



国家《石油天然气发展“十五五”规划》短评

联合资信 工商评级二部 张垆

国家发展改革委于近日发布了《石油天然气发展“十五五”规划》(以下简称“规划”),规划制定了“保供”与“转型”的双重任务,明确了我国油气行业于“十五五”期间的发展目标。本文结合规划中的量化目标与政策文本导向展开分析,提出我国石油天然气行业在“十五五”期间将由之前的资源保供优先的模式,转向“保供”与“转型”并重,行业内企业需要同步优化业务布局、技术储备和商业模式,适配现代油气产业体系建设要求。



联合资信评估股份有限公司
China Lianhe Credit Rating Co., Ltd.



一、本次政策简介

2026 年 8 月 17 日，国家发展改革委、国家能源局印发《石油天然气发展“十五五”规划》(以下简称“规划”)，指出“十五五”时期是基本实现社会主义现代化夯实基础、全面发力的关键时期，是油气行业转型升级的重要阶段，因此为明确未来五年我国油气行业发展方向和重点工作指定本规划。

规划制定了**保障能源安全和绿色低碳发展**的两大行业发展任务，我国到 2030 年逐步建设形成“自主保障能力持续增强、管网输配高效衔接、储备调节充足灵活、生产方式绿色低碳、运行安全平稳高效、加工利用高端高质、科技水平自主突破、国际合作灵活多元”的现代油气产业体系，实现**能源安全保障能力持续提升、国际合作水平持续提升，绿色低碳转型成效持续提升，科技创新实力持续提升，以及油气市场活力持续提升等“五个持续提升”**。

规划提出到 2030 年，国内油气供应量达 4.4 亿吨油当量¹，新增油气长输管道 2 万公里，全国油气长输管网规模达 22 万公里，天然气储备规模持续增长，占全国消费比重超过 13%，液化天然气接收站接卸能力 2 亿吨/年，陆上管道进口天然气能力 1140 亿立方米/年，二氧化碳捕集与封存/二氧化碳捕集利用与封存（CCS/CCUS）年注入二氧化碳达 1000 万吨。

根据规划，我国将加大油气勘探开发和增储上产力度，夯实自主供给“压舱石”；完善基础设施建设，提升管网安全韧性和运行效率；强化油气储备体系建设；加强油气国际合作；加快绿色转型和新质生产力培育，推动油气与多能融合发展；强化科技创新驱动，支撑油气行业高质量发展；深化油气体制改革，进一步完善“X+1+X”油气市场体系等，并明确了保障措施和组织实施的方式。

二、本次规划中目标分析

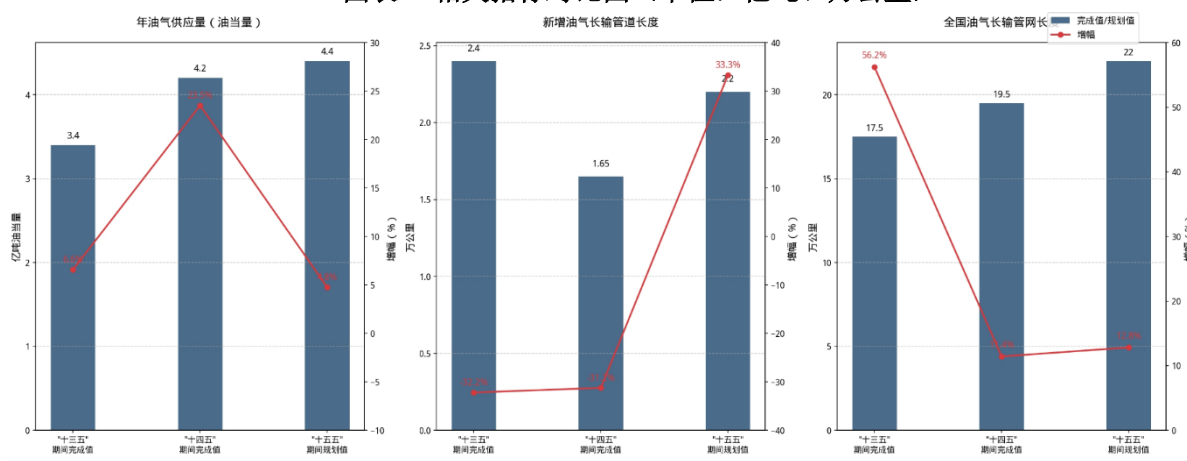
“十四五”期间，我国石油天然气行业实现了丰硕的勘探成果，产量稳中有增。国家能源局最新数据显示，2025 年原油产量有望达到 2.15 亿吨，创历史新高。“十四五”期间，我国累计新建原油产能 1.05 亿吨。从天然气看，我国天然气产量连续九年实现百亿立方米级增长，全球第四大天然气生产国地位持续巩固。预计 2025 年，全国天然气产量可达 2600 亿立方米，比“十三五”末增长约 35%。

“十四五”时期，我国新增 10 个亿吨级大油田、19 个千亿方级大气田，累计新增探明地质储量石油 70 亿吨、天然气 7 万亿立方米以上，分别比“十三五”提升约 43% 和 40%。2025 年底，全国油气管网规模达到 19.5 万公里，全国“一张网”加快形成。

¹ 原油和天然气总产量，其中天然气产量按热值折算为原油产量，折算系数为 1255m³ 天然气=1 吨油当量。

从数据对比来看，上述“十五五”期间规划值中，由于国内能源结构变化、资源禀赋约束、勘探开发成本抬升以及国内政策目标平衡保供与转型等因素，年油气供应量（油当量）增幅约 4.76%，较“十四五”期间的完成值增幅（约 23%）放缓。同时，我国规划的新增油气长输管道长度较“十四五”期间的完成值（约 1.65 万公里）增幅超过 20%，全国油气长输管网长度仍处于快速增加状态。

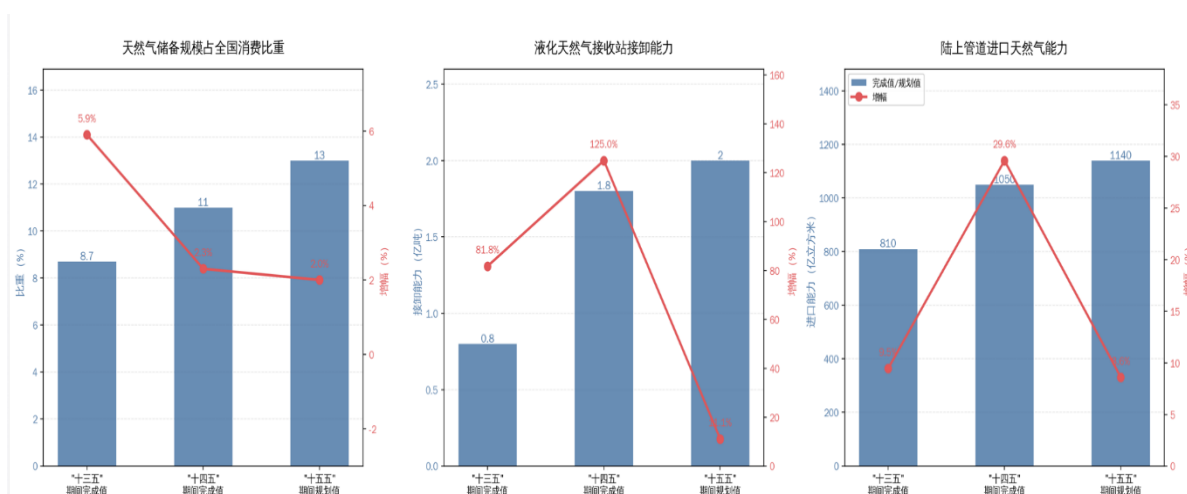
图表 1 相关指标对比图（单位：亿吨、万公里）



资料来源：公开资料，联合资信整理

天然气储备规模占全国消费比重方面，上述“十五五”期间规划值较“十四五”期间的完成值占比进一步提升。液化天然气接收站接卸能力和陆上管道进口天然气能力尽管均进一步提升，但增加值和增幅均较“十四五”期间的完成值大幅下降，显示我国液化天然气接收站和陆上进口天然气管道扩张节奏将明显放缓。

图表 2 相关指标对比图（单位：%、亿吨/年、亿立方米/年）



资料来源：公开资料，联合资信整理

特别值得注意的是，本次规划中，首次明确了二氧化碳捕集与封存/二氧化碳捕集利用与封存（CCS/CCUS）年注入二氧化碳的数量目标为 1000 万吨。而在《石油发展

“十三五”规划》和《“十四五”现代能源体系规划》中，分别只有“加快二氧化碳驱油工业化试验，大力推广二氧化碳驱油和封存技术”以及“在二氧化碳捕集利用与封存等前沿领域，实施一批具有前瞻性、战略性的国家重大科技示范项目”等非量化目标。根据最新统计，“十四五”期间，我国运营 CCS/CCUS 项目 94 个，已经实现 CCS/CCUS 技术从示范阶段向规模化商用，油气行业累计注入二氧化碳超 1500 万吨。若“十五五”期间规划值可以实现，即“2030 年二氧化碳捕集与封存/二氧化碳捕集利用与封存（CCS/CCUS）年注入二氧化碳达 1000 万吨”，五年累计注入二氧化碳的数量可较“十四五”期间完成值实现跨越式增长，相关基础设施的建设预计将明显加速。

因此，从本次“十五五”规划目标数据来看，我国在油气长输管道和 CCS/CCUS 等基础设施建设方面将保持很大力度，但液化天然气接收站和陆上进口天然气管道的建设速度将明显放缓，整体看，我国年油气供应量增幅较“十四五”期间增幅减小。

三、本次规划中重点表述分析

首先，相较《“十四五”现代能源体系规划》，本次规划针对石油天然气行业的针对性更强。开篇明确定义了“石油天然气是重要的基础能源和工业原料，事关能源安全和国计民生。”在我国水风光核等非化石能源占比日益提升的背景下，本次规划肯定了我我国石油天然气行业在能源结构中不可动摇的基石地位。

其次，在资源勘探开发方面，本次规划目标明确，开发方向细化，有利于相关企业有针对性的提升勘探能力，降低了盲目投资的可能性。本次规划明确提出“确保石油储量接替率保持 1 以上”的量化指标，并对于鄂尔多斯、渤海湾、四川等不同区域勘探方向根据常规资源、超深层海相碳酸盐岩、页岩油气、煤层气等不同资源禀赋分别明确了资源增储上产方向。在海域勘探方面，本次规划明确在“渤海、东海、南海三大海域重点推动潜山、地层岩性、深水深层、边缘凹陷勘探”，较“十四五”规划中的“开展南海等地区天然气水合物试采”进一步明确。本次规划明确鄂尔多斯、渤海湾、川渝、塔里木、松辽、准噶尔、柴达木盆地等作为油气战略保障基地，并逐一对油气保障基地的项目建设做了列示。

本次规划对油气基础设施、油气储备体系、油气国际合作、行业科技创新和油气体制改革等方面工作的大量细节做了部署，均较“十四五”规划做了细化。特别是在 2026 年 8 月生态环境部宣布将石化、化工等高排放行业扩容至全国碳排放权交易市场后，本次规划在石油天然气行业绿色低碳转型方面增加了大量文字描述，明确了“推动石油消费达峰”，提出了“统筹油气与新能源、伴生资源等全场景融合发展”、“推进 CCS/CCUS 规模产业化建设”以及“推进新型地下储能产业发展”等新概念，为下一步行业发展指明了方向。

四、本次政策核心影响

本次规划的出台明确了“保供”与“转型”的双重任务，将直接引导油气行业企业投资方向，推动全行业加快结构调整。

在行业投资层面，规划设定的油气供应量、管网、储气、CCS/CCUS 等量化目标，会带动上游油气战略保障基地的勘探开发、油气长输管网、液化气接收站、储气库等传统保供领域保持稳定资本投入，同时会促使行业内中下游企业加强在绿色低碳、能源转型等新兴业务的投资落地，行业整体投资结构将进一步优化。

在行业转型方面，规划提出推动石油消费达峰，在该政策导向下，或间接推动炼化行业落实炼油产能减量置换，加快向“油转化”、“油转特”、“油转材”方向升级，落后低效产能将逐步退出。行业不再单纯聚焦油气生产，逐步向油气与风光、氢能、地下储能多能融合方向转变。数字化智能化转型也成为硬性导向，推动企业改造现有设施、补齐技术短板。同时油气市场化改革将持续深化，行业经营规则持续重塑。

总体看，我国石油天然气行业在“十五五”期间将由之前的资源保供优先的模式，转向“保供”与“转型”并重，行业内企业需要同步优化业务布局、技术储备和商业模式，适配现代油气产业体系建设要求。

参考文献：

《〈石油天然气发展“十五五”规划〉印发》，人民日报；

《我国油气生产进入量效齐增与绿色开发新阶段》，央视网；

《紧扣“安全”“低碳” 油气五年规划打开产业新空间》，新华财经；

联系人

投资人服务 010-85679696-8728 investorservice@lhratings.com

免责声明

本研究报告著作权为联合资信评估股份有限公司（以下简称“联合资信”）所有，未经书面许可，任何机构和个人不得以任何形式翻版、复制和发布。如引用须注明出处为“联合资信评估股份有限公司”，且不得对本报告进行有悖原意的引用、删节和修改。未经授权刊载或者转发本研究报告的，联合资信将保留追究其法律责任的权利。

本研究报告中的信息均来源于公开资料，联合资信对这些信息的准确性、完整性或可靠性不作任何保证。本研究报告所载的资料、意见及推测仅反映联合资信于发布本研究报告当期的判断，仅供参考之用，不构成出售或购买证券或其他投资标的的要约或邀请。

在任何情况下，本研究报告中的信息和意见均不构成对任何个人的投资建议。联合资信对使用本研究报告及其内容而造成的一切后果不承担任何法律责任。