

关于促进天然气协调稳定发展的若干意见

国发〔2018〕31号

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

天然气是优质高效、绿色清洁的低碳能源。加快天然气开发利用，促进协调稳定发展，是我国推进能源生产和消费革命，构建清洁低碳、安全高效的现代能源体系的重要路径。当前我国天然气产供储销体系还不完备，产业发展不平衡不充分问题较为突出，主要是国内产量增速低于消费增速，进口多元化有待加强，消费结构不尽合理，基础设施存在短板，储气能力严重不足，互联互通程度不够，市场化价格机制未充分形成，应急保障机制不完善，设施建设运营存在安全风险等。为有效解决上述问题，加快天然气产供储销体系建设，促进天然气协调稳定发展，现提出以下意见。

一、总体要求

（一）指导思想。

以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中全会精神，统筹推进“五位一体”总体布局和协调推进“四个全面”战略布局，按照党中央、国务院关于深化石油天然气体制改革的决策部署和加快天然气产供储销体系建设的任务要求，落实能源安全战略，着力破解天然气产业发展的深层次矛盾，有效解决天然气发展不平衡不充分问题，确保国内快速增储上产，供需基本平衡，设施运行安全高效，民生用气保障有力，市场机制进一步理顺，实现天然气产业健康有序安全可持续发展。

（二）基本原则。

产供储销，协调发展。促进天然气产业上中下游协调发展，构建供应立足国内、进口来源多元、管网布局完善、储气调峰配套、用气结构合理、运行安全可靠的天然气产供储销体系。立足资源供应实际，统筹谋划推进天然气有序利用。

规划统筹，市场主导。落实天然气发展规划，加快天然气产能和基础设施重大项目建设，加大国内勘探开发力度。深化油气体制改革，规范用气行为和市场秩序，坚持以市场化手段为主做好供需平衡。

有序施策，保障民生。充分利用天然气等各种清洁能源，多渠道、多途径推进煤炭替代。“煤改气”要坚持“以气定改”、循序渐进，保障重点区域、领域用气需求。落实各方责任，强化监管问责，确保民生用气稳定供应。

二、加强产供储销体系建设，促进天然气供需动态平衡

（三）加大国内勘探开发力度。深化油气勘查开采管理体制改革的，尽快出台相关细则。（自然资源部、国家发展改革委、国家能源局按职责分工负责）各油气企业全面增加国内勘探开发资金和工作量投入，确保完成国家规划部署的各项目标任务，力争到2020年底前国内天然气产量达到2000亿立方米以上。（各油气企业负责，国家发展改革委、国务院国资委、自然资源部、国家能源局加强督导检查）严格执行油气勘查区块退出机制，全面实行区块竞争性出让，鼓励以市场化方式转让矿业权，完善矿业权转让、储量及价值评估等规则。建立完善油气地质资料公开和共享机制。（自然资源部、国家发展改革委、国务院国资委、国家能源局按职责分工负责）建立已探明未动用储量加快动用机制，综合利用区块企业内部流转、参照产品分成等模式与各类主体合资合作开发、矿业权企业间流转和竞争性出让等手段，多措并举盘活储量存量。（国家发展改革委、自然资源部、国务院国资委、国家能源局按职责分工负责）统筹国家战略和经济效益，强化国有油气企业能源安全保障考核，引导企业加大勘探开发投入，确保增储上产见实效。（国务院国资委、国家发展改革委、国家能源局按职责分工负责）统筹平衡天然气勘探开发与生态环境保护，积极有序推进油气资源合理开发利用，服务国家能源战略、保障天然气供应安全。（生态环境部、自然资源部、国家发展改革委、国家能源局按职责分工负责）

（四）健全天然气多元化海外供应体系。加快推进进口国别（地区）、运输方式、进口通道、合同模式以及参与主体多元化。天然气进口贸易坚持长约、现货两手抓，在保障长期供应稳定的同时，充分发挥现货资源的市场调节作用。加强与重点天然气出口国多双边合作，加快推进国际合作重点项目。在坚持市场化原则的前提下，在应急保供等特殊时段加强对天然气进口的统筹协调，规范市场主体竞争行为。（各油气企业落实，国家发展改革委、外交部、商务

部、国家能源局指导协调)

(五) 构建多层次储备体系。建立以地下储气库和沿海液化天然气(LNG)接收站为主、重点地区内陆集约规模化LNG储罐为辅、管网互联互通为支撑的多层次储气系统。供气企业到2020年形成不低于其年合同销售量10%的储气能力。(各供气企业负责,国家发展改革委、国家能源局指导并督促落实)城镇燃气企业到2020年形成不低于其年用气量5%的储气能力,各地区到2020年形成不低于保障本行政区域3天日均消费量的储气能力。统筹推进地方政府和城镇燃气企业储气能力建设,实现储气设施集约化规模化运营,避免“遍地开花”,鼓励各类投资主体合资合作建设储气设施。(各省级人民政府负责,国家发展改革委、住房城乡建设部、国家能源局指导)作为临时性过渡措施,储气能力暂时不达标企业和地区,要通过签订可中断供气合同等方式弥补调峰能力。(国家发展改革委、住房城乡建设部、国家能源局、各省级人民政府按职责分工负责)加快放开储气地质构造的使用权,鼓励符合条件的市场主体利用枯竭油气藏、盐穴等建设地下储气库。配套完善油气、盐业等矿业权转让、废弃核销机制以及已开发油气田、盐矿作价评估机制。(国家发展改革委、自然资源部、国家能源局按职责分工负责)按照新的储气能力要求,修订《城镇燃气设计规范》。加强储气能力建设情况跟踪,对推进不力、违法失信的地方政府和企业等实施约谈问责或联合惩戒。(国家发展改革委、住房城乡建设部、国家能源局、各省级人民政府按职责分工负责)

(六) 强化天然气基础设施建设与互联互通。加快天然气管道、LNG接收站等项目建设,集中开展管道互联互通重大工程,加快推动纳入环渤海地区LNG储运体系实施方案的各项目落地实施。(相关企业负责,国家发展改革委、国家能源局等有关部门与地方各级人民政府加强协调支持)注重与国土空间规划相衔接,合理安排各类基础设施建设规模、结构、布局和时序,加强项目用地用海保障。(自然资源部负责)抓紧出台油气管网体制改革方案,推动天然气管网等基础设施向第三方市场主体公平开放。深化“放管服”改革,简化优化前置要件审批,积极推行并联审批等方式,缩短项目建设手续办理和审批周期。(国家发展改革委、国家能源局等有关部门与地方各级人民政府按职责分工负责)根据市场发展需求,积极发展沿海、内河小型LNG船舶运输,出台LNG罐箱多式联运相关法规政策和标准规范。(交通运输部、国家铁路局负责)

三、深化天然气领域改革,建立健全协调稳定发展体制机制

(七) 建立天然气供需预测预警机制。加强政府和企业层面对国际天然气市场的监测和预判。统筹考虑经济发展、城镇化进程、能源结构调整、价格变化等多种因素,精准预测天然气需求,尤其要做好冬季取暖期民用和非民用天然气需求预测。根据预测结果,组织开展天然气生产和供应能力科学评估,努力实现供需动态平衡。建立天然气供需预警机制,及时对可能出现的国内供需问题及进口风险作出预测预警,健全信息通报和反馈机制,确保供需信息有效对接。(国家发展改革委、外交部、生态环境部、住房城乡建设部、国家能源局、中国气象局指导地方各级人民政府和相关企业落实)

(八) 建立天然气发展综合协调机制。全面实行天然气购销合同制度,鼓励签订中长期合同,积极推动跨年度合同签订。按照宜电则电、宜气则气、宜煤则煤、宜油则油的原则,充分利用各种清洁能源推进大气污染防治和北方地区冬季清洁取暖。“煤改气”要坚持“以气定改”、循序渐进,突出对京津冀及周边地区和汾渭平原等重点区域用气需求的保障。(各省级人民政府和供气企业负责,国家发展改革委、生态环境部、住房城乡建设部、国家能源局指导并督促落实)建立完善天然气领域信用体系,对合同违约及保供不力的地方政府和企业,按相关规定纳入失信名单,对严重违法失信行为实施联合惩戒。(国家发展改革委、国家能源局负责)研究将中央财政对非常规天然气补贴政策延续到“十四五”时期,将致密气纳入补贴范围。对重点地区应急储气设施建设给予中央预算内投资补助支持,研究中央财政对超过储备目标的气量给予补贴等支持政策,在准确计量认定的基础上研究对垫底气的支持政策。研究根据LNG接收站实际接收量实行增值税按比例返还的政策。(财政部、国家发展改革委、国家能源局按职责分工负责)将天然气产供储销体系重大工程建设纳入相关专项督查。(国家发展改革委、国家能源局负责)

(九) 建立健全天然气需求侧管理和调峰机制。新增天然气量优先用于城镇居民生活用气和大气污染严重地区冬季取暖散煤替代。研究出台调峰用户管理办法,建立健全分级调峰用户制度,按照确保安全、提前告知、充分沟通、稳妥推进的原则启动实施分级调峰。鼓励用户自主选择资源方、供气路径及形式,大力发展区域及用户双气源、多气源供应。鼓励发展可中断大工业用户和可替代能源用户,通过季节性差价等市场化手段,积极引导用户主动参与调峰,充分发挥终端用户调峰能力。(各省级人民政府负责,国家发展改革委、生态环境部、住房城乡建设部、国家能源局加强指导支持)

(十) 建立完善天然气供应保障应急体系。充分发挥煤电油气运保障工作部际协调机制作用,构建上下联动、部门协调的天然气供应保障应急体系。(煤电油气运保障工作部际协调机制成员单位负责)落实地方各级人民政府的民生用气保供主体责任,严格按照“压非保民”原则做好分级保供预案和用户调峰方案。(地方各级人民政府负责)建立天然气保供成本合理分摊机制,相应应急支出由保供不力的相关责任方全额承担,参与保供的第三方企业可获得合理

收益。（国家发展改革委、地方各级人民政府按职责分工负责）

（十一）理顺天然气价格机制。落实好理顺居民用气门站价格方案，合理安排居民用气销售价格，各地区要采取措施对城乡低收入群体给予适当补贴。（各省级人民政府负责，国家发展改革委指导并督促落实）中央财政利用现有资金渠道加大支持力度，保障气价改革平稳实施。（财政部负责）加快建立上下游天然气价格联动机制，完善监管规则、调价公示和信息公开制度，建立气源采购成本约束和激励机制。推行季节性差价、可中断气价等差别化价格政策，促进削峰填谷，引导企业增加储气和淡旺季调节能力。加强天然气输配环节价格监管，切实降低过高的省级区域内输配价格。加强天然气价格监督检查，严格查处价格违法违规行为。（各省级人民政府负责，国家发展改革委、市场监管总局指导并督促落实）推动城镇燃气企业整合重组，鼓励有资质的市场主体开展城镇燃气施工等业务，降低供气领域服务性收费水平。（住房城乡建设部、国家发展改革委负责）

（十二）强化天然气全产业链安全运行机制。各类供气企业、管道运营企业、城镇燃气企业等要切实落实安全生产主体责任，建立健全安全生产工作机制和管理制度，严把工程质量关，加强设施维护和巡查，严格管控各类风险，及时排查消除安全隐患。地方各级人民政府要切实落实属地管理责任，严格日常监督检查和管理，加强重大风险安全管控，指导督促企业落实安全生产主体责任。地方各级人民政府和相关企业要建立健全应急处置工作机制，完善应急预案。制定完善天然气产业链各环节质量管理和安全相关法律法规、标准规范及技术要求。针对农村“煤改气”等重点领域、冬季采暖期等特殊时段，国务院各有关部门要视情组织专项督查，指导督促地方和相关企业做好安全生产工作。（相关企业承担主体责任，地方各级人民政府承担属地管理责任，国家发展改革委、自然资源部、生态环境部、住房城乡建设部、应急部、市场监管总局、国家能源局按职责分工加强指导和监督）

国务院

2018年8月30日

原文地址：<http://www.china-nengyuan.com/news/128449.html>