**山东省人民政府办公厅**

**关于印发山东省深化价格改革实施方案的通知**

鲁政办发〔2014〕40号  
  
 各市人民政府，各县(市、区)人民政府，省政府各部门、各直属机构，各大企业，各高等院校：  
  
　　《山东省深化价格改革实施方案》已经省政府同意，现印发给你们，请结合本地区、本部门实际，认真贯彻落实。  
  
　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　 山东省人民政府办公厅  
　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　　2014年10月31日  
  
 **山东省深化价格改革实施方案**  
  
　　为贯彻落实《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》(中发〔2013〕12号)和省委关于全面深化改革的部署，深入推进价格改革，制定本方案。  
  
　　**一、总体要求**  
  
　　(一)指导思想。深入贯彻落实党的十八届三中、四中全会精神，贯彻落实习近平总书记系列重要讲话和视察山东重要讲话精神，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，立足山东省情，进一步解放思想、开拓创新、转变职能，全面深化价格改革，加快完善主要由市场决定价格的机制，引导资源配置结构优化和效率提高，促进经济持续健康发展和社会和谐稳定。  
  
　　(二)基本原则。坚持市场导向、放管结合原则。以建立主要由市场决定价格的机制为价格改革方向，更加注重处理好政府与市场的关系，放开价格同步加强监管，加快转变政府价格职能。坚持问题导向、突出重点原则。围绕制约转方式、调结构的突出矛盾，以推进价格简政放权和重要领域价格改革为重点，着力理顺价格关系，疏导价格矛盾，改革完善价格形成机制。坚持民生导向、统筹兼顾原则。充分考虑各方面特别是低收入群众的承受能力，统筹相关体制机制改革，科学把握价格改革的时机、节奏和力度，区分基本需求和非基本需求，着力建机制、保基本、促公平。  
  
　　(三)目标任务。到2017年，各项价格改革任务取得重要成果，主要由市场决定价格的机制进一步完善。  
  
　　———建立健全最大限度发挥市场作用的价格形成机制。大力推进价格简政放权，加大政府定价减、放、改力度，凡是能由市场形成价格的全部交给市场，政府不进行不当干预，凡是适于市、县级管理的价格权限都要下放，价格更加合理、有效、灵敏地引导市场配置资源，市场活力不断激发。  
  
　　———建立健全更好发挥政府作用的价格调控机制。政府定价范围限定在重要公用事业、公益性服务和网络型自然垄断环节，政府定价更加科学、透明，价格利益调节补偿机制更加健全，差别化、动态化价格调整机制基本建立，促进经济转型发展的作用充分发挥；防范和应对市场失灵的价格调控机制进一步完善，“保两头、放中间”的农产品价格调控机制基本形成，价格总水平保持基本稳定。  
  
　　———建立健全维护市场公平竞争的市场价格监管机制。构建协调联动、权威高效的价格监管体系，清除妨碍统一市场和公平竞争的区域及行业价格壁垒，健全统一、公平、透明的市场价格规则，创新价格执法方式和手段，深入推进反价格垄断、反价格欺诈等不正当价格行为执法，统一开放、竞争有序的市场价格秩序得到有力维护。  
  
　　———建立健全优质高效的价格服务机制。构建价格政务公开平台，完善价格听证、政策发布、价格公示等制度，群众价格知情权、参与权和监督权得到有效保障；构建价格权益保障平台，畅通价格维权渠道，健全价格诚信体系，完善价格纠纷调处机制，促进社会公平正义不断彰显；构建价格信息服务平台，创新收集和发布形式，引导生产和消费更加及时有效。  
  
　　**二、推进价格简政放权**  
  
　　(一)减少政府定价项目。进一步放开具备市场竞争条件的政府定价项目，着力激发市场活力。放开养老机构养老服务价格，推动投资主体多元化、运作机制市场化，促进养老产业加快发展；放开非公立医疗机构医疗服务价格和公立医疗机构提供的非治疗性特需医疗服务、中医服务、康复医疗服务以及个性化医疗服务价格，鼓励社会办医，扩大医疗服务供给；放开非全日制研究生教育、网络教育、成人教育、民办教育、职业技能培训价格，鼓励社会办学，优化教育资源配置；放开人才流动服务、大中专毕业生就业指导服务收费，促进就业；取消低价药品最高零售价格，鼓励低价药品生产供应；放开两碱以外工业用盐价格，推动盐业管理体制改革；放开资产评估、会计、律师、代理等中介服务收费，激活中介服务市场。  
  
　　国务院价格主管部门及国家有关部门放开的其他商品和服务价格，我省一律放开。  
  
　　(二)下放价格管理权限。推进价格管理体制改革，扩大市、县级政府价格管理权限。下放下列商品及服务价格管理权限，实行就近管理：供水、电、气、热延伸服务；公办学前教育；城市道路桥梁和隧道通行；城市机动车停车；保障性住房，普通住宅物业服务，征地地上附着物补偿；除泰山、“三孔”以外的游览参观景点门票及相关服务，殡葬及延伸服务，有线电视一次性建设和基本收视维护；机动车驾驶员培训；生猪屠宰加工服务等。  
  
　　国务院价格主管部门及国家有关部门下放的商品和服务价格，由省政府价格主管部门按照政策规定和简政放权要求明确管理权限。  
  
　　(三)改进政府定价管理。加快修订《山东省定价目录》，实行清单管理，创新政府定价监管方式，推行政府定价项目网上监管。改进垄断环节和重要公用公益事业价格监管，制定科学规范的成本核算规则，加大成本约束力度。对暂时不具备条件放开的可竞争环节价格，定价方式由按成本加成定价逐步改为“模拟市场定价”。完善和落实各类价格联动机制，健全反映市场供求的价格动态调整机制。  
  
　　增强政府定价透明度。健全成本调查、决策论证、价格听证、专家评审、法律顾问、集体审议、合法性审查、公告公示等制度，广泛听取意见，建立完善重要商品与服务价格制定网上运行平台，实现全过程公开，自觉接受社会监督，提高政府定价科学化、规范化和民主化水平。  
  
　**三、深化重点领域价格改革**  
  
　　(一)推进电价改革。按照有利于电力企业提高效率和优化电源结构、节能减排、竞争形成电价的方向推进上网电价改革，积极实施煤电价格联动、大用户直购电试点、规范地方公用机组电价管理等工作，促进发电企业上网电价“同类同价”。加强电网输配电价监管，并向合理成本加收益管理方式过渡。按照公平负担、调节需求、与上网电价联动的原则推进销售电价改革，合并价区，逐步实现全省“同网同价”；简化销售电价分类，减少各类电价交叉补贴，逐步建立以用电负荷特性为主的电价分类结构体系，为电价改革打好基础。完善居民生活阶梯电价制度，2017年年底前全省完成95%以上存量居民生活用电合表用户改造，扩大阶梯电价执行范围。  
  
　　(二)推进天然气价格改革。建立完善反映市场供求和资源稀缺程度的、与可替代能源价格挂钩的天然气价格动态调整机制，理顺天然气与可替代能源的比价关系。在模拟市场定价的基础上，分步调整天然气存量气价格，实现上游门站价格存量气与增量气价格并轨。加强省内天然气管道运输价格管理，逐步实现“同网同价”。科学合理核定城市燃气输配气价格，探索建立天然气销售价格上下游联动机制。简化天然气价格分类，加快推进居民阶梯式气价改革，力争2015年年底前在全省已通气城市推行实施。  
  
　　(三)推进水价改革。按照充分反映水资源紧缺状况、提高用水效率和效益的原则，建立完善促进水资源可持续利用为核心的水价形成机制和水价体系。探索建立综合水价制度，理顺各种水源供水比价关系，科学核定多水源供水综合水价；深化农业综合水价改革，逐步推行农业用水终端水价和计量水价制度。按照保障工程正常运行、满足还贷需要、不计利润的原则，合理确定南水北调东线工程供青岛、烟台、威海各口门价格。按照补偿成本、合理收益和低于同期城市公共供水价格的原则，制定再生水价格，鼓励使用再生水；利用价格杠杆限制开采地下水，2015年年底前全省地下水水资源费平均标准调整到每立方米不低于1.50元。探索建立城市供水价格与上游水利工程供水价格联动机制，强化成本监审，完善城市制水及管网输配水价格形成机制。简化城市公共供水分类，完善居民生活用水阶梯式水价制度，力争2015年年底前在设市城市全面推行。  
  
　　(四)推进供热价格改革。理顺煤炭、热力价格关系，及时调整热力出厂价格和销售价格。加强供热管网管输价格监管，保持价格相对稳定。深化供热计量收费改革，按照合理补偿成本、促进节约用热、坚持公平负担的原则，合理确定基本热价和计量热价。综合考虑环保效益、供热成本等方面因素，实行鼓励性价格政策，推动“煤改气”工作有序开展。  
  
　　(五)推进交通运输价格改革。按照反映运输经营成本和市场供求关系，保持铁路、公路、水路合理比价关系的原则，完善公路客运运价、地方铁路运价、航道通行费动态调整机制，修订完善《山东省汽车客运站收费规则实施细则》。探索铁路“门到门”全程物流服务“一口价”管理模式，规范部分铁路客货运输延伸服务价格，引导社会资本投资重要交通设施和运营。  
  
　　(六)推进医药价格改革。以破除“以药补医”机制为核心，对公立医院取消药品加成后减少的收入，通过调整医疗技术服务价格、增加政府投入以及医院加强成本控制管理、节约运行成本等措施，建立科学的补偿机制。按照总量控制、结构调整、有升有降的原则，综合考虑取消药品加成、医保支付能力、群众就医负担等因素，提高护理、手术、床位、诊疗和中医服务等项目价格，逐步理顺医疗服务比价关系，体现医务人员技术劳动价值；降低药品和高值医用耗材价格以及大型医用设备检查、治疗价格。改进医疗服务和药品价格定价办法，扩大按病种定价范围，开展按诊断单元、服务单元、签约服务包等定价方式改革试点。  
  
　　(七)推进高校学费改革。完善适应高等教育改革发展的收费形成机制，促进高等教育资源优化配置。高校学费由按学年收费改为按学分收费，推动固定学制向弹性学制转变，在山东大学等7所高校试点基础上，逐步增加试点普通高校，并选择部分高职院校纳入试点范围，条件成熟后适时在全省高校全面推行。推进高校收费定价方式改革，将现行公办普通高校收费由政府定价改为政府指导价管理，扩大高校收费自主权。完善高校收费动态调整机制，按照优质优价原则，合理调整“211”、“985”工程建设高校、省属优质特色高校与普通高校学费间的价差，适当拉开不同专业之间学费差距，形成合理的比价关系，优化学费结构，鼓励优势学科、特色专业优先创新发展，适应应用型大学建设的需要。完善高职院校收费政策，促进高等职业教育发展。  
  
　**四、完善差别化价格体系**  
  
　　(一)建立完善促进过剩产能化解的差别化价格制度。完善高耗能企业差别电价、阶梯电价、超标准耗能加价等制度，建立动态甄别机制和有效监管制度。对铁合金、电石、烧碱等高耗能行业限制类项目用电价格每千瓦时加价0.10元，淘汰类项目用电每千瓦时加价0.30元；对国家明确淘汰的利用水泥立窑等生产水泥熟料的企业，其用电价格每千瓦时加价0.40元；对电解铝企业用电超过国家规定电耗的，实行分三档加价的阶梯电价制度，分别加价0.02—0.08元，并根据化解过剩产能的进度和要求，适时将实施范围扩大到钢铁、电石等产能严重过剩行业。根据电力供需情况和节能减排要求，适时调整峰谷分时电价、尖峰电价政策执行范围、时段和电价浮动幅度。完善非居民用水超定额(计划)累进加价制度，对火力发电、钢铁、化工、造纸、纺织、有色等高耗能行业超定额(计划)用水部分，最高按到户综合水价的4倍执行；其他非居民用水超定额(计划)部分，最高按到户综合水价的3倍执行。  
  
　　(二)建立完善环保价格和收费制度。完善和落实燃煤发电机组脱硫、脱硝、除尘等环保电价政策，调整考核指标，扩大覆盖面。完善垃圾处理收费政策，改革城市生活垃圾处理费计费方式和征收办法，提高征缴率；结合城镇化发展，探索建立村镇垃圾处理收费制度。根据运营维护成本、污水处理水质和污泥处理质量以及合理盈利情况，合理调整污水处理收费标准；对超标排放的污水处理设施运营单位分类征收排污费，并研究将总氮、总磷纳入收费范围。依据治污成本，提高二氧化硫、氮氧化物、化学需氧量、氨氮等主要污染物排放收费征收标准；试行差别化排污收费政策，制定扬尘排污收费办法，实施扬尘保证金制度，适时开征重点行业挥发性有机物排污费；研究制定不同类别危险废物处理的指导价格。根据我省排污权交易试点开展情况，配套建立相关价格管理体系。充分考虑不同流域水土流失状况、不同行业对生态环境影响差异等情况，合理制定水土资源保持补偿费标准，促进生态环境治理。  
  
　　(三)建立完善可再生能源发电价格补贴制度。积极扶持风力、光伏发电项目有序发展，在国家可再生能源电价补贴的基础上，2015年年底前，省级补贴风力发电按每千瓦时0.06元，光伏电站按每千瓦时0.2元，分布式光伏发电按每千瓦时0.05元的标准执行。对焚烧处置垃圾(污泥)和沼气发电企业、具有示范性的可再生能源发电项目，按照有利于促进新能源开发利用原则，在市、县政府加大扶持力度基础上，省级分类给予临时电价补贴，促进节能环保发电项目健康发展。  
  
　　(四)建立完善促进服务业发展的价格政策。加大价格杠杆支持服务业发展力度，110千伏安以下的商场、超市、餐饮、宾馆、冷库等无法避峰的服务业企业，不纳入峰谷分时电价政策实施范围；抓好服务业用水、电、气、热与工业同价政策的落实，减轻服务业企业负担；建立涉企收费清单管理制度，依法清理规范涉及行政审批事项、行政审批前置服务项目或垄断行业延伸服务等方面的收费，优化服务业发展环境。  
  
　　**五、加强和改进市场价格调控**  
  
　　(一)探索建立农产品目标价格制度。按照“保两头、放中间”的要求，逐步建立粮食、棉花等主要农产品目标价格制度，在市场价格过高时补贴低收入消费者，在市场价格低于目标价格时按价格跌幅补贴生产者。按照政府引导、市场运作的原则，开展蔬菜和生猪等重要农产品目标价格政策性保险试点，将政府调控与商业保险有机结合，运用价格调节基金给予适当保费补贴，帮助农民规避市场风险，保证合理收益，同时稳定市场价格，满足群众基本生活需求。  
  
　　(二)加强价格监测预警体系建设。建立健全覆盖生产、流通和消费各环节的实时价格监测系统和定期成本调查系统，完善品种体系、指标体系、网点布局，创新数据收集方式，增强市场价格数据实时对接、传输、筛选的信息化水平，逐步构建价格大数据平台。加强价格数据分析和运用，完善制度，科学研判，增强价格监测预警反应灵敏度和价格调控的预见性和针对性。  
  
　　(三)改进市场价格调控方式。依法规范价格调节基金筹集、管理和使用，积极扶持生产、调控市场、稳定价格、补贴困难群体。运用价格调节基金支持建立完善重要农产品临时储备制度，加强储备调节，促进市场均衡供应和价格稳定。完善市场价格调控预案，建立分级响应的应急机制，防范和应对市场价格异常波动。健全目标细分、内容丰富、层次分明的价格信息发布体系，增强市场价格信息透明度，引导市场形成合理价格预期。  
  
　　(四)打造市场价格话语权。加快构建山东价格指数体系，推动专业市场和知名品牌的培育和成长，对国内外影响大、市场份额高的重要商品和市场，分类编制价格指数，完善价格信息采集、分析和整合发布载体，为企业经营决策提供有效信息引导，建设在国内外具有重要影响力的价格形成中心，提升市场竞争力。  
  
　　**六、加强市场价格监管体系建设**  
  
　　(一)维护市场秩序。完善对价格欺诈行为的监管办法，分行业制定商品和服务明码标价实施细则，积极推行明码实价，依法加大价格欺诈行为的处罚力度。加强对零售促销行为的价格监管，深入研究电子商务的技术和行业特点，对网络零售促销价格行为合法和违规的边界作出合理界定。定期组织开展虚构原价、虚假打折等价格欺诈专项整治行动，重点查处商业零售、旅游、餐饮、电子商务、电视购物、汽车销售等行业和领域的价格欺诈行为。  
  
　　(二)维护公平竞争。建立健全反价格垄断执法体系，加强反价格垄断执法制度和能力建设。坚决清理和废除价格方面妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法，深入开展反价格垄断调查，及时发现并查处知识产权、电子商务、医疗器械、保险等重点领域的价格垄断行为，严肃查处滥用市场支配地位和行政权力以垄断价格排除、限制市场竞争的行为。  
  
　　(三)完善市场价格监管机制。合理划分价格行政处罚管辖权，下移价格监管重心，探索建立常态化、网格化市场价格监管制度，在县(市、区)合理划分价格监管片区，积极构建“网定格、格定人、人定责”的监管模式。按照整顿一个行业、规范一个行业的思路，着力建立健全分行业整治市场价格行为工作机制。建立市场价格违法案件公开通报机制，对典型案件公开曝光，公布市场价格违法主要表现形式，及时发布生产经营和消费价格违法行为警示。完善价格执法程序，规范价格行政执法自由裁量权。  
  
　　(四)推进价格监管工作创新。根据市场价格违法行为的特点和趋势，积极探索和加强对价格串通、低价倾销、牟取暴利等不正当价格行为的监管，探索完善特殊时期部分重要商品和服务构成哄抬价格行为的界定办法。创新价格违法行为定性和处理的方式方法，推广运用电子化、信息化检查手段，增强价格调查、取证、处理的能力和水平。推进价格诚信建设创新，建立健全经营者价格信用信息数据库，实行价格失信惩戒制度，强化经营者价格自律，引导诚实守信、合理定价。  
 **七、构建托底的民生价格政策体系**  
  
　　(一)完善物价补贴联动机制。进一步完善和落实社会救助和保障标准与物价上涨挂钩的补贴联动机制，科学编制和发布居民基本生活费用价格指数，并与指数挂钩，合理设置联动机制启动和终止条件，多渠道筹措补贴资金，确保机制及时启动，补贴及时发放，缓解物价上涨对低收入群众生活的影响。  
  
　　(二)完善保基本的价格改革机制。在推进居民阶梯式价格改革中，区分基本需求和非基本需求，对群众基本需求用量部分的价格保持基本稳定，并对低收入群众实行一定用量的免费政策。制定保障性住房价格管理办法，充分考虑低收入群众承受能力，合理制定和调整价格和租金标准。全面清理择校费、赞助费等与入学、入园挂钩的不合理收费。对养老服务机构用水、电、气、暖实行价格优惠政策。对公交、殡葬等基本公共服务实行低价或免费政策。  
  
　　(三)完善价格维权保障机制。加强12358价格举报信息系统建设，设立省级统一调度指挥平台，建立全省统一联动、四级联网、公开透明的价格举报系统，畅通群众维权渠道，完善价格举报奖励办法，提高价格举报受理、查处、反馈水平和效率。健全涉案、涉税等财物价格认定机制，维护当事人的合法权益；构建高效便捷的价格争议调处机制，推进价格争议调解与人民调解、司法调解的衔接。  
  
　　**八、建立完善组织保障机制**  
  
　　(一)加强组织协调。价格改革是经济体制改革的重要内容，涉及面广、系统性强，对经济转方式、调结构影响大，各级、各部门要在省委、省政府统一领导下，提高思想认识，细化工作措施，加大推进力度。价格主管部门要发挥牵头协调作用，建立部门间会商机制，加强沟通协调，密切协同配合，统筹考虑与其他各项改革的配套衔接，及时协调解决价格改革中的重大问题，保障价格改革顺利推进。  
  
　　(二)夯实改革基础。加强物价机构和队伍建设，健全学习工作一体化机制，积极转变职能、改进作风、提升能力，为有效推进价格改革提供坚强保证。坚持运用法治思维和法律手段推进价格改革，严格依法行政。加强重要领域和关键环节价格改革问题的研究，尊重基层首创精神，及时指导和推广各项试点经验，完善价格改革政策措施的跟踪评估机制，增强价格改革的针对性和科学性。  
  
　　(三)注重舆论引导。加强和改进舆论宣传引导，并将其贯穿到价格改革政策的研究、制定、出台、实施以及评估的全过程。加强与有关部门和媒体的沟通，创新价格改革宣传和舆论引导方式，积极争取社会各方面的理解和支持，广泛凝聚改革共识，为深化价格改革营造良好舆论氛围。  
  
  
  
　　附件：1.放开的政府定价项目清单(共27项)  
  
　　　　　2.下放的政府定价项目清单(共15项)  
  
  
  
　　抄送：省委各部门，省人大常委会办公厅，省政协办公厅，省法院，省检察院，济南军区，省军区。各民主党派省委。  
  
 山东省人民政府办公厅2014年10月31日印发