

关于组建省级天然气公司的初步调研与探究

北京讯腾科技有限公司(100029) 陈肖阳 孔锤文 赵佳

摘要 早在 2003 年,西气东输一线途经的河南省,由郑州燃气集团、中国长城铝业、郑州泰祥电厂、河南联合燃气、济源中燃及驻马店、信阳、周口等 9 家项目法人主体结成“谈判联盟”,与中石油进行天然气购销价格谈判。“照付不议”、“照供不误”等所谓天然气供应的国际惯例和规则,在中国国内呼风唤雨、甚嚣尘上。如何保证和平衡上游供气企业的天然气开采积极性和下游用气企业与上游的议价能力?河南省内几家天然气企业的“合纵连横”、“谈判联盟”是不是一种有益的探索?是不是有必要成立省级天然气公司来统一建设省内天然气管网和管理用气市场?本文对组建省级天然气公司做出了初步调研与探究,众多问题有待进一步的论证和研究。

关键词 天然气 管网 省级天然气公司

Preliminary Investigation and Research on the Foundation of Provincial Natural Gas Company

Gasshow.com Chen Xiaoyang Kong Chuiwen Zhao Jia

Abstract Early in 2003, a "Negotiation Alliance" consisting of 9 corporations including Zhengzhou Gas Group, China Great Wall Aluminum Corporation, Zhengzhou Tai Cheung Power Plant, Henan United Gas Corporation, Jiyuan China Gas Group and some other project legal entities, such as Zhumadian, Xinyang, Zhoukou etc. was formed in Henan, which is on the pathway of the first pipeline of West-East Gas Transmission pipeline. It aimed to negotiate on the gas price with PetroChina. Those so-called international practices, such as "Take or Pay", "According to Fail for" are widely used in China. How to ensure and balance the enthusiasm of those exploring enterprises in the upstream? How to ensure the bargaining power of gas users in the downstream with exploring enterprises in the upstream? Is such "Negotiation Alliance" an useful exploration? Is it necessary to set up unified provincial gas companies to operate and manage natural gas pipelines and consumption market? This article aims to make some preliminary investigation and research and more questions need to be proved and researched furthermore.

Keywords natural gas pipeline provincial gas company

1 中国天然气市场初具规模

(1) 中国天然气管线及 LNG 接收站建设

我国现代天然气产业起步较晚,长期以来,我国天然气消费主要以产地消费为主,占全国消费量的 80%以上,但随着“西气东输”、“陕京线”、“川气东送”、“海气上岸”大型天然气输送管线和进口液化天然气等项目的开始实施,原来的局面发生了根本性

的改变,天然气在我国各个省市得到了广泛地推广应用,我国天然气产业进入了快速发展通道。表 1 为我国天然气主要管线表。表 2 为我国省市的 LNG 接收站。

(2) 省级天然气管线建设统计

我国大型天然气输送管线及 LNG 接收站的成功建设,为各省成立省级天然气公司奠定了气源基础,我国各省天然气的用气量以成倍增长的速率在

表 1

管线	长度 (km)	年输气能力 (亿 m ³)
西气东输 一线	4 200	202
陕京 一线	918	36
陕京 二线	932	170
* 川气东输	1 718	120
* 西气东输 二线	4 843	300
长庆-呼和浩特输气管线	480	13
涩宁兰	953	20
忠武线	718	30
冀宁线	890	4
淮武线	460	15
川气入湘线	340	10
崖 13-1 气田海底输气管线	778	29
东方-海口天然气输气管道	252	16

注:表 1 带 * 号的为在建管线

注:表 2 中,另温州 LNG 接收站、江苏滨海 LNG 接收站、广西钦州 LNG 接收站、江苏连云港 LNG 接收站项目待批。

表 2

名称	接收能力 (万 t/a)	投产年限
广东 LNG 接收站	370	2006 年 6 月建成投产
福建 LNG 接收站	一期 260	2007 年已投产 (一期)
	二期 500	2012 年投产 (二期)
珠海 LNG 接收站	一期 350	2015 年投产
青岛 LNG 接收站	一期 300	推迟至 2010 年
	二期 500	
大连 LNG 接收站	一期 300	2011 年初投产
江苏 LNG 接收站	一期 350	2011 年试投产 (一期)
	二期 650	
上海 LNG 接收站	一期 300	2009 年投产
浙江 LNG 接收站	一期 300	2009 年底投产 (一期)
	二期 600	
海南 LNG 接收站	一期 200	2015 年投产
	二期 300	
秦皇岛 LNG 接收站	一期 200	2010 年投产 (一期)
	二期 300	
唐山 LNG 接收站	一期 350	2012 年投产
	二期 650	

不断突破,目前各省正在悄然加快推进利用天然气的步伐,部分省份在省政府统一规划和指导下,积极建设省内天然气管网。表 3 中列举了我国部分省份省级天然气管网。

建设全省天然气的管网建设对提高能源保障能力、优化资源配置、增强政府统筹调控资源价格和协调资源供给的能力具有十分重要的战略意义。有利于缓解全省能源的供需矛盾,促进沿线地区的经济发展,提高人民群众的生活质量;有利于调整能源消费结构,减少污染排放,改善环境质量,更好地推动科学发展、绿色发展、和谐发展和可持续发展。

(3) 天然气产业链上游、下游之间的关系

目前我国已开始进入大规模开发利用天然气资源阶段,我国天然气产业链也进入积极成长阶段,天然气产业链是指,把天然气及其副产品的产出、输送或投入作为纽带所形成的上下关联衔接的产业集合。

下游城市燃气供应企业与上游勘探生产企业,

是天然气产业链条上极为重要的两个环节,他们相互依赖,共同发展。上游勘探生产企业掌握开发天然气资源,下游城市燃气供应企业联系着消费市场,负责用气市场的开拓与零售。目前我国上游和中游因国家的准入政策及高资金技术壁垒,主要为中石化、中石油、中海油三家经营,所以呈垄断的竞争格局(不包括 LNG 船舶运输);对下游国家是允许多投资方介入的,并鼓励民营、外资投资,所以竞争相对充分些。天然气下游市场分为城市管网和零售两部分。城市管网方面,政策规定由地方政府负责,鼓励外商投资发展。

虽然上下游企业有着诸多共同的利益,但二者由于处于产业链条的不同环节,自身的市场地位、经济实力、监管机制、企业目标、发展战略存在差异,二者在发展过程中产生了一些矛盾,各环节间的不协调和不平衡问题突出,比如政府干预过多,价格不够市场化,监管体系不完善,法律法规不健全,下游城市配气竞争无序,上下游没有一体化发展规划等,而

表 3

省名	管网长度(km)	省内管线
北京	7 000	形成以三环到六环为骨架的天然气管网,六环路以外呈枝状延伸到远郊区县
天津	8 000	覆盖了天津市 18 个区县
上海	200	上海天然气高压输气管网一期工程
山西省	1 500	主管线覆盖全省 9 市 28 个县区
广东省	4 000	直通全省 21 个城市
江西省	680	覆盖全省 11 个设区市
山东省	1 500	中原油田到青岛线、东平到济南线、安平到济南线、淄博到莱芜线、胶州到莱州线五条线,筹建中原油田—青岛—威海—大连新的天然气输送管线,这六条主管线将构成省内天然气大环线
吉林省	221	长岭—长春—吉化
陕西省	1 169	靖边至西安一线和二线、咸阳至宝鸡、西安至渭南等 4 条天然气长输管道

在我国天然气产业链处于成长阶段的初期,开发利用天然气必须高度重视产业链风险。

2 “以资源换市场”,上游企业的如意算盘

(1)“以资源换市场”的深层含义

目前,在城市燃气领域,上游公司还在很大程度上扮演批发者的角色,近年来,由于资本扩张的需求,他们开始进军下游城市燃气市场。以中石油为例,西气东输二线正进入全面建设阶段,中石油提出“以资源换市场”策略,向下游的城市燃气市场推进,成立了中国石油昆仑燃气有限公司,在天然气业务板块下,进一步拓展天然气销售市场,城市燃气成为中石油的主攻方向。中石油的战略是,以未来气源供应量作为砝码,与途经 14 省市进行战略谈判,确定各省市的干支线具体路线,力图将西气东输二线的沿线城市燃气分销网络纳入其版图,以气源优势蚕食城市燃气市场。

(3)上游企业筹划天然气全业务

在天然气的上游勘探生产控制 70% 份额并形成绝对资源壁垒与资金壁垒的同时,中石油在中游的管网占有率也达 80% 以上,可以说,中石油是天然气上中游市场大的垄断者。如果中石油能够把下游城市配气也“拿下”,那么中石油从天然气产业链中的获益将增加。近年来,中石油作为中国最大的天

然气生产商,向下游的城市燃气市场推进,在多个城市获得了燃气专营权,“以资源换市场”实质是将其上游的资源转化为下游的市场垄断,以期像在石油市场一样,实现上中下游联动,从而建立天然气市场的纵向一体化经营格局。

3 下游用气企业联合,提升议价能力

(1)成立省级天然气公司的“原始冲动”

随着经济发展,各省对上游天然气的需求大幅度增加,而天然气上游供应和下游用气市场发展缺乏有效监控措施,上游公司期望直接与下游省内单个城市谈判有关的天然气供气事宜,但下游单靠省内个别城市天然气企业的力量,无法与上游抗衡,只有众多的城市燃气企业一致行动或省级企业行动,以求获得平等的交易条件,来保护企业自身的合法权益。目前下游省份城市天然气发展中逐渐显现的问题主要表现为:

①由于没有既符合国情、省情,又符合国家产业政策的科学统一的天然气发展总体规划,缺乏对天然气资源配置、市场发展的指导性意见,致使在天然气发展中没有兼顾当地实际,盲目跟风,不分主次,盲目高价引进国家的天然气资源。

②上游(以中石油为例)与各城市天然气公司及用气单位签订了天然气照付不议合同,因合同的特殊性,即完成不了合同的销售量也须按合同量付费,

另外因各公司对市场预期不足,出台了各种优惠措施,盲目发展下游市场,使得天然气需求急剧增长,虽完成了合同量,但也造成天然气供需失衡。

③少数天然气企业在没有落实气源的情况下,为追求效益盲目发展用户,扩大用气量,导致冬季供气满足不了需求,致使行业主管部门的相关调控措施难以落实,最终使政府承担了无限责任。

④由于地方政府对国家燃气行业特许经营政策理解的偏差。操作上未能严格按照燃气行业特许经营来监管天然气市场,在未进行准入条件和资格审查以及特许经营招标的情况下,盲目批准建设新的天然气公司。各种资本随意进入,导致同一地区出现了多个天然气公司为争夺有限的天然气市场重复建设天然气管网、多头管理,不利于统一调度和安全管理的局面。

⑤城市天然气的销售价格结构,总体来讲不是很合理,存在尚待解决的问题,尤其是要扩大发展发电用户涉及上网电价问题;发展天然气采暖、汽车和工业用户也涉及季节浮动价格制定问题;不同规模

用户用气价格优惠问题等等,这些均尚未从价格上反映天然气生产耗费和合理补偿的原则。

针对目前我国某些省份出现的“分侯割地”、“划地经营”的实际情况,结合我国“十一五”发展规划,为了更加有效地落实各省天然气发展规划,理顺市场,整合资源,加快发展,一些省份成立了省级天然气公司,由省级天然气公司负责落实全省的天然气规划,整合各种气源,这样在保证天然气政策贯彻到底的同时,解决各地天然气市场发展中的资金、技术和管理经验缺乏的问题,也可避免天然气市场的无序发展和竞争,有力地推动全省天然气行业的整体进步。

(1)目前已成立的省级天然气公司

目前我国一些省份拥有省级的天然气公司,如表4所示。

省级天然气公司的职能主要在于:负责全省天然气长输管道的规划、建设和经营管理,进行全省大口径、跨地区、高压力天然气输送管网的规划、投资、建设及运营管理;作为省开发利用天然气输气管道

表 4

公司名称	成立时间 (年-月)	注册资本 (元)	控股
江苏省天然气投资开发有限公司	2001	3 亿	由江苏省国信资产管理集团和江苏省投资管理有限责任公司出资成立
吉林省天然气有限公司	1990-8	1500 万	经吉林省人民政府批准设立
浙江省天然气开发有限公司	2001-1	5 亿	股东浙江省能源集团公司、中国海洋石油总公司、浙江东南发电股份有限公司三方的出资额为 53%、37%和 10%
河北省天然气有限责任公司	2001-4	2.2 亿	经河北省人民政府批准,由河北省建设投资公司出资设立。河北省建设投资公司与香港中华煤气有限公司通过股权转让方式,改组为中外合资企业,河北建投和中华煤气分别持股 55%和 45%。
安徽省天然气公司	2003-2	2 亿	安徽省能源集团有限公司控股 75%,香港中华煤气公司占 25%
山西天然气股份有限公司	2003-4	5500 万	经山西省人民政府批准设立
陕西省天然气股份有限公司	2005 年		陕西省投资集团(有限)公司控股的中外合资股份公司
江西省天然气有限公司	2007-12	5 亿	江西省人民政府授权江西省投资集团公司与中国石油化工股份有限公司合资成立
山东省天然气管道有限公司	2003-1		中国石化股份公司与山东鲁信投资控股有限公司共同出资组建
广东省天然气管网有限公司	2008-3		在广东省人民政府的积极倡导下,由中海油、中石化、广东省粤电集团共同出资

天然气的总买卖方,代表省向上游购买天然气资源,向城市管网和大用户销售天然气;对相关的天然气利用项目进行投资开发,如对天然气发电厂、压缩天然气(CNG)、LNG、天然气利用设备等项目进行投资开发;服务于全省的天然气利用行业,努力协调本行业和政府监管部门及与上游天然气供应方的关系,对省内支干线项目进行投资建设,以促进全省统一的管网架构的形成。

(3)省级天然气公司的运作

①代表省向上游购买天然气资源(以中石油为例)

西气东输项目启动以来,中石油和沿线用气省份对市场开发工作高度重视,积极开展前期工作。中石油加大市场开发力度,以期进一步扩大天然气用户,增加计划用气量,先后与一些省、省级的重点城市签订合作意向。

拥有省级天然气公司的省份,省级公司与中石油直接签署,或由政府签署,而后省级天然气公司与中石油合作经营天然气项目。省级天然气公司承担天然气入省类似“批发商”的工作,进而协调全省各设区市之间天然气价格。

A、中石油与山西省天然气股份有限公司签订《天然气供用意向书》

2002年9月14日,中石油与山西省天然气股份有限公司签订了第二条陕京输气管道深度的《天然气供用意向书》,山西省天然气公司与中石油签定了20亿 m^3/a 天然气供销合同,并完成了7条省级长输管线的建设,

B、中石油与吉林省签天然气管道合资合同

2008年12月8日中石油与吉林省人民政府签署《中国石油吉林天然气管道公司合资合同》。新成立的吉林天然气管道公司由吉林省天然气公司和中石油共同组建,负责建设和管理的长岭-长春-吉化输气管道,是中石油规划中的东北天然气管网的重要组成部分,工程总投资约12亿元。合资公司的正式启动,将对东北天然气管网工程建设和吉林省天然气工业发展起到积极作用,也将为双方深化合作打下更为坚实的基础。

C、中石油与江苏签署合资经营

中石油与太平洋油气有限公司、江苏省国信资产管理集团有限公司签署江苏液化天然气项目合资

经营合同,三方将共同建设并运营江苏液化天然气接受站项目。江苏省国信资产管理集团和中国石油化工股份有限公司联合出资成立江苏省天然气有限公司,主要职责是根据江苏省天然气规划,统一建设、经营、管理江苏省天然气管网,按照与上游签订的天然气销售协议将天然气输送并销售至下游用户。

早在2003年,郑州燃气集团、中国长城铝业、郑州泰祥电厂、河南联合燃气、济源中燃及驻马店、信阳、周口等9家项目法人主体结成“谈判联盟”,与中石油进行“照付不议”谈判。河南省没有省级的天然气公司,而众多城市企业都认为与中石油这样一个国际谈判老手交锋不是对手,各用户企业还认识到,单个法人在与中石油的谈判中极易被各个击破,只有利用各家的研究成果,实行资源共享,用“共同体”的声音与之对话才能使中石油有所忌惮。

可见,建立省级天然气公司,整合全省天然气市场资源,由省级天然气公司代表省向上游购买天然气资源,有利于加大与上游谈判的重量,有利于提高自身的法码,以此避免多家公司互相竞争导致的气源成本增加。

②规划、建设全省天然气管道

省级天然气公司协调本行业和政府监管部门及与上游天然气供应方的关系,对省内支干线项目进行投资建设,负责全省省级天然气主干管网的建设、运营和管理,以促进全省统一的管网架构的形成。

气源供气管线与城市内配气管网是一个完整的供气系统,上下游发展不平衡会形成供气瓶颈。全省“一张网”对提高能源保障能力、优化资源配置、增强政府统筹调控资源价格和协调资源供给的能力具有十分重要的战略意义:一是有利于争取更多资源,避免垄断,最大限度的确保全省天然气资源的安全供应;二是有利于引导全省管道建设有序发展,减少重复建设,减少征地矛盾,节约土地资源,且有利于节约管道建设投资,降低平均输送成本及到户价格;三是有利于逐步实现全省天然气供应“同网同价”,按照“多气源供应,全省一张网,分类气价”等原则,平衡不同气源的气价及不同地区的气价承受能力,使省内欠发达地区的人民群众也有天然气用。

③向城市管网和大用户销售天然气

省级天然气公司购气后,整合全省天然气市场

资源,向省内的城市管网和大用户销售天然气,可以适当平衡全省的天然气价格,未来各设区市之间的价格不会相差太大,统一省内天然气支干线管网的建设,从而对价格和气源进行调控。

4 成立省级天然气公司的是与非

(1)争取与上游气源企业的议价主动性

市场竞争是残酷无情的,特别是在我国社会主义市场经济初级阶段,市场规则不完善,法律法规不健全,监管机构不到位,行政干预色彩浓重的情况下,上游大鳄进军下游的城市燃气市场,利用的是其对国家资源的垄断,形成在城市燃气项目谈判时的优势地位,单靠个别城市燃气企业的力量,无法与上游抗衡,无法保护企业自身正当的权益,无法获得平等的交易条件,而由省级天然气公司作为省开发利用天然气输气管道天然气的总买卖方,以省级天然气公司代表省向上游购买天然气资源,利用其资源、规模、人才、技术和管理优势,可加大与上游谈判的力度迎接挑战,在市场竞争中占据有利的地位,有利于降低天然气进气价格,稳定全省供气 and 统一管理。购气后再由省级天然气公司向省内的城市管网和大用户销售天然气,做到全省城市辖区内天然气统一接收、统一管理、统一调配,进而落实全省天然气总体规划,统筹发展天然气市场。

(2)省内资源优化配置

省级天然气公司在政府指导下,统一、分步修建符合省市场需求的天然气安全供气管道网络,实现省内跨区、市的天然气主干管网互联互通,避免出现不同气源分别建设接收管线。一方面可充分利用天然气资源,合理调配,优化配置,另一方面也可确保下游用户尤其是城市用户的安全可靠供气。尽快实现全省天然气的优化配置,实现全省节能减排目标。

(3)资源配置应全国一盘棋

然而,省级天然气公司对省内支干线项目进行投资建设,以促进全省统一的管网架构的形成,也存

在一些弊端,各省各建各的管线网络,对中国市场缺乏统一规划,缺乏监管的竞争将导致国内部分省与省的交界处出现重复交叉现象,造成投资浪费严重,而一个互不相通的管输市场,也为未来的城市天然气供应安全,留下巨大隐患。

(4)能源局的局限性

关于解决和协调各省级天然气公司的管网建设互补、统一规划全国各省天然气管线建设的问题,目前仍处于空白地带,国家应建立相关管理部门,统筹规划各省级管网修建,各省修建管网应上报审批,以避免国内部分省与省的交界处管网建设重复交叉造成的资源浪费。主要负责监管省之间的天然气、电力、水力、石油等管道与输配行业的经营行为,包括审批省之间天然气管道输送项目,天然气管输价格、管道服务和开放,液化天然气接收站的建设和运行等。此外,电力和天然气利用的协调,战略和组织管理研究,协调政府、企业和公众的关系等。

天然气的发展只有放在能源战略的大盘子中来考虑,才能做到协调发展。由类似能源部这样的综合主管部门来制定产业政策,由监管委员会来具体执行监管职能,这种架构才是均衡的。

5 结语

我国天然气行业尚处在发展的初期阶段,整个天然气市场仍面临许多问题,在政府的统一规划下,统一建设和统一管理,充分考虑天然气行业的特殊性,统筹各省天然气资源的开发、利用、整合及市场发展等工作,科学有效的开拓天然气资源和天然气市场,严格实行燃气特许经营制度,规范天然气市场,避免能源的浪费和各种气源之间的无序竞争,尽快理顺省天然气公司战略发展中存在的体制性、政策性等问题,协调解决过程中出现的问题。发挥天然气资源实现各省节能减排目标、绿色转型过程中的优势,从而推动各省天然气事业的健康发展。