



返回首页

各期目录

各期文章

文章搜索

文章标题

搜索

中国的石油企业与义务石油储备

双击自动滚屏

发布者：编辑部 发布时间：2007-10-29 阅读：592次

冯跃威

(中国石油基金论坛, 北京 海淀 100086)

[摘要] 面对暴涨的国际油价, 中国企业更多的是找政府要政策、要补贴、要市场准入, 却很少从石油安全的角度出发主动建立企业的义务石油储备, 协助政府完成国家石油储备体系的构建。结合中国市场特点, 进行石油企业社会责任完善方略的研究, 有重要的理论和现实意义。

[关键词] 社会责任; 市场换储备 (MTR); 义务石油储备

[中图分类号] F206 [文献标识码] A [文章编号] 1007-5801 (2007) 05-0068-05

[收稿日期] 2007-05-27; [修回日期] 2007-06-14

[作者简介] 冯跃威(1959-), 男, 北京人, 中国石油基金论坛研究员, 高级工程师, 主要研究方向为国际石油博弈, 产业经济学和投资评估。

企业的发展离不开和谐的社会环境。企业不仅要自觉地将自身发展与国家发展结合起来, 更要将自身发展的安全与国家安全结合起来, 实现社会责任的最高境界——企业和社会的和谐发展。

目前, 关注石油市场公平者众, 关注石油企业社会责任的却很少, 也很难看到有哪个石油企业主动地、自觉自愿地从国家的利益出发, 建立符合国际惯例的义务石油储备。

在国际上, 虽然石油企业普遍采用了HSSE管理体系 (Health、Safety、Security、Environment management system), 以维护企业名誉、增强市场竞争力和承担社会可持续发展的责任, 但从国家广义的安全角度来考察, 石油企业社会责任中缺少了持有义务石油储备的责任, 缺少了作为国家石油安全体系的重要组成部分的责任。

从经济学角度看, 企业建立义务石油储备是不符合商业赢利规则的。即使不做, 眼下也没人追究其责任。在忽视了社会安全责任的真实含义后, 闭口不谈往往成了市场的某种心照不宣的做法。因此, 有必要对石油企业的社会责任和义务储备进行深入的探讨。

一、建立石油储备的原因及概况

第一次石油危机爆发后, 石油供给和价格主导权就回归到了产油国一方, 西方主要工业化国家的经济受到了极大的冲击。为应对这种不利局面, 1974年11月成立的国际能源署, 在各国之间开展了综合性的能源合作。其基本目标之一就是保证和完善石油供给中断应急系统, 包括参与国应承诺持有的相当于90天石油净进口量的石油储备。

第二次石油危机到来后, 油价暴涨, 出于对油价进一步持续上涨的担心, 各国进一步增加储备量, 到1986年使储备量达到了最高峰约160天的石油进口量。

在此期间, 油价早已开始回落, 可过大的石油储备不仅给企业的经营带来了巨大的压力, 形成了储备占款, 牵制了经济的进一步发展, 同时国家战略石油储备的财政支出也使各国的财政压力沉重。因此, 各国又纷纷开始减少储备量, 主要减持的是工业生产的商业储备, 国家战略石油储备仅做了微量减少, 可这种储备压力毕竟实实在在地存在着, 迫使各国不得不另寻出路。各国纷纷通过立法的形式要求企业建立义务石油储备, 明确了企业义务石油储备的责任、权利、动用条件、监管主体以及罚责等。

为了进一步增加安全系数, 各国还统一在经济合作与发展组织 (OECD) 框架内, 实施国际能源计划, 以规避石油市场的中断和价格风险, 并增加与欧佩克组织或产油国的谈判能力。

进入21世纪后, 凡石油依赖程度在30%以上的发达和中等发达国家除了建有国家级的战略石油储备外, 几乎全都有企业的义务石油储备, 共同构成国家总的战略石油储备, 有条件的国家甚至还在原产地构建了战略石油储备。

二、操纵应急机制

早在1990年底海湾危机时期，国际石油市场出现了近400万桶/天的原油供给缺口，石油价格一度从1990年7月的每桶16美元上涨到当年9月的26美元[1]。到战前，因投机和各国的抢购囤积使得供给缺口进一步扩大，油价狂升到每桶40美元。为抑制油价上涨，1991年1月16日，随着联合国多国部队对伊拉克军事行动的开始，美国总统老布什签署命令，决定首次动用战略石油储备（SPR）3 375万桶。美能源部立即通过公开竞标方式平均每天抛售112万桶的储备油。与此同时，国际能源机构(IEA)每天也抛出138万桶，也就是说，每天总计有250万桶原油供应西方工业化国家的市场[2]。经过50多天的集体行动，价格暴涨趋势得到遏制，灾难性的石油危机没有出现。因此，美国政府在1994年的《美国石油供应中断政策声明》中得意地声称，在海湾战争期间运用战略石油储备的实践表明，石油储备是“极具价值的，有效的”[3]。

2000年9月20日之后，国际油价达到自1991年海湾战争以来的最高水平，原油价格从1998年的每桶10美元左右，直线增至每桶37.8美元。9月22日，美国架不住高油价对经济的冲击，宣布第二次动用战略石油储备[4]。但此次油价上涨并非是全球供给中断所致，为自圆其说，克林顿总统所下的命令是要能源部通过拍卖竞价形式，动用相当于美国国内日均原油消费量的5%，共轮换3 000万桶的战略石油储备，并要求获得储备石油的公司在下一年度里归还相同数量的原油并再加上一定比例利息，因此达到了增加石油供给的目的[5]。在20天时间里，每天供给100万桶，很快使油价开始回落，此间美国还进行了许多外交动作，使美国顺利地度过了难关。

2005年8月底“卡特里娜”飓风期间，美国石油工业集中的墨西哥湾沿岸遭受了重大的损失（该地区生产美国大约1/4的石油和天然气，并且是全美1/3炼油厂的所在地）。飓风将海上采油平台吹到了一百多公里之外，95%的原油生产中断，开采、炼油和运销系统几乎崩溃。国内石油市场出现重大缺口，供给危机迫在眉睫，油价直指每桶70.90美元。基于美国国家利益，小布什总统下令及时抛售了2 000万桶的战略石油[6]。但他依然采用了竞价拍卖的形式去轮换战略储备库中的石油。

前两次应急运作，国际能源机构成员国基本上都跟着进行了相应的动作，参与了由美国政府主导的全球治理，扭转了中短期国际油价的升势，平息了市场的风险。而在“卡特里娜”飓风事件中，国际能源机构每天也向美国提供200万桶的石油援助，帮助美国渡过难关。国际油价从2005年8月30日的每桶69.81美元下降到了11月18日的每桶56.34美元，跌幅达到19.3%。但随后国际能源机构各成员国为尽快补足储备缺口的无意识集体行动又必然助推了油价的上涨，再加上伊拉克国内的动荡与伊核、朝核等问题，反而又引起了国际油价长时间的持续上涨，2006年7月14日最高达到了每桶77.03美元，涨幅达到36.7%，加重了国际油价对全球经济的影响和国际社会的不安。

在美国政府几次动用战略石油储备中，其战略石油储备没有成为企业的“唐僧肉”，反而在危机中巩固了其在国际石油市场上的地位，使国际能源机构在事实上处于美国的控制之下。美国不仅牢牢地控制住了国际石油市场的话语权，还稳定了国内市场的物价，同时还收获了巨额的石油利息补偿。

而美国的石油企业，在没有政府法令的情况下，自愿保有与政府战略石油储备相当规模的商业石油储备，其总量常年保持在7.2亿—8.2亿桶的规模，它们不仅有原油商业储备，还有汽油、柴油、馏分和燃料油等成品油的商业储备，为美国政府应对国际石油危机，调控石油供给增加了筹码。

三、义务石油储备的选择

战略石油储备的风险通常是由购置风险和储备风险组成。前者多因市场价格波动或储备运作等时机选择不当所造成，而后者由石油储备过程中油品变质和安全储备油品等风险组成。它们共同构成了战略石油储备的系统风险，使战略石油储备投入的资金处于不确定的敞口中。当管理模式落后时，油品品质必然存在瑕疵。当资金总量投入不足时，装备、技术自然落后，储备石油自身的安全就难有保障。

在美国，从1976年建立战略石油储备至1999年底，其政府已为战略石油储备拨款212亿美元，仅每年用于维护与经营的费用就需2亿美元（约小于0.35美元/桶年）；而在芬兰，国家战略石油储备是由企业实际承担的，尽管企业将国家规定的义务储备与企业商业储备混合管理，但其原油义务储备成本仍然高于美国，约为0.4美元/桶年；比利时的义务储备成本包括储罐租借、油品轮换和融资费用等，大约为0.911美元/桶年；挪威储备运行和维护成本平均约为1.12美元/桶年。

从这些国家储备运行的年平均成本看，储备规模越大，储备成本越低，但其管理技术以及运行模式越复杂，绝对资金的需求越大，风险也越高。因此，各国政府非常重视战略石油储备的这些风险，并将如何有效转移这些风险作为重点研究的课题。

美国的这种政府主导下的市场化运作模式的确有其成功的地方，但这需要巨大的财政收入做支撑。对于经济实力不足的国家来说，不可能像美国那样由政府主导承揽建立的战略石油储备，因此，就形成了国际主流社会的一致选择——企业的义务石油储备。

综观义务石油储备的国际主流模式，可以发现以下特点。

一是几乎所有石油依赖程度超过30%的发达和中等发达国家都通过立法，强制性地完成了

“市场换储备”（Market for Reserve，MTR）的战略意图，即通过市场准入换取石油企业的义务石油储备，来谋求进入石油市场的机会公平和国家石油储备的安全。因此，企业不仅要拥有（强制性的）义务石油储备，且义务储备总量平均要占到国家战略储备总量的65%左右，甚至更多。

二是在投放管理上，政府可有偿强行征用企业的义务石油储备。其中，有近80%的国家对企业有法律约束的强制性储备要求；有11%的国家是由储备机构为企业完成义务石油储备，但进入石油市场的石油企业必须向储备机构支付储备费用；其他石油净出口的成员，在紧急状况时，政府可以强行有偿征用石油企业的商业石油储备。

三是所有政府几乎不但不为进行义务石油储备的企业提供任何财政补贴或贷款担保，甚至有些国家还要收取储备税或附加税等，用于政府对油价的调控或应急状态下对企业的有限补偿。仅有两个国家对超法定义务储备量的部分，提供少量的贷款利息补贴。

四是对未完成法定义务石油储备的企业普遍采用高额罚款的方式处罚，最高可达未尽义务部分的50倍。除罚款外，还有22%的国家要吊销经营者营业执照或许可证，另有19%的国家对未尽义务的违法者判刑监禁。

五是在国际合作方面，国际能源机构各成员国除100%地执行国际能源机构的有关合作机制外，还有近45%的国家有现实或历史性的双边或多边储备协议。消除了彼此间的猜忌与不信任，构成了彼此间的利益共享、风险共担的补充合作机制。

六是部分国家还留有原产地义务储备。它与原油采出后的义务储备共同构成企业的义务储备体系。

在国际能源机构成员国中最具特点的模式有以下几种。

日本模式的特征是立法约束，MTR与增加国际合作的组合。日本政府于1974年10月发布“增强民间石油储备，实现90天目标”的纲要，规定了具有石油储备义务的主体是炼油商、营销商（包括加油站等）和进口商。其中对进口商有更加严格的义务要求，无论其进口数量大小，每月最低储备量都必须达到前12个月内总业务规模折算为90天的量，且应是与其进口油品类型相同的油品。

随着两次石油危机的冲击，日本国内节能技术得到了广泛的使用，与此相伴的是深度的产业结构调整。许多企业将高能耗的工厂向海外转移，使国内对石油的需求从上世纪90年代后期开始出现了下降，进入21世纪甚至出现了负增长的势头。因此，日本政府放宽了民间义务石油储备的要求，陆续可以从90天减少为70天[7]。

在几十年的石油储备中，日本政府仅为民间各家石油公司提供贷款利息补贴，尽管如此，日本政府每年也要支付1 000亿日元以上的金额[8]。

尽管目前日本对石油的需求在下降，但从石油安全的战略角度出发，日本也加强了与产油国（如沙特）的战略合作。这样一方面可以将对方的原油作为实物资产固定在日方的土地上，使对方资产既不易变现，又需承担储备风险；另一方面，在紧急状况下，日方还可优先购买石油以确保国家石油安全，不失为一种精明的战略策划。

韩国模式的特征是，通过立法，政府主导下的MTR和附加税操纵的市场模式。政府通过立法将义务石油储备与炼油商、进出口商和零售商的营业执照挂钩，不依法履行义务储备的就吊销其营业执照，并对达不到法定要求的处以高额的罚款。

与此同时，立法还规定，对石油炼油商、进出口商和销售商要收取13韩元/升的附加税，但减免为建立石油应急储备而进口石油的附加税。收取的附加税将被存入“石油价格缓冲储备基金”中，以应对供给中断引起的价格上涨。当油价急剧上涨时，政府将操纵国内价格，对油品价格进行目标设定，此时，炼油商有义务依据政府设定的价格向市场供应油品。同时，政府将用储备基金对炼油商进行补贴。而附加税最终是由实际消费者承担的，所以，实现了谁消费谁承担涨价风险的公平补偿机制。

美国模式的特征是完全政府操纵下的市场化运作。根据《能源政策与节能法》，政府具有一定的自由权限，可以通过要求油品进出口商和炼油商购买、储存和保持数量相当于上一年度进口或加工量3%（约11天）的油品作为工业石油储备，并成为战略储备的一部分（相当于企业义务储备）。但政府不会对企业的这种行为给予任何财政支持，在税法中也没有鼓励拥有库存方面的优惠。

根据《能源政策与节能法》相关规定，美国政府有权要求本土油田增产，以应对油价的暴涨，但出于油田科学开采的考虑，美国政府没有通过行政手段指令企业超强度或过度开采，保持了国内油田的可持续开发。

美国国内对石油需求虽然在不断增加，但企业并没有积极性和能力再去增加商业储备。其结果是实际商业储备天数在不断下降，导致政府不得不反复增加财政支出以扩大战略石油储备规模。截至2006年11月10日，美国战略石油储备库存为6.886亿桶[9]，相当于56天的进口量。截至2006年11月17日，美国商业库存达到7.783亿桶[10]，相当于63天的进口量，使总库容与2001年的持平，相当于119天左右的进口量，但政府却为多储备的1.436亿桶石油增加了约86亿美元的财政支付。

从上述典型模式的特征来看，MTR是国际主流社会的一致选择。即政府借助市场化的手段进行调控，并通过国际合作增加参与国际市场的谈判能力，而风险由市场参与主体自行消

化这样一种组合战略。

四、完善石油企业的社会责任

石油储备规模越大，资金压力越大，储备的安全风险也越大。目前，主要发达或中等发达的石油依赖国均在积极探索石油储备商业化的途径，试图通过商业化来推动企业的义务储备，重塑企业的社会责任。

从国际政治的角度看，义务石油储备不仅可以成为国家战略石油储备的必要补充，更能进一步增加国家战略储备的综合实力，有助于一国树立良好的国际形象，并依此参与全球治理，促进和谐世界的构建。

另外，通过义务石油储备制度的运行，实现藏油于民，还可以减少因建国家级战略石油储备而动用的纳税人的税金，并有助于消化过于臃肿的外汇储备，减少人民币汇率升值的国际压力。然而，藏油于民的先决条件是“民”要有钱。也就是藏者必须具有经济实力，能够承担得起储备的投资和由此产生的经营风险。

通常，储备量与动用的资金，以及油品的运营有正相关的风险关系。如果“民”的能力不够，只是通过谋求政府的优惠贷款或由政府出面担保获取商业银行的贷款，再将石油藏于自家，其实质依然是由政府承担所有的储备风险。一旦企业经营不善，就会立即将藏油风险转嫁给商业银行，造成银行的呆坏账和政府信誉的损失，甚至会出现另外一种变相的财富掠夺和社会新的不公平。

因此，通过立法强制性地构建中国的义务石油储备，树立石油企业的社会责任安全观，不仅必要，而且迫在眉睫，具有重大的战略意义。

但在建立企业社会责任，进行石油义务储备的过程中，国际市场油价频繁且剧烈的波动，常使石油储备处在不确定的风险敞口之中，因此，会给这些企业带来实际损失。消除这种风险，使企业轻装上阵，应是政府的一项重要的工作。

目前，国际上规避风险的手段除了在现货市场上进行低买高卖的原始操作外，最主要的市场手段就是通过石油期货、期货期权以及外汇市场进行保值与套利，最大限度地进行攻击性避险，以降低储备过程中可能发生的沉没成本。

由于中国目前的市场体系既缺少义务石油储备方面的立法，又缺少上述功能的机构或衍生产品，还有条件地限制企业参与国际市场的运作，从市场自修复的保障体系中不能使进行义务储备的企业得到规避风险的有效渠道和救济手段，因此，直接影响了石油企业在完成义务石油储备过程中的社会责任构建。

因此，为进一步建立和完善石油企业的社会责任，还需要进行以下的努力。

一是通过国内立法，规范市场参与者必须承担构建中国国家义务石油储备体系的行为，重树企业的社会责任。

二是根据石油企业的年经营总量明确其义务储备；再根据实际情况，给已经进入者一个缓冲期，并强制性、循序渐进地要求其将义务储备逐年增加并达到一定水平。对违法违规、无视中国国家石油安全的企业，除了在经济上重罚外，还要坚决清除出石油市场并对责任人追究刑事责任。

三是委托符合国际惯例的、政府认可资质的企业成立中介储备机构，专门为那些已经进入或将要进入石油市场，但又没有足够的经济实力独自构建义务石油储备的企业提供储备服务，并避免或减少已经进入者不得不退出市场时可能发生的沉没成本。

四是对建立义务石油储备的企业，应考虑减免征地过程中的交易税。同时，对依法能够长期保质保量储备相当义务石油储备或原产地石油储备的企业，政府可考虑以贷款利息补贴的方式给予超额义务石油储备部分进行奖励，以鼓励其尽职尽责地履行社会义务。

五是尽快增加石油期货交易品种和相应的衍生交易品种、放开期货交易的市场准入。为承担社会责任的石油企业提供一个有效规避市场风险的场所。

[参考文献]

[1] J Herz.Crisis in the Gulf: International Response US Department of State Dispatch[J].Chronology, 1990,(5): 238.

[2] International Energy Agency.Major Policies and Actions:The History of the International Energy Agency[M].Paris: OECD, 2004: 134.

[3] 冯跃威.石油博弈[M].北京:企业管理出版社,2003: 247.

[4] 冯跃威.石油期货[M].北京:中国财政经济出版社,2004: 55.

[5] 国家发展与改革委员会石油储备办公室.石油供应安全——2000年国际能源署成员国应急潜力[M].北京:石油工业出版社,

2006: 190.

[6] The Florida State Emergency Response Team.Florida State's Energy Emergency Response to the 2005 Hurricanes[DB/OL].The

Website of American Red Cross.(2005-08-28)[2007-04-10].<http://redcross.tallytown.com/situation/katrina-ssr-07.pdf>.

[7] 丁敏.日本产业结构研究[M].世界知识出版社,2006: 112~173.

[8] 李爱娟.日本政府将削减战略石油储备目标[EB/OL].新浪网,(2007-04-04)[2007-0

5-30]. <http://finance.sina.com.cn/money/forex/20070404/15531312889.shtm>.

[9] 冯跃威. 战略储备急脉缓受[J]. 中国石油石化, 2007, (9): 24.

[10] 国家商务部国际贸易经济合作研究院. 美国能源署和美国石油协会一周库存数据对照表[EB/OL]. 商品价格网, (2007-06-01)

[2007-06-10]. http://price.mofcom.gov.cn/commpriprice/site/info/Article.jsp?a_no=32060&col_no=12&dir=200706&siteid=site.
(责任编辑 陈羽)

 打印本页 |  关闭窗口

联系邮箱: wil.liam@sina.com © 2004 电话: 62805370

Copyright © 2004 10.1.10.65. All rights reserved. Design by owen