售價比 98 辛烷值汽油便宜 10%，他們有可能會轉用前者；而根據另一項有關香港私家車種類的調查，在抽樣的汽油引擎私家車中，超過 99%的私家車均可使用 95 辛烷值汽油，以及只有大概 15%的私家車被推薦使用 98 辛烷值汽油。為讓消費者有更多選擇，競委會建議政府應考慮在批出新油站用地時，或是在現有油站租約到期進行重新招標時，將售賣 95 辛烷值汽油作為其中一項租約條款，以推動市場重新引入 95 辛烷值汽油。競委會認為，重新引入 95 辛烷值汽油不但為駕駛者提供更多樣化及更廉宜的選擇，亦可為現時 98 辛烷值汽油的銷售帶來競爭壓力，或會導致其價格下降，從而惠及那些繼續選用 98 辛烷值汽油的消費者。

21. 現時，本港油站出售三種車用燃油產品，即 98 辛烷值標準汽油、98 辛烷值特級汽油，以及柴油。在一九九一年十月至一九九二年三月期間，本港油站曾供應 95 辛烷值無鉛汽油⁹，但其後所有油公司均不再在本地市場供應該種汽油，根據油公司的解釋，理由是 98 辛烷值汽油較受消費者歡迎。

22. 我們認為在油站租約加設必須在油站供應 95 辛烷值汽油的規定，在技術上是可行的。然而，我們十分關注此舉未必會帶來競委會所預期的效益，反而可能導致汽油價格上漲，亦未必能增加個別油站的汽油選擇數目，甚至有機會影響市場對將來進行的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。

⁹ 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。為避免引擎“爆震”引致車輛排放過多污染物，《空氣污染管制(汽車燃料)規例》(第 311L 章)規定本港出售車用汽油的辛烷值不得低於 95。使用高於汽車引擎設計需要的辛烷值的汽油並不會減少污染物排放。

(a) 對汽油價格的影響

23. 根據新加坡普氏平均價¹⁰的汽油價格，過去一年 95 辛烷值汽油和 97 辛烷值汽油的批發價格差距大約介乎每公升港幣 4 仙至 1 角 2 仙之間。參考了 97 辛烷值汽油的新加坡普氏平均價，我們估計 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¹¹，佔現時兩種 98 辛烷值汽油產品的平均零售價格少於 1%。

24. 另一方面，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，便需處理更多種類的車用燃油產品。基於下列原因，或會令油站運作更加複雜及昂貴：

- (i) 本港並無煉油廠，所有在本地銷售的車用燃油產品都經船舶運送進口，抵港後存放在青衣油庫的貯油缸。油公司現時雖然在油站供應兩種 98 辛烷值汽油產品，但無須在碼頭油庫為每種 98 辛烷值汽油產品提供獨立貯油缸¹²。如果要求油公司售賣不同辛烷值的汽油，油公司將需要把不同辛烷值的汽油存放在不同的貯油缸。因此，倘若油公司要同時供應 95 辛烷值汽油和 98 辛烷值汽油，或會對使用油庫現有貯油缸帶來運作

¹⁰ 新加坡是油產品的主要貿易樞紐，新加坡普氏平均價是現時亞太區唯一廣為採用的油價標準。根據新加坡普氏平均價的數據，在二零一七年六月至二零一八年五月期間，95 辛烷值汽油和 97 辛烷值汽油的價格差距大約介乎每公升港幣 4 仙至 1 角 2 仙之間，而在二零一八年五月的差距則為每公升港幣 6 仙左右。

¹¹ 98 辛烷值汽油屬於特級產品，交易量極小，提供新加坡普氏平均價的「普氏能源資訊」（一家全球能源、石油化工、金屬和農業資訊供應商）無法得出 98 辛烷值汽油的個別指標價格，因而沒有訂定其平均價。因此我們只能以最接近的 97 辛烷值汽油的新加坡普氏平均價作參考，估計 95 辛烷值汽油和 98 辛烷值汽油的批發價格差距。

¹² 98 辛烷值汽油是基礎油產品，用以生產 98 辛烷值標準汽油和 98 辛烷值特級汽油。98 辛烷值汽油存放在油庫的貯油缸，在後期（一般是基礎油產品從油庫的貯油缸卸載至運油車時）會加入添加劑，以生產 98 辛烷值標準汽油和 98 辛烷值特級汽油。

上的問題¹³。視乎油庫環境的限制及技術上的可行性等，油公司或需耗費額外時間與成本在油庫建造新的汽油貯油缸，或改動現有的汽油／柴油貯油缸¹⁴。油公司亦可能須改動碼頭油庫的其他設施，例如為 95 辛烷值汽油和 98 辛烷值汽油各提供專設輸油管，把汽油從運油輪卸載到貯油缸，再由貯油缸卸載至運油車。

- (ii) 假若油公司在其油站供應現有的兩種 98 辛烷值汽油產品之外再提供 95 辛烷值汽油，由於不同種類的汽油產品須分別存放在不同的地下貯油缸，油公司可能要在油站增設地下貯油缸與改裝附屬設施(例如加油機、輸油管、油槍等)。部分油站由於環境的限制(例如地下空間有限)，增設地下貯油缸及附屬設施在技術上未必可行；即使可行，該等裝置會招致額外時間與成本。

25. 由於 95 辛烷值汽油和 98 辛烷值汽油的估計批發價格只有少於零售價格 1%(約港幣 1 角)的輕微差距，為了供應 95 辛烷值汽油而可能引致上文第 24 段所述的額外營運及資本開支，大有可能抵銷甚或超出兩種汽油的些微批發售價格差距。因此，加設必須在油站供應 95 辛烷值汽油的規定未必會帶來更廉價的汽油選擇。我們評估後認為，不能排除本港的汽油價格可能因為增加上述成本而比現時更加昂貴。此外，假若加設必須在油站供應 95 辛烷值汽油的規定，有關規定雖然只會適用於將予招標／重新招標的油站用地，但油公司在評估出售 95 辛烷值汽油的盈利能力和不同油站的環境限制後，可能選擇在其部分或全部現有油站供應 95 辛烷值汽油，以取得規模經濟效益。因此，加設必須在油站供應 95 辛烷值汽油的規定對汽油產品零售價格的影響，可能不僅限於將予招標／重新招標的油站用地。

¹³ 以僅有兩個汽油貯油缸的油公司為例，假如政府規定必須供應 95 辛烷值汽油，油公司貯存每種汽油產品(即 95 辛烷值汽油和 98 辛烷值汽油)的油缸便各只得一個。當兩個油缸的其中一個需要清洗(法例規定需定期清洗)、維修或保養時，油公司將需要另覓備用油缸存放產品，帶來運作上的問題。

¹⁴ 例如將現有汽油貯油缸分拆成多於一個較細小的貯油缸，或把現有柴油貯油缸改裝成汽油貯油缸。

26. 我們亦曾研究區內其他地方同時供應 95 辛烷值汽油和 98 辛烷值汽油的市場，但未能斷定供應 95 辛烷值汽油必然帶來更廉價的汽油選擇。舉例來說，在新加坡及台灣，儘管 95 辛烷值和 98 辛烷值汽油的零售價格存有差距，但這主要是由於政府定價或不同的稅率而引致。

27. 基於上述分析，加設必須在油站供應 95 辛烷值汽油的規定未必能為消費者帶來更廉價的汽油選擇。

(b) 對汽油選擇數目的影響

28. 正如上文第 24(ii) 段所述，油公司在提供現有兩種 98 辛烷值汽油產品之餘，再供應 95 辛烷值汽油，很可能需要在油站加設地下貯油缸及改裝附屬設施。相反，以 95 辛烷值汽油取代其中一種現有 98 辛烷值汽油產品，則只須對現有油站設備作出有限度改動而不需要在油站加設地下貯油缸，所需的時間及成本亦相對較低。因此，如加設必須在油站供應 95 辛烷值汽油的規定，油公司可能會選擇以 95 辛烷值汽油取代其中一種 98 辛烷值汽油產品。結果，本港整體汽油產品選擇雖然會增加，但個別油站所提供的汽油產品數目則未必增加(因為只是以 95 辛烷值汽油取代其中一種 98 辛烷值汽油產品)。

(c) 對將來進行的油站重新招標工作的影響

29. 如加設必須在油站供應 95 辛烷值汽油的規定，會令油公司面對實際困難和招致額外成本，加上另類燃料車輛(例如電動車輛和混合動力車輛)的發展令車用燃油的長遠需求不明朗，這種種因素或會影響油公司對將來進行的油站重新招標工程的反應。此外，加設必須在油站供應 95 辛烷值汽油的規定，預計對在碼頭油庫擁有較多貯油缸的油公司較為有利，而擁有較少貯油缸的油公司及準市場參與者則會在採購 95 辛烷值汽油或同時管理不同辛烷值汽油產品方面面對較多實際困難。因此，有關規定或會影響油公司對將來進行的油站重新招標工程的反應，有機會令本港車用燃油市場的參與者數目減少。

30. 基於上述分析，政府認為加設必須在油站供應 95 辛烷值汽油的規定未必能為駕駛者帶來更多樣化及更廉宜的選擇，反而有可能帶來負面影響，再加上預期另類燃料車輛會繼續發展，我們不會引入有關規定。

降低進入市場及擴充業務的門檻

31. 競委會認為，除非規模較小的經營者(包括新進入市場者)可找到價格上具競爭力的進口貨源及碼頭倉庫設施，否則車用燃油市場的競爭並不大可能顯著增加。為此，競委會建議長遠而言政府應探討不同的「結構性」改革方案，例如對碼頭倉庫設施作出不同程度的介入及探討其他車用燃油供應來源，研究增加市場競爭所產生的效益，是否能超越相關的成本及風險。

32. 我們認為除非有十分充分的公眾利益理由，否則政府應盡可能不干預車用燃油業或規管其經營模式。正如競委會在《報告》中指出，其建議的「結構性」改革方案不少都涉及複雜事宜和龐大成本，意味着所需投入的成本或高於所產生的效益。採納競委會建議的結構改革方案，未必可減少進入市場的障礙。即使引入機制要求現時擁有碼頭倉庫設施的油公司允許第三方使用其設施或興建新倉庫設施以供開放使用，新營辦商仍須從國際市場輸入車用燃油，並透過船舶把燃油運抵香港。運費很大程度視乎運油輪的大小而定。與大規模營辦商相比，較小規模的營辦商在船運方面較難達到規模經濟效益，因此成本仍然偏高。

33. 就競委會提出引入機制要求現時擁有碼頭倉庫設施的油公司允許第三方使用其設施的建議，一旦在單一倉庫設施內有不同油產品互相混雜，便會產生複雜的品質和責任問題，因此務須仔細考量。現有倉庫設施屬私人財產，如要求油公司允許第三方使用，亦會帶來複雜的法律問題。

34. 至於競委會提出興建供「開放使用」的新倉庫設施和建造輸油管從內地進口燃油的建議，均須顧及環境和公眾安全等因素。此外，兩個方案將涉及龐大的建築成本，

但有關設施的成本效益卻成疑問。油公司現時是按各自的商業考慮，從不同地方(現時主要是新加坡和韓國)進口車用燃油。建造新輸油管需要龐大的成本，從商業角度而言能否吸引油公司日後從內地經新輸油管進口車用燃油，實屬疑問。而且，兩個方案均需要大量新的土地，我們須權衡有關土地是否應該用於其他更有迫切需要的用途。

35. 基於上述考慮，我們不會進行競委會建議的長遠「結構性」改革方案。

未來路向

36. 正如我們於二零一七年三月向立法會經濟發展事務委員會提供的資料所載，32 幅批租期為 21 年的油站用地將於二零一八至二零二零年期間屆滿，可予重新招標。按目前的進度，我們預期第一批油站約於明年第一季進行重新招標。就上述政府認為合適及可行的建議，將於重新招標有關油站用地時開始實施。

環境局

二零一八年七月