

# 油改破冰

近日,中石化向民资放开成品油销售,率先拉开了“油改”的下游大幕。24日晚,能源局《油气管网设施公平开放监管办法(试行)》的落地,则标志着中游油气管网从此进入第三方准入时代。

中国证券报记者了解到,由有关部门牵头制定的原油和成品油流通体制改革方案,也有望近期出台,更多民营企业将获得原油进口权,“油改”政策将向更深一层的原油进出口权演绎。尽管组合拳不断,但业内人士呼吁,如不将最上游的油气勘探开发逐步放开,仅仅从进口、运输和销售上做文章,“油改”将恐怕很难达到向增量要效益的深层次目标。

在能源领域,以油气行业垄断一体化程度最高。因此,此轮油气行业改革,可以算是向存量要效益的首役。其改革推进力度,体现的是高层对深化中国经济改革的决心,其推进程度,则更是关系到国资改革的深入程度。



CFP图片 制图/王力

## 管网改革预热 上游放宽可期 油改 期待纵深演绎

□本报记者 王颖春

### 记者手记

#### 民企期待改革“动真格”

□本报记者 汪珺

“大地已经松动,但依旧板结。”一位长期关注油气行业投资的企业家寥寥数语,道出了其看待此轮油气改革的心态。

自2013年下半年以来,油气改革的预期便被业界反复热议,同时出现不少鼓舞人心的迹象:如中石油上游管道向社会资本放开;页岩气区块招标面向全社会放开;广汇能源跨境天然气管道获批;取消企业投资开发新油田、新气田项目核准;民企获准建立民营LNG接收站,获得原油仓储牌照等。

近日中石化宣布要重组下游油品销售业务,引入社会和民营资本,发展混合所有制经营,更如一枚强心针,为油改注入新的兴奋剂。

对于中石化此举,民营油企持不同态度。有的认为,这表明了国家松动油气行业垄断格局的姿态,试图给予民营企业一些喘息机会,油改“动真格”的意图越来越明显。

也有观点认为,混合所有制改革要解决的关键问题是“谁说了算”。尽管中石化显示了出让30%甚至更多股权的诚意,但其作为控股股东的地位仍然不会改变,民营企业即使参与其中,更多可能也仅仅是财务投资。若民企无法获得话语权,在经营决策中就发挥不了民主意志,就不能真正实现民主治理。

打个通俗点的比方,过去民营企业连小媳妇都不是,现在有希望成为小媳妇了,但还是上不了饭桌。”一位业内人士对此颇为悲观。

目前,业界普遍预计油改内容大致包括以下几方面:放开原油成品油和天然气的进出口权,加速向社会和民营资本开放被几大石油公司垄断的上游油气资源,放开中游油气管道、原油成品油储备和LNG接收储运装置建设。

对于上述种种预期,不少民营企业表示,最希望看到的还是上游油气资源的放开。从改革难易程度看,下游可分割性最强,容易成为破除行业垄断的突破口。但中游、上游环节分割不易且市场性不强,改革起来难度较大。尽管如此,这也成为民营资本最希望看到能够撼动的坚冰。

在不少民营企业看来,油气垄断格局的冰山已经破了一个口,但还未到动真格的程度,后续发展有待观察。目前来讲,投资也好,联营也好,在决策上会较谨慎。

而对伴随着油改而来的整体油气行业经营环境的变革,不少民企亦希望看到更多变化:

有的提出,改革不能单靠一、两个大企业,因为企业毕竟还要考虑自身利益。行业环境改善,还需要国家从顶层设计上制定出台一些更明确、更具操作性的法律规范,在推进市场主体多元化的同时,保障不同出资方的权益。

有的认为,多元市场主体竞争局面的形成是长期过程,从当前情况看,即使油改实施,有能力去从石油央企手中“接盘”的民营资本并不多。因此,现在亟须通过制度创新等手段去培育民营市场主体。民营企业自身也要把握时机,尽快夯实自身能力,做有准备之人。

还有的表示,在油气行业引入更多市场主体的过程中,涉及对现有存量资产的重新审计评估,在此过程中,如何做到透明、公平、公开”,发掘出存量资产的真实价值,也是改革过程中需要注意的。

总而言之,对于此轮油气改革,不少民企既兴奋又谨慎。正如一位民营油企老板所言:油气领域是民营资本非常喜欢进入的暴利行业,尤其是上游开发,虽然大家对是否会真的开放持有疑虑,但如果真的放开,民资是会毫不犹豫地大量涌入的。”

### “下游”破冰 指向更深层次

本轮中国石油流通体制改革,最早酝酿于上游的原油进口,却最早破冰于下游的成品油销售。

中石化19日晚公布了一项重大董事会决定,即放开公司油品销售业务板块,引入社会和民营资本参股。这一出乎市场预料的公告,拉开了2014年中国石油流通体制改革的序幕。

据相关数据统计,在中国成品油零售环节,民营和外资加油站最高占比曾在80%以上,不过在近几年中石油中石化上下游一体化战略的影响下,这一比例已下降到50%以下。然而中石化的一纸公告,看来要打破民资在成品油销售环节占比继续下降的趋势。

截至2012年底,中石化拥有自营加油站30823座,包括汽柴油批发、零

售和配送,以及煤油和燃料油销售的营销及分销事业部营业收入为14719亿元,营业利润420亿元。因此,如果简单按照比例计算,意味着中石化最高将拿出4415亿元的营业收入和126亿的营业利润与社会和民营资本分享。

如果中石油随后仿效,则意味民营资本也有望介入其20000家加油站。据媒体报道,中石油有关人士20日也表示,允许民间资本参与油气领域等改革暂未确定,可能是时机未到,但公司态度一直是欢迎合作、积极开放。

不知是不是巧合,就在中石化公告的第二天,中石油也不甘落后。20日晚间,光正集团发布公告,称其控股子公司光正燃气与中石油塔里木油田分公司塔西南石油勘探开发公司签订战略合作协

议,双方拟共同合作开发南疆五地州天然气终端业务,并立即启动塔西南油田基地老加油站汽车加气站建设项目。

这一系列连锁性事件,将对我国现行的成品油销售环节带来颠覆性影响。我国很多有炼油能力的企业,由于没有成品油批发、零售资质,只能将成品油产品销售给中石油中石化由后者进行销售。华融证券分析师王刚认为,中石化开展混合所有制经营,将使更多低靡企业有机会进入销售领域,打开产品的上下游渠道。

从宏观着眼,此次中石化向社会和民营资本开放下游板块,只是整个中国石油流通体制改革的第一步,即进入第三方准入时代的中游管网改革更值得期待。

### “中游”渐进 预热管网改革

关于中游油气管网改革,目前基本上有两种意见,一种意见是先行政分拆“三桶油”的管道业务,再重组一家或几家管道公司,以政府行为推进市场化模式;第二种意见是通过边缘革命,增量改革,培养市场力量,鼓励多元投资,所有管道必须向第三方开放等稳步推进的模式,以市场配置资源,最终完成管道体系的市场化改革。

24日晚,国家能源局公布了《油气管网设施公平开放监管办法(试行)》,《办法》规定,油气管网设施开放的范围为油气管道干线和支线(含省内承担运输功能的油气管网),以及与管道配套的相关设施;在有剩余能力的情况下,油气管网设施运营企业应向第三方市场主体平等开放管网设施,按签订合同的先后次序向新增用户公平、无歧视地提供输送、储存、气化、液化和压缩等服务。

“有积极意义,但也有不足”,在中国石油大学工商管理学院教授刘毅

军看来,明确第三方准入,无疑是积极的。但对向第三方开放加上了一些“有剩余能力情况下”等前置条件,在现有中石油垄断上游资源和管网的情况下,必然导致实际开放程度不会太大。

“可以说,这个办法既可以适用现有的垄断管网体制,也可以适用以后的管网体制,因此办法并未明确我国油气管网体制的改革方向。”刘毅军建议,还是应该尽快配套出台油气管网基础设施运营管理条例,对整个油气管网的游戏规则有明确态度。

从本报记者了解到的情况看,短期内内部分两桶油的管网,成立国家独立的管网公司的可能性极小。中游管网改革最可能的路径还是循序渐进,依托现行的管网体制首先试行第三方准入。

目前我国油气主干管网主要以“趸售”而非“代输”形式运营,即管网公司将上游油气资源买入后,再卖给下游用户,实现对油气的统购统销。“趸售”体制有利于实现油气资源的

统一调配,对保证油气管网利润、调动油气公司管网建设积极性有激励作用。但“趸售”体制阻碍了市场机制在上游资源和下游用户之间正常发挥作用,下游用户只能被动接受门站价格,不利于油气市场竞争,降低油气供应价格。

选择第三方准入进行“代输”后,下游用户将有机会越过管网公司,直接与上游气源供应商谈判确定气源供应价格。中游管网公司在以“无歧视”原则运输天然气的同时,只向用户收取国家发改委核准的管输费。

国家能源局有关人士透露,第三方准入铺开后,国家能源局将主要通过两份合同对中游管网进行监管。一份合同是下游用户与管网企业签订的代输合同,另一份是上游资源企业与下游用户签订的销售合同。能源局通过对这两类合同的执行情况进行监管,将对中游管网的管理重心从审批过渡到监管上来。

### “上游”蓄力 期待政策放宽

能力满足炼油工业发展需要的企业。”

中国证券报记者还了解到,由各省商务厅报商务部批准,包括广汇能源在内的一批企业,将获得原油非国营贸易进口权和进口配额。

原油进口权改革将是涉及原油进口资质、进口配额和排产计划三位一体的整体综合改革。改革的核心,是在不撼动两桶油为主导的既有原油进口和使用格局下,打破国有原油贸易的“铁板”,使更多企业参与到原油进口和使用的产业链上来,重塑中国原油进口和使用格局。

目前,由中石油和中石化主导的寡头原油进口和使用格局,主要是由原油贸易资质、进口配额和排产计划三个政策组合确立的。我国的原

油进口分为国营贸易和非国营贸易,相关进口资质都需要商务部审批。而在配额上,从2003年开始,包括中石

油、中石化在内的5家国有石油企业从事原油进口,已不需要配额审批,但非国营贸易的原油进口配额,仍需每年由商务部核定。

中国石油大学教授、中国能源战

略研究院常务副院长王震认为,今后改革的大方向,是不再区分企业属性,而是根据企业是否符合产业政策,是否具备基本储运、炼油等基本资质,以此考虑是否赋予相关企业原油和成品油的进口权。“下一步不一定是完全放开,而是先开放给那些规模较大、有

多企业和海外油源之间的三座大山,哪一座大山绕不过去,都无法从海外成功进口原油。去年10月,国家能源局开始对《炼油企业进口原油资质条件》征求意见,符合资质的炼化企业,都可以获得进口原油的使用配额。

这意味着拥有原油进口资质和配额的企业,将可以绕过两桶油的排产计划,直接从海外进口原油并销售给非两桶油企业。

一旦相关政策落地,则意味着有更多涉油企业特别是民营油企,将可以自己从海外买油,并销售给拥有进口原油使用配额的地方炼厂。一旦这一链条贯通,由中石油和中石化主导的寡头原油进口和使用格局,将被彻底改写,我国石油流通体制中,将闪现更多民营企业的身影。

然而,无论是下游的成品油销售放开,还是上游的原油进口放宽,亦或是中游的管道第三方准入,如果不配合以油气资源勘探开发准入主体放宽的话,最终实施效果都将打上一定的折扣,原因在于油气资源的勘探开发,才是整个中国石油流通体制的真正上游。

刘毅军建议,除了页岩气等增量矿权外,还应对存量矿权进行梳理,并引入合同管理,对超过期限的油气矿权,国土资源部要到期收回,然后重新出让。中国证券报记者了解到,目前国土部正在探索常规油气探矿权竞争性出让,未来民企将有更多的机会参与其中。

## 政策利好或成牛股温床

□本报记者 王颖春

近日,中石化向民资放开成品油销售,紧随其后,国家能源局出台了《油气管网设施公平开放监管办法(试行)》,标志着中游油气管网从此进入第三方准入时代。下一步,“油改”将向纵深演绎,最早酝酿的却最后出台的原油进口权放宽,也将随时落地,更多类似潜能恒信般的资本神话,有可能在一系

列政策利好下被培育出来。象,如果没有原油进口权和相应配额,上述企业的原油只能在油田所在国加工销售,或者必须通过中石油中石化进口到国内,其利润必然大大缩减。

而一旦随着原油进口权和进口配额的放宽,拥有资源的企业,更有可能在第一批就拿到原油进口权,从而将自己在境外的权益原油运回国内加工销售。如果实现自己采油,自己卖油的经营格局,企业利润无疑将大幅增加。在合适的时机,还可以实现自己炼油和进行下游产品开发,构建完整的产业链线条。

对于海外没有油气资源的企业,则可以通过争取原油进口权,将自己正在进行的成品油、燃料油、煤炭等其他进出口相关业务范围扩展到原油,销售给国内越来越多拥有进口原油使用配额的下游炼厂,其利润增长点也将越来越多。这其中的想象空间,对于资本市场而言是巨大的,也意味着更多牛股酝酿其中。

## 地方国资力挺民资“采油”

□本报记者 毛万熙

据测算,过去新疆的油气资源多由“两桶油”等央企开发,而如果以新疆地方的国企和民企为主导进行500万吨油气开发,年均可实现销售收入210亿元左右,工业增加值约168亿元左右,增加地方税收入约25亿元。

### 能源改革加速前进

近两年,新疆在油气资源领域发展混合所有制经济方面已小试牛刀,积累了一定经验。广汇能源是新疆地区的一家经营陆基LNG供应的上市公司,公司在两年前参

与到总投资1590亿元的中国石化新疆煤制天然气外输管道工程(即新粤浙管道)中,其富蕴40亿立方米煤制气项目成为首个拿到发改委“路条”的新粤浙管道配套煤制气项目。

对于改革带来的机会,地方民企也充满期待。新疆金圣胡杨化工有限公司常务副总经理刘胜表示,以前像中石油、中石化等国企所涉及的项目领域都是垄断行业,不允许民营企业进入。而今后民营企业可以在同等条件下以参股等方式和国有企业一起进行相关项目的合作开发,共享发展成果,共同推动新疆经济社会发展。

部分民企预计,油气资源对民资的开放将刺激企业投资加速。“我感觉民营企业比以前机会更多了。”新疆奎山宝塔石化有限公司总经理蔺怀华称,“在新政策的促进下,新疆奎山宝塔石化有限公司在新疆建设的800万吨重油制烯烃项目及南疆的天然气项目原料有保障了。新疆奎山宝塔石化有限公司在新疆项目投资将达到600亿元,目前已投资200多亿元。今后企业的投资步伐会大大加快。”

业内人士指出,上月国家能源局局长吴新雄部署2014年能源工作时要求鼓励和引导民间资本进一步扩大能源领域投资,积极探索民间资本参与油气勘探开采及进出口、天然气管网等业务的有效途径,稳步推进石油天然气改革,认真研究油气领域改革方案,作为振兴“丝绸之路”的能源大动脉,新疆率先行动,为其他地方树立了参考样本,预计今年多个省份尤其是油气资源大省有望掀起能源改革的高潮。

地方引进民资参与油气资源中上游业务的积极性除了来自改革的动力,还因为能源领域的混合所有制可能带来可观的增量税收。