

# 调价周期缩短 取消4%幅度限制 调整挂靠油种 跟涨跟跌 成品油市场化定价更进一步

□本报记者 王颖春

## 新机制更加透明

我国原来的成品油定价机制是2008年底成品油价格和税费改革时确立的。4年多来,国家对成品油价格进行了10次下降、15次上升,共25次调整。各方普遍认为,原机制确定的原则、办法以及相关配套措施,符合市场化改革方向,但原机制在运行过程中也存在着调价周期过长,调价边界条件较高以及挂靠油种如何适应形势变化等问题。

国家发改委有关负责人表示,完善后的定价机制调价频率加快,调价时间节点透明度增强,国内油价能够更加灵敏地反映国际市场油价变化,尽可能避免经营者无风险套利行为,遏制市场投机。由于此次价格机制的完善总体上属于在现行体制机制框架内的适当调整,国内油价水平的影响仍主要取决于国际市场原油价格走势。

当然,发改委也考虑到了一些特殊情况。据该负责人介绍,当汽、柴油涨价或降价幅度低于每吨50元,折合到每升调价金额不足5分钱,为节约社会成本,零售价格暂不作调整,纳入下次调价时累加或冲抵。其次,当国内价格总水平出现显著上涨或发生重大突发事件,以及国际市场油价短时间内出现剧烈上涨等特殊情形需要对成品油价格进行调控时,由发改委报请国务院同意后,可以暂停、延迟调价,或缩小调价幅度。

此外,新机制运行后,将继续对农业、城市公交、出租车和困难群众生活等民生领域实行相应的补贴。

## 定价公式挂靠油种未公布

讨论两年多的成品油定价机制完善版迟迟没能出台,很大程度上是对时机选择没有把握。一要选择宏观经济条件允许的时机,要为新机制推出可能带来的冲击留下缓冲空间;二要找准国际油价适合新机制推出的窗口,而且窗口期越长越好。

新华社经济分析师杨玲认为,此次出台时间选择恰到好处。首先,国内CPI相对平稳,而且后续上升压力也较小。其次,去年连续的汽柴油价格调整,市场对价格频繁调整已经习惯。第三,国际油价正处于震荡下跌之中。

尽管如此,此次并未公布具体挂靠油种和定价公式,颇有些出人意料。新华社经济分析师付少华认为,实际上公布定价公式挂钩的具体油种及权重并不难,但这将涉及到国家石油安全问题,可能诱发我国石化行业潜在风险,影响将不容小视。在他看来,即使是完全市场化的国家,即使成品油价格完全由壳牌、美孚、BP等企业自主定价,也很少有将自己的成品油定价机制细节全部公布的例子。

统计数据显示,2012年我国进口原油量2.71亿吨,日均进口原油540万桶,原油对外依存度高达57.9%。一边是国际石油资源争夺日益激烈,一边是我国需要大量进口石油。中国能源战略研究院常务副院长王震认为,我国是世界原油进口大国,中国进口原油的来源和国内成品油定价挂钩方式受到全球关注,很容易引起炒作,从国家和行业利益角度出发,不公布挂靠油种可以理解。

目前在国际原油市场上,尽管有布伦特和WTI两大基准油期货交易价格作为标杆,但很多油种的贸易定价都依赖于官方价格和信息机构的评估价格或指数。因此付少华认为,如详细公布如此大进口量原油价格的挂靠品种,即使国际市场不炒作,国内石油巨头也在为提高汽柴油销售价格而炒作挂靠油品的动力。

## 调价频率加快 市场化阵痛或难免

国家发改委有关负责人在答记者问时表示,按照新机制要求,成品油价格每10个工作日都会调整一次,该降就降,该升就升。”

在付少华看来,价格形成机制能在一定程度上理顺了产业上下游产品价格关系,平衡上下游利益,但无法解决整个产业,甚至相关产业的所有问题,更无法承担缓解社会矛盾,平衡社会利益关系的重任。旧机制饱受质疑,在一定程度上有待于受到质疑。

从统计结果来看,近几年原油价格整体处于涨势的背景下,调价周期越长,调价次数越少,对消费者更为有利。从《石油价格管理办法(试行)》试行前的2009年3月最后一次油价调整到2013年2月25日试行办法终止,北京90号汽油和0号柴油最高零售价格分别从每吨6930元和6260元上涨到10030元和9280元,涨幅分别为44.73%和48.2%。同期,布伦特原油价格从每桶53.58美元,到2013年3月22日时涨幅为99.96%。WTI原油从每桶53.2美元,到2013年3月22日时涨幅为76.3%。统计结果显示,国际油价涨幅远高于国内原油价格涨幅。

目前,不仅世界原油贸易定价方式五花八门,而且各国汽柴油价格形成机制也千奇百怪。从全球视野来看,石油行业是一个市场大、圈子小、行业集中度高,垄断特征较为明显的行业,很难轻易判断哪个定价机制更先进,更公平。我国以往的机制,往往在执行过程中因外在条件的变化而被迫终止,既有机制本身的缺陷,也有外在因素的影响。

因此,付少华担心,尽管新机制改掉了旧机制的许多弊端,但无法摆脱被赋予更多社会责任的额外条件。对企业来说,调价频率的加快,可能会对既有的原油进口、生产加工,特别是成品油贸易环节等生产经营模式带来冲击,可能会带来各环节利益的再分配。对消费者来说,心态的调整更为重要。价格调整时间缩短,既能带来价格及时跟跌,也能使得价格随时跟涨。无论对谁,成品油市场化阵痛都难以避免。因此,在消费者和企业都对新机制寄予重望的情况下,新机制将面临更为严峻的考验。

如果没有坚决执行的决心,不能严格按照办法及时足额调整价格,没有强有力的配套税费政策,再好的机制也是白纸一张。”付少华表示。

试行四年多,博弈两年后,成品油价格形成机制2.0版终于“落地”。国家发改委26日傍晚公布成品油定价新机制,将调价周期由22个工作日缩短至10个工作日,取消4%的调价幅度限制,并调整挂靠油种。这意味着2009年5月出台的“22个工作日+4%变化率”的原机制退出历史舞台。

业内人士认为,“缩短调价时间,取消4%限制条件”符合预期,但并未公布挂靠油种和定价具体公式表明发改委对国家石油安全和市场炒作仍存一定忧虑,这也为今后定价机制进一步完善留出空间。虽然新机制有明显优势,但在错综复杂的大环境下,新定价机制要想获得成功,很大程度上在于执行。

## ■ 专家访谈

### 机制调整可进一步考虑国内需求因素

□本报记者 王颖春 实习记者 陈琴

国家发改委26日宣布,将成品油定价机制调价周期缩短至10天,并取消4%幅度限制以及调整挂靠油种。对此,中国能源战略研究院常务副院长王震和厦门大学中国能源经济研究中心主任林伯强认为,新机制出台时机合适,鉴于目前我国成品油总体仍供不应求,因此完全市场化条件还不具备,未来可进一步考虑国内市场的需要因素。

#### 有利于抑制市场投机

中国证券报:完善后的调价机制是否符合市场预期,将对生产生活带来怎样的影响?

王震:总体上说符合市场预期。对于旧机制的问题,各界已经讨论了将近两年,此次推出新定价机制,主要是针对大家提出的“调价周期过长、调价不及时”的问题。可以说,目前可以算是推出新机制较好的时机,国际油价水平较低,消费者心理上更能够接受。新机制使调价更为及时、更能够反映国际油价的涨跌水平。与以前的调价方式相比,新机制更加透明,可以避免利用时间差进行囤积等投机行为;对于企业来说,应当适应这种影响,合理安排生产经营活动。

中国证券报:改革开放之后,国内成品油定价机制经历了哪几个阶段?有什么特点?

王震:改革开放以来,我国成品油

定价经历了五个阶段:第一阶段,上世纪八九十年代,采用原油和成品油倒挂机制,原油价格低,但国内成品油价格较高,这种机制虽然保证了国家盈利空间较大,有利于税收和财政的发展,但是限制了上游行业的发展。第二阶段,1998年之后,我国采用原油和成品油相挂钩的机制,价差回到合理水平。这一制度实施至2004年,国际原油价格高企,相应的国内成品油价格也较高。第三阶段,2004年至2009年期间,我国主要是发改委调价来确定汽柴油价格。第四阶段,2009年之后采用的定价机制,属于“成本加成法”定价机制,考虑部分原油市场的价格,依供给来确定成品油价格,价格离国际原油较近,而离国内需求情况较远。第五阶段,发改委此次推出的定价机制,也符合“成本加成法”的原则,但调价周期更短。

#### 完全市场化条件尚不具备

中国证券报:在新机制推出之后,成品油定价方面还有哪些可以改进的细节呢?

王震:不管是22日,还是10日,这种改革依然属于“成本加成法”的定价机制,没有考虑国内市场需求的因素,

这是因为中国处在经济高速发展的阶段,国内需求增长太快,如果参考需求定价,可能导致成品油价格增长过快。

鉴于我国处在成品油供不应求的状态,目前市场化的条件还不具备,需等到供需基本平衡时才能完全市场化,美国政府对价格的监管较为微弱,没有中国的定价制度明显。

国的市场环境。

林伯强:如果油价上涨过快,而国内油价紧盯国内外市场的变化,难免会引起消费者的不满,因此,新机制实施之后,有关部门需要仔细考虑采用其它措施来安抚消费者情绪,比如推出生产生活各类补贴措施。

中国证券报:目前美国和欧洲等发达国家的成品油定价机制是什么样的?分别有什么特点?

王震:欧美成品油定价机制已经完全实现市场化,成品油和原油二者是各自独立的价格体系。美国上世纪80年代中期实现了成品油的市场化定价,日本则是在上世纪90年代实现市场化。这种市场化定价的特点是考虑供给和需求双方的关系,但同时受到税收政策的影响。在税收政策方面,由于各经济模式、资源禀赋不同,税收多寡也不同。比如美国是采油大国,石油工业和汽车行业发达,成品油中的含税量较低;但欧洲资源较为紧张,一般采用较高的税收抑制过度消费,税收可用于促进能源技术发展。例如荷兰的汽油价格可达到折合人民币每升17元左右。

林伯强:即便美国成品油实施市场化的定价机制,但并不是说政府没有任何作为,政府对能源价格起到监管作用,包括推出为抑制油价高企而采取的减税措施等,但这些监管措施不会对油价走向起到实质性影响。美国政府对价格的监管较为微弱,没有中国的定价制度明显。

## 新机制更及时反映成本价格变动

### 炼油公司盈利能力有望改善

□本报记者 王颖春

成品油定价新机制与国际油价的联系更加紧密。业内人士分析,定价新机制有利于改善国内炼厂的盈利能力。

#### 利好生产者

一直以来,由于一系列原因,我国炼油企业长期处于亏损或微利状态。

中国石油年报显示,公司2012年炼油与化工板块经营亏损人民币435.11亿元;中国石化2012年年报显示,公司炼油与化工板块亏损114.4亿元。卓创资讯分析师吕斌认为,新定价机制对产业链上下游各方来说,对生产者更为有利。首先,后期的销售价格将更能及时反映成本价格的变动,这意味着对于炼厂利润而言是有保障的,进而可以改善两大集团炼油板块频繁亏损的现状,也可以改变地方炼厂“夹缝中生存”的困境。

对中间商同样有利,价格变化频繁将吸引更多中小贸易商加入。对终端消费者来说,短期看可能是弊大于利,因为有可能会增加其使用成本;但

长期看,更加市场化的产品更容易受供需规律影响,所以长期对消费者同样有利。

吕斌预计,新机制出台后,短期成品油产业链上中下游会短时选择观望及判断政策走向,同时更加关注上游原油价格变化。但在初期,上中下游预期将普遍采取低库存、低风险方式谨慎操作,待政策被市场完全消化后再逐步加大投入。

#### 缓解亏损局面

目前A股市场上,中国石化是国内最大的石油炼制商,目前炼油产能约2.5亿吨,占全国炼油能力45%,而成品油销售市场占有率达到60%,是国内成品油定价机制调整的最大受益者。

中石化是中国石化旗下第3大炼油公司。2012年中报显示,公司收入中47.6%来自成品油业务,剔除贸易业务,实际成品油业务占比达到60%。2012年年底完成390万吨/年渣油加氢装置和350万吨/年催化裂解装置,进一步提高了公司高硫原油的加工能力,也使得公司灵活调配产品结构的能力,目前炼油

规模达到1500-1600万吨。

辽通化工拥有炼油能力600万吨,其中柴油生产能力240万吨。2012年公司石化板块亏损8.2亿元,但亏损除了来自成品油调价因素外,公司第三季度石化装置扩能检修也大幅拖累公司业绩,而完成检修的第四季度实现5.8亿元单季度利润,且未来三年都不再大修停产。相对市场和产能,公司业绩对炼油弹性较大。此外,上市公司中受益成品油调价但弹性相对较小的还有中国石油和沈阳化工。

值得注意的是,新机制保留了当国际原油价格每桶高于80美元时,开始扣减加工利润的规则。也就是说,在即使不启动补贴、税费等配套措施的情况下,当国际原油价格高于80美元时,新的定价机制仍会扣减加工利润率,高于每桶130美元时,按照兼顾生产者、消费者利益,保持国民经济平稳运行的原则,采取适当财税政策保证成品油生产和供应,汽、柴油价格原则上不提或少提。业内人士认为,扣减加工利润率是“双刃剑”,不能过度使用。

## 2011年以来成品油累计调价12次

日期	发改委价格历次调整情况
2013年2月25日	上调汽油最高零售限价每吨300元 上调柴油最高零售限价每吨290元
2012年11月16日	下调汽油最高零售限价每吨310元 下调柴油最高零售限价每吨300元
2012年9月11日	上调汽油最高零售限价每吨550元 上调柴油最高零售限价每吨540元
2012年8月10日	上调汽油最高零售限价每吨390元 上调柴油最高零售限价每吨370元
2012年7月11日	下调汽油最高零售限价每吨420元 下调柴油最高零售限价每吨400元
2012年6月9日	下调汽油最高零售限价每吨530元 下调柴油最高零售限价每吨510元
2012年5月10日	下调汽油最高零售限价每吨330元 下调柴油最高零售限价每吨310元
2012年3月20日	上调汽柴油最高零售限价每吨600元
2012年2月8日	上调汽柴油最高零售限价每吨300元
2011年10月9日	下调汽柴油最高零售限价每吨300元
2011年4月7日	上调汽油最高零售限价每吨500元 上调柴油最高零售限价每吨400元
2011年2月20日	上调汽柴油最高零售限价每吨350元 上调柴油最高零售限价每吨350元

制表/王颖春

## ■ 资料链接

### 定价机制日趋市场化

□新华社记者 郑彬  
本报记者 王颖春

不断受到国际政治因素干扰,石油安全问题日益突出。原机制通过与国际油价的联动,提升了国内石油行业的盈利水平,原油加工能力快速提升,不仅保证了国内消费需求,还推动了国内油企积极开拓海外市场。

#### 保障石油稳定供应

2009年以来国际油价持续攀升,如果采用完全与国际市场对接的方式调整成品油价,过快油价上涨速度将不利于我国经济的发展。

定价机制并非是政府调价的唯一标准,还因考虑到我国经济发展和社会稳定等因素,综合考虑调价的时机与幅度。从2009年价改以来,很多时候国内成品油价格的调整幅度都小于国际原油价格的波动幅度,正是在考虑到国内承受力的基础上,降低了国际油价对国内的传导,在国际油价快速上涨时平抑油价过高风险。正因为如此,2009年以来,除部分时段曾出现不同程度的局部“抽荒”外,我国成品油供需局面总体保持稳定。

#### 有效推动节能减排

石油作为不可再生资源,未来高油价的局面或将成为常态,通过财政手段补贴油价是与市场规律相悖的,同时低成品油价格也会鼓励无效或低效消费,造成了更大的经济与社会成本损失。

原机制推动成品油定价更加市场化,引导成品油理性消费,对关系国计民生的重要行业和部分公益性行业给予补贴,在减少能源浪费的同时优化了成品油在全社会的分配;同时,炼厂效益得到提升后,有能力在扩大炼油能力、油品升级上进行投入,这推动了我国成品油油品升级,在减少污染物排放、提升能源利用效率方面也发挥了积极作用。

此次新机制的推出,标志着我国成品油价格改革又向着市场化的方向迈进了一大步。但需要看到的是,我国是贫油国家,石油资源大量需要进口,市场规律要求国内油价必须与国际市场挂钩。而定价机制的根本目的,就是理顺原油和成品油价格关系,保障成品油供应,不能期望定价机制成为调控油价的工具。

#### 满足消费增长需求

2001年以来的10年间,我国对石油资源的消费快速增长,2011年成品油消费量达2.62亿吨,较2001年翻了一番;其中,汽油消费受汽车保有量提升影响,年均增速超过8%,2011年已达7700万吨。与此同时,我国石油对外依存度已超过50%,进口原油渠道还



CFP图片 合成/王力