



清理规范城镇供水供电 供气供暖行业收费

国家发展和改革委员会价格司

2023年12月29日

一

政策出台背景

二

现行有关政策

三

下步工作考虑



政策出台背景



水电气 暖概况

- 供水供电供气供暖等公用事业，是城镇经济发展和民生改善的重要保障，具有显著的基础性、先导性和垄断性。
- **从企业属性看：**各地公用事业企业以国企为主，近年来民营企业占比有所提高。
- **从运营模式看：**供电、供气企业多为配售一体化经营，与生产环节分离；供水、供暖企业多数实行产、供、销一体化经营，部分供暖企业实行厂网分离、热源外购。

价格管 理形式

- 供水供气供暖价格主要实行地方政府定价，由市县人民政府制定具体价格；销售电价实行目录电价管理，由我委制定定价原则和总体水平，各地制定具体价格。
- 由于水电气暖价格涉及群众切身利益、社会敏感度高，调价须严格履行成本监审、成本公开、价格听证等程序，各地操作十分谨慎。

延伸服务收费

- 供水供电供气供暖服务收费标准，除政府定价的少数项目外，主要由市场形成，收费项目集中在用户接入、工程设计建设安装、运行维护三个环节。
- 一是建筑区划红线至市政管网的接入工程。工程施工由公用事业企业或其下属单位负责，多数地区已规定将相关费用纳入城市基础设施配套费统筹解决，不再单独向用户收费。
- 二是建筑区划红线内的管网建设安装工程。一般由用户自行委托有资质的施工企业，收费标准通过市场形成，少数由地方政府制定。工程并网验收主要由相应公用事业企业负责。
- 三是建筑区划红线内管网的维护。由小区物业公司或公用事业企业负责，收费标准比较复杂。
- 除上述环节外，不同地区、不同行业还存在一些其他收费项目。如，电网企业收取的高可靠性供电费，标准由省级或市级价格主管部门制定；移表费、计量装置赔偿费等，标准由市场形成。

价格不能弥补成本，企业通过收费寻求补偿

水电气暖价格直接涉及群众生活、企业生产成本，影响物价水平，社会敏感度高，地方政府调价慎之又慎，一些地方甚至十多年未调价，价格与成本长期倒挂。

在价格未理顺、补贴又缺位的情况下，一些企业“正门难走走偏门”，导致收费项目多、标准高，行为不规范。如工程设计建设安装、运行维护等诸多环节虽按规定已实行市场化运作、收费标准由市场形成，但由于公用事业企业拥有工程并网验收权且有自己的建设安装业务板块，导致难以形成真正有效的市场竞争，相关企业反而可以市场化名义进行高收费。

政府对公用事业企业利用优势地位从事市场化服务进行收费缺乏有效监督，导致市场出现实质性垄断。

相关主体权责边界不清晰，费用分担机制不明确

政府、公用事业企业、用户之间的权利和义务不明确、价费划分不清晰。

过去，地方政府已收取城市基础设施配套费、城市维护建设税、公用事业附加，且土地出让金中已包含“七通一平”“九通一平”等相关费用，建筑区划红线外的公用事业基础设施建设理论上应由地方政府负责。但由于各种原因，城市公用事业基础设施公共管网投资由公用事业企业自筹，企业再向用户收取相关费用弥补。

工程设计、建设、安装、验收、维护等环节有关技术标准规范建设滞后，相关法律法规对建筑区划红线内企业、用户的权利和义务界定不够清晰、合理，管理边界不明确。建筑区划红线内的有关管网和设施归房地产业主所有，运营维护归物业公司或公用事业企业负责，相关费用特别是更新改造出资责任不清晰。

2

现行有关政策



- 一是《国务院办公厅转发国家发展改革委等部门关于清理规范城镇供水供电供气供暖行业收费 促进行业高质量发展意见的通知》（国办函〔2020〕129号），提出要清理取消不合理收费项目，完善价格形成机制，严格规范价格收费行为，提升服务水平，改善发展环境。自2021年3月1日起施行。
- 二是《国家发展改革委 住房城乡建设部 国家能源局关于开展水电气暖领域涉企违规收费自查自纠工作的通知》（发改价格〔2022〕1116号），部署各地开展水电气暖领域涉企违规收费自查自纠工作，包括清理规范建筑区划红线外接入工程费、建筑区划红线内有关收费、已纳入定价成本的相关收费、非电网直供电环节不合理加价、其他不合理收费等五个方面，提出“十个不得”、“六个严禁”。
- 三是各省、自治区、直辖市贯彻落实国办函〔2020〕129号文的具体实施方案。

1、总体要求

指导思想

- 以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，明确属性定位，合理界定政府、企业、用户的权利义务，有效发挥价格机制激励约束作用，不断提高水电气暖等产品和服务供给的质量和效率，增强人民群众获得感。

基本原则

- 坚持权责对等 坚持清费顺价 坚持标本兼治 坚持稳步推进

主要目标

- 到2025年，清理规范供水供电供气供暖行业收费取得明显成效，科学、规范、透明的价格形成机制基本建立，政府投入机制进一步健全，相关行业定价办法、成本监审办法、价格行为和服务规范全面覆盖，水电气暖等产品和服务供给的质量和效率明显提高。

2、清理取消不合理收费

1

供水环节收费

- 取消供水企业及其所属或委托的安装工程公司在用水报装工程验收接入环节向用户收取的接水费、增容费、报装费等类似名目开户费用，以及开关闸费、竣工核验费、竣工导线测量费、管线探测费、勾头费、水钻工程费、碰头费、出图费等类似名目工程费用。

2

供电环节收费

- 取消供电企业及其所属或委托的安装工程公司在用电报装工程验收接入环节向用户收取的移表费、计量装置赔偿费、环境监测费、高压电缆介损试验费、高压电缆震荡波试验费、低压电缆试验费、低压计量检测费、互感器试验费、网络自动化费、配电室试验费、开闭站集资费、调试费等类似名目费用。

2、清理取消不合理收费

3

供气环节收费

- 取消燃气企业应通过配气价格回收成本的收费项目，包括：涉及建筑区划红线外市政管网资产的增压费、增容费等类似名目费用；涉及市政管网至建筑区划红线连接的接驳费、开通费、接线费、切线费、吹扫费、放散费等建设及验收接入环节费用；涉及建筑区划红线内至燃气表的设施维护、到期表具更换等费用。
- 取消与建筑区划红线内燃气工程安装不相关或已纳入工程安装成本的收费项目，包括开口费、开户费、接口费、接入费、入网费、清管费、通气费、点火费等类似名目费用。

4

供暖环节收费

- 取消北方采暖地区城镇集中供热企业向用户收取的接口费、集中管网建设费、并网配套费等类似名目费用。建筑区划红线内属于用户资产的供热设施经验收合格依法依规移交供热企业管理的，相关维修维护等费用由供热企业承担，纳入企业经营成本，不得另行向用户收取。

2、清理取消不合理收费



接入工程费用

- 在城镇规划建设用地范围内，供水供电供气供热企业的投资界面应延伸至用户建筑区划红线，除法律法规和相关政策另有规定外，不得由用户承担建筑区划红线外发生的任何费用。
- 从用户建筑区划红线连接至公共管网发生的入网工程建设，由供水供电供气供热企业承担的部分，纳入企业经营成本；按规定由政府承担的部分，应及时拨款委托供水供电供气供热企业建设，或者由政府直接投资建设。

2、清理取消不合理收费



接入工程费用（要点解读）

- 城镇规划建设用地范围内
- 用户建筑区划红线：“建筑区划红线”即建筑区划边界线。建筑区划一般与《物业管理条例》中的物业管理区域相一致，以便于建筑物及配套设施的管理。根据《民法典》第二百七十四条：建筑区划内的道路，属于业主共有，但是属于城镇公共道路的除外。建筑区划内的绿地，属于业主共有，但是属于城镇公共绿地或者明示属于个人的除外。建筑区划内的其他公共场所、公用设施和物业服务用房，属于业主共有。
- 除法律法规和相关政策另有规定外
- 特许经营协议：地方政府采取特许经营协议等方式授权供水供电供气供热企业以入网费、集中管网建设费、并网配套费等名目收取专项建设费用补偿收入的，应结合理顺水电气暖价格、建立健全补贴机制逐步取消，具体取消时间由各地确定。

2、清理取消不合理收费



接入工程费用（要点解读）

- 按规定由政府承担的部分：国办函[2020]129号文及《财政部、自然资源部关于印发<土地储备资金财务管理办法>的通知》（财综[2018]8号），对与储备土地相关的道路、供水、供电、供气、排水、通讯、照明、绿化、土地平整等基础设施建设支出使用土地储备资金已有明确要求。储备土地应进行必要的前期开发，与储备土地直接相关的市政配套基础设施建设费用可按规定纳入土地开发支出，不得由供水供电供气供热企业承担。

2、清理取消不合理收费



其他各类收费

- 严禁政府部门、相关机构对供水供电供气供暖计量装置强制检定收费；检定费用由委托方支付，但计量装置经检定确有问题的，由供水供电供气供热企业承担检定费用，并免费为用户更换合格的计量装置。
- 严禁向用户收取水电气热计量装置费用：这里“用户”指的是终端用户。
- 新建商品房、保障性住房等建筑区划红线内供水供电供气供暖管线及配套设备设施的建设安装费用统一纳入房屋开发建设成本，不得另外向买受人收取；投入使用后，可依法依规移交给供水供电供气供热企业实行专业化运营管理，相关运行维护等费用纳入企业经营成本。

2、清理取消不合理收费



其他各类收费

- 建筑区划红线内供水供电供气供暖管网的建设安装、更新改造、维修维护等费用已由政府承担的，不得再向用户收取。
- 城镇老旧小区水电气暖改造工程费用，可通过政府补贴、企业自筹、用户出资等方式筹措，具体方式和费用分摊方案由各地区结合实际确定。
- 任何单位代收供水供电供气供暖费时，严禁向用户加收额外费用。

3、加快完善价格形成机制

1

完善供水价格机制

- 加快建立健全以“准许成本加合理收益”为基础，有利于激励提升供水质量、促进节约用水的价格机制。建筑区划红线内供水（含二次加压调蓄）设施依法依规移交给供水企业管理的，其运行维护、修理更新等费用计入供水成本。

2

完善电价机制

- 加快形成结构优化、水平合理的输配电价体系。有序放开各类电源上网电价，有序放开除居民、农业、重要公用事业和公益性服务以外的用电价格，逐步取消工商业目录电价。完善峰谷分时电价政策，深入研究并逐步解决电价政策性交叉补贴问题。

3、加快完善价格形成机制

3

完善配气价格机制

- 建筑区划红线内按法律法规规定由燃气企业承担运行维护的成本，以及燃气表后至燃具前由燃气企业为排除安全隐患而开展的上门服务、安全检查、设施修理、材料更换等服务成本，纳入企业经营成本。

4

完善供暖价格机制

- 合理制定并动态调整热力销售价格，稳步推进供热计量收费改革，具备条件的地区逐步实行基本热价和计量热价相结合的两部制热价，暂不具备条件的地区按供热面积计收热费。

4、严格规范价格收费行为

01

明确可保留的收费项目

供水供电供气供热企业设施产权分界点以后至用水用电用气用热器具前，为满足用户个性化需求所提供的延伸服务等，应明确服务项目、服务内容，允许收取合理费用，实行明码标价。

对市场竞争不充分、仍具有垄断性的少数经营服务性收费，可依法实行政府定价或政府指导价。

4、严格规范价格收费行为

02

规范政府定价行为

制定完善城镇供水供电供气供暖成本监审和定价办法，明确成本构成，细化职工薪酬、折旧费、损耗等约束性指标，合理制定价格。少数实行政府定价或政府指导价的工程安装收费，要合理确定利润率，偏高的要尽快降低。高可靠性供电收费政策，由各地区结合实际明确。对自备电厂系统备用费，各地区应参照当地大工业输配电价中的基本电价水平，并根据省级电网输配电价合理制定。对余热、余压、余气自备电厂，继续减免系统备用费。加强成本和价格信息公开，保障用户知情权。

4、严格规范价格收费行为

03

规范经营者收费行为

供水供电供气供热企业应抄表到户、服务到户，严格按照政府规定的销售价格向终端用户收取水电气暖费用。对供水供电供气供热企业暂未直抄到户的终端用户，任何单位或个人不得在水电气暖费用中加收其他费用，对具备表计条件的终端用户，应按照政府规定的销售价格执行；对不具备表计条件的终端用户，水电气暖费用应由终端用户公平分摊。物业公共部位、共用设施和配套设施的运行维护费用等，应通过物业费、租金或公共收益解决，不得以水电气暖费用为基数加收服务类费用。经营者要建立健全各项收费及费用分摊相关信息的公示制度，及时向终端用户公开。严禁以强制服务、捆绑收费等形式收取不合理费用。

5、提升服务水平



健全行业管理制度和技术标准体系

加快完善行业服务质量体系

不断提高企业服务水平

6、改善发展环境



提升市政配套基础设施规划建设管理水平

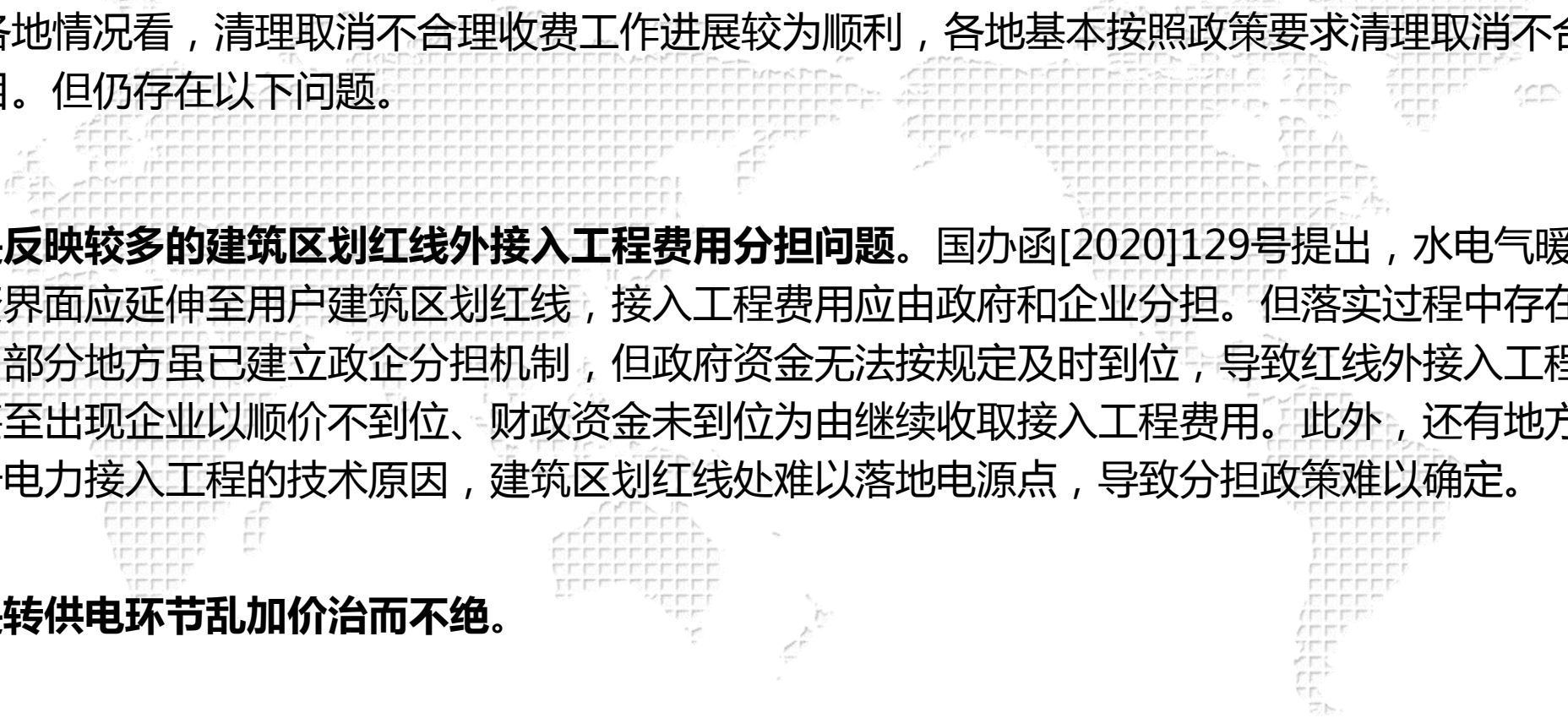
加快放开经营服务市场

完善相关法律法规制度

3

下步工作考虑



- 
- 从各地情况看，清理取消不合理收费工作进展较为顺利，各地基本按照政策要求清理取消不合理收费项目。但仍存在以下问题。
 - **一是反映较多的建筑区划红线外接入工程费用分担问题。**国办函[2020]129号提出，水电气暖企业的投资界面应延伸至用户建筑区划红线，接入工程费用应由政府和企业分担。但落实过程中存在一些问题。部分地方虽已建立政企分担机制，但政府资金无法按规定及时到位，导致红线外接入工程开工缓，甚至出现企业以顺价不到位、财政资金未到位为由继续收取接入工程费用。此外，还有地方反映，由于电力接入工程的技术原因，建筑区划红线处难以落地电源点，导致分担政策难以确定。
 - **二是转供电环节乱加价治而不绝。**
 - **三是违规收取计量装置费用时有发生。**

下步工作考虑

- **一是切实做好清费工作。** 各省要督促市县按照文件要求清理取消转供电加价、计量装置费用等水电气暖领域不合理收费项目，做好保留收费项目清单管理和信息公开工作，切实做到清单之外无收费。要督促水电气暖企业制定保留收费项目清单，清单列示内容应包含收费项目名称、服务内容、收费标准、定价方式等，通过多种方式对外公布清单。
- **二是推进电力接入工程政策落地。** 各省要督促市县尽快出台可落地、能操作的实施细则。明确政府和供电企业承担的接入工程建设范围或出资比例。

下步工作考虑

- **三是推动属地政府履行出资责任。**接入工程按规定由政府承担的部分，政府应及时直接投资建设，或及时拨款委托供电企业建设，保障接入工程建设顺利推进。委托企业建设的，要细化完善资金拨付的具体方式，明确政府承担范围、出资金额、资金来源、拨付程序和监管机制。可采取制定定额补偿标准等多种方式，将资金拨付企业使用。对于红线处难以落地电源点问题，各地可因地制宜确定延伸投资到红线的具体界定方式。
- **四是做好工作督促指导。**省级价格主管部门要跟踪了解市县政策落实情况，建立定期调度和考核机制，加强工作指导，督促落实政策。加强市县培训交流，组织开展共性问题研究，及时总结推广好做法、好经验。



谢谢！

