【石油观察家】中国对拉美油气投资合作面临的障 碍及推进对策

文 |  段英文

**摘**

**要**

拉丁美洲的油气资源丰富，是我国对外油气投资多元化的理想目标。其中，巴西、阿根廷、委内瑞拉是拉美地区油气资源主要集中区域。在世界经济格局与全球能源秩序持续变动的趋势下，考虑中拉资源经济的互补性，进一步加深中拉油气投资合作变得尤为关键。然而，当前中拉油气投资合作面临投资环境复杂、经济衰退严重、债务危机等一系列障碍。由此，本文提出了充分利用中拉友好关系，推进双边油气合作的有效措施，以期为我国制定和调整灵活的油气合作外交战略提供依据。

**关键词：中拉；油气资源；投资合作；投资结构；对策建议**

长期以来，拉美地区一直是油气资源丰富的储量区。 据BP 世界能源统计数据显示，截至2016 年初，拉美地区已探明的石油储量仅次于中东地区。 因此，拉美作为保障我国原油进口重要源地的同时，也是我国石油公司海外投资的重要战略区域。 近年来，随着双边经贸合作往来的不断加速，我国对拉美油气投资合作的规模逐步扩大。据中国石油经济技术研究院数据统计，截至2016 年10 月，我国在拉美地区油气领域累计投资额已达350 亿美元。 并且，中拉双方签订的投资协议有许多金额超过上千亿美元，其中已执行协议金额达750 亿美元之多。 2016 年11 月，习近平主席对拉美的厄瓜多尔、 秘鲁和智利进行的第三次访问，有利于进一步推进和升级与相关国家的油气资源合作。 由此，在探究中拉油气合作面临的障碍基础上，提出稳步推进中拉油气合作的可行性对策，对于优化我国油气资源海外投资结构和环境优化具有重要作用。

**中拉油气投资合作现状**

**分析**

**1.1 中拉油气投资的合作伙伴较为集中**

据世界能源统计报告数据显示，截至2016 年初，巴西、 墨西哥和委内瑞拉已探明的石油储量共计3328.5 亿桶，占拉美地区石油总储量的90%以上。 其中委内瑞拉已探明石油储量达2938.5 亿桶，仍位居世界第一，我国对拉美石油投资的伙伴也主要集中于以上三国。 据新闻网整合数据显示，截至2016 年10 月，我国对巴西、 墨西哥和委内瑞拉石油产业累计投资额约占对拉美地区的95%。 其中2015年11 初，我国向委内瑞拉石油产业投资了22 亿美元。 与石油资源相似，拉美地区的天然气资源除分布于上述三国外，还包括多巴哥、 特立尼达、 阿根廷与哥伦比亚。因此，我国与拉美地区天然气资源的投资合作伙伴也较为集中。 据石油壹号网显示，截至2016 年10月，我国共向上述国家的天然气产业投资约100 亿美元，占对拉美地区天然气投资总额的三分之二。 总体来看，当前我国对拉美油气投资的合作伙伴较为集中，主要集中于哥伦比亚、 阿根廷、 巴西、 委内瑞拉、 秘鲁、 多巴哥和特立尼达7 国。

**1.2   国有企业是中拉油气投资合作的主体**

在我国与拉美的油气投资合作过程中，国有企业发挥着主体作用，包括拥有雄厚经济实力的中石化、 中海油与中石油等，且投资活动较为频繁。 据新浪财经网显示，截至2016 年11 月，我国在拉美地区投资合作28 个油气项目，其中中石油权益量占比达71%。 例如，2013 年10 月，中海油、 中石油投资7 亿美元，控股巴西国家石油公司10%的权益，并享受对利布拉油田为期35年的开采产量分成。 除巴西外，中石化集团在哥伦比亚、 厄瓜多尔、 阿根廷与秘鲁等国也相继投入重金。 如2013 年6 月，中石化与厄瓜多尔国家石油公司达成合作框架协议，包括参股建设厄瓜多尔太平洋炼厂，并勘探与开发厄瓜多尔境内上游石油区块等。 同年11 月，中石油又以26 亿美元收购了巴西能源的秘鲁油气田。 2014 年7 月，中石油与古巴国家石油公司签署了两份合作协议，分别为《9000 米钻机钻井服务项目合作协议》 和《 赛博鲁克油田原油增产分成合作框架协议》。 2015年，中石化与阿根廷国家石油公司签署了谅解备忘录，并达成了多项油气合作协议。

**1.3    中拉油气投资合作的领域逐步拓宽**

近年来，我国与拉美的油气投资合作领域逐步拓宽，已由传统油气的上游勘探与生产覆盖至油气资源开发的全产业链，包括油气勘探、管道运输、 原油贸易、 工程技术服务与金融合作等。 以中国和巴西的油气投资合作为例，2011 年4 月，中化集团与巴西国家石油公司签署关于油气合作的战略备忘录，主要合作领域为巴西陆地与海上油气田的勘探、 开发、 生产与销售。 至2014年，中国工银金融租赁有限公司与巴西莎茵集团签署了关于超深水钻井平台租赁的项目协议，合同金额为10.8 亿美元，标志着我国与巴西石油工业的合作正向全产业链渗透。 金融合作方面，2015 年，我国多家银行共为巴西油气产业发放了70 亿美元的大款。 此外，2016 年11月，中石油与巴西国家石油公司进一步达成了新项目合作意向，提出建立定期交流机制并加强技术交流，共同寻求工程建设、 技术与石油装备领域的合作。 可见，当前我国与拉丁美洲油气合作的领域大幅拓宽，由单一的油气勘探与开采，逐步向租赁、 金融合作与技术开发等全产业链迈进。

**1.4    招投标活跃，为中拉油气合作提供了投资新机遇**

现阶段，活跃的招投标活动与其所提供的大量区块，为中拉油气投资合作提供了重要机遇。 据新华网数据显示，2015 年，在巴西、 阿根廷、 秘鲁与墨西哥等拉美国家举行的招标活动中，共提供区块325 个，较上年增长了164%。 其中，墨西哥开展了三个阶段的招投标活动，共推出区块44 个，并授出了第三阶段的全部25 个区块。 2015 年10 月，巴西举办了第13 轮招标活动，共对外提供区块266 个，授出并签约37个。 2016 年以来，部分拉美国家又相继推出了诸多油气区块。 例如，2016 年7月，秘鲁分别提供了陆上与海上区块26 个和6 个。 墨西哥预计将于2016 年底推出10 个深海区块，其中6 个位于墨西哥湾的萨利那盆地，位于墨、 美边界的佩尔迪多褶皱带的区块有4 个。 而墨西哥湾各区块的油气资源开采潜力大，前景较好，对我国企业投资当地的吸引力较强。 乌拉圭计划于2016 年内

共举行3 轮招标，共提供17 个区块，包括陆上、 深水和超深水区块。其中深水区与陆上区块的合同条款吸引力较强，为我国企业投资提供了合作机遇。

**中拉油气投资合作面临**

**的障碍**

**2.1    拉美地区投资环境复杂，腐败现象严重**

随着拉美地区的政局“ 右转” 趋势，新的政治风险出现。 据2016 年10 月世纪经济报道最新数据显示，近年来，一些拉美国家政局动荡，政府收入缩水，给中石油在当地的经营产生了诸多困难。 目前拉美地区左右翼博弈显著加剧，右翼影响力不断提升，增加了拉美政府机构的掣肘，尤其是委内瑞拉、 巴西、 阿根廷等重点资源国政治风险严峻，而这些地区正是与我国油气合作的重点领域，其中委内瑞拉政局危机严重影响了中国石油企业在委油气投资合作项目。 此外，拉美国家的腐败现象极为严重，制了双边油气的投资合作。 据委内瑞拉《 国民报》报道得知，2016 年3 月，因官员与政客的贪腐，委内瑞拉国库损失了3500 亿美元，这一数字足以使委内瑞拉登上国际腐败损失统计榜的榜首。 另据CNNMoney 文章得知，2016年5 月，巴西石油公司腐败、 阿根廷前任总统遭受调查、 智利总统涉贪污腐败案件、 委内瑞拉腐败盛行。 例如，2015 年12 月，美国警方逮捕并起诉了2 位身居美国的委内瑞拉公民，因其密谋向委内瑞拉官员行贿，保证获取委内瑞拉国有石油公司（PDVSA）的合同。 超10 亿美元的商业活动与委内瑞拉国有石油公司（PDVSA）的行贿案有关系。 整体看，现阶段拉美地区投资环境较为复杂，腐败现象频发，严重抑制了双边油气投资合作。

**2.2  拉美区域经济大幅衰退，油气合作收益较低**

现今，拉美区域经济下行压力逐步加大，极大制约了双边油气投资与合作。 据世界银行数据显示，预计2016 年拉丁美洲的经济增长率由第一个月预测的负增长0.9%调低到负1.3%，且目前拉美经济状况，比2015 年的负增长0.7%还严峻。 拉美国家经济得大幅衰退，导致我国企业投资当地的经济收益较低。 据财新网2016 年8 月报道，曾经中石化国勘以26.36 亿美元的价格收购了美国西方石油公司在阿根廷的全部油气资产，包括22 个权益区块，其中持100%开发权并担任作业者的区块有18 个，参股区块有4 个。 预计三年内可采油气储量690万吨，净亏损约为5.5 亿美元。 然而，由于近年来阿根廷的经济持续下降，导致中石化在阿根廷项目的投资损失远超预期亏损金额。 据中石化国勘内部评估报告数据显示，截至2015 年底，中石化阿根廷公司的净现金流累计损失29 亿美元。 若每桶油价为60 美元，中石化阿根廷项目则共损失25 亿美元。 所以，目前拉美地区的经济大幅衰退，直接影响了双边油气投资合作项目的正常运营，企业投资收益较低。

**2.3  拉美各国身陷债务危机，油气投资合作受限**

现阶段，拉美多数国家身陷债务危机，不利于我国与其油气资源领域的投资合作。 据巴西国库局数据显示，2016 年1 月巴西公共债务增长了22％，总额达2.79 万亿雷亚尔，公债增幅创2004 年以来最高纪录。 据巴西政府所属的经济团队预计，2016 年全年，巴西的债务总值将达到其国内生产总值的71.9%，达9646 亿美元。 而2017 年巴西的债务总值将上升至国内生产总值的72.5%。 同时，部分拉美国家以及地区的债务也较为严重，对双边油气合作产生了一定障碍。 据商务部数据显示，截止2016 年第一季度，墨西哥25 个重要市级城市中，蒂华纳债务数额最大，达到1.4 亿美元，约占其财政收入的44%，蒙特雷1.06 亿美元、 埃莫西约0.74 亿美元、 瓜达拉哈拉1.23 亿美元、 莱昂0.74 亿美元。 此外，国家石油公司债务也居多，对我国与拉美地区的油气合作带来一定阻碍。 据汇金网数据显示，预计截至2016 年年底，委内瑞拉国家石油公司PDVSA与委瑞内拉总共欠债权人48 亿美元，这将耗尽所有可用现金。 当前拉美国家的债务危机较为严重，定会导致我国投资与合作其油气资源受限。

**2.4   拉美国家的税收较高，油气资源产量降低**

当前，拉美地区的税收增多，石油产量在减少，极大地制约了双边油气投资和合作。 据2016 年10 月世纪经济报道最新数据显示，近年来，厄瓜多尔征收的暴利税已高达99%，不仅比率高，且税基不以利润而以收入为基础。 另据《 全球竞争力报告》 数据显示，2016 年5 月，阿根廷税收是137.3%，位居第一，在没有考虑工资税与金融交易税前提下，单纯营业税就从企业收取仅90%的利润。 委内瑞拉追求高税率模式，税收是65.5%，在总统查韦斯的领导下大幅加大了对境外石油公司的征税。 这一系列高税收，极大抑制了我国与拉美国家的油漆投资合作进程。 除此之外，拉美地区石油产量也在减少，对我国与拉美地区油气行业的投资与合作产生了一定困境。 据财经通达网数据显示，截至2016 年9 月，委内瑞拉将近1 年的石油产量减少了11%，且预计将持续下滑。 在此之前，据华尔街日报报道，委内瑞拉因没有钱购买相关的加工设备，PDVSA 逼迫燃烧掉生产出的石油与天然气。 这也意味着，即使PDVSA 有所产出，但其出售依然受阻。 综合来看，拉美地区的税收增加，石油产量也在降低，对我国企业投资拉美地区的油气产生了一定负面影响。

**进一步推进中拉油气投**

**资合作的对策建议**

**3.1 建立政策性保险机构，化解油气领域技术性风险**

通过建立油气投资保险机构、运用必要的控制技术，化解中拉油气合作开发过程中可能遭遇的技术性风险。 一是中拉两国应对油气项目技术进行有效论证。 按照勘察与开发对象的地面与地质条件，以及勘探阶段和即将解决的地质问题，进行合理选择与有效配置各项勘探及开发技术的运用。 二是通过建立政府政策性保险机构化解技术风险。 例如，我国应依托政策性银行，构建专业从事海外油气投资保险业务部门。 辅助高水平的油气地质科学研究成果、 提供先进的油气勘察开发设备以及雄厚的财政支持，以此化解境外石油勘探开发的技术性风险。

**3.2 推进中拉油气领域技术交流及合作**

针对我国与拉美国家的油气合作需要，应加强双方油气企业技术交流，引入国外先进的采油厂、 储运库与原油集输工艺，学习相关油水井生产与监管的知识。 同时，强化双边油气合作企业间的完井、 钻井、 防砂等特色技术操作，构建油气开采的专门实验场地。 充分掌握油气开发的具体技术与工艺。 鉴于墨西哥湾石油地质条件好，勘探潜力较大。由此，从开发油气勘探技术、 工程建设与物资装备和工程技术服务等优势条件着手，为中拉油气企业良好合作。 加速勘探开发拉美地区近海油田，强化能源供给能力，提供钻井机具和配套完备的服务和基础条件，达到互利共赢。

**3.3 建立双边油气安全投资合作的预警机制**

健全油气预警系统，有效辨析不同级别的预警系统，构建适应中拉油气投资合作的安全预警机制。油气预警级别通常划分为5 级，分别为一般、 较大、 重大、 特重大。 针对不同级别产生的状况，给出相应预警方案，实施有效的技术措施，进而充分掌握油气产业安全运行情况，并按时解决中拉油气合作中的安全漏洞。 设立健全的应急监管方案，应及时、 全面与正确搜集有效信息，分析中拉油气产业的未来发展趋势，并针对将要产生的紧急状况采取预案；借助世界主要油气供需与产业信息，全程对油气资源监管，促使管理工作人员对油气产业产生变化判断出精确反映，以此推进中拉在油气产业投资合作向良好与稳定方向发展。 此外，设立具有拉美油气合作特色的风险预警机制，将风险预警与监管工作贯彻于项目获取建设运营与退出等各阶段，有效落实于尽职谈判签约、 调查、 材料采购、 工程建设、 经管等各范畴，切实防范各类风险。

**3.4  拓展中拉油气投资合作的融资渠道**

按照我国油气企业的资金需求和拉美国家的实际经济状况，应全面拓展中拉油气投资合作的融资渠道，开放众多融资平台，推进中拉油气资源业的投资和合作。 以政府为投资主体，鼓励和支持多方参加，开设投入使用于能源风险勘察的境外投资基金，为中拉油气资源的风险勘探提供一定资金支持。 并且，应增加对油气投资企业的金融、 财政与税收等支持力度, 鼓励油气企业资产重组和收购, 完成油气资源储备向外汇储备转化。 推进银行业与企业间的投资合作，增加境外投资资金，对拉美地区实施开采提供保障；拓展国际项目资本市场的有效直接融资渠道；油气领域企业要以市场原则为导向，通过与拉美及国际油气公司开展战略协作、 设立油气产业合作基金平台、 与国际能源控股公司合作。 并参加控股等多元化方式，开拓油气领域境外融资渠道，提升能源和金融产业融合发展，确保中拉双边油气投资的合理用汇需要。

**3.5 开发灵活的中拉油气合作模式**

中拉油气企业在实施投资合作时，应按照具体状况灵活筛选双边合作模式。 我国油气企业应充分利用自身技术基础、 优质资源、 行业基础等优势，与拉美国家的油气企业所具备的优势有机结合，不断协调融合创新和升级，进而推进中拉油气合作模式的创新发展。 比如，在中拉双边油气企业合作开发中，探索出一体化油气合作模式。实际操作方式是将上游和出口相互连接，补充下游亏损；针对一定阶段、 一定程度的内部销售损耗，推出中拉双边油气企业互补互促的运营模式，致使双边油气企业脱离推销困境。 近年来，随着中拉油气企业合作日趋频繁，不断产生“贷款换取石油” 与“ 资金换取石油” 等新型合作模式。 在具体合作范围上，不断拓展至拉美油气资源的投资与贷款方面。 从综合发展趋势而言，我国油气资源应与拉美油气领域投资合作，应以可持续发展和实践意义为原则，促进中拉油气投资合作，提供高品质的服务。

（本文摘自：2017.01.004《国际观察》）