

福建省非标燃油市场治理报告

毛川东（中国石油福建销售公司，福建 福州 350003）

摘要：成品油是关系国计民生的基础性和战略性资源，与国民经济运行和人民生产生活密切相关。近年来，海上成品油走私屡禁不止，以油票分离的非标燃油又逐渐泛滥，其伴随衍生的成品油储运、经营等环节无照无证、非法经营、低劣油品、偷税漏税等违法违规行日益猖獗，严重冲击成品油市场经营秩序。在此背景下，本文通过调研福建省非标燃油的来源渠道，剖析了非标燃油的影响及带来的问题，提出了市场治理相关应对策略。希望能更全面的了解非标燃油消费市场，为净化成品油市场提供参考。

关键词：非标燃油；走私油；地炼油

1 前言

福建地处东南沿海，狭长曲折的海岸线和绝佳的地理位置，促使福建省成为全国成品油走私油、非标油活动泛滥最严重区域之一，成品油打私打非工作历年都是政府打击走私重点工作内容之一，也是成品油主营单位历年的重点工作之一。为推动省内成品油市场健康有序发展，我们就非标燃油市场情况进行了深入调研。

2 非标燃油的种类及来源

2.1 走私油

由于福建沿海地区渔业发达，私营企业众多，海上走私规模巨大。海峡中线台湾一侧常年停泊大型走私油轮，这其中有台湾的“白油”和“蓝油”，香港的“红油”，新加坡的“黄油”。走私分子为了暴利铤而走险，以渔船出海捕鱼行走私之事，渔船“打油不打鱼”在很多沿海村镇成为常态。走私油上岸主要以“蚂蚁搬家”的形式，通过私埋管线输送上岸，之后通过埋设地罐中转、直接灌装油桶、改装油罐车工具车等方式，进入社会加油站、物流企业及其他“三黑窝点”进行销售，形成了运输、存储、销售一整条“自流黑”产业链，也给执法部门监管增加了难度。由于走私油方式较为隐秘，具体数量难以统计。

2.2 调和油

调和油，也是目前最主要的非标油品来源，其通过轻质循环油、变压器油、轻质船燃等化工油品，混合航空煤油、粗白油，按照一定的比例调合成非标燃油，这种燃油车辆能用，但多项指标不合格。调和油的生产门槛非常低、工艺简单，很多地方仅支起一个作坊，再弄来几根管道和储油设施，就变为了一个油品加工厂。因其加工成本低廉，即便是加上运费，仍可能比一般的油价便宜。从表面上

看，调和油可能会在性能上与一般的合格油品类类似，可一旦使用时间过长，将会让油路、喷嘴堵塞，并使得发动机内出现沉积物，对其造成伤害。

2.3 油票分离油

油品分离油，以地炼出厂的油品为主，由于其大部分不带发票，以燃料油的名义销售，销售价格低廉，受到社会加油站的欢迎。近年来，我国稳步推进成品油市场化改革，在充分竞争环境下，批零价差长期维持较大区间，巨大的获利空间促使油票分离油逐渐壮大起来。从品质上看，大部分不带票地炼油品仅能达到国三、国四标准，与我国现行国六标准油品差距较大；从来源上看，这些资源主要来自于山东的地方炼厂、省内化工厂等等，通过公路运输的方式辐射到省内各地；从经营方式上看，基于成品油批发资质的放开，针对加油站包税机制，正标油进行油票分离的销售模式，以其风险较小、隐蔽性更强的特征，逐渐成为小中间商的主要“倒油”方式。

3 非标燃油的影响

3.1 带来严重的安全风险

非标燃油肆意成长，其销售场所多为私设油罐的“黑窝点”以及非法流动加油车，大部分集中于物流园、大型停车场及人群聚居的居民区，属于安全消防管理重点区域。销售现场所使用的加油设施设备简陋，极易引发火灾和爆炸事故，是一颗严重危害公共安全的“不定时炸弹”，对国家及人民生命财产安全和社会稳定构成严重威胁。

3.2 带来严重的环保隐患

长期以来，成品油市场的“环保督查”力度远不及对土壤、水源、固体废弃物污染的督查力度，导致非标燃油在加工、运输、销售、使用的整个链条存在监管“薄弱地带”。在2021年4月8日新

华社《轻质循环油乱象：取代走私柴油流失巨额税收 打击面临“无法可依”》报道中，其单位含硫量最高超出国家标准 1700 倍，用油车辆成为“移动的污染源”。

3.3 严重损害国家税收收入

燃油无票交易行为，一方面将直接导致国家消费税流失，另一方面间接减少缴纳增值税和企业所得税。其操作模式主要有两种形式：一是地方炼厂企业直接以无票价格向加油站点或终端销售油品；二是贸易公司“油票分离”操作，由贸易公司购入带票油品，销售时将油品以无票价格卖给加油站点或不要票的用油单位，发票再单独卖给其他要票做抵扣的客户，从而达到“货票两卖、收入增加”的目的。

3.4 严重扰乱成品油市场秩序

非标燃油及“黑窝点”的低价偷逃税不开票交易具备低价不公平竞争优势，在利益驱动下，形成了产供销自成体系的交易链，严重冲击了省内成品油市场正常秩序，导致劣币驱逐良币。在 2021 年 5 月 10 日厦门市公安局组织的“11·17”专案集中收网行动中，犯罪嫌疑人仅 1-4 月累计销售勾兑油品金额就达到 8 亿元。

4 主营单位一些好的做法

近年来，石化企业（中石油、中石化、中海油）全力配合执法部门工作，从发现走私油点、信息举报、油品收储处理等方面与执法部门进行全流程跟踪和对接，为成品油缉私工作做出了积极的努力，积累了一些好的做法。

4.1 开展“打非治违”专项奖励活动

为营造良好的竞争氛围，促进地市级公司主动参与、积极排查，可以开展专项奖励活动，主营设置“打非治违”和“客户回流质量”等两项大指标，八项小指标，对打私打非工作取得较大成效的单位实行季度奖励。

4.2 政企联动专项治理

联合中石油、中石化及中海油，向省政府行文，提出净化成品油市场秩序的诉求，诉求内容包括但不限于保持高压打击态势，常态化开展市场整顿工作；加强成品油税收监管，营造公平竞争环境；推动成立行业协会，推动成品油市场有序发展。

4.3 强化后勤保障服务工作

在线索收集上，主营单位发动客户经理、油站经理和团队经理三个经理人队伍，利用点多、面广、线长的优势，开展市场排查工作。同时，主营单位牵头，联络地方石油商会及行业内守法经营主体，组建信息情报组，形成稳定、可靠的配打情报网络；

在举报工作上，分省、市两个层级，分别向打私办、市场监管局、税务等单位进行联合举报；在后勤保障上。以主营单位为主导，从人员、技术、设备、资金等方面给予执法机关有力配合，从线索举报、油品转移，到处置变卖，提供“一条龙”后勤服务。

4.4 治理目的是销量提升

紧盯被查加油站、企业内设站、物流企业等违规经营单位，同时联系企业“市场大调查、客户大开发”等相关行动，加强社会站点及终端客户引流工作，实现打私工作助力销量提升，做实打私成果。

5 福建省政府开展的相关工作

一直以来，福建省对非标燃油保持高压打击态势，特别是打击走私油方面，如 2020 年开展“国门利剑 2020”、“守卫”等专项行动，配合有关部门开展成品油质量管控整理工作，全年共缴获成品油 4.8 万 t，追缴罚没上缴国库 7490 万元，查证走私成品油 114 万 t。

5.1 强化全方位社会治理

每年 3 月份，福建省都会召开全省打私工作会议，会议在全面总结前年打私工作的基础上，印发应付年度反走私综合治理工作要点打击走私“国门利剑”行动方案，其中打击治理成品油走私是永恒不变的主题之一。2022 年，福建省以全链条打击治理成品油走私为主要工作。

5.2 开展成品油明察暗访

2021 年，福建省打办组织力量深入福州、厦门、漳州等重点地区，对省内涉成品油违法犯罪活动情况开展明查暗访，社会加油站点硫含量不合格率高达 74%，闪点不合格率 20%；数据引起了省政府的高度重视，召开了涉成品油整治有关工作专题会议，极大推动了福建省成品油市场净化工作的深入开展。

5.3 开展成品油质量监管“回头看”

2020 年，福建省成立由市场监管局牵头、省商务厅、交通运输厅、省委编办、公安厅、应急厅等部门参加的成品油质量管控问题整改工作联席会议，推动开展全省企业内设加油站点质量抽检工作。

6 打非治违工作相关政策

6.1 成品油处理方式

2019 年 8 月 2 日，为进一步提高罚没油处置效率，海关总署、发展改革委、公安部、司法部、商务部、市场监督管理总局、国家能源局等国家七部委联合发文《关于改革没收走私成品油处理方式的通知》（署财发〔2019〕177 号），对没收走私成品的处理方式进行了调整，一是对经鉴定符合国

家标准的走私成品油，面向所有具备成品油批发经营资格的企业进行公开拍卖，二是对不符合国家标准的，定向变卖给中国石油天然气集团公司、中国石油化工集团公司、中国海洋石油集团公司所属批发或生产企业，三是定向变卖价格原则上按照同类油品国内炼厂出厂价格 65% 的比例确定。

6.2 罚没成品油进项库存管理

2018 年 12 月 9 日，国家税务总局下发《关于加强罚没成品油消费税管理有关问题的通知》（税总函〔2018〕601 号），主管税务机关对销售公司收购罚没成品油，在资料齐全、内容相符后，可对增值税发票选择确认平台中相应增加其成品油进项库存数量，资料包括：罚没部门向销售公司开具的罚没成品油资金结算票据，销售公司支付收购罚没成品油的付款凭证。

6.3 福建省罚没油品简易处置方式

2018 年 6 月 20 日，福建省打私办根据省内罚没走私成品油的整体质量情况，下发《关于我省罚没走私成品油后续处理工作的意见》（闽政打私办〔2018〕12 号），本着合法合规、简便易行、降低检验成本的原则，罚没的走私成品油变卖价格统一确定为“国三”柴油出厂价格的 65%，计价时点统一确定为油品实物交接日，成批交接的以首单交接日为准。同时取消配打费。

7 当前存在的主要问题

7.1 成品油法律政策缺失问题

2020 年 7 月 3 日，商务部发文决定废止《成品油市场管理办法》以及《原油市场管理办法》，成品油市场进一步放开，导致成品油终端销售环节无法律管辖依据。

7.2 打击走私油品未能有效联动的问题

目前，全国各省市对走私油及非法成品油的打击认识不一、打击方式不一、政策理解各不相同，导致各省市对走私油及非法成品油的打击管辖力度也不一致，存在单打独斗的现象。

7.3 成品油变品名销售问题定性难

因各省市对成品油、新能源定义的理解偏差，不法分子以成品油、非标油等冒充“新能源”，以甲醇、醇醚车用燃料的名义进行成品油经营，避开政府职能部门的监管，扰乱正常成品油经营秩序。

7.4 成品油案件后续处理较难

在近几年的成品油案件办理过程中，涉油案件扣押罚没的油品及相关设备的处理存在困难。一是油品的挥发易燃易爆、有毒有害不易保存的特性，造成执法部门在罚没油品过程中转运保管存在困难；二是执法部门在后续案件办理中对罚没油品质

量、涉案物品移交、涉案油品价值确定、涉案油品变卖等存在困难。

8 成品油治理工作方向

2021 年，虽然政府各职能部门重拳出击，持续打击非标油品交易，取得了一定成果，但形势依然严峻，亟待全面梳理整顿。综合考虑当前的外部环境，成品油治理工作可以从以下几个方面深入开展。

8.1 省级政府出台成品油行业管理办法

由省级主管部门出台成品油行业管理办法、条文解读、执法手册、法律宣传册等规章制度，按照商务部印发的《石油成品油流通行业管理工作指引》（商办消费函〔2020〕439 号）要求，重点明确“加油站监测云平台”推广使用、税控与加油站年检挂钩、提高柴油违法经营成本、落实无证无照经营打击责任、加油站退出机制等内容。

8.2 加快推进加油站智能税控系统

目前，加油站税控系统正在全国范围内推广使用，其中贵州、吉林运行建设比例达 100%，广东达 95%。加快更新完善加油站税控系统，可以借鉴周边省份先进做法，推广加油站数据信息实时采集系统，尤其是民营加油站，实时采集加油站购销数据，配合“金税四期”信息系统，实现对加油站购销存情况的全链条有效监管。

8.3 严管运输交易链条

福建省非标燃油主要来源于海运进口或地炼公路供给，为输入型风险。考虑管理权限及执法范围，需要重点把控好三道防线，一是进口防线，严查油品原产地证，并对进口主体资质进行审核；二是省界公路防线，重点核验跨省运输危化品槽罐车的相关票据及资质；三是流动稽查防线，利用好道路监控系统，对流动性的非标燃油交易进行布控。

8.4 设立有奖举报热线

发动全社会资源，积极提供线索。建立宣传报道奖励体系，通过协调各级新闻媒体，借助媒体宣传渠道，让公众知晓非法油品危害，营造抵制非法油品舆论环境，引导公众选择正规、品质有保证的正规油品。

打击非标燃油、净化成品油市场，是打赢蓝天保卫战的重要内容，要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，进一步凝聚社会各界的智慧的力量，进一步强化职能部门的监督检查作用，进一步完善法律法规依法严惩形成震慑，建立一套完善的常态化治理机制，为实现国家长治久安，人民幸福安康保驾护航。