《国家能源局用户受电工程“三指定”

行为认定指引》政策解读

各位领导、同志们：

根据会议安排，我对国家能源局《用户受电工程“三指定”行为认定指引》（下称《认定指引》）做政策解读。

一、《认定指引》政策解读

（一）政策背景

国家层面历来高度重视用户受电工程“三指定”治理工作，早在2009年，国家电监会就发布了《用户受电工程“三指定”行为认定指引（试行）》，明确了“三指定”行为的认定原则和标准。随着营商环境的深入开展，“三指定”问题整治力度越来越大，2020年11月30日，国家能源局修订印发了《认定指定》，对“三指定”行为的认定范围进行了拓展和细化。“三指定”治理已上升到国家提升营商环境、反企业垄断的高度，今后的整治、监管、查处将越来越严。

（二）要点解读

1.基本情况

新修订的《认定指引》共１８条，包括立法目的、适用范围、定义内涵、认定情形、从重从轻处罚情形等内容。按照用电业扩报装的流程，对发生“三指定”行为的情形进行了具体列举，明确了指定设计单位的９种情形、指定施工单位的１０种情形和指定设备材料供应单位的８种情形，涵盖了目前常见的“三指定”行为的表现形式。

2.基本概念

“三指定”认定对象：《认定指引》中明确所监管的对象是供电企业。认定的“三指定”行为虽多为员工个人所为，但认定、处罚和监管的对象是供电企业。

“用户受电工程”：指“由用户出资建设，在用户办理新装、增容、变更用电等用电业务时涉及的电力工程”。

“三指定”行为：是指供电企业直接、间接或者变相指定用户受电工程的设计、施工和设备材料供应单位，限制或者排斥其他单位的公平竞争，侵犯用户自由选择权的行为。其中施工单位包括承装（修、试）电力设施单位和工程监理单位。设备材料供应单位包括设备材料供应商和设备材料生产厂家。

3.主要情形

《行为指引》所列举的行为、认定的情形，涵盖了当前所有直接、间接或变相的“三指定”行为，从行为方式上可以概况为以下5种情形。

类型一：直接授意

对应《行为指引》第七、八、九条的前两款，均是指通过授意的方式，达到“三指定”的目的。即为用户受电工程直接指明、确定、认定或者限定设计、施工、供货单位，影响用户选择；或通过口头、书面、公示等方式，向用户推荐或者限定特定单位，影响用户选择的，均被认定为“三指定”行为。

类型二：介入影响

对应《行为指引》第七、八条的第三款，指让特定的设计或施工单位，介入业扩报装申请、现场勘察、供电方案答复、图纸审核、竣工检验等业务环节，为特定单位获取用户信息、与用户接触创造机会，为直接指定或变相指定提供条件。

类型三：行为暗示

为达到“三指定”目的，不直接授意，而是通过抬高标准、设置障碍等行为影响或暗示用户作出选择的。一类是对应第七条的第四、五款，第八条的第五、第六款，及第九条的第四款，采用不合理的供电方案标准，如电源点、供电方式、计量计费方式等应引入供电方案而未引入，不批复合理的接电点，故意隐瞒供电能力等，从而达到影响用户选择的。另一类是对应第七条的第六、七、八款，第八条的第四、七、八款，及第九条的第三、五款，自行设置准入条件，自行提高设计、施工单位资质要求，自行提高图纸审核、竣工检验标准，或在图纸审核、中间检查、竣工检验等办电环节中，不受理、不通过或拖延办理，或者对设备材料额外进行试验检测，影响用户选择的。

类型四：曲线迂回

对应《认定指引》第八条第九款、第九条第七款，不直接指定，而是要求用户自主选择的施工单位分包给特定施工单位的，或为用户工程总承包单位指定设备材料供应单位的，都会被认定“三指定”行为。对应第十一条，受用户委托实施的受电工程，供电企业如果未按规定组织招投标或者违反招投标有关规定，选择特定单位的，也认定为“三指定”行为。

类型五：“秋后算帐”

对应《认定指引》第十二条，用户自主选择设计、施工和设备材料供应单位后，若供电企业在后续业务办理中采用不同标准、设置障碍，即使用户未改变选择，但影响以后选择或影响其他用户选择的。这种“秋后算帐”式的刁难或设卡，也将被认定为“三指定”行为。

4.几个误区

误区一：“三指定”仅限于新装、增容业务。《行为指引》第四条已明确将变更用电纳入监管，凡用户出资建设的电力工程，包括线路迁建也属“三指定”监管范畴。

误区二：为用户工程指定监理单位不属于“三指定”。《行为指引》第五条明确施工单位包括工程监理单位。

误区三：只要不指定关联企业，就不属“三指定”。根据《行为指引》第七、八、九条规定，只要供电公司存在《行为指引》认定的指定行为的，无论是否指定关联企业（集体企业），均属“三指定”行为。

误区四：不指定一家，而是为用户提供多家单位以供选择，就不算“三指定”。对应《行为指引》第七、八、九条，即使为客户提供一定范围的单位（限定），也属“三指定”。

误区五：受用户委托代建工程可以自行作主。根据《行为指引》第十、十一条，受用户委托实施的用户受电工程，进行分包或物资采购时必须规范组织招投标，否则将涉嫌“三指定”。

二、清理规范收费政策解读

（一）主要内容

2020年12月23日，国务院转发了国家发改委等5部门《关于清理规范城镇供水供电供气供暖促进行业高质量发展意见的通知》（国办函〔2020〕129号）（以下简称《意见》）。国网公司也下发了贯彻落实的国网办〔2021〕86号文。

《意见》明确，自2021年3月1日起，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。

（二）初步解读

《意见》刚刚下发，3月1日将落地实施，各方都在等待权威解释。经与国网营销部汇报沟通，结合国网办〔2021〕86号文，初步明确以下几点。

1.清理规范的对象：即供电企业、所属的安装工程公司、受委托的安装工程公司。

2.取消收费的项目中，一部分是必须直接取消的，如计量装置赔偿费、开闭站集资费等纯费用性的收费。

另一部分业务还需要开展，但需要供电企业为用户免费提供服务的，如移表、计量装置更换、低压计量检测、互感器试验、客户设备联调联试、带电接火等。这些项供电企业可以自已来实施，也可出资委托有资质的单位来实施，但不得向用户收取费用。

另有个别项目特别是考虑电网安全，必须对客户设备进行试验的，可由客户委托有资质的第三方提供服务、出具报告，供电企业需要采信认可。如高压电缆介损试验、高压电缆震荡波试验等。在现有政策解释不明朗的情况下，供电企业所属安装工程公司不应再开展此类业务及收费。若自身承揽的客户工程需要进行试验的，应提供免费服务。