

# 非洲油气合作政策比较及变化趋势分析

刘慧敏 丁建可 代冬聆

**内容摘要** 本文对非洲主要资源国的油气合作财税政策进行了分类,对各国合作政策下的合同者收益进行了比较,发现安哥拉、苏丹、喀麦隆等采用印度尼西亚型合同的国家比阿尔及利亚、利比亚等采用秘鲁型合同的国家合作政策更为宽松,并对该地区的油气合作政策变化趋势进行了分析,认为西非国家的油气政策整体较为稳定,资源量较大的国家有逐渐收紧的趋势,而北非国家受到政局动乱的影响,其政策稳定性较为脆弱,且可能表现出选择性不合作倾向。最后对我国在该地区的油气投资活动提出相关建议。

**关键词** 油气财税政策 产量分成合同 合同者收益比 趋势分析

非洲地区拥有丰富的油气资源储备,目前发现原油储量( $1P$ )  $1.32 \times 10^{11}$ 桶和天然气储量 $1.45 \times 10^{13}$ 立方米,分别在全球总储量中占有8.0%和7.0%,被称为“世界第二油库”。在油气产量方面,非洲地区平均日产量达 $8.81 \times 10^6$ 桶,在全球总产量中占有10.4%,储采比高达41.2,仅次于中东,且随着几内亚湾、刚果盆地、宽扎盆地等深水区的许多的大规模油气发现,该地区的探明储量仍在快速增加之中。该地区主要油气资源国主要集中在西非和北非地区,包括尼日利亚、安哥拉、阿尔及利亚、利比亚等。近十年来,一些新兴的油气资源国,例如苏丹、喀麦隆、加纳、刚果等,也逐渐通过优惠政策吸引外国投资者,使油气资源的勘探开发活动得到了迅猛发展。

## 一、油气合作模式

国际油气合作合同模式根据资源所有权不同可分为矿税制(R/T)与合同制,矿税制允许油气资源所有权在合同期限内归合同者所有,合同制则规定由资源国政府保留所有权。在合同制模式中,根据计算费用的方式不同,又可分为产量分成合同(PSA)和服务合同(S/A),前者计算费用或收入的方式是实物(油气产品),而后者所使用的主要计费方式是现金。国际石油公司主要通过矿税制、产量分成合同与服务合同三种模式在油气资源国开展油气合作。

在非洲主要油气资源国中,基于产量分成合同和矿税制的合作政策均普遍存在,服务合同仅存在于尼日利亚的一部分油气合

作项目中。油气合作政策在很大程度上依赖于项目所处地理位置或者合同签订时间。例如,在安哥拉,陆上或卡宾达浅水区项目适用的是矿税制模式,海上深水区的油气合作项目主要采用产量分成合同的方式,而近十年来安哥拉政府在油气区块许可证招标中所签署的合同大多为产量分成合同。在尼日利亚,所有适用矿税制的油田均位于尼日尔三角洲盆地,在近海大陆架与几内亚湾的深海区则主要采用产量分成合同,而且自1990年以后尼日利亚政府与国际石油公司签署的合同均为产量分成合同。这种由矿税制逐渐转向产量分成合同的合作趋势同样存在于加蓬、喀麦隆、利比亚、刚果等国家。因此,产量分成合同被认为是非洲地区目前最常用的油气合作模式。

## 二、合作政策下的合同者收益比较

产量分成合同自从60年代产生以来, 目前已经成为实施石油工业对外开放的大多数资源国所普遍采用的油气合作政策。根据产量分成的基础不同, 产量分成合同分为印度尼西亚型、秘鲁型与混合型三种类型。印度尼西亚型合同产量分成的基础是产量扣除成本油之后的利润油, 目前采用这类合同的资源国包括安哥拉、喀麦隆、苏丹、科特迪瓦等; 秘鲁型合同在利比亚、阿尔及利亚等北非国家的应用较为广泛, 它规定政府可以通过两种方式参与产量分成; 混合型合同产量分成的基础是产量扣除矿区使用费和成本油之后的利润油, 目前尼日利亚、加蓬、刚果、赤道几内亚等国家采用这类合作政策。

根据国际油气合作理论与实践, 在一定财税政策下, 合同者按合同规定获得的各项净收益之和与项目总收入的比值称为合同者收益比, 它是目前用于反映和比较油气合作政策宽严程度的主要指标, 其计算方法如下:

合同者收益比=合同者净利润或利润油收入/项目总收入

本文以Woodmac GEM数据库(2011.8)为基础, 在一定参数假设下对不同资源国的合同者收益比进行测算。分析结果表明非洲资源国的合同者收益比相对全球其他地区而言处于较高水平, 其中合同者收益比最高的国家是加蓬, 其均值高达25%; 最低的国家是刚果布, 只有8%(如表1所示)。

在尼日利亚、安哥拉、利比亚、阿尔及利亚、苏丹、喀麦隆、加蓬等七个主要资源国中, 采用印度尼西亚型合同的油气合作政策普遍较为宽松, 其合同者收益比基本都在15%以上, 而且在资源量越大的资源国, 投资者积极性较高, 其合同者收益比往往越低。采用混合型合同的资源国其油气合作政策一般相对苛刻, 但加蓬是个例外, 由于近年产量递减较快, 为了吸引投资者, 出台了一系列弹性可协商的合作政策, 且所得税由国家石油公司承担, 因而其合同者收益比很高。而采用秘鲁型合同的资源国, 包括阿尔及利亚、利比亚等, 尽管油气储量丰富, 由于政府多次参与产量分成, 且产量分成比例计算的方式相对复杂, 故其油气合作政策较为苛刻, 合同者收益比仅为10%左右。

## 三、油气合作政策变化趋势

非洲地区作为我国石油公司开展海外勘探开发活动的传统战略重心, 关注该地区资源国的财税政策变化不仅有助于控制在实施项目经营中可能产生的风险, 而且能够为新项目的投资决策提供及时的判断依据。

首先, 西非地区资源国的油气合作政策整体较为稳定, 其中资源量较大的国家有逐渐收紧的

趋势。尼日利亚是其中政策变化可能性最大的国家, 石油工业法案(PIB)草案自从2008年发布以来, 提高了矿区使用费的征收比例, 且取消了投资税收补偿, 引发了较大争议, 国际石油公司的经济效益最多降低50%, 使尼日利亚的油气投资活动显著减少。如果PIB最终按目前草案实施, 届时将会有较多的国际石油公司退出或是向相关国际仲裁机构提起诉讼, 而尼日利亚本国的油气作业能力和管理水平均存在严重不足, 因此为了维持投资者的投资信息, 政府必然会对现有PIB做一定修改, 重新分配石油利益。不过仍可预见, PIB的正式颁布将势必导致油气资产价值和合同者收益的降低, 届时有待基于具体条款作进一步研究。

在安哥拉, 自从2004年颁布《石油活动法》, 2006年颁布最新的产量分成合同模板以来, 暂无最新的油气合作政策的变化。预计该国未来招标许可证的区块主要集中于刚果盆地及宽扎盆地等深海区, 而安哥拉国家石油公司(Sonangol)不具备独立深海勘探开发的作业能力, 无法改变严重依赖国际石油公司投资的现状, 因而油气合作政策发生变化的可能性极小, 不过根据近些年签订的PSA合同分析, 尽管合同模式没有变化, 但在签订时间较晚的

表1 非洲主要资源国的合同者收益比

国家	刚果布	尼日利亚	利比亚	阿尔及利亚	安哥拉	刚果金
合同者收益比	8%	12%	11%	10%	16%	16%
国家	苏丹	喀麦隆	加纳	赤道几内亚	科特迪瓦	加蓬
合同者收益比	17%	18%	22%	22%	23%	25%

合同中,相关参数(包括成本回收上限、投资上浮比例、利润分成比例等)的设定却在逐渐压缩合同者的利润空间,这反映了政府希望利用深海区大量油气发现的契机获得更大利益的要求。在喀麦隆、加蓬及科特迪瓦等国,其财税体系较为成熟,在整个非洲都是相对宽松的,近年来原油产量逐渐下降,且未有重大商业发现,为鼓励国际石油公司的投资活动,政府还提出了一些税收优惠措施,许多条款都实行弹性制,因此这些资源国的财税政策较为稳定,朝趋紧的方向发展的可能性较小。

其次,北非资源国的油气政策受到政局动乱的影响,稳定性较为脆弱,且呈现出选择性的不合作倾向。随着全国过渡委员会逐渐得到国际社会承认,利比亚国家石油公司Agoco发言人曾多次表示,“我们与诸如意大利、法国、英国等国的企业合作没有任何问题,但与俄罗斯、中国、巴西等国的企业合作可能会存在一些问题,因为这些国家没有积极支持利比亚的革命”。所以我国如何处理与利比亚过渡政府之间的关系将在很大程度上决定我国油气公司参与该国油气勘探开发活动的可能性。该国自石油工业国有化以来,陆续引进了EPSAI、EPSAII、EPSAIII、EPSAIV等四种合同版本,不断降低成本回收上限和产量分成比例,持续地紧缩油气合作政策。新政府上台后,需要大量的资金用于基础设施重建,满足各部落民众的利益诉求,预计将会修改油气合作政策以吸引国外投资者,但政策改变的方向

仍可能与投资者的政治背景有较大关系。

在受到政治和社会动荡冲击的突尼斯与埃及等国,均出现伊斯兰政党在议会选举中获胜的局面,政权更迭后,迫于改善民生的需要,油气合作政策发生改变的可能性较大,而且与利比亚亲西方的油气合作政策不同,这些国家的政策将会表现出与利比亚亲西方投资者不同的政治选择。在北非诸多资源国中受到动荡影响最小的国家是阿尔及利亚,该国民众抗议规模相对有限,形式较为平和,骚乱很快平息,2012年5月议会选举执政党也大获全胜也保证了政局的稳定和持续。在油气合作领域,该国财税政策总体而言较为苛刻,且自2007年开始在油价超过30美元/桶时征收“石油暴利税”,严重打击了外来投资者的积极性,使它们放缓了新项目投资脚步,为了进一步发展油气产业,预计该国不可能继续紧缩油气合作政策,其放宽合作政策的可能性取决于国际石油公司对石油暴利税的接受态度,以及参与新批次许可证招标的积极性。

#### 四、非洲油气项目的投资建议

石油工业作为非洲许多油气资源国所依赖的重要经济支柱,但资源国国家石油公司一般不具备独立勘探开发的作业能力,无法改变严重依赖国际石油公司投资的现状,而且该地区的油气合作财税政策总体相对宽松。基于上述研究,对于我国“走出去”在

非洲地区进行油气项目的投资提出以下几点建议:

(一)重点跟踪尼日利亚新石油工业法案各版本草案的出台情况,分析财税政策变化对油气项目价值的影响,抓住政策重大变化所带来的交易机会;

(二)加大对安哥拉、喀麦隆、加蓬等采用印尼型合同的资源国大规模油气项目的关注力度,特别是探明储量规模较大的深海项目;

(三)推广中安油气合作的“安哥拉模式”,通过贷款方式支持当地基础设施及民生工程的建设,开展一揽子合作方式,获得资源国政府的认同和许可;

(四)密切关注包括利比亚、阿尔及利亚、苏丹等北非资源国的政治局势,好在坚持我国一贯的外交原则下,不断增强我国在该地区的政治影响力,我国石油公司应紧跟我国政府的外交方向,抓住动乱局势缓和后的契机适时进入,在能源合作方面谋求更大的发展,与此同时及时做好应对预案,避免政治政策风险。

(作者单位:中国石化石油勘探开发研究院)

#### 参考文献

张抗:世界地缘油气宏观格局及中国的战略选择,《国际石油经济》,2008年第3期。

于鹏:非洲对外石油合作现状及中非合作建议,《国际经济合作》,2010年第10期。

张秀君等:后卡扎菲时代利比亚石油市场的机遇与挑战,《国际石油经济》,2011年第10期。