

競委會意見公告

2016年9月8日

就 15 個公共屋邨液化石油氣供應安排的建議

背景

1. 管道液化石油氣（管道石油氣）的供應影響到香港 15 個公共屋邨約 156,000 名居民的日常生活。這些屋邨現時的管道石油氣供應安排似乎缺乏競爭，情況引起關注。有見及此，競爭事務委員會（競委會）與管理這些屋邨的香港房屋委員會（房委會）接觸，並審閱了房委會提供的資料及其他公開資料。

現行做法

- 2.1 雖然房委會的政策，是在可行情況下，為屋邨住戶供應煤氣，但仍有 15 個公共屋邨在建成時未有煤氣網絡覆蓋，因而需要依賴管道石油氣。居民亦可選擇使用罐裝石油氣。
- 2.2 供應管道石油氣的原有合約經公開招標後批出，合約為期 15 年。石油氣供應商負責興建供應管道石油氣的設施、管理及維修保養該等設施，以及為屋邨住戶供應石油氣。
- 2.3 要在這些屋邨獲得供應及輸送管道石油氣的獨家特許經營權，以及使用邨內指定的土地興建石油氣庫，石油氣供應商須就其向房委會繳付的補價作出競投，投標結果取決於供應商競投的金額。
- 2.4 待 15 年合約期滿，其後批出合約的過程將不包括招標或其他會引入競爭的形式。如房委會滿意原有供應商各方面的表現，該供應商的合約將獲續期 10 年，房委會亦會考慮住戶對供應商過往服務的意見。在合約續期時，供應商需向房委會繳付另一筆補價。

競委會意見

- 3.1 現時該 15 個公共屋邨的管道石油氣供應安排，從競爭的角度來看或有可改善之處。

- 3.2 不經競爭過程就延續原有供應商合約的做法，有利於原有供應商，並減低為居民爭取更佳條款及更好服務的機會。如果原有供應商知道根本不會輸給其他供應商而失去合約，他們就沒有充分理由提供更佳條款。
- 3.3 以向房委會繳付的補價作為批出其後合約的決定因素，但居民卻不能分享有關收益，從競爭的角度而言，這做法並不理想。

建議

- 4.1 房委會應考慮在批出其後合約的過程中引入競爭，從而為居民爭取更好的條款及服務。
- 4.2 有不同方式引入競爭。房委會可邀請所有合資格的供應商投標，或是與合資格的供應商磋商，並讓原有供應商知悉此做法。
- 4.3 房委會應考慮放棄將補價金額作為批出其後合約的決定因素，取而代之可考慮以向居民收取的石油氣價格作為決定因素批出合約。有意供應的供應商所提出的建議，可包括合約初期的價格，及在合約期內對價格進行定期調整的計算公式。在允許價格調整的同時，重要的是釐定調整幅度的參考指標須具客觀性，比如國際石油氣價格。因本港石油氣市場高度集中的緣故，「市價」可能並非這個市場最好的參考指標。競委會建議以「價低者得」為原則批出合約。
- 4.4 房委會可考慮「組合」多個屋邨進行招標或與供應商磋商，為現有或潛在供應商提供更大的誘因而參與競投。此舉亦有助解決某些地段因其本身位置或其他因素不佳被認為沒有吸引力的問題。
- 4.5 房委會可在現時合約過期之前，加強收集居民意見的機制。除詢問居民關於供應商的表現及他們是否贊成與原有供應商續約外，亦可諮詢居民是否希望房委會與其他潛在的供應商接洽。向居民介紹每個選擇的利弊，讓他們在充分知情下作出決定。

關注及回應

房委會的關注

- 5.1 關注之一，是引入新的供應商可能會導致服務中斷，為居民帶來不便。如聘請新供應商，居民需要簽訂新的服務合約，並自費更換氣錶。
- 5.2 在續約階段引入有效競爭的可行性亦引起關注。潛在的新供應商相對原有供應商而言處於劣勢，特別是新供應商接收原有供應商安裝保養的設施後須承擔責任，當中涉及風險，故新供應商或會猶疑應否參與投標。亦有人擔心原有供應商可能選擇不參與競爭。

競委會的回應

- 5.3 雖然競委會相信上述關注有其道理，但未必構成充分理由在批出其後合約時排除競爭。競委會了解到：
- 5.3.1 2010年，雪佛龍（Chevron）退出家用石油氣供應市場，對部分屋邨造成直接影響。結果顯示沒有重大的服務中斷出現，過渡到新供應商的過程非常順利。競委會不會低估房委會在協調當時的過渡工作作出努力，不過，此例在某程度上可減輕對供應商新舊交替帶來負面影響的憂慮。再者，房委會應可採取措施，例如指明交替程序守則，以減少過渡過程中可能出現的問題。
- 5.3.2 如果另一供應商可提供更好的條款及服務，相信居民十分樂意簽訂新的服務協議。由於更換氣錶的費用應不會太高，如果採用競爭的程序，可要求有意的供應商承擔該筆有限的費用。
- 5.3.3 房委會可考慮「組合」多個屋邨進行招標或與供應商談判，以提供誘因吸引原有及潛在的供應商參與競投。

結論

- 6.1 競委會理解，現時公共屋邨獲取管道石油氣供應的續約安排是本港由來已久的一貫做法，競委會在建議改變現時做法時亦不會輕視房委會的關注。不過，

續約過程排除了競爭，實質意味居民未能有真正的選擇，亦無法享有競爭過程有可能帶來的較佳條款及更好服務。這方面的問題確實需要解決。

- 6.2 競委會從競爭的角度，向房委會概述了作出轉變的可行方向及實行這些改變的方式。這些建議是否可行及適切，最適宜由房委會考量相關技術問題、個別屋邨的情況以及引入轉變的時機，從而作出判斷。競委會強烈建議房委會考慮在獲取管道石油氣供應服務的過程中引入競爭，並希望上述的建議有助達此目標。