

№ 000178

中共广东省委文件

粤发〔2016〕16号



中共广东省委 广东省人民政府 关于推进价格机制改革的实施意见

(2016年6月24日)

为贯彻落实《中共中央、国务院关于推进价格机制改革的若干意见》精神，坚定不移地推动价格改革向纵深发展，加快完善主要由市场决定价格机制，结合我省实际，现提出如下意见。

一、总体要求

深入贯彻习近平总书记系列重要讲话精神，全面贯彻党的十八大和十八届三中、四中、五中全会精神，按照“四个

全面”战略布局，坚持创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念，主动适应和积极引领经济发展新常态，紧紧围绕使市场在资源配置中起决定性作用和更好发挥政府作用，坚持市场决定、放管结合、改革创新、稳慎推进、先行先试的原则，全面深化价格改革。到 2017 年，竞争性领域和环节价格基本放开，政府定价范围主要限定在重要公用事业、公益性服务、网络型自然垄断环节，市场决定价格机制、价格监管制度和反垄断执法体系、价格调控机制基本建立。到 2020 年，竞争性领域和环节价格全面放开，市场决定价格机制基本完善，科学、规范、透明的价格监管制度和反垄断执法体系基本完备，价格调控机制基本健全。

二、深化重点领域价格改革

1. 完善农产品价格形成机制。落实国家农业支持保护补贴和农机补贴政策，完善补贴发放办法，修订我省稻谷最低收购价执行预案。加强农产品成本调查，调整完善农产品成本数据调查点，扩大调查范围，改进调查方式。强化农产品信息监测，建立农产品价格等信息监测分析系统，增加信息采集基点县，建立监测补助机制。争取参与建立全球农业数据调查分析系统。

2. 推进电价综合配套改革。将输配电价与发售电价在形成机制上分开，分步实现公益性以外的发售电价由市场形成。参与电力市场交易的发电企业上网电价由用户或售电主

体与发电企业通过协商、市场竞价等方式自主确定；没有参与直接交易和竞价交易的上网电量，以及居民、农业、重要公用事业和公益性服务等用电，继续执行政府规定价格。2017年年底制定全面推进输配电价改革方案，科学核定电网企业准许收入和分电压等级输配电价，强化电网企业输配电成本监审，建立健全电网企业成本约束和收入监管机制。分类推进交叉补贴改革，逐步减少工商业内部交叉补贴，妥善处理居民、农业等用户和省内不同地区间交叉补贴。过渡期间，由电网企业申报现有各类交叉补贴数额，通过输配电价回收。完善煤电价格联动机制，在放开竞争性环节电价之前，根据市场电煤价格变化及时调整燃煤发电企业上网电价，联动调整销售电价。继续完善分类标杆电价，适时评估调整。建立广东电力交易中心，将原来由电网企业承担的交易业务与其他业务分开，搭建相对独立运行的电力市场交易平台。

3. 深化天然气价格改革。2017年年底前，修订我省管道燃气价格管理办法，将气源价格与输配气价格分离，建立天然气购进价格与终端销售价格联动的动态调整机制，理顺居民用气价格，简化气价分类，减少交叉补贴。加强成本监审和收入监管，完善省内管道运输和城市配气定价机制，科学制定天然气管网输配价格。放松非居民用气价格管制，推进非居民用气市场化交易，引导非居民用户与气源供应方通

过协商等方式确定天然气价格，力争 2017 年年底前放开非居民用天然气气源价格。实现上游经营主体多元化和基础设施第三方公平准入后，全面放开气源价格和工商业用户销售价格。

4. 完善环境服务价格体系。推进污水处理收费改革，2016 年年底城市污水处理收费标准原则上要调整到国家规定标准，2020 年年底未达到补偿污水处理和污泥处置设施运营成本的，进一步提高收费标准。实施污水处理差别化收费政策，对超标排放污水实行更高收费标准；探索政府向污水处理企业拨付的处理服务费用与污水处理效果挂钩调整机制，对污水处理资源化利用实行鼓励性价格政策。深化生活垃圾处理收费改革，简化收费分类，合理确定收费标准，扩大生活垃圾处理费开征范围。积极推进排污权有偿使用和交易试点工作，完善排污权交易价格体系。

5. 理顺医疗服务价格。落实非公立医疗机构医疗服务市场调节价政策。公立医疗机构医疗服务项目价格实行分类管理，对市场竞争较充分、个性化需求较强的医疗服务项目实行市场调节价，其中医保基金支付的实行市场调节价管理的服务项目由医保经办机构与医疗机构谈判合理确定支付标准。2016 年制定新版基本医疗服务项目目录，每两年调整一次，对目录内的医疗服务项目价格实行政府定价管理。按照体现公益性和保基本的要求，科学调整公立医疗机构基本

医疗服务价格，加快建立以成本和收入结构变化为基础的价格动态调整机制，到 2020 年基本理顺医疗服务比价关系。加快推行按病种、按服务单元定价的医疗服务收费模式。加强医疗服务价格、医保支付、分级诊疗等政策的有机衔接，确保医疗机构发展可持续、医保基金可承受、群众负担不增加。综合运用价格等手段，推动形成基层首诊、分级导诊、双向转诊的就医秩序。完善药品采购机制，强化药品采购市场化运作，发挥医保控费作用，药品实际交易价格主要由市场竞争形成。建立医疗费用信息化监管平台，落实医疗机构医疗服务价格、药品价格和费用公示制度。健全药品价格监测体系，加强对市场竞争不充分药品价格的监管。

6. 深化重要交通运输价格改革。推进地方铁路客运价格改革，2017 年年底前逐步放开具备竞争条件的铁路客运票价，建立以列车运行速度和等级为基础、体现运输服务质量差异和运输淡旺季特点的地方铁路客运票价体系。2017 年年底前放开具备竞争条件的道路班线客运票价，修订我省汽车客运站收费细则和港口收费规则，实现竞争性服务收费由市场自主调节。强化公路收费监管，完善车辆通行费监管模式，加快推进普通公路收费站撤并，对实施联网收费的高速公路建立服务综合评价体系，对高速公路经营管理单位的运营服务实施动态监管。推行城市公交优先发展战略，完善成本费用评价制度和政策性亏损补贴制度，建立与财政能力相

适应的定价机制和动态调整机制，合理制定城市公交票价。鼓励发展多样化约租车服务，对预约出租汽车运价实行市场调节价。完善巡游出租汽车运价形成机制，建立健全运价动态调整机制以及运价与燃料价格联动办法，建立与公共交通合理的比价关系。推进停车设施服务收费市场化改革，逐步实现社会资本全额投资新建停车设施由经营者依法自主定价。完善停车服务收费政策，对纳入政府定价的停车场根据供需状况和交通管理需求，逐步推行区域分级和级差收费，规范指导住宅小区等停车服务收费行为。

7. 推进教育收费改革。继续执行对义务教育阶段公办学校学生免收学杂费的政策。承担义务教育阶段教育的民办中小学校，按省规定范围和财政补贴标准相应减收学生费用。逐步分类推进中等职业教育免除学杂费，率先对建档立卡的家庭经济困难学生实施普通高中免除学杂费。公办幼儿园、高中（含中职）、高等学校学费作为行政事业性收费管理。加快民办教育收费市场化改革，营利性民办学校收费实行自主定价，非营利性民办学校收费按照市场化方向逐步缩小政府定价范围。2016年年底前取消民办高校、民办中职学校住宿费核准。逐步推行学分制收费，将学费直接与所修学分挂钩。探索学费标准动态调整机制，根据经济发展水平、物价变动情况以及受教育者的经济承受能力调整学费标准。争取探索高校中外合作办学收费市场化改革，鼓励高校与外国

知名高等教育机构合作办学。

8. 创新公用事业和公益性服务价格管理。加快建立市场形成价格为主的养老服务收费机制，政府投资兴办的养老服务机构，依法对“三无”老人和农村五保供养对象免费；对低保、低收入困难家庭的失能、高龄老人实行低价收费，基本养老服务收费按当地公布的城镇最低生活保障标准收取；对其他困难老人提供养老服务，其床位费、护理费实行政府定价，伙食费按非营利原则据实收取，其他养老服务收费由经营者自主定价。以公建民营方式运营的养老服务机构，服务收费标准由运营方依据委托协议等合理确定。民办养老服务机构服务收费继续实行市场调节价。分类推进旅游价格改革，非利用公共资源建设的景区门票及景区内各类游览服务价格由市场形成；对利用公共资源建设的景区门票及景区内各类游览服务价格继续实行政府定价或政府指导价管理，完善价格监管机制，严格控制价格上涨；继续推行公益性景区免费开放和低票价政策，扩大景区门票价格优惠政策范围。落实国家关于推动公共体育文化设施等开放利用的价格政策。完善殡葬服务收费政策，落实本省户籍人口殡葬基本服务免费政策，并逐步将免费对象扩大至本省非户籍人口。对其他殡葬服务，根据服务提供主体性质和服务类别，分类实行政府定价、政府指导价和市场调节价。

9. 深化行政事业性收费改革。严格落实国家全面清理规

范收费的政策措施。对省定行政事业性收费进行全面清理，2016年年底前实现省定涉企行政事业性收费“零收费”，逐步取消政府提供普遍性公共（公益）服务或者体现一般管理职能的收费项目。对减征、免征省级收入的行政事业性收费项目，有条件的市县争取同步减免本级收入。推行政府委托评估与第三方评估相结合的方式，建立行政事业性收费评估制度，动态调整收费政策。2016年年底前取消行政事业性收费许可证和年审制度，建立收费单位情况及其收支状况年度报告制度，并及时向社会公布。完善收费监测网络体系，推进收费单位及其收支状况信息化管理，强化收费动态监管。

10. 规范中介服务收费管理。全面清理中介服务收费，取消没有法定依据的行政审批中介服务收费项目。对市场发育成熟、价格形成机制健全、竞争充分规范的中介服务，由市场调节价格。对属于政府定价管理的中介服务收费，制定和公布目录清单，明确收费项目、主管部门、设立依据、收费标准等，并参照行政事业性收费实行动态管理和建立评估制度，适时调整收费政策。对事业单位提供行政审批中介服务的，将其收费纳入行政事业性收费管理，实行“收支两条线”。

三、建立健全政府定价制度

11. 推进政府定价项目清单化。凡政府定价项目，一律

纳入政府定价目录管理，逐项明确具体定价内容和定价部门，确保目录之外无定价权；没有列入目录的，政府不能进行不当干预。政府定价纳入权力和责任清单。建立定价目录评估制度和动态调整机制，定期评估价格改革成效和市场竞争程度，适时调整具体定价项目和管理方式，及时放开具备竞争条件的商品和服务价格，将政府定价范围主要限定在重要公用事业、公益性服务、网络型自然垄断环节。

12. 规范政府定价程序。健全政府定价决策制度，完善政府定价过程中的公众参与、合法性审查、专家论证等制度。鼓励和支持第三方提出定调价方案建议、参与价格听证，2016年年底修订我省价格听证目录。对纳入政府定价目录的项目，要制定具体的管理办法、定价机制。完善政府定价方式，采取标杆价格、联动机制等方式，改变对单一商品和服务的具体定价，使政府制定价格更加符合市场规律。

13. 加强成本监审和成本信息公开。将成本监审作为政府制定和调整价格的重要程序，纳入政府定价目录的项目要制定成本监审规则。2016年年底修订公布我省政府制定价格成本监审目录；到2020年形成较为完善的分行业成本监审规则体系，实现对纳入成本监审目录的商品和服务项目全覆盖。对按规定实行成本监审的，逐步建立健全成本公开制度。公用事业和公益性服务的经营者应当按照政府定价机

构的规定公开成本，政府定价机构在制定和调整价格前应当公开成本监审结论，并以适当方式向社会公布相关成本监审项目的定价成本主要指标。

四、加强市场价格监管和反垄断执法

14. 健全市场价格行为规则。在经营者自主定价领域，对经济社会影响重大特别是与民生紧密相关的商品和服务，依法制定价格行为规则和监管办法；对停车保管、物业服务、银行保险、公共资源交易等存在市场竞争不充分、交易双方地位不对等、市场信息不对称的领域，加大政策引导力度，制定相应议价规则、价格行为规范和指南，到2020年建立省内相关行业较为完善的价格行为规则体系。建立健全明码标价和收费公示制度。

15. 推进宽带网络提速降费。推动电信企业简化资费结构，提高宽带上网等业务的性价比。加快宽带网络村级服务站点建设，为城乡低收入群体提供更加优惠的资费方案。督促电信企业合理制定互联网接入服务资费标准和计费办法，促进电信网间互联互通。加强宽带网络资费行为监管，督促电信企业落实电信资费明码标价和网上公示的要求，规范企业营销行为。清理宽带网络建设环节中存在的进场费、协调费、分摊费等不合理费用，严禁利用不正当定价行为阻碍电信服务竞争，扰乱市场秩序。

16. 加强市场价格监管。强化商贸流通领域价格行为监

管，着力整治价格欺诈、哄抬价格，以及捏造散布涨价信息等不正当价格行为。维护重大节假日期间市场价格秩序，加大市场价格检查与巡查力度。强化自然灾害、突发事件等敏感时段的市场价格监管，防范价格异常波动。适时检查环保电价、差别电价、差别水价等政策执行情况。加强污水处理费等环境服务价格政策的跟踪监管。探索建立水、成品油、天然气、电力等垄断性环节政府定价和竞争性环节市场调节价的监管机制。规范重点电子商务平台价格行为，通过价格辅导、提醒告诫等方式，推进价格监管关口前移，着力查处价格欺诈等不正当价格行为和排除、限制市场竞争的垄断行为。对已放开的商品和服务价格，依法整治影响经营者自主定价权的行为，确保经营者依法享有自主定价权。定期开展教育收费专项检查，坚决制止收取与入学挂钩的费用，严肃处理以捐资助学、共建、借读等名义变相择校乱收费等行为。结合医药价格改革，着力整治自立项目等各类乱收费行为。围绕与群众关系密切的房地产、涉农、旅游、交通、物业、停车场等领域，组织开展专项整治，规范经营者定价行为，严肃查处价格违法行为，维护群众权益。推行“双随机、一公开”监管，检查对象、执法人员随机抽取产生，检查情况和查处结果及时向社会公开。

17. 强化反垄断执法。组织开展市场竞争状况评估，加快建立竞争政策与产业、投资等政策的协调机制，实施公平

竞争审查制度，防止政府不当干预市场竞争的行为。通过群众举报、舆情监测、合作交流等多渠道搜集价格垄断行为线索，拓宽案件来源，到 2017 年年底初步建立反垄断执法案源储备分析机制。落实国家反垄断指南，制定我省重点行业反垄断市场竞争规则。密切关注重点行业竞争动态，加快搜集行业基础数据，着力查处达成实施垄断协议、滥用市场支配地位和滥用行政权力排除限制竞争等垄断行为，依法公布处理决定。推进反垄断执法标准统一，2017 年年底前建立反垄断行政执法与司法的衔接机制。探索建立反垄断辅导机制，促进经营者加强反垄断合规建设。

18. 完善价格社会监督体系。加强 12358 价格举报平台建设，发挥全国四级联网的 12358 价格举报管理信息系统作用，鼓励消费者和经营者共同参与价格监督。强化举报数据分析，定期发布分析报告，警示经营者，提醒消费者。建立健全街道、社区、乡镇、村居民、重点行业企业价格监督员队伍，到 2019 年初步形成省市县三级价格社会监督网络。鼓励和支持新闻媒体积极参与价格社会监督，完善舆论监督和引导机制。充分发挥行业组织在价格自律中的积极作用。搭建市场主体价格信用信息平台，构建经营者价格信用档案，完善价格信用信息采集、应用和奖惩机制，开展价格诚信单位创建活动。2017 年年底前初步建成价格诚信激励、价格失信者“黑名单”和联合惩戒制度，健全价格失信者

“黑名单”数据库。

五、充分发挥价格杠杆作用

19. 加强价格总水平调控。加强通缩、通胀预警，制定和完善相应防范治理预案。完善价格监测预警综合平台和重点行业价格运行监测分析机制，健全覆盖重要商品和服务价格信息采集网络体系，探索“互联网+价格监测分析”新模式，构建开放式全民采价平台。规范价格监测信息采集员行为，2016年年底前出台我省价格监测定点单位管理办法。完善农产品价格调控，加快建立和完善农副产品价格调控项目库。大力推进政策性涉农保险，落实水稻、森林、渔业、能繁母猪等基本保险项目，扩大覆盖面，提高承保覆盖率；继续扩大政策性蔬菜种植保险试点范围，2016年年底前实现全覆盖。改革价格调节基金制度，依法停止向社会征收价格调节基金，所需资金根据实际情况，通过地方同级预算统筹安排。健全价格应急处置机制，落实粮食等重要商品价格调控预案，2016年年底前修订我省缓解生猪市场价格周期性波动调控预案，2018年年底前修订我省应对价格异动事件工作预案。建立多部门协调联动的调控机制，及时应对和化解价格异动。健全突发事件市场应急保供预案，综合运用信息引导、跨区域调运、储备投放等方式，建立基本生活必需品应急供应保障机制。大力发展现代化的农产品储备方式，落实冻肉储备规模和地方储备粮油规模。出台应急生活

品管理目录，科学划定政府重点储备和调控品种。推广商业储备模式，增加储备品种和储备数量。建立重点企业和储备商品数据库。完善钢材、粮食等重要商品价格指数体系，提升“广东价格”影响力。

20. 健全生产领域节能环保价格政策。继续实施并适时调整脱硫、脱硝、除尘等环保电价政策。落实燃煤发电机组“超低排放”电价支持政策。2017年年底前将我省差别电价政策执行范围扩大到全省平板玻璃、造纸、酒精、印染、制革等行业的淘汰类、限制类企业。制定我省生产性、服务性行业的能耗限额，完善能耗限额地方标准，对超能耗产品实行惩罚性电价，对单位产品能耗等相关数据无法溯源的视同超能耗限额。加快推进非居民用水超定额累进加价制度，2017年年底前设市城市基本落实淘汰类、限制类企业用水高额累进加价政策。

21. 完善节约型社会建设价格政策。更好地运用价格杠杆推动形成有利于资源节约的消费方式。重点推进城镇居民阶梯水价改革，设市城市各阶梯水量及价格比例按照国家要求逐步调整到位。继续简化水价分类，按居民生活用水、非居民生活用水和特种用水三类，理顺水价结构，合理制定各类用水价格。完善居民阶梯电价政策。加大居民阶梯气价实施力度，新通气城市制定居民生活用气销售价格时要同步建立阶梯气价。

22. 完善资源有偿使用制度和生态补偿制度。完善涉及水土保持、矿山、草原植被、森林植被、海洋倾倒等资源环境收费基金或有偿使用收费政策，修订我省水土保持补偿费征收使用管理规定。推进水资源费改革，落实国家征收水资源税政策，逐步理顺水资源价格。推进农业水价综合改革，按照兼顾节约用水和总体不增加农民负担的原则，建立灵活多样的农业水价调整、精准补贴和节水奖励机制，完善终端水价制度。

23. 创新促进区域发展的价格政策。对具有区域特征的政府和社会资本合作项目，具备竞争条件的尽快放开价格管理；仍需实行政府价格管理的，探索定价权限下放。制定自由贸易试验区和国家级新区定价权力清单，按程序授予价格管理权限。一定时期内维持粤东西北地区的电价水平，继续对粤东西北省级产业转移园实行行政事业性收费减免政策。

六、保障措施

24. 加强组织领导。各地区各有关部门要高度重视，将深入推进价格机制改革列入重要改革日程，加强统筹谋划，推动部门之间、上下级之间协调联动。要深入调研、科学论证，广泛听取意见，科学制定方案。对影响重大、暂不具备全面推开条件的，可先行试点，发挥示范引领作用，积累可复制、可推广的经验。要狠抓落实，明确时间表、路线图、责任状，定期督查，强化问责，确保各项措施落地生根。

25. 健全价格法制。结合价格法等法律法规的修订，同步修订我省实施办法和价格听证办法实施细则。根据相关领域改革进程，修订我省行政事业收费管理条例，完善成本监审、价格监测、规范市场价格行为等规章制度，加快形成较为完善的地方价格法规政策体系。

26. 强化能力建设。在减少政府定价事项的同时，注重做好价格监测预警、成本调查监审、价格调控、市场价格监管和反垄断执法、价格公共服务等工作，并同步加强队伍建设，充实和加强工作力量。推进价格监督检查执法队伍规范化建设。推进价格信息化建设，探索“互联网+价格调控监管”的新模式。推动高等学校和科研机构建立价格与反垄断研究基地，加强与相关国家或地区反垄断执法机构的交流合作。整合反垄断执法主体和力量，相对集中执法权。

27. 兜住民生底线。推行涉及民生的价格政策特别是重大价格改革政策时，要充分考虑社会承受能力，特别是政策对低收入群体生活的可能影响，做好风险评估，完善配套措施。对涉及基本公共服务等方面的价格改革工作，各级政府不得以价格改革为由，减少必要的公共财政投入。落实和完善社会救助、保障标准与物价上涨挂钩联动机制，完善社会救助制度特别是对特困人群的救助措施，保障困难群众基本生活不受影响。做好价格争议纠纷调解处理，及时化解价格矛盾和纠纷。

28. 加强舆论引导。加大对全面深化价格改革、规范政府定价、强化市场价格监管与反垄断执法等方面的宣传报道力度，妥善应对突发舆情，合理引导群众预期，及时回应社会关切，传递有利于加快完善主要由市场决定价格机制、推动经济转型升级的好声音和正能量，凝聚改革共识，营造良好舆论环境。

(此件发至县)

