



□ 张硕 王华 杨晨

6月12日,商务部就《成品油流通管理办法(征求意见稿)》(以下简称《征求意见稿》)公开征求意见,旨在强化成品油流通管理,规范企业经营行为,维护国内流通秩序,保障经营者和消费者的合法权益。

具体来看,《征求意见稿》包括总则、行政备案和准入许可、企业经营规范、监督管理、法律责任、附则共六章35条规定,对推动我国成品油流通领域市场化、规范化、高效化发展具有重要意义。

“十三五”到“十四五”时期,随着国内成品油流通领域“放管服”改革持续深化,成品油生产、经营企业数量不断增加。随着2019年成品油零售经营资格审批权限下放至地市级人民政府,以及2020年《成品油市场管理办法》废止,各地成品油市场监管尺度不一,仅有个别省市出台了详细的成品油流通领域管理办法。

2020年4月,商务部会同国家发展改革委、工业和信息化部等10部门起草《关于促进石油成品油流通高质量发展的意见(征求意见稿)》,强调完善法规标准,推进行事中事后监管法治化、制度化、规范化,持续推进石油成品油流通规范有序高质量发展。2021年,相关部门全面整治国内成品油市场;2022年,成品油市场整治专项行动进一步升级,对全国范围内成品油全产业链进行检查,市场得到有效治理。

此次发布的《征求意见稿》,基于新的行业发展形势和客观要求,充分结合成品油市场整治系列行动成果和经验,为新时期加强和完善石油成品油流通管理提供制度保障,将为相关部门行使审批及监管权力提供重要抓手。

明确市级相关部门审批及监督管理权限

此次发布的《征求意见稿》中明确了零售准入许可、企业资格证书变更、经营审批权限等事项均下放到市级相关部门,市级相关部门通过审核后,可以发放《成品油零售经营批准证书》,无须再上报省级商务主管部门审批。这既是对前期《关于加快发展流通促进商业消费的意见》(国办发〔2019〕42号)《商务部关于做好石油成品油流通管理“放管服”改革工作的通知》(商运函〔2019〕659号)中“将成品油零售经营资格审批下放至地市级人民政府”内容的贯彻和落实,又进一步细化和明确了操作细则和执行权限。

强化企业合规经营和数据上报责任义务

相较之前,此次《征求意见稿》进一步强调了企业对自身经营情况的上报义务和真实性的保证。

企业在按照规定建立管理台账的基础上,还需要如实提供经营数据,“成品油经营企业应建立油品销售管理系统,按照有关部门要求如实推送油品购销等经营数据,配合开展经营数据采集工作。不得向负责监督检查的主管部门隐瞒有关情况、提供虚假数据或者拒绝提供反映其经营情况的真实数据”。

同时,企业在接受主管部门检查时,除了基础信息、相关执照、上年度经营情况等原有规定材料,还增加了提交进销存台账等底层基础数据的要求。这将为主管部门了解企业实际经营情况、掌握成品油流入流出及应税情况、确保企业经营合规合法提供更为翔实的依据,也将对企业合规经营和依法纳税形成约束。

完善企业素材归集共享和信息公开

成品油市场数据监控若全部依靠自主上报,会导致更大的监管成本投入和监管信息缺失。

《征求意见稿》明确,成品油批发、仓储经营企业在规定时限内通过全国石油市场信息管理系统备案或更新企业基本信息。相应的,各省级商务主管部门则负有备案流程制定、监督管理及信息审核责任。同时,对辖区内从事成品油经营业务的企业,省级商务主管部门应建立成品油批发、

仓储企业名录,市级政府指定部门应建立辖区内成品油零售企业名录,并及时向社会公布。

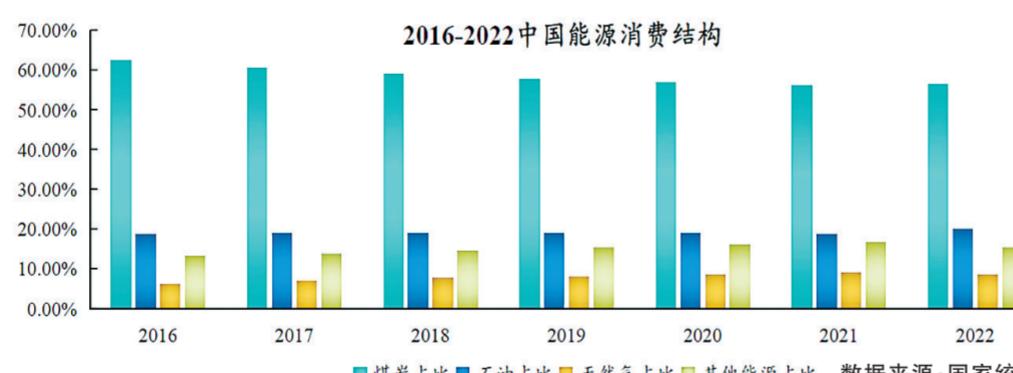
此外,《征求意见稿》还增加了提升监管全流程信息化水平的内容,要求“各级商务主管部门建立成品油流通智慧监管系统,建立完善智慧监管制度规定,加强辖区内成品油经营企业基本信息和经营数据的整合、汇聚和应用”。搭建信息化平台若能全面实现并流畅运行,特别是对于销售网点进料罐的液位监控和加油机的税控监控实现全面实时管理和在线数据传送,或将构建起成品油监管领域的“全国一张网”,使作假行为无处隐藏,将常态化监管落到实处。

当前,外部环境的变化及内部的自主调整正推动国内炼油及成品油行业进入转型发展的新阶段:一方面,经济结构的调整及电动化的蓬勃发展使成品油需求将在近两年达到峰值,而短期内国内炼油产品规模仍处于扩张阶段,成品油行业将面临更为严峻的行业竞争和优胜劣汰局面;另一方面,行业发展多年形成的低效产能、偷逃税等问题对资源安全稳定保障和行业竞争力提升形成掣肘。

综合来看,《征求意见稿》的出台既是新时期完善成品油行业监管体系建设、净化企业经营乱象、增强行业整体竞争实力的重要手段,也是保障国家能源安全和市场资源供应、满足宏观经济发发展和人民群众消费需求、推动炼油行业“双碳”目标实现的必由路径。

需要注意的是,监管体系的完善和监管措施的落地将使部分企业和资源退出市场,短期内可能造成市场资源波动,须在坚持产业治理和市场秩序整治的同时完善保障体系和配套建设。

(作者单位:中国石化经济技术研究院)



新版《成品油流通管理办法(征求意见稿)》有哪些变化?

链接

最新的《成品油流通管理办法(征求意见稿)》(以下简称《征求意见稿》)较2017年《原油成品油流通管理办法》有以下变化:

(一) 批发和仓储企业需要取得危险化学品经营许可证

2022年11月7日,应急管理部发布公告:依照《危险化学品安全管理条例》(国务院令第591号)有关规定,十部委联合确定,柴油不分闪点大小,全部属于危险化学品。而在此之前,按照《危险化学品名录》2002版,汽油属第3.1类易燃液体,危险货物编号31001。

所以,目前汽油和柴油都属于危险品。《征求意见稿》规定,成品油批发、仓储经营企业应自取得危险化学品经营许可证和营业执照之日起30日内,通过全国石油市场信息管理系统备案企业基本信息。也就是说,想要涉足和已经从事成品油批发和仓储的企业,都必须取得危险品经营许可证。

审批权下放,将提高审批效率,或可让更多企

分地区不再审批,依旧可以审批的地区,在审批门槛、审批难度及资质要求方面,都较之前有了较大的提升。所以,无法办理危化品许可证的成品油批发和仓储企业,将会快速退出。

(二) 相关审批权下放至市级指定部门

按照2017年的《原油成品油流通管理办法》,申请成品油零售经营资格的企业,应向所在地市级商务主管部门提出申请,市级商务主管部门初审合格后,上报省级商务主管部门审批。

而《征求意见稿》规定,申请成品油零售经营资格的企业,应向所在市级政府指定部门提出申请,市级政府指定部门依据本办法和地方实施细则进行审核,对符合规定条件的,准予成品油零售经营资格许可,颁发《成品油零售经营批准证书》,并将审批企业名单推送有关部门。

也就是说,成品油零售许可证的审批下放到市级相关部门,无须再上报省级商务主管部门审批。同时下放的,还有成品油零售经营资格审批权和成品油零售企业变更经营资格证书有关事项的审批权。

审批权下放,将提高审批效率,或可让更多企

业进入零售环节,加速推动成品油市场化发展,也有助于零售企业为顺应市场作出灵活调整。

(三) 专项检查范围进一步拓展

2017年的《原油成品油流通管理办法》要求,各级商务主管部门应当建立市场检查及抽查制度,建立企业的信用档案制度,但是,并未设定“专项台账”的检查。

而《征求意见稿》明确提及“建立管理台账”的检查,具体内容为:成品油经营企业应依法诚信经营,建立油品购销和出入库管理台账,完善油品来源、销售去向、检验报告、检查记录等凭证材料档案。省级商务主管部门负责制定油品购销和出入库台账的示范文本。

这是《征求意见稿》的核心内容之一,对成品油经营企业规范运营起到十分重要的作用。

此外,《征求意见稿》还对管理职责、零售许可条件、零售体系规划、零售资格证书法律效力、经营数据管理、停歇业备案、特殊用油供应要求、标识管理等,作出了与2017年不同的政策改变,更贴近成品油市场现状,将进一步驱动成品油市场向市场化、规范化发展。

《成品油流通管理办法(征求意见稿)》对销售企业影响几何?

江苏石油董事长、党委书记 韩雪岭



商务部近日发布的《成品油流通管理办法(征求意见稿)》(以下简称《征求意见稿》)加强了对成品油流通行业的监督管理,对规范成品油零售、批发、仓储经营企业行为,促进行业安全健康有序发展,具有十分重要的意义。

江苏石油将在深耕传统成品油领域的同时,推动企业转型发展,在打造“油氢电服”综合能源服务商方面探索“江苏模式”。

一方面,稳住成品油“基本盘”。依托江苏石油现有2700余座加油站网络,充分发挥成品油零售创效主力军作用,通过现场优质服务、品牌形象展示、数字精准营销,把零售核心业务打造成为核心优势;直分销业务以终端市场开发为重点,建立“油、气、润、原、服”一体化B端服务模式,加大省内重点项目及客

广东石油副总经理 叶洪



《征求意见稿》是成品油流通领域加强监管的标志性文件,对行业而言,有助于成品油流通环节建立更加公平的竞争环境;对企业而言,将开启机遇与挑战并存的新窗口。

广东石油一是抓住机遇拓市增量。《征求意见稿》明确界定成品油批发、仓储和零售业务的内涵,建立成品油经营实施细则准入许可管理机制,原来管理不规范甚至违法经营的企业将面临淘汰,合规经营企业要积极主动承接这部分市场存量,抓住机遇拓市增量。

二是打造多元化核心竞争力。随着智慧监管系统上线,成品油市场管理更加规范,资源过剩矛盾或将缓解,采购价与批发价、零售价的价差收窄,价格到位率将有望提升,过去成品油市场单一的“价格战”将被更为多元化的组合竞争方式取代。对销售企业而言,既要看到企业摆脱“价格战”低层次竞争的机会,也

浙江石油副总经理 王旭东



《征求意见稿》将对行业及企业经营产生以下影响:

一是批发仓储企业实现闭环管理。《征求意见稿》通过企业备案、信息推送、未备案罚款、年度专项检查等方式,实现对批发仓储企业的闭环管理,达到批发、仓储经营企业规范经营的目的。

二是数字赋能成品油零售管理。《征求意见稿》中提到成品油零售企业要按要求安装加油站智能数据采集系统。数字化技术应用到成品油零售管理中,为加油站的日常管理提供了依据,打破了部门间的“数据壁垒”,杜绝了日常检查中加油站业主不配合、以企业经营不规范无账本为借口不提供经营存数据的行为,有利于营造公平市场环境。

三是成品油市场更加规范。《征求意见

稿》中违法成本提高,可在一定程度上减少成品油违法经营行为。由于成品油市场参与主体多面广,如能适当加大惩处力度,会更有利地推动整个市场的公平公正。

我认为,《征求意见稿》对部分经营行为定义范畴较窄。比如对无仓储设施而从事批发经营、无加油站实体而从事零售经营等违法经营行为的约束不明确。此外,对无证经营的表述也较为模糊。

总体而言,《征求意见稿》在一定程度上解决了批发仓储企业准入、数字赋能、违法成本、加油站退出机制等问题,对规范成品油市场秩序将起到积极作用。