

《价格指数行为管理办法（征求意见稿）》

起草说明

为规范价格指数行为，国家发展改革委组织起草了《价格指数行为管理办法（征求意见稿）》（以下简称《办法》），就有关情况说明如下。

一、《办法》制定的必要性

近年来，国内外机构竞相编制发布价格指数，在发挥积极作用的同时也存在诸多问题。亟需借鉴国际经验出台管理办法，规范价格指数行为。

（一）国内价格指数市场发展迅速，在发挥积极作用的同时存在诸多问题。近年来，国内外机构编制发布的价格指数日益增多。一些指数对促进价格合理形成、提升我国定价话语权，进而服务实体经济发展发挥了积极作用。但同时价格指数行为也存在诸多问题，包括价格指数行为主体多为利益相关方，命名十分随意；指数信息不公开不透明，缺乏必要的规范；总体“散乱小”，缺乏有影响力的指数；国外机构涉足，削弱我国定价话语权等。

特别是部分价格指数编制发布科学性差、随意性大，扰乱了市场预期、扭曲了市场信号、加剧了市场波动。

(二)发达国家价格指数发展相对成熟，监管规范制度逐渐完善。欧美等发达国家市场机构从20世纪50年代就开始编制发布价格指数。目前，许多价格指数在全球范围拥有显著影响力，被用作国际现货贸易、金融市场远期交易和衍生品结算的基准价格。针对价格指数发展中出现的问题，国际组织、欧美等国家围绕促进价格指数独立、公开、透明的要求，逐步建立完善监管框架，强化规范监管，覆盖指数各种行为，并重点监管发挥基准价格作用和重要行业的价格指数。

(三)规范价格指数行为，是贯彻国务院“放管服”改革精神、促进价格指数市场健康有序发展的客观要求。近年来，价格市场化改革不断向纵深推进。但放开不等于不管，规范价格指数行为既是引导价格合理形成的客观需要，也是促进价格指数市场公平竞争、健康有序发展的内在要求。针对价格指数行为存在的问题，需要贯彻落实国务院“放管服”改革精神，尽快研究出台规范管理办法，以营造良好市场环境、更好凝聚中国价格“声音”，促进商品和服务价格合理形成，提升我国定价话语权，服务实体经济发展。

二、《办法》的起草过程

2017年年中，启动《办法》研究起草工作，按照“先开展课题研究、摸清国内外情况，后起草办法细则，广泛听取各方面意

见”的总体思路，稳步推进起草工作。

(一)开展课题研究。开展《规范市场价格指数编制发布行为研究》课题研究，赴多地深入调研，梳理总结国内外价格指数发展现状、问题、监管实践和经验，形成课题研究报告。

(二)起草《办法》初稿。在课题研究成果基础上，起草《办法》初稿，并进一步开展调研、反复修改完善，形成《办法》征求意见稿。

(三)广泛听取意见建议。听取相关部门、地方价格主管部门、高校科研机构、指数行为主体、指数使用机构等多方面意见和建议，作了进一步修改完善。

三、《办法》遵循的原则

起草《办法》、构建规范管理框架，遵循了以下原则：

(一)坚持鼓励竞争。不设准入门槛，鼓励各类市场主体从市场需求出发编制发布价格指数，充分发挥市场机制优胜劣汰作用，淬炼质量高、影响力大的价格指数。

(二)坚持规范行为。围绕价格指数编制、发布和信息披露、运行维护、评估、转让和终止等各种行为，提出系统规范要求，营造优胜劣汰的市场环境。

(三)坚持优化服务。规范价格指数行为的最终目的是服务价格指数市场公平竞争、健康有序发展，推动形成中国价格指数体系，更好凝聚“中国价格声音”，引导价格合理形成。

四、《办法》的主要内容

《办法》共九章、二十九条，主要内容有六部分：

（一）价格指数的行为主体。规定在中华人民共和国境内依法设立的企业、事业单位、社会团体以及其他组织可以编制发布价格指数。同时，从独立性、信息来源、专业人员、组织机构、完备流程等方面，对价格指数行为主体设定了一些原则性要求。

（二）价格指数的编制方案。规定了价格指数编制方案应当包括的内容、价格指数的命名，以及编制方案应当包括的保证价格指数完整性和可靠性的措施。

（三）价格指数的发布。规定了价格指数的发布方式，从七个方面详细列出了价格指数行为主体应当披露的价格指数相关信息。

（四）价格指数的运行维护。遵循独立原则，从信息提交、信息核实、指数勘误、信息归档、运行维护监督等方面，对价格指数运行维护要求作了明确规定。

（五）价格指数的评估。规定了评估价格指数的主要内容，明确价格指数行为主体需对价格指数开展定期自我评估，鼓励开展第三方评估。特别规定了价格主管部门可以根据工作需要，对价格指数开展评估和合规性审查。

（六）价格指数的转让和终止。对价格指数转让和终止行为作了规范要求，明确了价格指数行为主体终止价格指数时应履行的责任。

五、《办法》重点问题的说明

为保证操作性、有效性，《办法》对几个重点问题作了明确规定。

(一)关于《办法》的适用范围。明确适用范围为在中华人民共和国境内与价格指数相关的各种行为，但不适用于政府部门编制的价格指数和基于在中央对手方交易的金融产品价格编制的价格指数。主要考虑：一是政府部门编制发布的价格指数具有非盈利性，一些可能涉及国家秘密，不宜对外披露。二是基于中央对手方交易的金融产品价格编制的价格指数基于高频真实交易数据，透明度高，且已受到相关部门监管。三是从国际实践看，相关监管机构也未将政府部门编制发布的价格指数和基于中央对手方交易的金融产品价格编制的价格指数纳入监管范围。

(二)关于价格指数行为主体应当具备的条件。《办法》未设定任何准入门槛，强调各类市场主体均可以编制发布价格指数，无需通过申请、审核、备案等获取资格。从编制发布价格指数所需基本能力的角度出发，对价格指数行为主体提出了一些原则性标准要求，如独立性、要有价格信息的合法稳定来源、专业人员、设施、技能、组织架构、完备流程等，这是保证价格指数市场正常、规范运行所需的基本要求。

(三)关于价格指数的命名。《办法》规定冠以“中国”“国家”等字样的价格指数，信息采集点覆盖的相应商品或服务市场交易规模应当达到全国市场规模的2/3以上；冠以区域性名称的，信息采集点覆盖的相应商品或服务市场交易规模应当达到该区域

市场规模的 2/3 以上。主要考虑：设定上述量化标准，广泛听取了业内专家意见，能确保价格指数的命名符合其所反映市场的状况，同时有利于营造良好市场环境，支持有实力、规范运行的价格指数加快发展。

(四)关于价格指数编制中的主观判断。充分考虑国内外实践、借鉴国际规范经验，《办法》规定价格指数行为主体在编制价格指数过程中可以使用主观判断，即在计算价格指数时使用自由裁量，包括从先前的或者相关交易中推断价格、根据可能影响数据质量的因素来调整价格或者给予买卖报价高于已完成交易价格的权重等。同时，《办法》规定编制方案中必须明确使用主观判断的条件及优先级，充分披露编制方案 and 实际编制过程中主观判断的使用情况；编制价格指数时，应当尽量使用已完成的交易价格，不得全部使用未成交的买卖报价和其他市场信息等，以最大程度地保证价格指数的完整性和可靠性。

(五)关于价格指数信息的披露。充分的信息披露是保障价格指数独立、公开、透明，从而确立市场影响力的基础，也是国际上规范价格指数的核心要求。《办法》对需要披露的信息内容作了明确规定，重点是价格指数行为主体的基本情况、指数编制方案、指数最新值的简要计算基础和过程、自我评估结果，目的是让市场充分了解价格指数行为主体的独立性、编制方案的科学性、计算结果的准确性和运行的稳定性，以营造良性竞争的市场环境，防止价格指数操纵，促进价格指数市场健康发展。

(六) 关于价格主管部门对价格指数的评估和合规性审查。

《办法》规定价格主管部门可以根据工作需要，对价格指数开展评估和合规性审查。根据工作需要，是指可根据价格调控监管要求、相关利益方投诉或价格主管部门认为的其他需要，选择某一个或一些价格指数开展评估和合规性审查，以确定价格指数行为是否符合《办法》规定，并为采取惩戒措施提供依据。