

## “天然气供气短缺,城市燃气企业如何应对供需不平衡矛盾座谈会”会议纪要

根据会员的要求,中国城市燃气协会(以下简称中燃协)于2009年12月10日在北京召开了“天然气供气短缺,城市燃气企业如何应对供需不平衡矛盾座谈会”。会议由中燃协的迟国敬秘书长主持,他在开场白中对近期我国部分城市天然气供应紧张的状况作了客观的评论。接着,王天锡理事长做了重要发言,他从天然气供需不平衡等方面分析了近期天然气“气荒”的情况。中国能源网首席信息官韩晓平在发言中谈到:“气荒”的问题主要是上游勘探开发、长输管道建设和地下储气库设施投入不足。

会上,来自上海燃气(集团)有限公司、深圳燃气集团、香港中华煤气、郑州燃气集团公司、新奥燃气控股有限公司、成都城市燃气有限责任公司、吉林大地燃气(集团)有限公司、通达能源、杭州燃气集团公司、中国能源网等各集团公司,针对本次“气荒”的实质,未来各城市如何应对天然气供需平衡问题;天然气价格是否应该大幅上涨,城市燃气企业如何面对高气价使用户流失,造成天然气市场萎缩;天然气上下游市场公平准入和公平竞争才是解决“气荒”的根本办法等问题进行了热烈的探讨。

中燃协根据与会代表的座谈和分析,形成“对解决天然气供需不平衡矛盾的建议”的报告,如下:

今年11月中旬,我国部分省市遭遇历史罕见强降雪,导致重庆、杭州、武汉和合肥等大中城市不同程度地出现天然气供应短缺,给当地经济生活带来很大的影响。很多城市为保障居民用气不得不停掉工业用气,一些企业被迫停工、停产;许多出租车的天然气加气站被迫停供或限供。全国性的“气荒”已影响到城市运转和社会稳定,引起了社会各界的关注,同时也引起了我们城市燃气行业的高度重视。为此我协会在调研的基础上,于2009年12月10日召开了部分企业参加的专题座谈会,会上大家围绕今后如何防止类似事件的发生提出了一些建议。现将有关情况报告如下:

### 一、原因分析

经大家分析,认为这次气荒的主要原因是:

一是雪灾降温引起居民冬季用气量增加是最直接的原因。这也是世界上城市天然气使用的普遍规律。通常,国际上城市燃气夏冬季用气比例大约为1:3,而我国天然气行业对此认识不足。

二是天然气供应总量不足。近几年尽管我国天然气发展比较快,但由于供应总量有限,始终处于供不应求的状态。加上上游企业为尽早实现西气东输二线、川气东送的投资效益,希望尽快开发天然气利用市场,导致下游市场冬季接纳天然气的的能力大于目前的供气能力,所以发生“气荒”是必然现象。如不尽快建立上下游协调发展机制,今后发生“气荒”仍是不可避免的。

三是缺乏完善配套的储备、调峰机制。如把这次天气突然降温作为一个突发事件,我国若能像发达国家那样具有完善配套的储备、调峰设施,“气荒”是不会产生的。

### 二、“气荒”给我们的思考

从我国天然气行业的长远发展来看,此次“气荒”现象的出现,不仅仅是短期内供需失衡的表现,更是行业发展到目前阶段自身存在的一些内部缺陷的集中体现。

(一) 必须通过立法尽快建立和完善我国天然气上下游协调发展机制

天然气属于清洁能源,大力发展天然气是世界各国的重要能源战略。我们国家也从多方面采取了积极的措施实施天然气的发展战略,并形成了上、中、下游共同发展的格局。但天然气上、中、下游没有达到协调发展的程度,2005年底及今冬所出现的“气荒”事件就是一个突出的表现。因此只有通过建立和完善相关法规,建立天然气上、中、下游协调发展的机制,才能进一步促进我国天然气的健康发展。

天然气上、中、下游的企业都是能源企业,也是天然气产业链不可分的组成部分。即在我国中石油、中石化、中海油等从事天然气资源勘探、开发,属上游企业;管输公司从事长距离气源输送,属中游企业;城市燃气企业从事终端市场销售,属下游企业,三者都是天然气产业链上的企业。要做到上中下游协调发展,上游企业必须积极勘探、开发天然气资源,生产天然气;中游企业必须建设完善可靠的管网或其它运输设施,把天然气输送到城市门站;下游企业必须不断培育开发天然气终端利用市场,满足各类终端用户对天然气的需求和提高天然气的利用效率。在提供天然气这一特殊商品的过程中,形成上、中、下游企业协调发展的机制,才能形成上下游共赢局面。因此,只有通过法规规范天然气产业上、中、下游企业的市场行为,明确各自的责任、权利和义务,才能真正建立天然气产业链的协调发展机制,促进天然气产业的发展。

### (二)应加快天然气战略储备设施建设

天然气属于能源产业。一方面由于其资源的特殊性,生产、运输的复杂性,应用市场要求的连续性和稳定性,决定了其供应的安全性最为重要。另一方面,随着我国天然气产业的快速发展,依据国家能源规划,未来天然气在我国一次能源消费中的比例和总量将逐步提升,其战略意义愈加重要。目前,我国国内的天然气是单管单气的供应方式,存在受人为破坏、突发事件影响的供应安全风险;而进口气源受地缘政治、价格等多种因素的影响,风险很大。一旦出现意外情况,势必会影响居民生活和城市经济建设的正常运转。因此,借鉴发达国家能源安全保障和完善天然气储备机制的经验,我国应尽快将天然气战略储备设施建设和天然气资源的战略储备制度纳入国家能源规划,加快天然气战略储备设施建设,保障能源安全。

### (三)必须充分发挥市场在天然气资源配置中的基础作用

我国天然气市场潜力大,但起步比较晚,规模不够大,资源不足,管网建设跟不上发展需要。因此,要促进天然气产业的持续、快速发展,合理利用清洁能源,充分发挥市场在天然气资源配置中的基础作用,解决天然气产业发展中存在的问题,进一步培育天然气市场,提升天然气利用效率,促进行业发展。

在上游生产环节,既要促进三大油气公司持续扩大生产供给能力,也要鼓励社会资本进入,加大上游开采和国际采购,形成以三大油气公司为供应主体,多种气源互为补充的有序竞争格局,确保天然气的稳定供给;要加快天然气长输管网的规划和建设,形成完善的管网体系,通过网销分离,实现管网资源的共享与有效配置;国家逐步放开对天然气资源的价格管制,使天然气资源的价格充分反映市场供需状况,同时也要利用价格杠杆调节供需关系,实现天然气资源的有效配置和利用。

### 三、解决天然气供需不平衡的建议

考虑到完善相关法规、建立完善的储备设施还需要一个过程,为避免“气荒”事件的再次发生,我们建议如下:

#### (一)广开气源,尽快增加供应能力

在目前资源供应不足,进口资源尚未形成供应能力,且下游市场保持快速开发的阶段,必须广开气源,在以三大油气公司供应气源为主的同时,以多种形式的气源作为应急和补充气源。

首先,扩大三大油气公司的生产供应能力。三大油气公司应加大勘探开采环节的投入,在增加国内天然气生产供应的同时,提升国际气源采购能力,扩大整体供应水平。

其次,鼓励多类资本进入上游市场,在引入适当竞争的同时提高市场供应水平。建议国家取消天然气进口业务的限制,鼓励外资、民营企业参与到上游勘探开采环节,加大对上游供应市场的投入,有效利用国际市场的天然气资源,实现多气源供应。

第三,增加同质能源的供应,替代天然气。提升煤层气开发水平,合理建设煤制气项目,增加同质的煤制

气替代天然气,形成一定规模的补充能力;结合二甲醚产品的特性,在部分气源不足的地区或大型工业用户,试点使用二甲醚替代天然气并逐步推广。

#### (二)加快主干管网体系调峰、储备设施的建设步伐

目前,结合天然气主干管网体系的建设,应积极鼓励并调动各方的积极性,加快调峰、储备设施的建设步伐。

一是中游企业在主干管网建设的同时,必须借鉴国外天然气储备和成品油储库模式,利用各地废弃油气田或地下岩洞,沿主干管网建立大型地下贮气库,尽快实施调峰、储备设施的建设,未来逐步纳入国家储备体系。二是应鼓励部分有能力的下游大型企业建设城市调峰、储备设施,形成城市日常性储备能力,作为城市季节性调峰的补充。三是国家和地方政府要尽快出台相应的优惠政策,鼓励民间资本参与投资地方性的天然气调峰、储备设施,与国家的天然气调峰、储备设施形成系统性的调峰、储备体系。

#### (三)完善天然气供给应急机制

在现阶段调峰、储备设施不完善的情况下,要应对短期内仍可能发生的类似气荒的突发事件,应完善天然气供给的应急机制。一是上游生产企业在保障正常供给的基础上,做好气源储备计划,将国内一些小型油田阶段性封存,作为上游的应急性气源。二是地方政府通过市场化的价格机制鼓励社会资本利用国际天然气市场价格波动的规律,择机采购国际低价气源,作为补充性的气源应急使用。三是下游燃气企业应研究并试点探索可替代能源的使用,在应急情况下,使用二甲醚、LPG 掺混等作为城市燃气的补充。

#### (四)建立上中下游协调对话机制

促进上中下游之间的协调发展,在解决气源供应及应急等基础上,必须建立上中下游之间的协调对话机制。

首先,上中下游企业都应做好需求侧管理,认真做好供需平衡工作,共同协商制定气量需求、供应计划,既要确保上游供应气量在下游市场充分消化吸收,同时又要结合下游市场冬夏季用气特点制定供气计划,合理调节季节性用气,保障城市燃气的稳定供应。

其次,在影响天然气产业链的重大问题方面,及时磋商。天然气产业发展中的气源供应、管网建设、价格机制等涉及到产业的上中下游企业的生产经营,在此类重大问题的沟通和解决中,上中下游企业应共同磋商,实现三方的共同利益。

第三,天然气产业立法是对整个天然气产业链的规范和指导,上中下必须共同参与立法有关问题的协商。我国天然气产业法律法规尚不完善,在制定过程中,上中下游必须共同面对,依据各自生产经营特点,共同提供立法建议,促进建立完善的天然气法律法规体系。

以上报告已于 2009 年 12 月 18 日报送国家住房和城乡建设部城建司、国家发改委经济运行调节局和国家能源局油气司。

中国城市燃气协会  
企业管理工作委员会