浙江自贸试验区保税燃料油市场发展研究

保税燃料油是销售给国际航运船舶使用的免税燃料油，具体是指经批准未办理纳税手续（不含关税、消费税和进口环节增值税）进境、存入保税油专用油库并由海关监管专供国际航运船舶用的燃料油品。保税燃料油拥有四大特性：**一是**全球性。船东选择加油港主要依据燃油价格、航线、运价、船期等因素，国际航运船舶加油市场已成为全球港口间的竞争之地。**二是**时效性。船舶停留时间有严格的限制，对供应商供油设施和服务水平有较高要求。**三是**风险性。依国际惯例，供油企业给予班轮公司30天甚至更长时间的油款账期，其融资压力、财务成本和账款风险都很大。**四是**微利性。船用油成本占直接经营成本的25%-50%，船东对油价关注度高，追求低价，比价压价是常态。

一、国际国内保税燃料油市场现状

**（一）国际市场**

据统计，2016年全球船用保税油供应量1.7亿吨，集中于亚洲、欧洲、北美、中东，占比86%，亚洲占38%。舟山周边区域船用保税燃料油供应量分别为：新加坡4800万吨/年、韩国870万吨/年、中国香港740万吨/年、俄罗斯远东地区580万吨/吨、日本380万吨/年、中国台湾120万吨/年。

**（二）国内及省内市场**

2016年，中国保税燃料油供应量达到881.98万吨，是亚洲第二大保税燃料油供应市场，但是万吨级货轮供油量与世界第一大输油港新加坡相差悬殊，与香港、韩国差距明显，与我国海运大国的地位和保税燃料油市场需求极不相符。2016年，宁波-舟山港货物吞吐量突破9亿吨，成为全球首个“9亿吨”大港，连续8年位居世界第一，进出港口的万吨以上国际航行船舶达到5700艘以上，但目前在舟山海域加油的船舶不足10%。

从省内市场看，浙江是我国保税油经营的主要地区，保税油经营主要集中在舟山、宁波、台州、温州、嘉兴五地。2016年舟山港保税油供应量为106万吨，占全省总量70%左右，主要品种为380CST，需求对象为修造船、油轮、散货船、滚装船等。

**（三）主要供油企业**

国际船供油企业主要分为三类：**第一类**是跨国性大型石油集团，如壳牌、BP、道达尔、埃克森美孚等；**第二类**是中间代理公司，如美国全球燃料服务公司、Bunker Holding Group（总部在丹麦）等；**第三类**是实体供应公司，如Chemoil（总部在新加坡）、Aegean（总部在希腊）等。其中年供应量较大的有美国全球燃料服务公司（3200万吨/年）、丹麦Bunker Holding Group（2500万吨/年）、新加坡Chemoil（1400万吨/年）、希腊Aegean（1300万吨/年）。主要船供油企业在重要港口设立分支机构，形成全球性加油网络，如全球燃料服务公司，在23个国家设有43个办事处，提供产品供应、质量控制、物流支持、价格风险管理等一站式服务。

中国国内船供油企业由国务院实行许可管理。2006年前仅中国船舶燃料有限公司独家经营，2006年后国务院新批准5家企业保税油供应资质，其中：中国石化燃料销售有限公司（中燃）、深圳光汇石油集团股份有限公司（光汇）、中国船舶燃料有限公司（中船燃）、中石化长江燃料有限公司（长燃）、中石化中海船舶燃料供应有限公司（中海）可在全国跨关区经营。“中船燃”是国内供应量最大企业，年销量462.79万吨/年，占全国市场份额52.5%；“中燃”年销量276.55万吨，占31.4%，是唯一立足浙江的保税油供应企业，也是舟山最大外贸企业。

二、国际国内竞争比较

**（一）国际竞争比较**

由于船舶的流动性特点，只要价格合适，服务有保障，船东可以选择航线上任意一个港口加油，因此保税燃料油价格竞争激烈，加油量大的港口几乎都是国际燃油价格洼地。近年来，航运市场整体需求疲软，保税燃料油国际市场竞争进一步加剧，浙江自贸试验区发展保税燃料油市场面临更为严峻的挑战。新加坡是目前世界上石油交易中心之一，也是最重要的燃料油市场和集散地，和中国分别是世界上第一和第二大的燃料油进口国。对标新加坡，浙江自贸试验区发展保税燃料油市场存在以下劣势。

**1.浙江保税燃料油价格偏高。**一艘中等吨位船舶从上海到巴西一次航行耗油3000吨，按照2017年6月1日IFO380的油价计算，新加坡比浙江便宜28美元/吨，一次航行仅燃油就可节省近8.4万美元，而货轮执行一个航次的预算利润不足5万美元。因此，迫于运营成本的压力，航运企业对燃油价格非常敏感。得益于新加坡自由贸易港的相对优惠政策和新加坡发达的炼油石化工业，新加坡对外供应的燃料油在亚洲区域具有价格优势。同时因为新加坡为东亚至欧洲、非洲、印度的必经之地，所以航运公司在综合考虑经济效益和便利性后通常选择到新加坡加注燃油。

表1 世界主要港口燃油价格（2017.06.01）（单位：美元）

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **品种**  **港口** | **IFO380** | **IFO180** | **MDO** | **MGO** |
| **中国舟山** | **330** | **-** | **-** | **580** |
| 中国上海 | 325 | - | - | - |
| 中国香港 | 315 | 320 | - | - |
| 韩国釜山 | 320 | 335 | - | 500 |
| **新加坡** | **302** | **336** | **442** | **452** |
| 荷兰鹿特丹 | 285 | 313 | - | 434.5 |
| 美国休斯敦 | 270 | 370 | - | 468.5 |
| 巴拿马 | 260 | - | - | 515 |

资料来源：中国海事服务网。

**2.保税油供应企业税负较重。**新加坡作为自由贸易国家，实行单一税制，对总部设在新加坡的企业收取5%的消费税，对利用新加坡作为基地进行海上贸易的企业收取10%的消费税。此外，新加坡还采用返税政策，在年底企业缴纳的税费80%以上可返还，100万吨保税燃料油年加注规模以下企业基本不需要缴纳税费。在港杂费收费方面，新加坡采用灵活的收费标准，根据航运环境可随时降低或减免靠港费用。与新加坡相比，国内供油企业税费负担偏重，企业主要承担增值税（11%）和所得税（25%），除此之外，还需承担土地使用税、城建税、教育费附加税、印花税、房产税、车船使用税、货港费、港口设施保安费、油污基金、围油栏费等费用。

**3.保税油加注耗时过长。**通过新加坡海峡的国际航行船舶可以直接在外锚地加油，加油效率较高，海上加油船的输油泵速超过600吨/小时，船舶不需要进港即可迅速进行完各类补给，货轮省去绕道挂港的时间和油费。国内主要港口往往只允许进港卸货的船只在港口加油，且卸货与加油不能同时进行。如果空船经过宁波、舟山的船舶不能进港加油，只能在锚地找一些小型加油驳船，加油泵速基本在200吨/小时的水平，补油速度慢，耗费的时间较长，从船舶租期按天计算的资金成本角度看，这种临时应急的加油方式不具备经济性。

**4.配套服务水平有待提升。一是**市场体系建设存在差距。除了传统的现货交易市场外，新加坡还拥有专门针为燃料油交易而开设的普氏公开市场和纸货交易市场，燃料油交易市场规范、完善、发达，舟山港乃至国内尚未有类似功能的市场。**二是**新加坡海事服务业高度发达，加油、补给服务便捷、全面。在燃料油加注的同时还能提供淡水、生活补给、船员置换、设备维修、物流备件等航运辅助服务，补给物品全部免税，海员可凭有效证件随意入境旅游、购物、生活。与之相比，舟山港相关服务配套和监管体制比较落后。

**（二）国内竞争比较**

与国内其他主要港口相比，舟山自然条件非常适宜发展保税油市场。**一是位置优越。**位于南北海运大通道和长江黄金水道的交汇地带，是长三角运输网的重要枢纽，国际物流和国内物流的结合区域；也是远东航运网络中心地带，与日本、韩国、香港等亚太新兴港口形成等距离海运网络，途经中国的7条国际主航线中有6条经过舟山海域，每年通过舟山海域的国际航行船舶超过2万艘。**二是条件适宜。**油品仓储物流设施基础雄厚，拥有多个30万吨级油品码头，是我国最大的油品仓储和调拨中心，截至2016年油品仓储库容超过2100万立方米，保税油库容超过1600万立方米。**三是跨关区优势。**保税油跨关区直供政策突破后，供应企业可从舟山中心库直接把油装上加油船，到相邻关区向国际航行船舶直供，极大降低供油企业二次货物中转运输成本。

三、发展保税燃料油市场及衍生服务的目标、路径、突破口

**（一）发展目标**

依托舟山优势，积极提升保税油生产加工能力，优化管理服务，完善政策体系，不断提升保税燃料油国际竞争力，将中国（浙江）自由贸易试验区建设成为东北亚保税燃料油加注中心。

**（二）路径**

全面提高以油品为核心的大宗商品投资便利化和贸易自由化水平，加快打造国际油品储运基地，建设具有国际竞争力的离岛石化中心，以保税燃料油加注带动舟山海事服务基地建设。

**（三）突破口**

**一是以油品混兑为突破口，提升生产加工能力。**在符合监管条件的前提下，允许注册在自贸试验区内的企业开展不同税号下保税油品混兑调和，鼓励区内油品企业生产保税燃料油，丰富保税燃料油市场交易品种。

**二是以“单一窗口”建设为突破口，提升监管便利化水平。**将保税燃料油加注纳入“单一窗口”申报平台，优化审批审查流程，简化和加快加油船舶船员进出自贸试验区的通关手续，积极为保税燃料油加注提供便利。

四、对策建议

**（一）力求生产加工环节取得突破**

**一是突破不同税号下保税燃料油混兑政策。**新加坡在保税燃料油加注方面的优势很大，原因在于能够根据客户的要求，对油品进行自由混兑从而降低燃油价格。而在我国，不同税号下油品的混兑被列入加工贸易禁止类出口商品目录，海关对此监管严格。加快在浙江自贸试验区范围内开展不同税号下保税燃料油调和试点，允许供油企业在有效监管的前提下对保税燃料油进行混兑加工，提高舟山燃料油产品的市场竞争力，提升航运市场服务质量。二**是探索打造保税燃料油炼化基地。**积极探索在自贸试验区内打造保税油生产炼化基地，完善保税油产业链，实现保税燃料油自产自销，降低浙江自贸试验区保税燃料油成本。

**（二）完善保税油加注服务体系**

**一是升级海上加油船舶。**鼓励供油企业改造升级海上加油船，对接国际一流港口标准，将主力供油驳船载重能力提高到3000吨级至5000吨级，从而大幅提升供油能力、供油速度和船舶安全性能，全面满足大型船舶加油需求，提升燃油加注效率，增强对国际船舶的吸引力。**二是完善船用燃料油供应基础设施建设。**进一步完善供油船舶和码头油库等配套设施建设，建立燃油中转基地以实现规模经济并提高货源稳定性和增强辐射力，通过大型船舶进口、规模仓储、调和配送等，打造集燃料油采购、分拨、贸易和港口服务等功能于一体的综合性国际船用燃料油服务中心。**三是大力发展海事服务业。**围绕建设国际海事服务基地的目标，发展与综合补给相配套的船舶修造、海员休养、文化娱乐、免税购物等海事服务业。

**（三）优化保税油管理体制**

**一是提升监管便利化水平。**将保税燃料油加注纳入“单一窗口”申报平台，针对保税燃料油加注船舶快进快出的特点，开辟绿色通道，做到一次性申报、一次性办理，一条龙服务，缩短办结时间。进一步简化口岸查验监管方式和程序，积极为船舶通关提供便利和服务，提升港口利用率。**二是降低供油企业税费负担。**加大财政扶持力度，尽可能免除供油企业的港杂费等相关港口规费，参考新加坡的做法，探索对总部落户舟山的供油企业实现税费返还奖励制度，对年供油量增幅较大的供油企业上缴的企业所得税地方留成部分实现返还，进一步激发供油企业积极性。**三是加强外锚地建设。**舟山港虽然在外锚地加油方面创新走在全国前列，但锚地位置较容易受天气等自然现象影响，应在建设好内锚地的同时，进一步加强外锚地建设。在适当的外锚地试点建立固定式海事服务供应站，使国际船舶在自由航行、不征收吨税等情况下，实现靠泊快速加油，开展生活物资补给等综合海事服务业务。