

全省城镇供热系统化治理高质量发展 三年行动计划

为深入贯彻党的二十大精神，全面落实省政府标本兼治，系统性解决供热问题的工作要求，加快解决供热基础设施建设滞后、热源能力不足、煤炭保障不到位、智能化清洁化供热发展缓慢等问题，促进供热行业高质量发展，保障人民群众住上暖屋子，制定本计划。

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，全面贯彻党的二十大精神，牢固树立以人民为中心的发展思想，强化政治担当，突出民生为本，把供热作为冬季第一民生工作，摆在突出位置，牢牢抓在手上，以让群众住上暖屋子为目标，以“四个体系”工作落实机制为保障，落实国家“双碳”战略，着力补齐供热基础设施短板，着力健全各项长效保障机制，着力提升清洁化、智能化、信息化水平，推动全省供热行业高质量发展可持续发展，实现供热服务更加暖心便民。

（二）基本原则

——坚持系统化改造。强化系统思维，围绕热源、管网、换热站、用户端等供热运行系统全链条补短板，加强统筹，系

统推进。

——坚持多元化筹资。鼓励社会资本投入，探索“专项债+市场化融资”模式，引导政策性金融机构加大信贷支持。积极争取中央预算内投资和中央财政补助资金，积极谋划符合债券发行条件的项目。

——坚持规范化运营。严格落实供热企业主体责任，促进供热生产、运行、经营、服务和应急保障各环节制度化、规范化、标准化。

——坚持智能化调控。以先进供热技术与现代信息技术深度融合为基础，以安全、舒适、节能、低碳为目标，不断推动供热数字化、智慧化转型。

——坚持清洁化发展。落实“双碳”战略，按照企业为主、政府推动、居民可承受方针，宜电则电，宜气则气，宜热则热，加快提高清洁能源供暖比重。

——坚持信息化监管。结合智慧供热建设、完善供热信息化监管平台建设，落实监测—预警—干预全过程监督管理，提升供热监管能力和服务保障水平。

（三）主要目标

利用3年时间，实施热源建设、管网设施改造、智慧供热等补短板和提档升级项目，新增热源能力1亿平方米，改造供热老旧管网1500公里，改造楼内供热设施5000万平方米，智慧供热覆盖面积达到3亿平方米，力争基本完成2000年以前

建成的城镇老旧小区改造任务。推进供热改革，进一步完善供热监管、供热价格、煤炭保供和应急保障等机制，促进供热行业高质量发展。

二、工作任务

（一）聚焦系统化提升，全面补齐设施短板

1.完善供热专项规划。各地要全面开展城镇供热专项规划修编，将建制镇、农垦森工供热纳入规划范围，结合城市建设规模、热负荷现状和未来发展，统筹谋划热源建设、管网布局、设施改造、智慧供热等项目，实施区域改造整合、清洁化改造或清洁能源替代，因地制宜构建以热电联产或清洁燃煤集中大型热源为主，生物质、工业余热、电、天然气等清洁能源供暖为补充的供热体系。2023年13个市（地）完成城镇供热专项规划修编工作。〔责任单位：省住建厅，各市（地）人民政府（行署）〕

2.加快热源项目建设。各地要坚持热源能力适度超前，加快推进热源项目建设，提升热源保障能力。哈尔滨等热源饱和或不足的市县要实施一批热源项目，其他市县要加快调峰、备用热源建设。要加快实施各供热区域、热源间管网互联互通项目建设。到2025年，全省新增热源能力1亿平方米，具备条件的市县主力热源之间基本实现管网连通。〔责任单位：省住建厅、省发改委，各市（地）人民政府（行署）〕

3.推进供热管网改造。各地要持续实施供热老旧管网改

造，市、县、农垦森工同步推进，合理安排改造计划，抓紧组织项目实施。要加快换热站信息化、自动化升级改造，实现热网平衡调节和换热站无人值守，提升系统运行管理水平。2023年完成供热老旧管网改造500公里以上。到2025年，基本完成县级以上城市现有供热老旧管网改造，全面提升供热系统运行安全性和可靠性。〔责任单位：省住建厅、省发改委，各市（地）人民政府（行署）〕

4.实施用户端更新改造。各地要抢抓国家支持城镇老旧小区改造政策契机，将楼体外保温和楼内供热设施改造作为老旧小区改造的必改项，做到应改尽改。大力推进运行15年以上楼内供热设施改造，哈尔滨等未分户存量较大的市县，要以楼体单元为单位加大分户改造力度，鼓励和引导居民用户改造室内老化设施。要科学制定老旧小区和楼内设施年度改造计划，优先解决问题集中区域。2023年开工改造老旧小区30万户以上，改造楼内供热设施1500万平方米。到2025年力争基本完成2000年以前建成的城镇老旧小区改造任务，改造楼内供热设施5000万平方米。〔责任单位：省住建厅、省发改委，各市（地）人民政府（行署）〕

（二）聚焦清洁低碳转型，强化科技绿色赋能

1.加快供热智能化建设。各地要大力实施智慧供热项目建设，运用大数据、人工智能等先进技术建设企业智慧供热平台，对换热站进行配置升级改造，对试点小区楼宇、单元和用户端

进行平衡调控改造，实现对热源、管网、换热站、楼栋（单元）和用户运行的智能调控，促进供热系统节能降耗。要总结项目节能效果和成功经验，吸引社会资本投资建设智慧供热项目。到 2025 年，全省智慧供热覆盖面积达到 3 亿平方米。〔责任单位：省住建厅、省发改委，各市（地）人民政府（行署）〕

2. 分步推进分区计量示范。积极推进公共建筑分区计量供热，科学制定公共建筑供热计量收费标准，重点在节能空间较大、具备自主调控管理能力的学校、商场、政府机关单位等单体公共建筑实施供热计量收费试点。供热企业和用热单位要加强分区计量供热试点的调节和管理，促进节能降耗，并总结成功经验，逐步扩大公共建筑分区计量供热应用范围。〔责任单位：省住建厅、省发改委，各市（地）人民政府（行署）〕

3. 因地制宜推广清洁能源供热。以哈尔滨、齐齐哈尔、佳木斯等清洁取暖试点城市为重点，在集中热源能力不足、管网覆盖范围外的区域，实施清洁能源供暖项目建设。大庆、双鸭山等城市要充分利用现有工业产能，优先实施工业余热供热项目。对建制镇燃煤供热的政府机关单位、学校等公共建筑，推广使用电供热等清洁能源供热改造。要结合超低能耗建筑试点项目建设，同步实施清洁能源供热应用。佳木斯要力争在核能供热方面取得突破。〔责任单位：省住建厅、省发改委，各市（地）人民政府（行署）〕

（三）聚焦行业健康发展，积极推进供热改革

1.整合“小弱散”供热企业。各地要统筹实施供热市场改革，鼓励央企、大型国企投资我省供热市场，对供热规模小、经营不规范、抗风险能力弱和经营亏损严重的供热企业，要分类施策，市场化方式推进重组整合，具备条件的推行投资主体多元化或者由市县国有企业出资控股，保障供热民生需求。市县人民政府应与北大荒集团、龙江森工集团，就资产权属、维修改造、设施运行、投资主体等事宜做好衔接工作。〔责任单位：各市（地）人民政府（行署）、北大荒集团、龙江森工集团，省国资委、省住建厅〕

2.构建燃煤“产供储”保障体系。积极争取国家发改委、能源局加大对我省的煤炭供应，加快核准优质煤炭产能项目。省内龙煤集团和地煤企业，加快释放优质产能，提升省内煤炭供给量，2023年省内煤炭产量达到7100万吨，2025年达到7500万吨。建立发电供热企业长协煤保障机制，整合发电供热企业用煤需求，帮助发电供热企业采购长协煤。强化电热煤中长期合同履行监管，健全长效机制，提升履约水平。鼓励金融机构采取供热收费权质押等方式，加大对供热企业夏季购煤贷款支持力度，缓解企业资金压力。〔责任单位：省发改委、省煤管局、黑龙江银保监局、龙煤集团、人民银行哈尔滨中心支行，各市（地）人民政府（行署）〕

3.完善供热价格机制。各地要综合考虑燃料价格变化、清洁供热改造等成本变动因素，积极稳妥调整终端供热价格。要

建立健全煤热价格联动机制，当煤炭价格变化幅度达到国家规定时，及时对热价进行调整。要建立企业自身调节、政府补贴调节、热价调整调节的三方均衡机制，对热价调整幅度不大的市县，可根据本地实际一次性调整到位；对不能一次调整到位或及时调价的，要根据本地实际制定政府补贴政策。要细化落实《黑龙江省城市供热条例》，配套出台面积收费标准、停热、超高等收费政策，维护用户与企业合法权益。〔责任单位：省发改委、省住建厅，各市（地）人民政府（行署）〕

（四）聚焦监管能力建设，完善运行保障体系

1.提升服务管理水平。各地要全面开展供热“冬病夏治”，排查供热隐患和居民供热问题，制定整改台账，闭合销号管理，确保隐患整治到位。供热企业在供热区域公示24小时服务维修热线等信息，及时解决用户诉求。完善投诉服务平台，实现投诉办理100%回访、全过程可追溯。持续开展“访民问暖”，主动了解群众诉求，实地解决供热问题。通过微信公众号、物业群等渠道，向用户普及供热系统运行、维护常识，宣传私放热水、加装循环泵等危害。〔责任单位：省住建厅，各市（地）人民政府（行署）〕

2.规范城市供热经营秩序。各地要加强供热经营许可管理，严格执行供热许可证制度，对违法违规的供热企业，严格督促整改，逾期未改正的，依法吊销《供热许可证》。对新增的供热企业，严格约定责任和义务，依法依规颁发《供热许可

证》。全面开展供热企业信用评价，建立企业“红黄黑”榜，对黑榜企业严格落实整改措施，连续两年列入黑榜的供热企业坚决清除出供热市场。〔责任单位：省住建厅，各市（地）人民政府（行署）〕

3.强化行政监管能力建设。各地要加快建立市县供热信息化监管平台，与辖区企业热源、热网系统实时联动，通过对室外温度、热源热量、换热站热量、室内温度、投诉量的分析，实现供热运行全过程监管，变“被动应对”为“主动监测”。推动市县整合现有事业单位职能，选聘供热管理技术人员，提升整体监督管理效能。对企业违规收费、推迟供热或提前停热、以节能减排低温长供为由降低供热温度、出现重大安全事故等情形，依法依规严格处罚。〔责任单位：省住建厅，各市（地）人民政府（行署）〕

4.加强供热应急保障。各地要建立健全企业安全生产责任制和双重预防机制，定期组织安全评估，及时消除各类安全隐患。加强企业应急队伍建设，定期开展应急演练，提高快速反应能力。13个市（地）要建立地市级应急抢险队伍，应急抢险能力辐射所辖县（市）；建立市（地）供热应急专家组，提供突发事件处置建议和技术支持。各地要动态调整供热应急预案，建立完善政府应急储煤机制。要建立供热、宣传、网信等部门的协调联动机制，加强与新闻媒体的沟通联系，及时发现解决供热问题。〔责任单位：省住建厅，各市（地）人民政府（行署）〕

署)]]

三、保障措施

(一) 加强组织领导，压实主体责任。坚持省委、省政府集中统一领导，省直有关部门协同配合、统筹推进，地方党委、政府具体落实、同步实施。各地政府作为三年行动的责任主体，要成立城镇供热系统化治理高质量发展工作专班，统筹本地区工作，要切实提高工作能力，改进工作作风，结合本地实际制定本地区专项行动实施方案，综合施策，系统治理，统筹推进，保障工作顺利开展。〔责任单位：各市(地)人民政府(行署)〕

(二) 落实支持政策，多元筹措资金。研究进一步扩大采暖期谷段电价下浮比例，市县根据本地实际研究制定燃气供热用气优惠政策，降低燃气、电供热运行成本，吸引社会资本投入我省燃气、电供热市场，提升燃气、电等清洁能源供热比重。要引导银行业金融机构，加大对供热项目的信贷支持力度。积极探索实施“专项债+市场化融资”模式。积极争取中央预算内投资、地方政府债券资金支持。〔责任单位：省发改委、省财政厅、省住建厅、黑龙江银保监局、人民银行哈尔滨中心支行，各市(地)人民政府(行署)〕

(三) 注重协同配合，推进工作落实。各地要定期召开会议，掌握工作进展，研究解决工作推进中出现的问题，强化落实治理措施。住建(城管)、发改、财政、市场监管等部门要密切配合、形成合力，明确工作任务和时间节点，落实责任分

工，加快解决供热突出问题，不断巩固扩大治理成效，促进供热行业高质量发展。〔责任单位：省住建厅、省发改委、省财政厅、省市场监管局，各市（地）人民政府（行署）〕

（四）开展巡查暗访，强化督导考核。省级有关部门将定期开展集中检查、明察暗访，督导各地工作任务落实。建立月调度工作机制，每年对 13 个市（地）工作开展情况进行考核评价，前 3 名通报表扬，后 3 名通报批评。各市（地）也要参照省级模式，对所辖市县工作情况进行督导考核，确保全面完成目标任务。对工作中思想不重视、责任不落实、监管不到位、推进不得力、执法不严格、未完成工作任务的，将采取通报约谈、警示提醒、党政纪处分等方式，严肃追责问责。〔责任单位：省住建厅、省发改委、省市场监管局，各市（地）人民政府（行署）〕

（五）广泛宣传引导，加强媒体监督。各地要通过多种形式加强三年行动的宣传和舆论引导，要结合三年行动同步加大供热法规、常识的宣传普及，征得群众对供热工作的理解和支持。要与新闻媒体密切合作，对工作进展进行及时报道，接受社会监督。〔责任单位：各市（地）人民政府（行署）〕