

栾健 主编



深化价格机制改革 服务促进新旧动能转换



政策读本

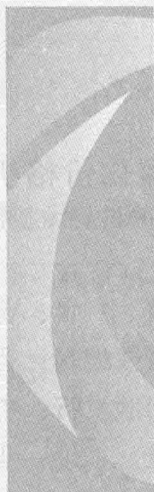


中国市场出版社
China Market Press

深化价格机制改革 服务促进新旧动能转换

政策读本

栾健 主编



中国市场出版社
China Market Press

图书在版编目(CIP)数据

深化价格机制改革 服务促进新旧动能转换政策读本/

栾健主编. ——北京: 中国市场出版社, 2018.8

ISBN 978 - 7 - 5092 - 1684 - 2

I. ①深… II. ①栾… III. ①物价改革—成果—汇编—山东 IV. ①F726.1

中国版本图书馆CIP数据核字(2018)第148447号

深化价格机制改革 服务促进新旧动能转换政策读本

SHENHUA JIAGE JIZHI GAIGE FUWU CUJIN XINJIU DONGNENG ZHUANHUAN ZHENGCE DUBEN

著 者: 曾少军

责任编辑: 晋璧东

出版发行: 中国市场出版社

社 址: 北京市西城区月坛北小街2号院3号楼(100837)

电 话: (010) 68034118/68021338/68022950/68020336

经 销: 新华书店

印 刷: 济南精致印务有限公司

规 格: 700毫米×995毫米 1/16

印 张: 23 字 数: 276千字

版 次: 2018年8月第1版 印 次: 2018年8月第1次印刷

书 号: ISBN 978 - 7 - 5092 - 1684 - 2

定 价: 49.00元

版权所有 侵权必究 印装差错 负责调换

编辑委员会

主 任 栾 健

副 主 任 董金文 王海明 封立树 李东方 王艳莉

委 员 (按姓氏笔画排序)

马桂英 王小伶 卢在胜 田爱菊 匡 敏 朱 刚

李冠博 宋向东 陈洪湖 徐宝莲 董秋立 韩晓林

深化价格机制改革 服务促进新旧动能转换
政策读本

主 编 栾 健

副 主 编 董金文 王海明 封立树 李东方 王艳莉

参编人员 (按姓氏笔画排序)

丁 皓	于立勇	马桂英	王小伶	王长海	王余忠
王雅男	尹云云	尹明波	邓世亮	石绍达	卢在胜
田爱菊	史华南	冯 瑞	匡 敏	朱 刚	刘贤亮
孙延昌	纪 涛	李卫东	李昌原	李绍臣	李春萍
李冠博	李晓琮	宋向东	张 钰	张正威	陈洪湖
苑 明	段小明	姜晓彤	姜斐然	徐宝莲	高 杨
郭 博	梁照龙	董秋立	韩晓林	戴恩河	魏 娜
魏静馨					

序 言

山东省物价局党组书记、局长 栾 健

价格机制是市场机制的核心，市场决定价格是市场在资源配置中起决定性作用的关键。改革开放40年来，原来高度集中的计划价格体制已发生了根本性转变，绝大多数商品和服务的价格已经由市场竞争形成。特别是党的十八大和十八届三中全会以来，山东省价格改革步伐大大加快，价格改革取得了重大进展，价格机制改革持续深入推进，价格市场化程度显著提高，目前竞争性领域和环节的价格基本放开，山东省98%以上的商品和服务价格由市场形成，市场活力大大增强，对促进全省经济社会持续健康发展发挥了重要作用。

当前，中国特色社会主义进入新时代，我国社会的主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾，经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段，必须坚持质量第一、效益优先，以供给侧结构性改革为主线，推动经济发展质量变革、效率变革、动力变革，着力构建市场机制有效、微观主体有活力、宏观调控有度的经济体制，建设现代化市场体系。2018年新春伊始，山东省委省政府召开全面展开新旧动能转换重大工程动员大会，吹响了山东向高质量发展进军的集结号，开启了走在前列、全面开创新时代现

代化强省建设的新征程。面对新时代、新任务、新要求，价格改革承担着新的使命和责任，面临新的挑战 and 机遇。我们必须牢牢抓住价格这一市场经济条件下资源配置效率的“牛鼻子”，着力“放、管、服、促”，加快价格市场化改革，健全价格监管体系，使价格灵活反映市场供求、价格机制真正引导资源配置、价格行为规范有序，努力服务好促进新旧动能转换工作，推动全省经济实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续发展。

进入新时代，站在新起点，价格机制改革加快向纵深推进。党的十八大以来，党中央、国务院印发推进价格机制改革的若干意见，山东省委省政府出台实施意见。为贯彻党的十九大精神，国家发展改革委印发《关于全面深化价格机制改革的意见》，山东省委省政府作出实施新旧动能转换重大工程的决策部署。根据上述文件精神和要求，山东省物价局制定出台《充分发挥职能作用服务促进新旧动能转换的实施意见》（以下简称《实施意见》），明确提出，到2020年促进新旧动能转换的价格政策体系基本完善，市场决定价格的机制基本建立，价格反应灵活、要素自由流动、竞争公平有序、企业优胜劣汰的市场价格环境基本形成，价格工作支持新旧动能转换的任务基本落实，为2022年基本形成新动能主导经济发展的新格局提供有力支撑。完成上述目标任务，我们必须立足当前、着眼长远，既要坚持“长计划”，以更高站位、更宽视野引领和推进服务促进新旧动能转换的各项价格工作，增强价格改革的前瞻性、科学性、针对性；也要坚持“短安排”，抓立竿见影，抓步步为营，抓实实在在，不断聚焦聚力，形成价格机制改革和新旧动能转换相互融合促进的良好格局。重点实现“三个新突破”：

一是在服务促进新旧动能转换重点任务上实现新突破。山东省委

省政府关于实施新旧动能转换重大工程的决策部署，对资源性要素价格改革、垄断行业价格形成机制改革、清理规范涉企收费行为、完善市场竞争和消费环境等改革事项提出了明确要求，这些任务都是物价部门服务促进新旧动能转换的切入点和突破口，我们要深入研究，创新举措，不断提升服务能力，为新旧动能转换提供强劲动力，开辟出物价事业发展的新境地。

二是在促进价格职能转变上实现新突破。要按照简政放权、放管结合、优化服务的要求，转变观念、改进方法、拓展思路，做到主动服务、有求必应、无求不扰，全面推进依法行政，着力增强价格调控服务发展的能力，提升价格监管优化营商环境的重要作用。

三是在创新体制机制和管理方式上实现新突破。国务院批复的《山东新旧动能转换综合试验区建设总体方案》（以下简称《总体方案》），除了要求山东省在实体经济发展上实现动能转换之外，也包括先行先试、试点示范的任务。价格工作涉及领域广，理应在管理体制机制和工作模式上积极探索创新，形成叫得响的发展模式和工作经验。

山东省物价局编印这册读本，目的是帮助全省各级物价部门更好地学习领会中央和山东省委关于深化价格机制改革的决策部署，更好地贯彻落实好《实施意见》，更加紧密地围绕以“四新”推动“四化”、实现“四提”的中心任务，充分挖掘价格职能，在深化价格机制改革上持续推进、久久为功，为新旧动能转换提供更加有力的支持。希望通过学习读本，加强对全省物价系统深化价格机制改革的引导，进一步明确市场决定的改革方向，围绕使市场在资源配置中起决定性作用，着力破除限制资源要素自由流动的价格机制障碍，提高资源配置效率，激发新旧动能转换活力；进一步明确“扶限并举”的重点举措，围绕提高供给体系质量，聚焦制约新旧动能转换的深层次矛盾，

充分发挥价格政策的激励、约束和引导作用，倒逼破除低端无效供给，促进培育新动能；进一步明确对标对表的落实要求，围绕实施新旧动能转换重大工程的总体目标，对标“10+3”重点任务，明确施工图、时间表、责任书，定向发力，精准施策，更加充分高效地发挥好价格职能作用；进一步明确统筹推进的改革方法，加强与投资、财税、产业、环保等政策的协调配合，把握好价格改革的时机、节奏和力度，妥善处理政府和市场、短期和长期、加法和减法、供给和需求的关系，努力兜住民生底线，稳慎推进，以进促稳，务求实效。

“蓝图已绘就，扬帆正当时”。山东省各级物价部门要以习近平新时代中国特色社会主义思想为指引，牢固树立“四个意识”，坚定“四个自信”，认真贯彻新发展理念，不忘初心，牢记使命，按照山东省委省政府的决策部署，全面深入推进价格机制改革，打好价格政策“组合拳”，全力服务促进新旧动能转换，努力在新时代现代化强省建设中作出新贡献、实现新作为、展现新风采。

2018年7月1日

目 录

序 言	001
-----------	-----

改革创新 奋力作为 全力服务促进新旧动能转换	001
------------------------------	-----

第一章 重点领域价格改革

第一节 电力价格	017
第二节 天然气、成品油价格	027
第三节 水价	035
第四节 供热价格	039
第五节 交通运输价格	048
第六节 医药价格改革	059
第七节 教育收费	076
第八节 公用事业和公益性服务价格	089

第二章 价格约束激励机制

第一节	差别化资源价格政策	111
第二节	资源有偿使用、新能源补贴价格政策	123
第三节	环保价格政策	132
第四节	促进区域经济发展的价格政策	144

第三章 政府定价制度

第一节	政府定价项目清单化管理	153
第二节	规范政府定价程序	158
第三节	成本调查与成本监审	162

第四章 市场价格调控

第一节	重要农产品目标价格保险制度	183
第二节	价格监测预警	191
第三节	山东价格指数体系建设	202

第五章 价格监管和反垄断执法

第一节	建立健全市场价格行为规则	217
第二节	加强市场价格监管	221
第三节	公平竞争审查制度	229
第四节	强化反垄断执法	246
第五节	完善价格社会监督体系	249

第六章 价格公共服务

第一节 兜住民生价格底线	257
第二节 完善群众价格维权机制	265
第三节 健全价格公共服务机制	272

附 录

附录1 中共中央 国务院关于推进价格机制改革的若干意见 中发〔2015〕28号	293
附录2 国家发展改革委 关于全面深化价格机制改革的意见 发改价格〔2017〕1941号	305
附录3 中共山东省委 山东省人民政府关于推进价格机制改革的实施 意见 (鲁发〔2016〕20号)	317
附录4 山东省物价局关于充分发挥职能作用 服务促进新旧动能转换 的实施意见 鲁价综发〔2018〕48号	332
附录5 山东省物价局关于公布《山东省定价目录》的通知 鲁价综发〔2018〕54号	343
附录6 《山东省定价目录》政策解读	349
后 记	357

改革创新 奋力作为 全力服务促进新旧动能转换

山东省物价局党组书记、局长 栾 健

2018年新春伊始，山东省委省政府召开全面展开新旧动能转换重大工程动员大会，吹响了山东向高质量发展进军的集结号，开启了走在前列、全面开创新时代现代化强省建设的新征程。山东省物价系统要学习贯彻大会精神，统一思想，明确任务，把全部心思和精力投入到服务促进新旧动能转换重大工程中，进一步振奋精神、改革创新、勇于担当、争创一流，努力推动价格工作再创新佳绩、实现新作为。

一、学习领会大会精神，坚决统一思想和行动

国务院以国函1号文件正式批复山东新旧动能转换综合实验区建设总体方案后，山东省委省政府迅速出台《实施意见》和《实施规划》等一系列政策文件。刘家义书记在动员讲话中，直面问题摆差距，解

放思想找出路，深化改革增活力，抓实工作求突破，会议导向十分明确，任务十分清晰，要求十分严格，充分彰显了山东省委省政府对加快新旧动能转换的使命情怀和责任担当，在省内省外引起广泛关注、热烈反响。全省物价系统务必要深入学习领会全省动员大会精神和省委、省政府的重大决策部署，全面提高服务促进新旧动能转换的主动性和自觉性，切实将思想和行动统一到全省实施新旧动能转换重大工程的部署要求上来。

1. 坚决统一到“三个重大”的认识上来。要深刻认识到，新旧动能转换重大工程是贯彻落实以习近平同志为核心的党中央对山东工作的重要指示精神重大责任，是探索新旧动能转换模式的重大使命，更是推动山东由大到强战略性转变的重大机遇。“三个重大”体现出实施新旧动能转换重大工程具有十分重要的意义，对山东省来说是重大政治责任和必须完成的重大政治任务，是山东发展的重大历史机遇，是我们面对的重大挑战。机遇，抓住了就是良机，抓不住就是危机。针对这场涉及思想观念、生产方式、体制机制、工作模式等诸多方面的革命性变革，山东省物价系统决不能等待观望，务必要以讲政治的高度，切实强化机遇意识、挑战意识和担当意识，以“坐不住、等不起、慢不得”的紧迫感，牢牢抓住新旧动能转换这个重大历史性机遇，全力应对新旧动能转换这个重大挑战，提升境界，乘势而上，奋力作为。

2. 坚决统一到“五个着力”的发展重点上来。刘家义书记在讲话中，强调要抓住重点、突出特色，大力发展现代优势产业集群，确定了“五个着力”的工作重点，即着力在做优做强做大“十强”产业上实现新突破，着力在强化科技供给上实现新突破，着力在推动开放发展上实现新突破，着力在补齐要素短板上实现新突破，着力在“三核”“多点”协同发展上实现新突破。“五个着力”，既是山东省打造现代优

势产业集群、推动高质量发展的着力点，也是今后做好价格工作的基本遵循和努力方向。我们谋划、推动价格工作必须紧紧围绕这“五个着力”，深入研究，献智献策，真抓实干，切实拿出服务促进新旧动能转换的实招硬招。

3. 坚决统一到“五个加快”的工作要求上来。刘家义书记在讲话中突出强调，要用好改革开放关键一招，奋力实现凤凰涅槃、浴火重生，要求全省党员干部切实做到“五个加快”，即加快思想再解放、加快体制机制再改革、加快领导方式再创新、加快能力再提升、加快工作作风再转变，这是对全省党员干部提出的明确要求。对此，我们物价干部职工必须深刻领会、全面对照，对物价系统中的思想观念、体制机制、领导方式和能力作风等，从上而下、从内而外来一次大排查、大检修，不断加以改进和提升，切实做到思想再解放、改革再深入、工作再抓实，努力实现物价工作新作为、再创价格工作新局面。

二、深刻把握大局大势，找准物价工作定向定位

山东省新旧动能转换动员大会召开后，各级、各部门都在紧锣密鼓地贯彻落实，全省新旧动能转换重大工程已全面起势。我们物价部门一手托多家，联系的单位多，牵扯的利益广，政策的影响深，我们必须顺应大势，服务大局，在促进新旧动能转换重大工程中明方向、找位置、谋出路，提高新站位，融入新时代，切实当好服务员、促进派。要做到“三个找准”：

1. 找准差距和短板。长期以来，山东物价人一直站在改革的前沿，价格调控、改革、监管、服务等工作取得了显著成绩，许多工作还走在全国前列，但是由于种种原因，目前山东省物价事业的发展，跟全

省经济发展一样，在许多领域也已经陷入由别人追着跑到追着别人跑的尴尬境地。客观分析，我们存在着多方面的差距：从系统内部看，存在思想解放不够、发展境界不高、创新意识不强、进取精神不足等问题；从落实中央和山东省委省政府部署要求看，政治意识、大局意识有所欠缺，存在见事迟、行动缓等问题，靠上抓、主动抓、抓落实、抓实效不够，对新旧动能转换思之不深、研之不透，从2017年4月份山东省委省政府启动新旧动能转换重大工程以来，大多是被动地应付、机械地贯彻，没有主动向上争取政策，也没有创新出台支持措施；从满足社会的期盼来看，促进新旧动能转换，既要破除旧动能，还要发展新动能，我们采取的政策措施，大多是贯彻落实国家和山东省委省政府的部署安排，有针对性地开展自主开展工作不足，同时面对企业降成本、反垄断等需求，也没能根据全省实际，提出具有可操作性的举措；从与先进省份比较来看，敢领风气之先的魄力不足、胆气不壮、冲劲不够，习惯慢下来、等等看，遇到新矛盾新问题，先看有没有惯例可以遵循，有没有外省经验值得借鉴，家义书记讲的习惯“向后看”问题还比较明显，创新意识、突破意识、争一流意识不够强。可以说，与全省要走在前列、全面开创新时代现代化强省建设新局面的新要求相比，与兄弟省市竞相加快发展的新态势相比，与社会各界对我们的新期盼相比，还存在不小的差距。直面自身存在的“短板”，就是为了使大家更加警醒，进一步增强压力感、责任感和使命感，以时不我待的紧迫感推进价格工作的大发展、快发展、高质量发展。

2. 找准方向和思路。在价格工作的统筹谋划上，要切实把握好三个方面：一是把服务促进新旧动能转换作为全省价格工作的首要任务。实施新旧动能转换重大工程是山东省委省政府确定的牵动全局的“牛鼻子”，是一号工程。我们经常讲围绕中心、服务大局，当前和今后一

段时期，新旧动能转换就是中心、就是大局。各项价格工作都要以服务促进新旧动能转换为统领，我们要动员全系统力量，整合各方资源，形成整体合力，切实抓紧抓实。二是把服务促进新旧动能转换作为价格机制改革的重中之重。推进新旧动能转换和价格机制改革，都是中央和山东省委省政府赋予我们的重大任务，国务院批复的《总体方案》，山东省委的《实施意见》、山东省政府《实施规划》都对深化资源要素的价格改革提出明确要求，价格机制改革必须为新旧动能转换提供重要支撑。山东省委省政府对全省新旧动能转换提出了“一年全面起势、三年初见成效、五年取得突破、十年塑成优势”的目标；价格机制改革侧重于完善主要由市场决定价格的机制，到2020年要基本完成改革目标，这与新旧动能转换前三年目标深度契合。我们必须紧紧围绕服务促进新旧动能转换，不断向纵深推进价格机制改革，通过卓有成效的改革成果，推动新旧动能加快转换。三是把服务促进新旧动能转换作为价格规划计划的核心内容。物价系统服务促进新旧动能转换重大工程，最终要落脚到工作规划和年度计划上。我们必须坚持立足当前、着眼长远，既要有更高站位、更宽视野，强化规划的前瞻性，用工作规划推进物价事业探索发展、创新发展、引领发展；也要不断优化年度计划安排，及时出台切实有效的政策措施，抓立竿见影，抓步步为营，抓实实在在，不断向新旧动能转换重大工程聚焦聚力。

3. 找准责任和使命。重点实现“三个新突破”：一是在服务促进新旧动能转换重点任务上实现新突破。在山东省委的《实施意见》和省政府的《实施规划》中，对价格工作有着明确部署，例如资源性产品、垄断行业等领域的价格形成机制改革，清理规范涉企收费行为，完善市场竞争和消费环境，等等。这些任务都是物价部门服务促进新旧动能转换的切入点和突破口，我们要深入研究，创新举措，不断提升服