

## 目錄

<b>【本期要點】</b> .....	<b>2</b>
<b>【煤層氣】</b> .....	<b>2</b>
小步快跑推進我國天然氣改革 .....	2
非常規氣開發補貼標準醞釀提高 .....	4
2014 天然氣需求增速恐降至三年最低 .....	5
<b>【頁岩氣】</b> .....	<b>6</b>
國土部官員：我國將建立頁岩氣“特區” .....	6
美國頁岩氣根本 PK 不了俄羅斯天然氣！ .....	6

## 【本期要點】

1. 國土資源部油氣資源戰略研究中心處長潘繼平認為，近年來，我國油氣領域改革步伐加快、力度加大，取得了一系列實質性重大進展，逐步破除了制約油氣（天然氣）行業發展的體制障礙。同時，上、中、下游全面推進，積極探索，先行先試，放開市場，破除壟斷，改革氣價，高效合理利用天然氣。但當前和今後一段時間，我國在不斷推進天然氣行業改革的進程中，還將面臨一些突出問題和難點。
2. 9 月 27 日，國家能源局規劃司何永健副司長在中國能源革命高峰論壇上表示，能源局正在醞釀提高非常規氣補貼標準，已經與財政部溝通並得到支持。
3. 中國 2014 年天然氣需求增速恐會降至三年來最低，預計明年將持續下跌，因經濟放緩以及不合時宜的上調價格令天然氣需求水準遠低於看漲一方的預期。
4. 國土資源部礦產資源儲量評審中心主任張大偉在 9 月 26 日“2014 中國能源高層對話”活動上透露，我國將建立頁岩氣“特區”。
5. 美國頁岩氣革命成功重創俄羅斯天然氣的文章層出不窮。但據分析，美國頁岩氣僅能解決自己的溫飽，而俄羅斯有著豐富的天然氣資源，仍然是世界上最大的天然氣出口國。

[<<返回目錄](#)

## 【煤層氣】

### 小步快跑推進我國天然氣改革

（國土部網站，2014 年 9 月 28 日）

#### 專訪國土資源部油氣資源戰略研究中心處長潘繼平

一排排相機頻頻對焦一個人和他的演講投影幻燈片，這是發生在近日召開的 2014 年中國國際液化天然氣大會上的一幕。而此人就是大會嘉賓之一的國土資源部油氣資源戰略研究中心處長潘繼平。

潘繼平從政策的角度，梳理我國一系列天然氣改革措施的脈絡，闡述我國天然氣行業的現狀及改革發展方向。其演講內容受到與會者的關注，成為論壇的熱點。

隨後的 9 月 17 日，本報記者就我國天然氣一系列改革政策問題，追蹤採訪了潘繼平。

#### 改革背景：一系列能源政策出臺

我國天然氣改革措施，是在一系列能源政策背景下出臺的。潘繼平表示，自 2012 年以來，我國打出了一套“組合拳”，確定了能源變革的指導方針和框架結構。

2012 年 11 月，黨的十八大報告明確提出“全面深化經濟體制改革”、“推動能源生產和消費革命”。2013 年 10 月，十八屆三中全會《關於全面深化改革若干重大問題的決定》指出，“加快完善現代市場體系，建設統一開放、競爭有序的市場體系，使市場在資源配置

深圳市白雲能源技術有限公司 SHENZHEN CLOUDS ENERGY TECHNOLOGY CO., LTD.

深圳市羅湖區銀湖旅遊中心銀湖路 38 號 NO. 38 Silver Lake Resort, Luohu District, Shenzhen, China, 518023  
Tel (86-755) 2585 1062 Fax (86-755) 2585 1062 www.clouds-energy.com

中起決定作用”。2014 年 6 月，中央財經領導小組第六次會議精神確定了“堅定不移推進改革，還原能源商品屬性，構建有效競爭的市場結構和市場體系，形成主要由市場決定能源價格的機制，轉變政府對能源的監管方式，建立健全能源法治體系”。這是中央提出的三大重要能源戰略決策，前不久，中央還提出了 2020 年前的能源改革路線圖，明確了改革的目標和任務。在這種大背景和環境下，一系列能源重大決策和政策有力地推動了我國天然氣行業的發展和改革。

近年來，我國相繼出臺制定了天然氣發展“十二五”規劃、天然氣利用政策，明確了天然氣利用順序，優化了利用結構，並確定了發展目標及保障措施。

此外，2014 年 4 月，國家發改委還下發了《關於建立保障天然氣穩定供應長效機制若干意見的通知》，明確要求增加天然氣供應、保障民生用氣、支持推進“煤改氣”工程、建立有序用氣機制及加強監管。

#### 改革舉措：力度之大前所未有

與其相對應的是，2011 年至 2012 年，我國在天然氣行業採取了許多重大改革舉措。潘繼平認為，這些改革舉措主要有四大項。

一是在上游舉行了頁岩氣探礦權公開招標，這是油氣上游領域首次對區塊探礦權進行公開招標，儘管還存在這樣或那樣的問題和不足，但是對國內油氣上游市場的開放和培育具有歷史性意義。

二是中央企業和地方政府之間的油氣合作取得了重大進展和突破。中石油與新疆、四川等地方合作開發油氣，這其中也包括頁岩氣和頁岩油。2012 年，中石油與新疆維吾爾自治區人民政府、新疆生產建設兵團及其他企業以地方參股的形式展開合作，組建了合資公司，共同投資開發準噶爾盆地紅山油田，取得了成功，隨後還簽署了一系列合作協定，成為中石油不斷推進混合所有制改革的示範項目。此外，中石油還在本集團一些資源優質區域，與地方進行多種形式的合作。與此同時，中石化也在積極探索與新疆、重慶等地方的合作，這都是前所未有的。

三是油氣管網建設運營引入社會資本。全國社保基金、國聯基金、寶鋼集團入股西氣東輸三線項目建設和運營。

四是擴大油氣進口權，進一步向民營企業開放。2014 年 8 月，經商務部批准，新疆廣匯能源集團發公告稱，獲得 20 萬噸/年的原油進口權配額，同時獲得了天然氣進口權，成為全國首家同時獲得原油、天然氣進口資質的民營企業。

對於目前開發熱點的頁岩氣，潘繼平透露：“頁岩氣已經被設置為獨立礦種，成為我國第 172 礦種。我國將加強對頁岩氣的資源管理，規範勘查開採。從出臺頁岩氣發展規劃、鼓勵扶持政策、產業發展政策和頁岩氣補貼政策，到最後的頁岩氣價隨行就市、就近利用和入網，以及頁岩氣示範項目的建設，我國通過各個環節，進一步強化完善頁岩氣勘查開採和監督管理機制。隨著改革的深入和政策的完善，我國頁岩氣開發與產業發展有望提速，並為增加國內天然氣生產供應發揮日益重要作用。”

#### 配套改革：基建有望提速

從中游環節來看，我國天然氣基礎設施建設有望進一步提速。今年，我國有關部門已經發佈了 3 項重大政策。2014 年 2 月 13 日，國家能源局印發了《油氣管網設施公平開放及監管辦法（試行）》，要求在有剩餘能力的情況下，油氣管網設施運營企業應向協力廠商市場主體平等開放管網設施，同時鼓勵油氣管網設施互聯互通，上下游用戶可合理提出管網開放申請。一個月後，也就是 3 月下旬，國家發改委發佈了《天然氣基礎設施建設與運營管理

辦法》。該辦法自 4 月 1 日起實施，旨在鼓勵、支持天然氣基礎設施相互連接；公平公正地為所有使用者提供服務；鼓勵、支持各類資本參與投資建設天然氣基礎設施，並統一規劃天然氣基礎設施網路。

而在《天然氣基礎設施建設與運營管理辦法》剛剛實施了 4 天之後，國家發改委再次發佈新政策——《關於加快推進儲氣設施建設的指導意見》，這被業內人士看成是前者的配套政策。為了進一步做好天然氣供應的保障工作，《關於加快推進儲氣設施建設的指導意見》旨在切實推進儲氣設施建設，鼓勵各種所有制經濟參與儲氣設施投資建設和運營；加大對儲氣設施投資企業融資支持力度；出臺價格調節手段，引導儲氣設施建設。

#### 改革難點：缺乏頂層設計等

潘繼平介紹，早在 2011 年，我國先行以天然氣價格改革為突破口，在廣東、廣西開展天然氣價格形成機制改革試點，終極目標是放開天然氣價格，由市場競爭確定天然氣價格，政府只對天然氣管道運輸價格進行管理。廣東、廣西的改革試點工作主要是探索建立反映市場供求和資源稀缺程度的價格動態調整機制。同時，改革試點工作還將逐步理順天然氣與可替代能源間的比價關係，建立天然氣與可替代能源價格掛鉤機制。

“我國推出了一系列天然氣價格改革措施，改革節奏表現為有序、持續、穩步。天然氣改革可謂‘小步快跑’，但天然氣價格的地區差異還不明顯。從增量氣價格上看，發達省市的廣東、上海、浙江、江蘇與相對落後地區的新疆、甘肅、內蒙古的天然氣價格只相差 1 元。這個差價大概僅是管輸的費用，天然氣的價格改革在表現地區差異方面的調整力度還不夠。”潘繼平如是說。

潘繼平認為，近年來，油氣領域改革步伐加快、力度加大，取得了一系列實質性重大進展，逐步破除了制約油氣（天然氣）行業發展的體制障礙。同時，上、中、下游全面推進，積極探索，先行先試，放開市場，破除壟斷，改革氣價，高效合理利用天然氣。但當前和今後一段時間，我國在不斷推進天然氣行業改革的進程中，還將面臨一些突出問題和難點，主要表現為缺乏整體的指導性改革思路和方案及頂層設計；改革舉措與政策的綜合配套不夠；問題導向改革而非目標導向改革，即“哪有問題，就改哪裡”，而不是以發展目標和方向作為改革的主推力；重視開放市場，但沒有像重視開放市場一樣重視監管，應加大監管力度；表態性政策較多，但有時難以操作，政策措施的可操作性有待進一步提高。

[<<返回目錄](#)

## 非常規氣開發補貼標準醞釀提高

（一財網，2014 年 9 月 29 日）

9 月 27 日，國家能源局規劃司何永健副司長在中國能源革命高峰論壇上表示，能源局正在醞釀提高非常規氣補貼標準，已經與財政部溝通並得到支持。

提高後的補貼標準還未確定，新標準的實行時間也沒有明確，按照現有補貼規定推斷，可能在“十三五”期間實行。這意味著，煤層氣和頁岩氣開發企業將有更多動力從事勘探開發。

#### 非常規氣補貼

國家對頁岩氣和煤層氣開發活動實行補貼。煤層氣開採活動較長，至今已經有 10 多年，國家 2007 年起就對煤層氣(瓦斯)開發利用實施補貼，補貼標準為 0.2 元/立方米。

深圳市白雲能源技術有限公司 SHENZHEN CLOUDS ENERGY TECHNOLOGY CO., LTD.

深圳市羅湖區銀湖旅遊中心銀湖路 38 號 NO. 38 Silver Lake Resort, Luohu District, Shenzhen, China, 518023  
Tel (86-755) 2585 1062 Fax (86-755) 2585 1062 www.clouds-energy.com



2012 年起，就不斷有消息說，相關部門在醞釀提高對煤層氣的補貼標準。彼時猜測，煤層氣補貼將提高到 0.4 元/立方米，甚至直接提高至 0.6 元/立方米。但始終沒有實施。

國家能源局通過煤炭利用政策和煤層氣產業政策，都鼓勵煤層氣利用。國務院辦公廳去年 9 月也發佈通知明確，煤層氣開採補貼標準將進一步提高，實行市場化定價，鼓勵發電上網，並適時提高上網電價。但至今也沒有落實。

2013 年煤層氣產量近 140 億立方米，“十二五”目標為 200 億立方米。“十三五”確定的初步目標是 300 億立方米。一位民營企業人士對《第一財經日報》記者稱，對煤層氣和頁岩氣都不看好，還不到大規模開發的階段，已經實現的產量後期發電上網也面臨價格難題，早期進入也選擇退出。

相比而言，頁岩氣領域的樂觀氛圍很濃。中石化在重慶涪林的區塊突破明顯，產量較高，業內認為，按照這種速度，“十二五”65 億立方的目標實現很有保障。

目前成規模的頁岩氣產量集中在川渝兩地，兩地申請補貼的資料顯示，2013 年兩地頁岩氣產量超過 2 億立方米。頁岩氣的補貼標準為 0.4 元/立方米，2012 年出臺時，業內就認為標準低，對頁岩氣的認定苛刻。

“十三五”頁岩氣的產量目標為 300 億立方米，也是在這種樂觀預期下的產物。存在兩種截然不同的對頁岩氣前景的聲音，一種認為國內已經突破，產能會很快提升，另一種認為，國內已實現開放的不可複製，前景還不清楚。

#### 非油氣企業態度矛盾

即使有補貼，民營企業也不積極，這與普遍的礦權管理有關。上述民營企業人士對記者稱，除了頁岩氣，其它非常規氣和常規天然氣都只能通過與三桶油合作，無法獲得獨立礦權，一般也是產品分成合同，靠補貼非常不現實。

頁岩氣礦權相對開放，經過兩輪招標，有兩家民營企業進入。本報記者跟蹤的情況顯示，多數區塊都在前期階段，最快的也是選定區塊打勘探井，還沒有進入鑽探開發階段。有些企業已經傳出要引進合作者，甚至通過可允許的方式轉讓區塊權益。

上述民營企業人士分析說，油氣上游的風險本來就極大，如果沒有技術和人員儲備，貿然進入風險很大，油氣上游的投入也非常大，需要企業具備強大的資金實力。

上述企業人士還是看好已經成熟的緻密氣、砂岩氣等開採，寧願通過與中石油、中石化的合作以合同形式獲取收益，也對直接進入頁岩氣上游無興趣。

不過，還是很多非油氣企業渴望進入頁岩氣和煤層氣勘探開發環節，以在能源領域有所突破。數量不少的民營企業已經在國外收購油氣區塊，國內常規油氣，民企以合作形式進入，一般都是產品分成合同形式。非常規天然氣領域，只有頁岩氣招標中進入的兩家民企，還沒有到申請礦權階段。

[<<返回目錄](#)

## 2014 天然氣需求增速恐降至三年最低

(路透社，2014 年 9 月 29 日)

中國 2014 年天然氣需求增速恐會降至三年來最低，明年料續跌，因經濟放緩以及不合時宜的上調價格令天然氣需求水準遠低於看漲一方的預期。

增速放緩意味著需求將很難達到國際能源署(IEA)預期，新的天然氣項目恐怕也難以展

深圳市白雲能源技術有限公司 SHENZHEN CLOUDS ENERGY TECHNOLOGY CO., LTD.

深圳市羅湖區銀湖旅遊中心銀湖路 38 號 NO. 38 Silver Lake Resort, Luohu District, Shenzhen, China, 518023  
Tel (86-755) 2585 1062 Fax (86-755) 2585 1062 www.clouds-energy.com

開，其原本寄望能將這些天然氣現貨銷往中國。IEA 在 6 月時曾稱，中國天然氣正進入黃金時期。

據業內消息人士稱，中國最大的兩家天然氣進口商之一——中國石油天然氣股份有限公司已調降了液化天然氣(LNG)的採購，並預測需求增長至少在未來三年內恐怕都會承壓。

IEA 預期中國未來五年內的天然氣需求將增長 90%，到 2019 年將達到 3,150 億立方米，彌補了歐洲和其他地區的增長放緩。這將意味著中國每年天然氣需求的增幅將在 17.5%。

不過中國石油天然氣集團公司則預期中國表觀天然氣需求將僅攀升 9.5%，較 2013 年減少 4.7 個百分點。

儘管中國政府為解決霧霾天氣加大了天然氣的需求，但國內產出的增加，長期的 LNG 採購以及更多的進口均意味著供給正以較上年更快的速度超過需求。

自 2013 年年中以來政府一連串的上調天然氣價格，總計增加了 33%，亦令工業用戶承受雙重打擊。

“從根本上講價格的上漲將影響需求，” SANFORD C. BERNSTEIN & CO 分析師 NEIL BEVERIDGE 說道。“在當前的國際能源價格下，需求不可能保持較高的增長。”

[<<返回目錄](#)

## 【頁岩氣】

### 國土部官員：我國將建立頁岩氣“特區”

(中國證券報，2014 年 9 月 29 日)

據 9 月 29 日消息，國土資源部礦產資源儲量評審中心主任張大偉在 9 月 26 日“2014 中國能源高層對話”活動上透露，我國將建立頁岩氣“特區”。

張大偉表示，設想在四川盆地及周緣約 45 萬平方公里的範圍內，建設我國的頁岩氣特區，全區探礦權面積約 34 萬平方公里。由國務院牽頭成立頁岩氣特區協調機制，制定頁岩氣特區工作方案，在所在地設立頁岩氣特區管委會，主要從放開區塊、政策扶持、金融支持、政府監管等 10 個方面進行綜合試驗。到 2020 年實現探明頁岩氣地質儲量 10 萬億立方米，可採儲量 3 萬億立方米；實現頁岩氣產量 1000 億立方米；形成適合我國國情的頁岩氣政策、技術體系等目標。

張大偉表示，等頁岩氣“特區”方案進一步修改成熟後將上報相關部門。

[<<返回目錄](#)

### 美國頁岩氣根本 PK 不了俄羅斯天然氣！

(中國電力，2014 年 9 月 26 日)

美國頁岩氣革命成功重創俄羅斯天然氣的文章層出不窮。譬如“因面臨美國頁岩氣出口的競爭，俄羅斯能源巨頭 GAZPROM(俄羅斯天然氣股份公司)收入可能因此減少 18%。……

深圳市白雲能源技術有限公司 SHENZHEN CLOUDS ENERGY TECHNOLOGY CO., LTD.

深圳市羅湖區銀湖旅遊中心銀湖路 38 號 NO. 38 Silver Lake Resort, Luohu District, Shenzhen, China, 518023  
Tel (86-755) 2585 1062 Fax (86-755) 2585 1062 www.clouds-energy.com

因美國液化天然氣（LNG）出口上升施壓全球天然氣價格，預計歐洲消費者支付的天然氣費用將下降 11%，這將打擊 GAZPROM 等等。

媒體對美國頁岩氣過分的渲染以及人們對能來源資料不瞭解，這類文章很容易迷惑人。

### 美國頁岩氣只解決自己的溫飽

美國是世界上最大的天然氣生產國，也是最大的天然氣消費國，2013 年美國天然氣進口仍然占全球的 7.88%，屬於最大的進口國之一。美國頁岩氣開採成功，使其對外天然氣依存度呈現逐年降低的趨勢，但在 2013 年又有所抬頭，見表。

美国对外天然气依存度（亿立方米）

年份	生產量	消費量	依存度/%
2001 年	5555	6297	11.8%
2002 年	5360	6521	17.8%
2003 年	5408	6308	14.3%
2004 年	5264	6344	17.0%
2005 年	5111	6234	18.0%
2006 年	5240	6144	14.7%
2007 年	5456	6542	16.6%
2008 年	5708	6591	13.4%
2009 年	5840	6487	10.0%
2010 年	6041	6732	10.3%
2011 年	6513	6901	5.6%
2012 年	6814	7221	5.6%
2013 年	6876	7372	6.7%

這張表告訴我們，美國頁岩氣只解決自己的溫飽，還沒有能力出口。美國天然氣產量於 2009 年已經趕上了俄羅斯，於是有種錯覺，認為沒有頁岩氣就可以抗衡俄羅斯天然氣了。產量不能代表資源富有，因為產量是根據需求來生產的，生產的天然氣不能積壓的。資源是否豐富是看可採儲量的，2013 年美國天然氣剩餘可採儲量只是俄羅斯的三分之一，而且美國天然氣消費占全球的 22.2%，俄羅斯只占 12.3%，俄羅斯有足夠能力出口天然氣。

2013 年天然氣剩餘可採儲量前 5 位國家

		可採儲量/万亿立方米	占总量/%	儲采比/年
1	伊 朗	33.8	18.2	>100
2	俄罗斯联邦	31.3	16.8	51.7
3	卡塔尔	24.7	13.3	>100
4	土库曼斯坦	17.5	9.4	>100
5	美 国	9.3	5.0	13.6
	世界总计	185.7	100.0	54.8

### 俄羅斯天然氣大舉出口

深圳市白雲能源技術有限公司 SHENZHEN CLOUDS ENERGY TECHNOLOGY CO., LTD.

深圳市羅湖區銀湖旅遊中心銀湖路 38 號 NO. 38 Silver Lake Resort, Luohu District, Shenzhen, China, 518023  
 Tel (86-755) 2585 1062 Fax (86-755) 2585 1062 www.clouds-energy.com

俄羅斯有著豐富的天然氣資源，仍然是世界上最大的天然氣出口國。天然氣貿易量一直佔據全球貿易總量的 20%，不像有些媒體說的貿易量縮減，見表。

俄羅斯聯邦天然氣出口量的變化（億立方米）

	管輸貿易	液化天然氣貿易	合計	俄羅斯貿易量占世界總貿易量
2003 年	1317.7	---	1317.7	21.1%
2004 年	1484.4	---	1484.4	21.8%
2005 年	1512.8	---	1512.8	21.0%
2006 年	1514.6	---	1514.6	20.2%
2007 年	1475.3	---	1475.3	19.0%
2008 年	1544.1	---	1544.1	19.0%
2009 年	1764.8	66.1	1830.9	20.9%
2010 年	1864.5	134.6	1998.5	20.5%
2011 年	2070	144	2214	21.6%
2012 年	1859	148	2007	19.4%
2013 年	2113	142	2255	21.8%

### 結語

由於地緣的原因，只是出口到加拿大和墨西哥，美國天然氣並沒有遇見俄羅斯天然氣。美國液化天然氣也沒有出口。頁岩氣作為非常規天然氣的一種，當然也沒有出口。怎麼能夠重創俄羅斯的天然氣呢？

雖然美國天然氣對外依存度有所降低，甚至可能為零，但是像美國這樣經濟發達的國家，需要極多的能源支撐，不會大量出口天然氣在世界稱霸。

不要誤解美國的天然氣比其他國家價廉，天然氣價格是由天然氣市場結構決定的，奧巴馬也不會傻乎乎地把天然氣廉價賣給你。

[<<返回目錄](#)