

当下，石油行业即将展开的很多改革都是宏观供给侧结构性改革的有机组成部分，通过还原石油的商品属性，中国石油行业也将回归“新常态”。

石油：需找回商品属性

文·郭海涛

供给侧结构性改革的提出是中国经济发展思路上的一个新突破，它虽然不是下一步改革的全部内容，但涵盖的却是非常具有关键性的部分。当下，石油行业即将展开的很多改革也是宏观供给侧结构性改革的一个有机组成部分，通过还原石油的商品属性，中国石油行业也将回归“新常态”。

要素体制两大桎梏

在2015年11月10日的中央财经领导小组第十一次会议上，习近平总书记提出了“着力加强供给侧结构性改革，着力提高供给体系质量和效率，增强经济持续增长动力，推动我国社会生产力水平实现整体跃升。”应该说，供给侧结构性改革的提出是对过去长期重视需求管理的一个矫正，是对面前经济体系供给结构、质量和效率不能满足需求的

一个回应。

具体到产业层面的供给侧结构性改革应该主要是指，政府政策为企业创造更加宽松的经营环境，市场发挥资源有效配置功能，激发企业的有效供给动力。具体讲就是，从制度上放松劳动力、资本、自然资源和技术等要素在产业内外配置的管制，引导企业向高层次、高质量、高效率的供给迈进，最终实现供给侧结构转型升级。

能源技术创新、需求增速放缓以及美元升值等因素带来了国内外石油行业中短期的下行压力，国际油价不断创出新低，我国石油行业中过去高速增长掩盖的一些问题开始暴露，与供给侧相关的问题突出的集中在两个方面：

一是，企业运行调整困难，要素投入结构不合理，成本高企。

尽管从2015年来看，国内三大石

油公司的业绩下滑程度并不比国外大型石油公司大，但国内三大石油公司应对压力的可调整空间较小。与国际大石油公司相比，国内三大石油公司相对雇员过多，劳动生产效率低已是共识。为了应对业绩下滑，三大石油公司在尽量不裁员的情况下，都采取了不同程度的降薪来应对难关，相比之下，国外石油公司普遍的做法是裁员而不降或少降薪，两种做法对于企业长远发展的影响和其中管理层面的意义值得认真思考。

国内三大石油公司上下游产能调整同样具有刚性。在上游，高成本的低产油井难以关停，亏损生产；在下游，低效率的炼厂要继续保持运行，产能过剩现象严重。在下游炼化环节，2015年全国炼油能力达到7.1亿吨，炼厂开工率为75.4%，大量炼厂能力放空。区域布局不平衡、炼厂间技术经济指标高低不

产业层面的供给侧结构性改革主要是指，政府政策为企业创造更加宽松的经营环境，市场发挥资源有效配置功能，激发企业的有效供给动力。

均衡、高端高清洁油品生产水平不平衡等现象反映了我国炼油能力的结构性过剩同样是低端产能过剩。但重化工业和国有两个特点决定了企业资源配置调整异常困难，成本难以控制。

二是，行业的体制性约束凸显。

长期以来，我国一直将石油定位为不同于普通商品的特殊商品，不仅具有战略性，而且还具有一定的公共事业性，例如，在国际油价高涨时期，政府努力控制国内油价上涨，却要企业保障供给数量，以满足社会需求。在这种情况下，政府就必须对石油资源具有控制权，而国有企业是实现这一目标的手段。因此，我们看到的是国有企业对国内石油行业具有绝对的主导权，同时承担社会责任，而政府则直接对价格做出管控或者指导。

进一步，为保证国有企业具备保供的能力，政府还直接限制其他性质资本的进入，例如在上游勘探开发环节，获得国务院同意的具有油气开采权利的企业仅有中石油、中石化、中海油和陕西延长石油四家企业；在下游，成品油批发、零售权集中于中石油和中石化两大国有集团，并由此牢牢控制了成品油油源。同时，中石油、中石化两大集团被赋予了行使统一配置国产原油和进口原油的特殊权限。这种模式一方面减轻对国有企业的竞争压力，另一方面以国家的力量支持国有企业掌握国内资源，开拓国外资源。但事实证明，由于缺乏竞争和背负沉重的社会负担，国有企业难以向高层次、高质量、高效率的供给目

标持续推进。这样一种运行体制并不是最佳的资源配置方式，也造成了资源的巨大浪费。

重塑有效竞争

供给侧结构改革，从本质上讲是重新调整政府与市场在经济发展中的角色，市场的作用是引导企业提高资源配置效率，政府的作用是既要减少对企业运行的直接控制，又要更好的加强社会性监管，促使企业在政策、法规所界定的合理秩序下运行。

回到行业具体的体制改革上，未来，改革重点将集中在还原石油的商品属性，构建石油行业有效竞争的市场体系，同时，转变政府对石油行业的监管方式。在石油行业构建有效的竞争体系包含两方面的内容，一是开放进入，二是加快国有企业改革。

随着上游矿权开放试点的推进，非国有资本将有机会获得进入，市场主体将从国有企业为主转向多种所有制并存，监管模式将从目前的以国有企业内部监管为主转向以政府职能部门为主的外部监管。

在原油使用权方面，随着地炼企业打通进口和加工进口原油的渠道，原油非国营贸易进口量是最后的限制。随着市场的进一步放开，贸易配额预计会逐步取消，国产油和进口油之间会产生竞争，国有企业、非国有企业和进口原油贸易商之间的市场行为会增加，资源配置更加市场化，炼化环节和销售环节的竞争也将更加激烈。



>> 石油寒冬期，油气巨头如何求生。

在国有企业改革方面，根据《国有企业功能界定分类的指导意见》及还原石油的商品属性原则，三大石油公司应该被界定为商业类，政府应该从管资产向管资本转变，给予企业更多的经营自主权，同时剥离企业的社会责任，以提高其对市场竞争的适应能力。

在政府职能转换方面，应该意识到，改革转换过程中会有较多风险，在放的同时，还必须加快新的监管模式的构建。例如新的市场秩序的建立、企业人员的调整和安置、政策稳定性等都要求政府监管模式必须跟进且要更加有效。

对于石油行业和企业来说，供给侧

结构性改革既是挑战，又是机遇。

从挑战来说，行业结构的竞争性改革和还原石油的商品属性给企业带来了更大的压力，政府对国有企业的保护会减少，国有企业必须更加积极主动的去适应市场竞争；对于民营企业而言，即使获得准入，但多年形成的弱势难以在短期内获得改变。

从机遇的角度来看，企业将获得更多的发展主动权。对于大型国企而言，可以将一些资源让渡给民营企业，发挥自身的规模优势、抗风险能力强的特点，在勘探开发、国际合作与开拓、产品质量升级、技术研发、提供更加优质的服务等方面提高竞争力，同时，根

据企业发展战略和目标，调整企业业务结构、优化资源配置结构，提升人力资本，引进民间资本，降低成本，补齐短板；对于民营企业而言，一方面发挥自身经营灵活，成本控制能力强的优势，提高产品和服务质量，更好的开拓市场，另一方面，提高管理水平，调整企业资源配置结构，积极开展与大型企业的合作。在开放合作中，形成大中小企业共生多赢的行业生态，一部分成本高、技术落后、管理水平低的企业和大型企业内部的一些劣质资源和低水平炼厂、辅助企业等则可能退出，实现优胜劣汰。□

（作者系本刊编委、中国石油大学工商管理学院副院长）