

**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

各省、自治区、直辖市人民政府，国务院各部委、各直属机构：

国家发展改革委、财政部、住房城乡建设部、市场监管总局、国家能源局《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的意见》已经国务院同意，现转发给你们，请结合实际认真组织实施。

国务院办公厅

2020年12月23日

（此件公开发布）

**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的意见**

国家发展改革委 财政部 住房城乡建设部

市场监管总局 国家能源局

供水供电供气供暖等公用事业，是城镇经济运行和社会发展的重要保障，具有显著的基础性、先导性和自然垄断性，直接关系到社会公众利益和人民群众生活质量。近年来，我国城镇公用设施建设不断加强，公用事业市场化积极推进，服务覆盖率和服务质量持续上升，但仍存在部分地区服务收费的项目偏多、标准偏

高、行为不规范，部分企业服务意识不强、服务质量和效率不高等问题。清理规范城镇供水供电供气供暖等行业收费，完善价格形成机制，有利于促进企业提高生产经营效率和市场竞争力、进一步优化营商环境，有利于吸引社会资本进入、降低实体经济成本、减轻社会负担和提高人民群众满意度。为贯彻落实党中央、国务院决策部署，理清价费关系、完善价格机制、提升服务质量，现就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，提出以下意见。

## 一、总体要求

（一）指导思想。以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会精神，深化供水供电供气供暖行业市场化改革，区分网络型自然垄断环节和竞争性环节，明确属性定位，合理界定政府、企业、用户的权利义务，进一步深化公用事业领域“放管服”改革，加快推进竞争性环节的市场化，提升对网络型自然垄断环节价格监管的科学化、精细化、规范化水平，有效发挥价格机制激励约束作用，降低城镇经济社会运行基础成本，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。

### （二）基本原则。

——坚持权责对等。科学界定政府、企业、用户的权责关系，实现主体明确、价费清晰、权责相符。按照“谁运营、谁负责”、“谁受益、谁付费”原则，明确投资、建设、运营、维护、使用、监管等主体责任，引导公用事业属性合理定位和成本合理分担。

——坚持清费顺价。坚决清理取消各种形式的不合理收费，提供产品和服务的合理成本主要通过价格得到补偿。对实行政府定价或政府指导价的项目，合理确定成本构成，加强成本监审，完善价格形成机制，科学确定价格水平。

——坚持标本兼治。着眼长远，着力当下，既要抓紧解决供水供电供气供暖行业收费方面存在的突出问题，又要持续深化行业管理体制、企业经营机制改革，强化制度建设，完善政府监管体系，建立健全促进行业健康发展的长效机制。

——坚持稳步推进。统筹考虑各地区经济社会发展水平和社会承受能力，妥善处理经济效益与社会公平、企业发展与民生保障、改革与稳定的关系，因地制宜、稳慎推进，采取综合有效措施保障供水供电供气供热企业正常生产经营。

（三）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。

## **二、清理取消不合理收费**

（一）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。

（二）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。

（三）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修维护、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。

（四）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。

（五）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。

（六）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；供水供电供气供热企业或用户自愿委托相关机构对计量装置进行检定的，按照“谁委托、谁付费”原则，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。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。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。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。

以上收费项目，没有合法有效政策依据的全部取消；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。

### 三、加快完善价格形成机制

（一）完善供水价格机制。城镇供水价格应纳入地方定价目录，实行政府定价或政府指导价。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。在严格成本监审的基础上，综合考虑企业生产经营及行业发展需要、社会承受能力、促进全社会节水等因素，合理制定并动态调整供水价格。

（二）完善电价机制。结合国家电力体制改革，逐步理顺输配电价结构，加快形成结构优化、水平合理的输配电价体系。平稳推进上网电价机制改革，有序放开各类电源上网电价，完善跨省跨区电力价格市场化形成机制。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，健全差别电价机制。深入研究并逐步解决电价政策性交叉补贴问题。

（三）完善配气价格机制。城镇配气价格应纳入地方定价目录，实行政府定价或政府指导价。加快核定独立配气价格，由燃气企业投资建设的市政管网、市政管网至建筑区划红线外的管网，企业自用的储气设施，以及其他与配气业务相关的设备设施等，纳入配气价格有效资产。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。

（四）完善供暖价格机制。城镇集中供暖价格应纳入地方定价目录，实行政府定价或政府指导价。合理制定并动态调整热力销售价格，稳步推进计量收费改革，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。热电联产的供热企业，应将成本在电、热之间合理分摊。

#### 四、严格规范价格收费行为

（一）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。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。

（二）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。

（三）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。严禁供水供电供气供热企业实施垄断行为，对违反反垄断法、妨碍市场公平竞争、损害其他市场主体和消费者利益的，按照相关法律法规予以处罚。

## **五、提升服务水平**

（一）健全行业管理制度和技术标准体系。有关行业主管部门要加快完善供水供电供气供暖等城市基础设施规划、工程设计、工程建设、工程验收、运行维护等制度规定，明确工程验收标准和程序，加强标准协调衔接，加快形成系统性技术标准体系。对于已有技术标准的，要进一步梳理完善，及时调整不合理规定；对于尚无技术标准的，要加快制定，尽快出台。

（二）加快完善行业服务质量体系。有关行业主管部门要按照深化“放管服”改革要求，制定完善供水供电供气供暖行业服务质量规范和评价体系。加强行业服务质量管理，通过采取行业



服务质量评估、公开通报行业服务情况等方式，提升行业整体服务质量。

（三）不断提高企业服务水平。供水供电供气供热企业要增强服务意识，提高工作效率和服务水平，向用户提供安全、便捷、稳定、价格合理的产品和服务。制定简捷、标准化的服务办理流程，公开服务标准、资费标准等信息，严格落实承诺制度，接受社会监督。积极推进“一站式”办理和“互联网+”服务模式，推动申请报装、维修、过户、缴费、开具发票等“一窗受理、一网通办、一站办结”，进一步压缩办理时限，鼓励有条件的地区推动有关服务事项进驻政务服务大厅。

## 六、改善发展环境

（一）提升市政配套基础设施规划建设管理水平。坚持市政配套基础设施先规划后建设、先地下后地上，加强专项规划编制，统筹城镇基础设施规划、建设和管理，确保老城区与新城区及园区互联互通，地上与地下整体协调，避免条块分割、多头管理。储备土地应进行必要的前期开发建设，完善与地块相关的道路及供水供电供气供热等配套基础设施建设方案，落实工程建设资金，确保市政配套基础设施与建设项目同步使用。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负担。

（二）加快放开经营服务市场。深化供水供电供气供暖行业体制改革，进一步放开市场准入限制，推动向规模化、集约化、跨地区经营方向发展，促进行业提质增效。支持通过政府和社会资本合作（PPP）、混合经营等方式，引导社会资本有序进

入，增加市场供给。创新项目投资运营管理方式，实行投资、建设、运营和监管分开，促进设计施工、工程验收、运行维护等环节公平竞争。鼓励推进企业主营业务和工程设计施工业务分离，同步加强工程设计审查、施工监理、竣工验收等工作，确保工程质量。

（三）完善相关法律法规制度。鼓励各地区不断总结实践经验，根据国家有关法律法规，建立健全地方性法规，合理界定政府、企业、用户的权利义务。尤其对建筑区划红线内外的工程，要分清管网设施设备产权和运行维护、抢修、更新改造的责任，明晰管理边界，确保主体明确、权责相符。

## **七、切实抓好政策落实**

（一）加强组织领导。各地区各部门要充分认识清理规范供水供电供气供暖行业收费的重要意义，切实提高政治站位，统一思想，强化责任担当。各地方人民政府要明确部门任务分工，建立联合工作机制，逐项细化分解工作任务；落实主体责任，取消收费项目后属于公共服务范围的，应通过财政补贴、价格补偿等方式保障公共服务供给。

（二）稳妥推进实施。各地区要结合实际制定出台具体实施方案，深化细化实化改革措施，兼顾各方利益，充分评估可能出现的风险，制定应对预案，稳妥把握节奏和力度，合理设置过渡期，确保不影响正常生产生活。特别是对需要理顺价格的，要精心选择合适时机，对低收入群体予以重点关注，加大财政投入力度，做好兜底保障工作，确保平稳落地。对采取特许经营等方式的供水供电供气供暖企业，要合理制定相关收费标准，明确政府

付费和使用者付费的界限，妥善处理好价格补偿和政府补贴的关系，保障项目正常运营。

（三）强化监督检查。供水供电供气供热企业要按照“规范化、标准化、便民化”要求，全面梳理自查现行收费项目和标准，取消不合理收费项目，纠正强制性收费，降低偏高收费标准。市场监管部门要加强对供水供电供气供暖工程安装、维护维修领域的价格监管和反垄断执法，着力查处不执行政府定价或政府指导价、收取不合理费用以及达成实施垄断协议、滥用市场支配地位和滥用行政权力排除限制竞争等违法违规行为。对违法违规典型案例，要及时向社会公开曝光，发挥警示作用。

（四）加强宣传引导。各地区各部门要通过多种渠道、多种方式广泛宣传清理规范供水供电供气供暖行业收费、促进行业高质量发展的重要意义和典型经验做法，加强政策解读，及时回应社会关切，营造良好舆论氛围。

本意见自 2021 年 3 月 1 日起施行。