楚雄州管道天然气配气价格和上下游价格联动机制改革方案（听证稿）

为贯彻落实国家有关持续深化天然气价格改革要求，进一步完善天然气价格形成机制，建立能够灵活反映市场供需变化的终端价格形成机制，对促进天然气上下游价格顺畅传导，发挥市场配置资源决定性作用，适应气源多元化发展，保障天然气安全稳定供应，按照《云南省发展和改革委员会关于建立健全天然气上下游价格联动机制的通知》（云发改价格〔2023〕63号）、《云南省城镇管道燃气配气价格管理办法》（云价价格〔2018〕88号）等文件精神，结合楚雄州实际，制定本改革方案。

一、天然气价格管理情况

（一）基本情况

目前，楚雄州使用中缅管道天然气的有楚雄市、禄丰市和南华县，全部使用LNG/CNG的有牟定、大姚、双柏、武定、元谋和姚安6县，其中姚安县正在建设中缅管道天然气支线并将完工，永仁县采用石油液化气（PNG），姚安县和永仁县不参加本次天然气改革。楚雄州燃气经营企业，不论使用中缅管道天然气的燃气企业，还是全部使用LNG/CNG的燃气企业，均处于亏损或半亏损的状态。

（二）价格管理政策

1.价格构成。根据《云南省定价目录》，管道天然气价格实行政府定价。管道天然气终端销售价格由门站价格、省内管道运输价格、管道燃气配气价格三部分构成。其中，基准门站价格由国家发展改革委制定，省内管道运输价格由省发展改革委制定，管道燃气配气价格由州市人民政府制定。

2021年根据国家、省发展改革委的部署安排，楚雄州对使用中缅管道天然气楚雄市、禄丰市和南华县临时销售价格进行了改革调整，并于2022年1月起执行，具体价格是：居民配气价格由1.36元/m3下调至1.33元/m3，非居民配气价格由0.96元/m3下调至0.94元/m3；对全部使用LNG/CNG的牟定、大姚、双柏、武定、元谋、姚安6县，由各县市发展改革局根据购气价格、社会承受能力等制定临时销售价格，居民在3.4-5.0元/m3范围内，非居民在3.8-6.1元/m3范围内，未制定配气价格。

2.价格联动机制。现行非居民用气上下游价格联动机制是根据《云南省发展和改革委员会关于完善非居民天然气上下游价格联动有关事项的通知》（云发改价格〔2020〕699号）规定，云南省非居民用气实行上下游价格联动，以6个月为一个联动调整周期，周期内气源综合加权采购价格变动幅度较基准门站价格（1.59元/立方米）达到或超过8%时，按照文件确定的公式计算联动额并调整销售价格。

（三）天然气供应现状

楚雄州使用的天然气大部分依靠进口。一是楚雄市、禄丰市和南华县使用的主要气源中缅管道天然气。2024年全州销售的管道天然气量中，中缅管道天然气源占比超过80%，其余部分由市场化采购气源。二是全部使用LNG/CNG的牟定、大姚、双柏、武定、元谋、姚安6县全部由市场化采购气源。

（四）燃气企业情况

楚雄州现有11家城镇燃气经营企业（以下简称：燃气企业）。其中：

一是4家已接入中缅天然气管道，分别是楚雄中石油昆仑燃气有限公司（简称“楚雄昆仑”），楚雄华润天然气有限公司（简称“楚雄华润”），禄丰中石油昆仑燃气有限公司（简称“禄丰昆仑”），南华昆能天然气有限公司（简称“南华昆能”）。

二是全部LNG/CNG的有6家，分别是牟定县润燃华油天然气有限公司（简称“牟定润燃”），大姚中民燃气有限公司（简称“大姚中民”），武定县华润燃气有限公司（简称“武定华润”），元谋县华燃天然气有限责任公司（简称“元谋华燃”），双柏县华燃天然气有限责任公司（简称“双柏华燃”），姚安县华燃天然气有限责任公司（简称“姚安华燃”）。

## 二、天然气改革的必要性

天然气销售气量和销售价格受外部影响非常大。2021年以来，国内外天然气供需形势趋紧，上游价格持续上涨，对燃气企业正常经营造成较大压力。目前实施的非居民用气上下游价格联动不能完全解决燃气企业因上游价格上涨造成的成本上升问题，若持续积累可能导致燃气企业不能正常经营，影响天然气稳定供应。为全力推动天然气管网建设，协调平衡天然气供需双方利益，加强配气价格环节价格管理，理顺供气环节，制定或校核配气价格，促进终端销售价格灵敏反映市场供需变化，保障天然气安全稳定供应，按照国家和云南省关于深化天然气价格改革要求，建立涵盖居民和非居民用气的天然气上下游价格联动机制十分必要。

三、主要政策依据

1. 《中华人民共和国价格法》第八届全国人民代表大会常务委员会第二十九次会议通过）
2. 《政府制定价格行为规则》（国家发展改革委2017年第7号令）
3. 《云南省发展和改革委员会关于印发云南省定价目录的通知》（云发改价格〔2021〕676号）
4. 《云南省发展和改革委员会关于建立健全天然气上下游价格联动机制的通知》（云发改价格〔2024〕63号）
5. 《云南省城镇管道燃气配气价格管理办法》（云价价格〔2018〕88号）
6. 《云南省城镇管道燃气配气定价成本监审办法》（云价价格〔2018〕88号）
7. 《国家发展改革委关于建立健全居民生活用气阶梯价格制度的指导意见》（发改价格﹝2014﹞467号）
8. 《云南省物价局关于加快推进居民生活用气阶梯价格改革有关问题的通知》（云价价格〔2015〕72号）
9. 《云南省价格听证目录（2022版）》

四、配气价格

（一）配气成本监审情况

1.使用中缅管道天然气的楚雄市、禄丰市、南华县燃气经营企业2021年-2023年核定年配送气量2220.51万m³、总成本为3624.61万元，单位配气成本为1.61元/m³。

由于上述配气成本过高，为减轻用气市民、用气企业的负担，仍维持现行综合配气成本水平，即综合平均配气成本为0.91元/m3，并适当调整分类配气成本，居民配气成本由1.26元/m3下调至1.01元/m3，非居民配气成本由0.84元/m3上调至0.89元/m3。

2.使用LNG/CNG的牟定、大姚、双柏、武定、元谋5县经营企业2021年-2023年核定年配送气量830.85万m³、总成本为640.98万元，单位综合配气成本为0.77元/m³，其中居民配气成本0.72元/m3，非居民配气成本0.79元/m3。

（二）配气价格核定情况

配气价格是指天然气经营企业通过城镇燃气管网向用户提供天然气配送服务的价格。由于使用中缅管道天然气与使用LNG/CNG两种气源配气成本差距过大，根据《云南省城镇管道燃气配气价格管理办法》（以下简称“管理办法”），划分两种情况定价：

1.采用中缅管道天然气气源的仍执行现行配气价格政策不变，即综合平均配气价格为1.01元/m3，其中居民配气价格1.07元/m3，非居民配气价格1.00元/m3。

2.全部采用LNG/CNG气源的，综合平均配气价格为0.76元/m3，其中居民配气价格0.71元/m3，非居民配气成本0.78元/m3。

五、联动机制主要内容

（一）联动范围

天然气上下游价格联动是指销售价格和燃气企业气源采购价格（含运输费用）实行联动。

使用中缅管道天然气的销售价格由气源平均采购价格、管道运输价格和配气价格构成。其中，气源平均采购价格原则上按照城镇燃气企业采购的全部气源，包括管道天然气、液化天然气（LNG）和压缩天然气（CNG）价格加权平均确定。楚雄市、禄丰市和南华县的管道运输价格已纳入配气价格，销售价格由气源平均采购价格和配气价格部分构成。

全部使用LNG/CNG的销售价格由气源平均采购价格和配气价格构成。其中，气源平均采购价格原则上按照城镇燃气企业采购的全部LNG/CNG采购价格（包括运输费用）加权平均确定。

同一县市内有多家燃气企业应当统一定价，采购价格按照所有燃气企业采购价格加权平均确定。具体联动的气源平均采购价格由价格主管部门结合各县市实际情况确定，使用中缅管道天然气气源区分居民用气和非居民用气，全部使用LNG/CNG气源暂不区分居民用气和非居民用气。当采购价格明显高于当地主要气源平均价格时，可根据实际不予联动或降低联动标准。

（二）联动周期

居民用气销售价格一年（原则上按合同签订年度4月至次年3月）联动一次；非居民用气销售价格按采暖季（11月至次年3月）和非采暖季（4月至10月）进行联动两次。

（三）联动方式

1.销售价格。根据当期预测采购价格变动进行相应调整，州、县市价格主管部门参考燃气企业已签订合同明确的未来天然气购进数量、气源价格情况和往年同期用气需求情况等，结合实际对采购价格进行合理预测。

2.建立偏差校核机制。对当期预测采购价格与实际采购价格的差异部分，纳入后期联动统筹考虑。计算公式如下：

偏差金额=当期实际采购价格－当期预测采购价格

当偏差金额为正值时，价格上涨，当偏差金额为负值时，价格下跌。

（四）联动幅度

为避免过度增加居民用户负担，居民用气销售价格联动上调时，应坚持平稳从紧原则，设置单次上调幅度上限。根据当地居民用户承受能力等因素并参考近年调价情况确定，原则上单次上调幅度不超过0.5元/m3，特殊情况超过0.5元/m3的，须报州人民政府同意方可执行。居民气价历史积累矛盾较大的，可先明确调整目标，分周期逐步调整。居民用气价格下调和非居民用气价格调整原则上不设幅度限制。

当上游价格上涨过高时，综合考虑社会承受能力，按照兼顾城镇燃气企业、消费者利益，保持经济平稳运行的原则，适度控制居民和非居民气价联动调整幅度。当市场价格持续大幅上涨，可能对居民正常生活和经济平稳运行产生不利影响时，可暂时中止联动。应调未调额度在下一个调整周期统筹考虑。

（五）联动公式

1.首次建立联动机制，销售价格可按如下公式确定：

（1）采用中缅天然气作为主要气源的县市：

销售价格=本期预测加权平均采购价格+管输价格+配气价格。

其中楚雄市、禄丰市和南华县：

销售价格=本期预测加权平均采购价格+配气价格。

（2）全部采用LNG/CNG的县：

销售价格=本期预测加权平均采购价格（已含管输价格）+配气价格。

2.机制建立后，调整销售价格可按如下公式确定：

销售价格=上期销售价格+价格联动调整金额

价格联动调整金额=本期预测加权平均采购价格－上期预测加权平均采购价格±上期应调未调金额及偏差金额

（六）联动程序

1.本实施方案经依法依规履行听证等相关程序，并报经州人民政府同意后开始实施。其中，使用中缅管道天然气气源的，由州价格主管部门制定联动销售价格；全部采用LNG/CNG气源的，由各县市价格主管部门制定联动销售价格。

2.依据报经州人民政府同意的改革方案，由州、县市价格主管部门制定具体价格水平时不再履行价格听证程序。同时，为提高工作效率，适当优化工作流程，当按改革方案测算的价格，单次上调幅度，居民不超过0.5元/m3，由州、县市发展改革部门发文调整销售价格，不再上报州人民政府批准。

六、居民用气阶梯价格

各档气量价格按现行1:1.2:1.5的比价及年用气量实行阶梯价格，分档气量标准：

1.居民生活用气（炊事、生活热水等）

第一阶梯：每户年用气量360m3（含）以内；

第二阶梯：每户年用气量360m3—540m3（含）；

第三阶梯：每户年用气量540m3以上。

对家庭人口超过4人（不含4人）且用气没有用于商业用途的居民户，可持户口本、居住证或居住地社区证明到燃气企业申报，经燃气企业核实确认后，每增加1人增加第一阶梯年用气量90m3。

2.居民独立采暖用气

对使用天然气采暖的居民用户，可向燃气企业申报，经核实后采暖用气价格按照居民生活用气联动后第一阶梯气价执行，暂不执行阶梯气价。

七、特殊困难群众优惠政策

（一）对民政部门认定城市和农村低保的居民用户，居民凭民政部门有效证明到燃气公司每户每年96m3以内用气量气价按联动后第一阶梯的60%给予优惠，超出部分按正常价格执行，保障低收入家庭基本生活用气需求；

（二）对城镇供气区域范围内的五保户、孤寡老人免收管道天然气费用；

（三）对城镇供气区域内的养老、孤儿、残疾人、婴幼儿托养（照护）机构（不含生产经营）等社会福利场所用气，按照居民用气联动第一阶梯价格执行。

八、影响分析

（一）居民用气方面

一是采用中缅管道天然气气源的2024年用气量数据，本次调整后预计楚雄市、禄丰市和南华县居民用户年均用气支出315.97元〔=107.11×2.95〕，楚雄市、禄丰市和南华县居民用户年均用气量为107.11m³。对比2024年楚雄州城镇居民人均可支配收入47230元，若居民用气价格上调0.03元/m3，年用气支出315.97元，居民用户年均用气支出占可支配收入的比例约为0.67%。

二是采用LNG/CNG气源的2024年用气量数据，本次调整后，双柏、大姚等5县预计居民用户年均用气支出327.93元〔=80.97×4.05〕，居民用户年均用气量为80.97m³。按照各燃气企业2024年初签订的采购合同居民加权平均气价3.34元/m³，加上配气价格0.71元/m³，终端销售价格为4.05元/m³，与2024年终端销售价格3.94元/m³相比，上涨0.11元/m³，涨幅为2.79%。对比2024年楚雄州城镇居民人均可支配收入47230元，若居民用气价格上调0.11元/m3，年用气支出327.93元，居民用户年均用气支出占可支配收入的比例约为0.69%。

从上述分析看，对大部分居民生活影响较小，对有影响的特殊困难群众已制定了优惠政策，以保证特殊困难群众基本用气需求，不会因为本次气价改革而影响基本生活。

（二）非居民用气方面

1.采用中缅管道天然气气源，本改革方案在保持现行非居民用气上下价格游联动制度框架不变的前提下进一步完善，预计完善价格联动机制后为终端销售价格为3.49元/m3，比2024年联动价格3.43元/m3相比，上涨0.06元/m3，对非居民用户影响有限。

2.采用LNG/CNG气源，非居民用气价格是新建价格联动机制，与2024年临时销售加权平均4.11元/m3相比，建立价格联动机制后预计终端销售价格为4.46元，上涨0.35元/m3，涨幅8.52%，各县视具体情况不同，有涨有跌，对用气企业有一定影响，但影响不大。

总体来看，依改革方案建立楚雄州天然气上下游价格联动机制，不会对用户产生较大影响，有利于保障全州天然气安全。

九、工作要求和措施

（一）加强组织领导

州、县市价格主管部门要高度重视、协同配合、精心组织，保障改革方案顺畅运行。

（二）控制采购成本

请城镇燃气企业密切关注天然气市场动向，科学预测经营区域内用气需求，在保障天然气供应的同时，持续优化气源采购渠道和结构，合理控制气源采购成本，实现降本增效。

（三）加强价格监管

州、县市价格主管部门将在严格成本监审基础上，适时合理核定配气价格并按期校核，对不合理的配气价格重新核定，降低用气成本；同时，配合有关部门加强对燃气企业管输价格和配气价格执行情况的监管，清理规范供气环节收费，防止层层不合理加价，维护天然气市场秩序。

（四）加强宣传引导

州、县市价格主管部门、城镇燃气企业应加强与新闻媒体的沟通，采取多种形式，宣传天然气资源现状、市场供需形势及实行天然气价格联动制度的重要意义。做好政策宣传和引导，及时回应社会关切，争取社会各方面理解和支持，同步制定应急预案，防范化解舆情风险，确保联动机制平稳实施。

十、执行时间

本方案履行法定程序后，按州价格主管部门发文确定的时间执行。国家今后有新规定的，从其规定。