


海外重点国家

石油法律、法规及对外合作政策调研



中国石油集团经济和信息研究中心

海外重点国家石油法律、法规 及对外合作政策调研

课题组顾问：彭守义 黄渝

课题组组长：徐小杰

课题组副组长：王也琪

研究人员：徐小杰 王也琪 方小美 赵堂华

审核专家：章兆淇 贾映萱 葛艾继 古金民

责任编辑：方小美

中国石油集团经济和信息研究中心

2002年8月

前 言

跨国经营是中国石油天然气集团公司的一项重大战略。经过近 10 年的发展，中油集团已在苏丹、哈萨克斯坦和委内瑞拉等国成功地展开了石油勘探、开发和工程技术服务活动。

多年的实践证明，进入国际市场，参与国际竞争，不仅仅要依靠经济因素，包括人力方面的低成本、工作上精雕细刻，以及中国油气勘探开发的特定技术和经验，还必须十分了解和掌握所在国家的油气法律、法规、合同模式和不同合同模式下的财税条款，才能在谈判桌上“知彼知己”，处于有利和主动的地位；其次在海外作业中，了解所在国家的投资软环境，做到未雨绸缪，具备应对各种不利情况发生的能力；还可以有意识地利用所在国家的法律法规和政策，为海外项目的顺利开展和加速回报出谋划策，产生直接的巨大效益。最后，全面深入地了解、分析和研究所在国家的油气法律法规和政策，对于集团公司和所属对外合作企业有更好地了解 and 掌握，从而确定海外投资策略和竞争战略具有重要的意义。

本课题结合中油集团海外勘探开发发展战略的实际需要，重点选择、调研、综合分析了俄罗斯、哈萨克斯坦、伊朗、伊拉克、利比亚、阿尔及利亚六个国家石油立法的背景、特点和趋势，石油合同模式及其变化，不同政策和合同模式下的财税条款。在调研的基础上，对六国的石油立法背景、合同模式和财税条款做了对比分析，提出财税条款与地质条件的反比规律，合同灵活性对投资者的影响等带有规律性的特点。这些成果对于深入了解这些国家的投资环境，特别是在谈判中充分注意各国的不同背景和差别具有重要的作用。

本课题经历了近一年时间的调研分析，课题组主要由海外投资环境研究室的人员组成，聘请彭守义和黄渝为顾问，同时有目的地借用了外部的力量，按照分工对六个重点国家的油气法律法规、合同条款和对外合作政策等信息进行了收集、整理和分析。在国家图书馆、有关科研机构 and 网上作了大量的搜索和整理工作。对于伊朗的回购合同与产量分成合同的差别，对阿尔及利亚尚未公布的石油立法和合同条款进行了监测。请中国石油天然气开发公司的有关专家做实际分析，加以分析归纳。对于有关产量分成协议和国际税收政策和制度，参照和学习了西方一些权威的理论。课题组组织了多次集中讨论和分析，还与中国社会科学院西亚非研究所的专家进行了专门的研讨与交流。杨光所长、唐宝才、姚桂梅、姜明新、江时学和潘德理等专家提供了分析材料，外交部国际问题研究所夏义善教授提供了咨询意见。课题组特别感谢经济和信息研究中心章兆洪和贾映莹两位教授、中国石油勘探开发公司葛艾继和古金民两位专家在百忙之中认真审改了课题报告。尽管如此，由于时间和经验上的原因，在报告中还有许多问题有待深入研究和解析。课题组诚挚地希望各位读者提出宝贵意见，以便在今后的持续研究中不断提高。

课题组

2002 年 8 月

目 录

总报告目录

一、重点国的选择·····	(1)
二、各国石油立法过程、特点及趋势·····	(2)
三、对外合作模式、合同条款分析·····	(6)
四、对外合作模式比较及对外国公司的吸引力分析·····	(12)
五、建议·····	(17)

附件:

六国石油立法、合同模式和财税条款调研报告

俄罗斯·····	(21)
哈萨克斯坦·····	(37)
伊朗·····	(46)
伊拉克·····	(56)
利比亚·····	(64)
阿尔及利亚·····	(72)

海外重点国家 石油法律、法规及对外合作政策调研

(总报告)

本课题的研究对象是未来几年内，中国石油和天然气集团公司海外业务发展中重点国家的石油法律、对外合作法律与对外合作模式。

主要内容包括重点国家的石油立法背景、内容、特点及发展趋势，石油对外合作中的合同模式与主要财税条款，以及相关政策的调研和分析。

目的是为中油集团所属国际公司进一步了解海外重点国的投资环境，提供基本判断和分析意见。

一、重点国的选择

1、基本依据

课题组选择重点国的基本依据有以下三点：

- 符合中油集团国际公司今后海外业务发展重点，又结合目前工作的实际需要。
- 具有丰富的石油天然气资源潜力，同时又有明确的对外合作政策和计划。
- 石油立法和对外合作模式比较典型，需要重点研究。

根据这些要求，课题组选择了俄罗斯与哈萨克斯坦、伊朗与伊拉克、阿尔及利亚与利比亚三个组别、六个国家，作为本课题的调研对象。

2、具体调研内容和要求

俄罗斯与哈萨克斯坦：主要调研两国自苏联解体后的石油立法过程、主要内容与修改情况、合同模式，特别是产量分成合同的规定和执行情况。由合资经营模式向产量分成合同转变中的税收问题；同时，初步调研俄罗斯联邦主体的石油立法与政策；弄清俄罗斯石油立法和执行中的问题及其原因，为中油集团处理未来的俄罗斯项目提供一些参考意见。

伊朗与伊拉克：主要调研回购合同模式和未来发展趋势，回购合同与产量分成合同的异同，以及在两伊寻找油气项目应注意的问题。

阿尔及利亚与利比亚：主要调研石油立法过程、石油法中的主要内容、合同条款要点，正在审议中的新石油法和合同条款的要点。与北非地区其他国家及个别中东国家适当比较，指出这两个国家的立法特点和应该注意的方面。

最后，横向比较六国的石油立法依据、合同模式和主要条款，分析六国石油法律、法规和对外合作政策的不同特点以及对外国石油公司的吸引力，提出进入这些国家的若干建议。

3、课题用语的约定

中油集团国际公司：主要指中油集团所属的各个国际公司，特别是中国石油天然气勘探开发公司。

石油法律法规：本课题中的石油法律法规是作为一个整体来论述的，主要是石油法、相关的石油法律法规或法令及合同文件。

对外合作政策：主要是指对外投资法、税收、外汇和进出口等政策。

合同模式：即对外合作中各种合同的基本规定或者标准合同。

合同条款：主要指合同中的财税条款。

在本课题中，承包商、承包公司、合同公司一并使用。

二、各国石油立法过程、特点及趋势

1、俄罗斯

前苏联解体后，俄罗斯对原社会主义计划经济体制下的法律法规进行了彻底的改革，修改了各种法律法规中不适应市场经济关系和社会关系的法律规定。在石油立法方面，俄联邦出台了《矿产资源法》、《产量分成协议法》、《关于颁发矿产利用许可证程序的条例》以及相应的税收方面的法律法规。这个立法过程经历了1991~1995年和1995年以后两个阶段。

俄罗斯正在为建立健全和完善新的石油法律法规不断努力，主要表现在：

•目前俄罗斯的油气立法逐步向规范和简单易行的方向发展。《矿产资源法》自1992年出台后，经过了1995年、1999年和2000年三次修改。该法规定了地下资源使用者和国家主管部门的权利和义务。《产量分成协议法》自1995年出台后，也经历了1999年、2000年和2001年三次修改。这部法规的出台和不断地完善，为俄罗斯油气对外开放，按照国际惯例，吸引外国投资，奠定了法律基础，为投资者提供了一种稳定的、简明的税收和管理环境。普京明确表示，产量分成协议这一机制应当成为投资活动的“最重要的部分”。

•为了改善油气投资环境，俄罗斯政府一直在积极努力，改进对外合作方面的法律法规。1999年7月9日，俄出台新的《俄罗斯联邦外国投资法》。新的外国投资法突出

强调要保障外国投资者的利益。例如，新投资法规定：“确保外国投资者活动条件的稳定，使外国投资法律制度符合国际合作的实践”；“对外国投资者从事义务活动和使用投资获得的利益所提供的法律制度的优惠程度不能低于俄罗斯投资者”；“在实施征用财产终止时，应对其财产所受损失进行赔偿”；等等。这些条款是俄罗斯以前法律中所没有或不明确的。

· 税收制度改革也在进行之中。一方面是通过产量分成协议，确立主要以利润为基础的税收体系；另一方面是修改目前的税收立法，用利润附加税来替代以生产为基础的消费税。2001年8月俄政府已通过了《关于税法第二部分的修改和补充》的126号联邦法，明确了在产量分成协议条件下的税收体系；同时还在加紧准备相关法律草案，调节产量分成协议中的纳税问题。

这些积极的改革措施有利于改善俄罗斯的对外投资环境。在有关补充规定中还有许多需要深入研究的条款。比如，俄罗斯产量分成协议法规定，一定规模以下的油田可以不经联邦政府批准，签署产量分成合同等。另外，俄罗斯各联邦主体对油气开发和对外合作都有一些专门的法律法规和政策，应该予以关注。

同时，俄罗斯随着社会制度的转变，在石油立法上也有一个逐渐调整适应的过程。因为自前苏联解体后，迅速向市场经济的过渡和发展，必然要求俄罗斯对原社会主义体制下的一系列法律法规进行彻底的改革，修改各种无法适应新的经济和社会关系的法律规定。这一情况在立法上往往出现了以下问题：

一是，近10多年来，法律修改频繁，使投资者特别是外国投资者普遍感到俄罗斯的法律法规缺乏稳定性、系统性和完整性。

二是，在法律上，目前俄罗斯还没有一套完整的与产量分成协议相配套的标准法律文件，在产量分成协议的实施过程中遇到了许多难以解决的问题，影响了对外合作项目的进展。

三是，在现行税收制度下，各种税收和定额限制使石油公司的收入大大减少（美国大陆公司的分析）。虽然新的税收制度已经启动，但是总体税收负担仍然比较重。

四是，对外国投资者的利益保护不够。在油气对外开放的初期，俄政府对新建合资公司在税收、海关和原油出口等方面给予了很多优惠政策。然而随着时间的流逝，合资企业渐渐地失去了当时的优惠条件。据有关文章统计，从1993年到2000年，合资企业生产的每吨原油中税收增长了2.5倍。政府最初给予的、允许某些项目生产的原油可以100%出口的政策逐渐被取消，使得外国投资者的积极性受到打击。

五是，联邦和地方政府对项目的审批过程繁琐。一个项目，尤其是按产量分成协议开发的项目要经过从地方政府到联邦政府的逐级审查批准，最后得到批准的合同还要经过很长时间的谈判，这些审批和协议准备程序复杂、漫长，使项目难以最终启动。

2、哈萨克斯坦

1995年，哈萨克斯坦颁布了具有石油法效力的总统令。1996年1月27日，颁布了《矿产和矿产利用法》，本法令经修改，于1999年9月1日生效。法律规定，在哈萨克

斯坦境内的所有矿藏，包括自然蕴藏着的石油是哈萨克斯坦共和国独有的财产，其他法律法规也适用于调节油气作业中出现的各种关系。1997年1月27日颁布了《关于地下资源经营合同模式法令（第108号法令）》。同年还通过了石油税收修改条例。1997年6月13日和1999年8月11日，哈相继颁布了对1995年颁布的具有石油法效力的总统令的修改案。该石油法令的实施使哈萨克斯坦在吸引外资，开发本国丰富的油气资源方面迈出了一大步，也为外国公司在该国石油工业领域投资提供了法律保障。

哈的油气立法背景与其他独联体国家基本相似。但是，石油对外合作主要以合资经营为主，产量分成合同只在少数几个项目上实施。总体上看，对外合作政策比较优惠、稳定。哈这些法律法规对吸引外资方面起到了积极的促进作用，外国公司对哈萨克斯坦石油法律法规方面的抱怨不多。哈萨克斯坦是独联体中吸引外资比较成功的国家。

3、伊朗

1957年7月，伊朗颁布《石油法》，1974年8月对石油法进行修订。在1979年伊斯兰革命以前，实行的是1974年《石油法》和1973年《国际财团协议》。1980年重新修订宪法，禁止外国投资者以租让或直接参股的方式参与伊朗石油上游工业，不允许外国投资者拥有伊朗的自然资源。1981年9月政府宣布《国际财团协议》及有关协议作废。1987年11月，伊朗出台的《石油法》取代1974年的《石油法》，成为现行石油法。

两伊战争结束。为了加快战后经济发展，解决国内资金不足、技术设备落后的矛盾，伊朗自1990年起陆续颁布了一系列吸引外国投资的法规及优惠政策，大力引进外资和外国先进技术设备，来支持和装备油气工业和国民经济的其它部门，以加快重建进程，实现发展战略。2000年5月，伊朗议会通过一项法律，允许政府寻求外国投资开发里海资源。

1997年下半年起，伊朗根据现行法律，设计了“回购合同”作为油气工业对外合作的模式。这使伊朗能够既不违背宪法，又能引进外资。

经过近5年来的实践，伊朗通过回购合同模式，引进了大量外国资金。伊朗国家石油公司（NIOC）称，到2001年3月21日（即伊朗2001年新年）前夕，回购合同暂时告一段落，NIOC正在寻找回购合同和产量分成合同之外的第三种合作模式——新的“风险与报酬”合同模式。这种合同本质上仍然是没有本国资金参与的服务合同，但是与回购合同相比，在没有改变服务合同性质的前提下，允许外国石油公司注册储量，同时增加了对NIOC的约束力。另外一种可能就是由外国公司与伊朗公司组建合资公司。NIOC提议，在新的合作模式下，成立联合监管委员会，提高外国公司在联管会中的地位，监督子公司的活动。

一些外国石油公司为了能够在伊朗获取长期的利益，不愿意仅签定服务性质的合同，而希望成为长期的投资者。但是，受宪法的限制，产量分成合同在伊朗仍然无法实行。

4、伊拉克

自 60 年代以来，伊拉克的石油立法一直比较稳定。但是，伊拉克没有专门的石油法，有关的石油法律法规主要体现在各种法令、历次的修改法令和具体的合同中。

1961 年 3 月，伊拉克出台了《石油事务管理法》（即第 13 号法令）；1961 年出台了《勘探开发区确定法》（即第 80 号令）；1964 年 7 月颁布了《公司利润分配法》（即第 101 号法令），1965 年进行了修订；1964 年第 2 号法令成立伊拉克国家石油公司，本法令后来经过 6 次修订。1971 年石油工业国有化运动开始，伊拉克陆续出台一系列法令，1975 年先后完成了对伊拉克石油公司及其两个子公司（摩苏尔石油公司和巴士拉石油公司）的国有化。

海湾战争结束后，伊拉克一方面争取国际社会的支持，呼吁联合国早日解除制裁，另一方面积极出台优惠政策，鼓励外国投资。1990 年公布了《关于外国公司参与伊拉克油田开发的原则规定》，2000 年公布了《标准生产合同》。这些法律文件都明确规定了资源所有权、石油部权限、审批程序和财产所有权。

伊拉克的石油法律法规既不象沙特和科威特那样禁止外国公司投资于上游领域的勘探开发，也不象伊朗那样采取单一的合作模式。在确保资源所有权的前提下，伊拉克允许外国公司通过产量分成合同、服务合同、合资经营和伊拉克式的“回购合同”等多种方式进行投资合作。目前的主要问题是，除了少数合同经联合国同意执行外，多数合同签订后都不能进入实质性的实施阶段。

5、利比亚

利比亚的石油天然气法立法时间比较早，并且在 1955 年就有独立的石油法和天然气法。石油法明确规定地下所有矿产资源为国家所有。但是在 50~60 年代，法律授予外国公司在一些地区拥有特许经营权，经营时间为 50 年左右，情况类似租让制。国有化前，石油工业的勘探和经营权基本掌握在外国公司手里，令政府十分被动。但是，石油立法权始终掌握在本国政府手中。自 1955 年以来，利比亚的石油法经历了 4~5 次修改，天然气法经历了 13 次修改，特别是自 1973 年卡扎菲上台和随后实行的国有化以来，从根本上提高和保护了国家在石油工业中的地位和根本利益。

近十几年来，勘探和产量分成协议（EPSA）模式逐步修改完善。在新的石油法出台前，该协议模式一直是石油对外合作方面的法律依据。

从利比亚的石油立法背景和过程看，利比亚的石油立法历史较长，国家始终掌握着石油对外合作的主动权。利比亚的勘探与产量分成协议既考虑到了与国际接轨，同时又能根据本国发展石油工业的需要及本国的资源状况，对合同条款进行逐步调整，使之对外国公司更具有吸引力。不过，受目前政治体制和政权的影响，利比亚石油政策的变化也具有不可预测性。

6、阿尔及利亚

从表面上看，阿尔及利亚仍实行《撒哈拉石油法》，但是实际上，这是当年法国为了把阿尔及利亚作为它设想中的一个省而制定的一部法律。这个法律在几十年来经过了

许多次修改。至今阿尔及利亚没有新的石油法取而代之。要了解阿尔及利亚的石油法律法规和政策，必须查阅其各种具体的石油法律、法令和法规。

根据《撒哈拉石油法》，阿在 1970 年前实行的是租让制。但是，从 1968 年特别是 1970 年开始，已经用联合经营方式取代了租让制，经过多次法律法规修改，国家利益和控制权在法律上已经确立。目前对外合作中实行产量分成协议。新的石油法还未出台。

在阿尔及利亚的对外合作政策中，在鼓励外国公司投资方面有许多有利甚至是比较独到的措施，其中包括对外国公司实行国民待遇，对于特殊问题可以按照例外条款处理等。

三、对外合作模式、合同条款分析

1、俄罗斯

目前俄罗斯油气工业的对外合作模式主要是合作经营模式和产量分成合同模式。

(1) 合作经营模式

合作经营模式是俄罗斯早期油气对外合作的主要模式。在这种合作经营模式下，外国投资者以资本和技术入股，政府以资源、设备和人员入股，以 50：50 的比例组建合资公司。公司经营总收入中首先上缴直接税收（如出口税、矿区使用费、矿产资源基地再生产提成、管道税、增值税、消费税、道路使用税、地方税和社会义务等）。应纳税收入是出口净收入减去成本回收。俄罗斯还规定，资本支出扣减不得超过应纳税收入的 50%。相应地，合资公司所获的净收入也有两种分配方式。一种方式是，在投资回收之前，政府与投资者按 10：90 或 30：70 的比例分配；另一种方式是，在投资回收后，政府与投资者按 50：50 的比例分配。目前，合作经营仍然是俄罗斯对外合作的模式之一。

(2) 产量分成合同模式

经过 2001 年的产量分成协议法的修改，产量分成合同分基本模式和直接分成模式两种类型。在基本模式下，产量按政府和投资者之间达成的比例进行分配。在这一模式下，产量有三部分：

- 补偿油，整个协议期内应返还给投资者的生产和基本建设投资费用。
- 税费油（或其价格当量），产量进行分配以前必须上缴联邦预算的税费。
- 利润油，即扣除补偿油和税费油以后的剩余产量。

按这个基本模式，承包公司首先从总产量中拿出一部分支付矿区使用费，然后再拿出一部分作为油田开发费用的补偿，补偿油在收入中的比例按协议规定的条件确定，扣除矿区使用费和补偿油后剩余的部分为利润油，利润油按协议规定的比例在投资者和政府之间分配。投资者所得的利润油部分要按现行税率缴纳利润税。

自《产量分成协议法》实施以来，政府与投资者关于哪些费用可以从补偿油中补偿

的问题始终争论不休。为了摆脱这些争议，产生了“产量直接分成”新模式。

在这种产量直接分成模式下，不需要将产量划分为补偿油和利润油，因而就不存在哪些费用可以补偿和哪些费用不能补偿的问题。产量直接按商定的比例在政府和投资者之间进行分成。所有税费（包括利润税、矿区使用费在内）都包含在政府的分成之中。该模式是在 2001 年《产量分成协议法》修订案中引进的新概念，目前还没有按此模式签订的合同。这一模式解决了补偿油和利润油之间的矛盾，但是这种事先确定一个比例的做法，可能带来的问题需要研究。

根据该修订案，合同模式在招标或拍卖时事先规定，如果没有招标，合同模式由政府确定。

(3) 合同的基本条款

俄罗斯现行的石油合同基本条款和合同区租金规定见表 1 和表 2。

表 1 主要财税条款

条款	内容	说明
合同期	勘探期为 5 年，开发期为 25 年	可延长
合同区归还	每年归还一部分，5 年后除开发区外全部归还	
勘探义务	5 年	因区块而定
定金	签约定金、发现定金和生产定金	因区块和产量而定
矿区使用费	6~16%，实际上石油为 8%，天然气为 14%	不同矿产的矿区使用费
成本回收	阿斯特拉罕为 90%，科米为 80%	按净收入收取（阿斯特拉罕为 90%，科米为 80%） 废弃成本也可回收。
产量分成	按内部收益率滑动	
利润税	24%	利润税
国家参股		俄联邦+地方
国内市场义务	70%	

表 2 合同区租金（按合同年缴纳）

合同年	第一年	第二年	第三年	第四年	第五年及以后
租金 (\$/km ²)	20	50	100	200	400

2、伊朗

目前，外国公司进入伊朗石油上游领域的主要方式是回购合同。

回购合同实际上是一种风险服务合同。在勘探阶段，承包商承担勘探投资并独立承担勘探风险。如果获得商业油气发现，合同也就终止。但是这家外国公司具有与伊朗国家石油公司（NIOC）协商谈判开发合同的优先机会。如果协商不成功，NIOC 偿还外国公司的勘探费用并根据原先的协商结果支付勘探阶段的报酬（也可以说，项目由伊朗政府以向承包商支付报酬的方式购回）。NIOC 再举行面向其他公司的公开招标。如果协商成功，外国公司根据新的合同条款从事开发作业。在油田投产后，承包商按照预定的比例以货代款回收资本投资。但是，一般情况是，发现石油的承包公司通过与政府协商后，继续担任油田开发者。

回购合同项目分勘探阶段和开发阶段。至今，伊朗已经发布了 20 个将以回购合同方式开展合作的勘探区块。开发阶段的回购合同项目主要包括：①已发现仅部分开发的油田项目；②已投产油田扩大生产能力项目；③老油田提高采收率项目。

回购合同模式的运作过程有以下四个方面的规定：

- 开发期限。合同公司确定项目的开发期限，向资源国政府提交项目的主体开发计划，并且按照主体开发计划完成相应的工作量和义务投资，并根据自己的预测投资，预先确定一个报酬指数。

- 合同交接。由于确定了开发期限，根据协议，合同的交接日可以是开发阶段结束后石油成本全部回收的时候。

- 成本回收。回购合同规定了一定的成本回收限额，如果可回收的成本超过成本回收限额，超出的部分可以向以后的年度结转；但是，如果总成本超过了预算，必须经过再次报批同意，否则由合同公司承担。

- 报酬。合同双方通过谈判确定项目的报酬指数，合同公司得到的实际总报酬为报酬指数乘以开发阶段实际的建设总投资，每年的实际报酬又不能超过年产量的一定比例（即报酬“天花板”限制）。但未支付的报酬可以结转到下一个商业生产年。

截至 2000 年下半年，伊朗共发布了 80 个回购项目，其中一半以上为油气田开发项目。开发阶段的回购合同一般规定：

- NIOC 有权监督项目的进程，主权国和合同公司成立联合管理委员会，联管会成员双方占有相同的人数。

- 所有的争议交由联管会处理，并作为最终裁决。

- 合同公司必须提供资金、技术、经验和设备。

- 合同公司必须最大限度地利用伊朗的“现有资源”，如雇佣和培训伊朗员工，购买伊朗国内生产的材料。

- 合同公司必须递交具体的“总体开发计划”，详细说明每项工作的内容、性质和成本预算。

- 资本成本的偿还受成本最高限度的限制，只有双方签订调整工作计划协议后才能

改变。

- 投资回收款项按照合同约定的回收比例（15~17%）计算。
- 合同公司获得的报酬是按照市场价计算的原油。
- 根据资本成本的百分比计算报酬，年资本回收率一般为 18~24%。
- 合同公司不受外汇汇率波动的影响。
- 合同公司收益的所得税率为 12%。

总之，回购合同模式的特点是：合同公司不是通过获得产品来实现利益，而是通过承包建设获得固定回报。按照这种合同模式，合同公司承担全部油田勘探开发费用和建设投资。在项目投产后，从产品销售收入中回收投资和相应的作业费用，并取得一定的利润。利润水平根据项目总投资的一定比例谈判确定。合同公司必须为项目的开发建设提供从油田设计开始包括资金、设备等全方位服务，直至油田按合同要求建成后交由 NIOC 管理。合同公司可以在合同期中从原油销售收入中回收全部投资和生产成本，获得一定的报酬。

回购合同允许油田进行滚动勘探开发，但在获得政府批准前，资本预算不得超支，否则超支的部分由合同公司承担。特别是合同中油价风险由政府全部承担，合同公司收入的亏空可由资源国政府进行补偿，合同公司没有价格风险。当合同公司收回其协议的投资和报酬后，不再拥有该项目的权益，合同公司也不能分享项目的长期效益。

从伊朗开始采用回购合同模式以来，伊朗石油工业的对外合作蓬勃发展，外国石油公司经历了从不习惯到认同的过程。伊朗在吸引外国资金和技术的同时，不断积累对外合作经验。2001 年 3 月 21 日，伊朗宣布回购合同暂时告一段落。有材料反映，NIOC 正在寻找回购合同和产量分成合同之外的第三种合作模式（NIOC 称之为新的“风险与报酬”模式）。新模式可能仍然是没有外国资金参与的服务合同，但是对 NIOC 和外国石油公司都有约束力。在没有改变服务合同性质的前提下，允许外国石油公司注册储量；也有可能是与伊朗实体组建合资公司的形式。

3、伊拉克

在伊拉克，对外合作模式主要有四种模式：①产量分成合同（简称 PSA，外国公司持有 75% 的股权，伊拉克政府持有 25% 的股权）以及性质相似的开发生产合同（DPC）和勘探风险合同（DRC）；②服务合同（包括技术服务合同和风险服务合同两种形式，伊拉克政府持股 25%）；③合资经营（伊拉克政府持股 51%）；④回购合同（伊拉克政府只持有 10% 的股权）。

（1）产量分成合同-开发生成合同-勘探风险合同

产量分成合同（PSA）的主要内容有：

- 合同期限：开发期 23 年。
- 定金：有签约定金和生产定金。
- 义务工作量：合同公司（包括伊拉克实体获得达 25% 的工作权益）应负担评估油田和开发油田的费用。

- 政府参与：25%。
- 矿区使用费或税：无。
- 成本回收比例：从40%产量的成本油中回收成本。
- 利润油：11~12%。

20世纪90年代期间，伊拉克与外国公司谈判了数个产量分成合同，但是只签订了2个产量分成合同，即与俄罗斯公司签订的西库尔纳油田和与中国公司签订的艾哈代布油田产量分成合同。由于制裁的原因，这些合同都没有递交联合国安理会批准。

伊拉克现在倾向于采用开发生产合同（DPC），而且为了鼓励外国投资，2000年伊拉克修订了现行的“开发生产合同”，将合同期由23年缩短至12年，政府参股比例由25%下调到10%，并要求承诺在6年内达到“目标产量”。新的开发生产合同主要内容如下：

- 合同期：分成3个阶段：开发期5~6年，国际石油公司（IOC）担任作业者；过渡期2~3年，允许开展补充勘探开发，回收成本，逐步移交作业权，IOC担任作业者；剩余报酬和成本回收期，伊拉克国家石油公司（NOC）担任作业者。

- 开发计划：在合同签订之前必须明确开发计划框架，初步计划连同目标工作量在6个月内批复。3年评价期后，重新审核开发计划并制定最终计划。“目标工作量”被看作承诺工作量，除非双方另有约定。伊拉克石油部可以责成外国承包公司至少达到85%的最终计划产量目标。

- 投资和报酬：项目启动时商定预期投资额，评价期（最终开发方案被批准后）再加以修订；结合初期投资和其它因素，在项目启动时就确定预期报酬；实际报酬按实际投资额的一个商定百分比计算，同时规定一个上限和下限；实际报酬计算办法一经商定不能更改，除非约定了新的“工作量”。

- 成本回收：从开始商业生产起，最多可回收50%产量，所有经过批准的成本都可以回收。

- 报酬：从开始商业生产起支付报酬；最多可提取10%产量（不包括成本油）；作业权移交后，剩余的成本和报酬可以在合同的第三个阶段摊提。

- 购油权：从作业权移交之日起，外国承包商有权按“商业价”购买开发项目所生产原油15年，数量可达到实际产量的25%。

- 技术援助：签订为期15年的技术援助协议。

勘探风险合同（ERC）在性质上与此类似，对西部沙漠的9个区块的主要内容包括：

- 期限：勘探期5年（还可延长2年）。

- 最小承诺工作量：外国公司开展地震勘探并至少钻3口探井。

- 面积退还：勘探期限结束后，如果石油公司在递交的开发计划中没有“明确的、可预见性的开发活动”，将退还25%的区块面积。如果发现油气田，则合作双方将签订产量分成合同。

由于勘探有风险，对合同公司的资金回收率高于油田开发合同。在签订一个油田或一个区块的产量分成合同的同时，双方将签订在制裁继续时可合法进行工作的相关附

件。勘探风险合同不仅适用于西部沙漠 9 个勘探区块和保留油田（即给与法国埃尔夫公司保留的马吉努油田，道达尔公司的纳赫姆乌姆尔油田，俄罗斯鲁克石油公司的西库尔纳油田，中国合资公司的艾哈代布油田，越南石油公司的 Amara 油田），也适用于下列待开发的油田：Nasiriyah、Ratawi、al-Halfayah、Tuba、Rafidain 和 Gharraf 油田。据瑞士石油咨询公司报道，目前伊拉克正在不同程度地进行 20 多个产量分成协议的谈判。

(2) 服务合同（技术服务合同和风险服务合同）

伊拉克风险服务合同的条款与产量分成协议类似，包括伊拉克的实体参与 25% 的工作权益，但主要区别在于成本回收和向合同公司支付的保证报酬方面。这些支付可用现金或用原油进行。油价风险由伊石油部承担责任。合同公司承担财务风险，但生产权属伊石油部。合同公司拥有作业权，但受联合管理委员会监督；在一定时期以后作业权可移交给伊拉克的实体。风险服务合同期可达 23 年，在双方同意下可延长 5 年。服务合同的报酬支付是以成本为依据的，对合同公司来说，几乎没有成本超支的风险。

(3) 合资经营

在伊拉克可以采用合资公司形式进行作业活动。上述产量分成合同和风险服务合同因有伊方实体 25% 的参与，也是合资企业。近年来在油气服务部门，伊拉克与约旦、俄罗斯和法国等外国公司成立几个合资企业。这些合资企业包括在伊境外设立的合资公司和根据政府特别法令在伊境内设立具有外资小股东的合资公司，这些外资小股东主要提供资产和资金以及部分高级管理人员。

另一种合资企业是联合作业公司，根据产量分成合同或风险服务合同，大多数合同公司最终都要与伊石油部组建这种公司。联合作业公司在偿还投资以后成为产量分成合同和风险服务合同的作业者。联合作业公司 51% 所有权属伊石油部，49% 所有权属合同公司和伊实体，作业管理的经理由伊石油部任命。

(4) 回购合同

1990 年，伊拉克石油部公布了在性质上近似于伊朗回购合同的合同模式。按照这种合同的规定，合同公司承担一切勘探开发费用并从产量销售收入中回收资本费、作业费和银行费以及一定的利润，利润水平根据项目总投资资本费一定百分比确定。油田可以进行滚动开发。在未获政府批准时，所批准的资本预算不得超支，否则，成本超支由合同公司承担责任。油价风险由伊拉克石油部承担，收入的亏空可由其他油田产量给予弥补。项目投产以后，承包者将作业权移交所有权百分之百属于石油部的伊方实体。当承包者收回其协议的回报后，承包者不再具有该项目的权益。在这种合同中，承包者不拥有任何原油产量，但可按双方协议允许承包者对部分产量拥有选择性购买权。

伊拉克回购合同中规定，如果合同公司不能在合同到期日（交接日）回收全部成本和获得规定的报酬总额，资源国政府将一次性补偿给合同公司。因此，项目的产量和油价的风险对于合同公司来说较小，而开发建设期的资本化投资和产量的预测，以及报酬指数的确定对于合同公司来说至关重要。

从对外合作模式的特点看，在初期，伊拉克与外国公司谈判了几个产量分成合同，但是由于制裁的原因，除了个别联合国特批外，没有一个此类合同递交批准。现在伊拉

克的合作重点是开发和生产合同。合同条款规定，从合同签字到合同公司介入的时间最长为 12 年；合同公司是“开发”和“转移”阶段的作业者，国家石油公司是“收益”阶段的经营者；在开发计划期，合同公司支付所有的资本成本；所有的资本和经营成本都需要回收，最高比例为产量的 50%，不能回收的成本转入下一年；报酬费用（利润）是资本投资中的一个百分比，取决于最高和最低的水平；不可回收的成本和额外的利润在收入阶段分摊；合同公司不交任何税收。

4、利比亚

在利比亚，勘探与产量分成协议（EPSA）是最主要的合同模式。在勘探阶段，政府完全不承担勘探风险，一旦有商业发现后，政府要求参与开发项目，参与份额一般在 30% 以上。利比亚对承包商的成本回收没有具体的规定。在 1999 年的 EPSA 中，矿区使用费为零。对国内市场可以不承担供应义务。在天然气条款方面，利比亚国家石油公司 2000 年 5 月在 137 个区块的油气勘探许可证招标中首次推出了天然气勘探条款的框架协议，其中包括允许开发商向国外出口天然气的条款。外国石油公司在其天然气勘探许可证超过产量分成协议规定的 3 年期后可申请延期。利比亚国家石油公司将最优先满足外国公司的份额气。如果获得的天然气发现小，所产天然气优先供应国内市场；若气田大，所产天然气将允许出口。石油公司可以将多个小气田合在一起进行开发。新的天然气勘探和产量分成协议（包含 A 和 B 两个系数）采用滑动比例确定外国公司的份额气。A 和 B 两个系数都取决于所采油气的累计收入与累积支出的比例，需经谈判确定。

5、阿尔及利亚

表 3 利比亚和阿尔及利亚财税条款比较

	阿尔及利亚	利比亚
政府参与	1989 年政府参与比例最低为 35%。还有更低一些的，如 33%、20% 和 30%。	勘探风险由承包商承担，利政府参与开发项目，份额 30% 以上
成本回收	100%	没有规定
利润油分成	最低为 51%，总体而论	陆上按 85:15，海上或陆上边远区为 81:19
矿区使用费	20%。A 区可下降到 16.25%，B 区下降到 12.50%	1999 年产量分成合同的矿区使用费足零
所得税	税收为 85%。A 区税收还可以下降到 75%	65%
其他税收	%，B 区下降到 65%。	
国内供应义务		无，承包商有权购买国家石油公司份额产量的 50%

在阿尔及利亚，产量分成合同是主要的合同模式。1989 年政府参与比例最低为 35%，但是针对不同情况，通过谈判，还可以降低为 20~33%。政府参与利润油的分成比例最低为 51%。但是这也是总体而论。可以具体谈。矿区使用费和税收可以实行滑动。利比亚和阿尔及利亚两国的财税见表 3。

四、对外合作模式比较及对外国公司的吸引力分析

1、合同模式和条款的比较

表 4（见第 14 页）是本课题组对六个国家合同模式和财税条款监测到的最新规定。将阿尔及利亚和利比亚与北非其他邻国产油国进行比较的结果见表 5（第 15 页）。

从以上五个北非国家的财税条款看，总体水平比较高，但是五国之间略有差距。

第一，从政府参与比例看，阿尔及利亚和利比亚政府参与项目的比例略高，开发项目的比例在 30%左右，而埃及和摩洛哥完全不参与勘探，开发项目的参与比例也比较低。

其次，从利润油分成看，利比亚政府所得的比例在 51%、70%和 85%以上，或根据 R 值来确定。但是，各国都内含一定的可谈判内容。如阿尔及利亚的最低为 51%就是总体而论的。具体水平取决于谈判。

第三，矿区使用费不等，而且要根据不同的地区和类型来滑动，如阿尔及利亚。在利比亚，规定产量分成合同的矿区使用费为零。有些国家（摩洛哥和突尼斯）为了鼓励在陆上边缘地区和深海找油，都规定最初的产量矿区使用费为零。

第四，阿尔及利亚和利比亚的公司所得税比较高。其他北非国家比较低而灵活。

第五，各国合同中的国内供应义务比较灵活。

2、财税条款净现值特点分析

在分析财税条款中，通常要做净现值的实例分析。在这方面，课题组邀请英国伍德·麦金锡咨询公司的专家到北京作了一个比较分析。通过英国咨询专家的分析，按照净现值和净现金流来看，利比亚的财税条款（以 Elephant 油田为例子）具有回收早、成本比例高、政府所得后每桶油净现值比较大等优势，而伊朗在净现值中的成本部分、净现值中投资者的比例比较低，而净现值中的国家部分比较高，伊拉克也有类似的情况（表 6，见第 16 页）。

3、有关政策比较

阿尔及利亚政府已于 2000 年 8 月 10 日批准了向国内私人企业和外国投资者开放矿业部门的法律草案。该法案为投资者提供了具有吸引力的财税制度，明确了回收勘探开发成本的权利和将股息汇往本国的权利，并保证与风险相适应的回报。该法律草案已在该国总统和两院议会批准后生效。