

我国自来水行业规制改革的系统研究

冯静

靖边县自来水供应安装公司

DOI:10.12238/hwr.v6i4.4378

[摘要] 自来水行业是人民生存的基础性行业,包括了水资源开发、水资源供应和污水回收及处理等环节,多由政府投资、经营并实现低价格福利供水。但由于政府的垄断经营体制,可能对自来水行业的持续化优质发展产生不利影响,大多数自来水企业处于亏损状态。同时,由于居民环保意识的薄弱和水资源的严重浪费,水环境的恶化制约了我国经济社会发展。改革的重要性、迫切性和自来水行业体制存在严重的矛盾,对自来水行业进行改革已成为改革研究热点之一。本研究项目人员长期致力于自来水行业规则改革的研究,明确了我国自来水行业体制现状和不利影响,并通过实践论证改革措施,取得了显著成果,同时获得了部分研究指标和结论。因此,现浅谈我国自来水行业现行规则问题,提出相应的改革原则和建议,促进自来水行业发展,实现国家对自来水行业发展的战略要求。

[关键词] 自来水; 政府垄断; 改革; 策略

中图分类号: TS951.13 **文献标识码:** A

A systematic study of regulatory reform in China's water industry

Jing Feng

Jingbian County water supply and installation company

[Abstract] The water industry is a basic industry for people's survival, including water resources development, water supply and wastewater recycling and treatment, and is mostly invested, operated and realized by the government for low price welfare water supply. However, due to the government's monopoly operation system, which may adversely affect the sustainable and high-quality development of the water industry, most water enterprises are in a loss-making situation. At the same time, the deterioration of the water environment has restricted the economic and social development of China due to the weak environmental awareness of the residents and the serious waste of water resources. The importance and urgency of reform and the existence of serious contradictions in the water industry system, reform of the water industry has become one of the reform research hotspots. This research project personnel have long been committed to the study of the reform of the rules of the water industry, clarify the current situation and adverse effects of the system of China's water industry, and through practical demonstration of reform measures, achieved significant results, while obtaining some of the research indicators and conclusions. Therefore, we are now talking about the problems of the current rules of China's water industry, and putting forward corresponding reform principles and suggestions to promote the development of the water industry and realize the national strategic requirements for the development of the water industry.

[Key words] tap water; government monopoly; reform; strategy

引言

水资源是地球上一切生命赖以生存的必不可少的物质条件和重要资源,以水资源是自来水行业开展基础。自来水行业传统上主要实行地方政府垄断经营、政企结合的经营体制。但随着市场化的经济体制改革不断深入,传统的主要由政府负责包办的体制逐渐暴露其弊端,制约了整个国民经济的发展。基于此,

本文针对我国自来水行业现行规则现状,提出自来水行业规则改革路径,建立自来水监测系统,确保水质量和经济效益。

1 自来水行业规则现状分析

1.1 垄断经营体制,经济效益低

自来水行业基本采用政府垄断经营,政企合一的经营体制,在短期内较为快速地帮助构建自来水框架,促进中国工业化发

展。但是在现有经济的推动下,政府垄断性经营始终存在较多的弊端。一方面是政府的双重角色可能导致其无法独立行使规则职能,无法对规则进行更好地监督和管理。另一方面政府对自来水的价格进行制定,不考虑其市场主体地位,而更多地是关注其政治和社会目标,经济效益低。目前自来水体制下主要存在水价和生产成本及水价和社会需求之间均存在矛盾,无法实现生产的激励和引导正确消费。自来水企业依政府指示办事,发生亏损由政府进行补贴,企业的物质利益不取决于真实业绩,缺乏目标化管理。同时,由于没有完善的内在激励制度,自来水行业不会刻意追求成本效益之比最小化,同时不能很好地满足消费者需求。垄断经营同时垄断了自来水供应和自来水成本、费用等信息,以上弊端可导致自来水行业经济效益低下和资源严重浪费。

1.2 投资不足,出现供不应求的矛盾

许多自来水企业处于长期亏损或低盈利状态,多是依靠政府补贴维持生产。而由于政府的投资能力不足,自来水行业的投资较少;加上企业的经营活动受政府管制,越来越多的企业不愿投资自来水行业。政府的投资减少,没有企业再进入自来水行业,影响了自来水的供应。经过统计,目前很大一部分城市出现制水设备严重老化,失修失养,等问题,需求与供应之间出现了较大的矛盾。同时,自来水质量也随之变差,影响了居民的日常用水。陈旧输水管网导致大量的损耗,据统计个别城市损耗可达到30%。因此,除了加大对自来水行业的投资力度,以改变供不应求的矛盾,还应建立节约用水机制,强化监督能力。

1.3 价格机制僵化,忽视市场规律

在自来水的定价中,多以企业的实际成本为基础加上一定的利润进行定价。在这样利润率一定的机制下,无明确的激励制度,无法刺激企业探索效益最大化的方法。同时,成本和产品价格的正比关系,可能导致企业故意增加成本或者虚报成本,行业会陷入亏损-调价-再亏损的恶性循环中去,而由于政府对企业有补助,因此实际受损害的是消费者。同时,定价无法反映自来水行业的真正成本,加上政府的补贴,导致不合理成本不断增加。通过分析既往数据即可得,中国的水价提幅较大,但仍处于微利或亏损状态,说明提价并不能解决市场经济发展的规律。加上现有的定价过分强调行政性的定价,企业又过于注重内部财务成本,不考虑环境成本和资源成本,忽视市场规律,无法实现自来水价值和价格的和谐。

2 自来水行业规则改革路径

2.1 制定规则新模式,实现政府监管能力

制度可有效界定自来水行业发展、政府决策和环境保护之间的关系,落实科学的发展观,新制度的确立在于克服市场扭曲现象,最大程度保障供求和经济建设的和谐关系。最新的制度应基于国情和各地的经济发展水平、人口数和规模范围来确定,具有可行性和有效性,具备环保功能和经济效益。自来水行业的自来水处理、维修等业务属于非自然垄断性业务,对该类项目进行区分和重新建立制度,有利于通过激励政策引入竞争,提高供水服务的质量。同时,政府能更好地发挥市场监督职能,在引入

过程中应严格控制企业的数量,确保规模经济效益,充分发挥政府的市场监管和调节能力。

通过前期考察和实践,目前提出以下两种新模式。一是相应分离所有权,将自来水业务分配给不同的公司经营,开展财务预算和绩效考核,提高企业的竞争意识,促进业务能力的公平竞争,树立企业促进经营企业而提高效率的意识,同时有利于提高自来水的数量。二是可建立所有制模式,各企业联合经营,受其他业务的监督和经营,保持自来水自然垄断性业务和竞争性业务的高度协调性。建立严格的监管制度,改变政府职能,强化奖惩机制和淘汰制度,对于绩效考核不合格或不良经营企业采用淘汰制,吸引更多优秀的企业对自来水行业进行投资。而具体的模式应根据当地的情况选择适合自身发展的模式,主要目的是最大程度满足自来水产品和质量,保证市场经济的发展和自来水行业服务质量的提高。

2.2 加强管理能力,建立正确的决策制度

建立相关制度后,对于制度的实施和督查开展工作决定了新制度实施的效果。但是,政府的干预效果并不明显,这会导致市场存在较大程度的失灵,并不能有效地改善环境问题和恶化。在投入自来水资金时,应建立正确的管理能力,应充分满足市民基本用水和符合市场发展规律,满足居民生活用水,提高自来水公司经济效益和水质量。对于成本-收益的分析,应确立其收益包括了社会收益和环境收益,完善评价方法和程序,从根本上满足环境保护。针对一些政策的建立,应有持续监督和不断改进的机制,如补贴政策,应充分评估申请流程,并进行实地考察,确保政策是实现经济建设和生态环境保护这一目的。政府对于一些成本和效益的实现具有绝对的监督权,应充分评估效益与环境问题,避免受众群体因经济效益而造成环境问题。应将绩效成绩纳入考核体系中,并建立相应的节约用水制度,让全民参与到节约资源中来。

2.3 打破价格僵化局面,实现成本和利益和谐性

2.3.1 最高限价

在价格规则上,除了有收益率之外,还有最高限价的定义。在一定时期内固定价格的上涨幅度,限制企业利润率,确保企业探索成本和利润之间可以实现和谐的方法,同时确保生产质量。在价格的周期性调整中,可通过获得比预期更大的效益率来提高利润,而高效率可以传递给消费者,提高消费者的需求满足感。最高限价实现利润最大化,这对企业开展创新的技术、应用现代化工具等提供了一些思路,企业合理进行成本降低,节约了成本和资源,同时又保证了自来水的数量。但由于中国尚未形成自来水的合理基价,因此最高限价的范围值仍需进一步商榷。

2.3.2 各地区间良性竞争

竞争是促进经济建设和发展的重要途径,地区间的良性竞争为经济效率的提高提供了依据。在长期的以经营成本为基础的定价监管中,政府的监管成本较高,同时由于其垄断性,企业做虚假账目,从而影响了真实的监管价格。借助政府的监管机制,

比较不同地区自来水企业的经济效益,结合经营成本、经济效益和环境,制定监管价格,促使各企业之间的间接竞争。对自来水行业制定的监管价格应有标准的尺度,实现成本最低化和效益最大化,并且能实现资源的节约。

2.4 规划自来水质量,明确权责

2.4.1 制定科学的水质标准

参考国家标准,并吸收国外的先进经验及办法,制定科学的水质标准。通过立法,确定企业、消费者在内的所有参与者的权责,确保全民参与到自来水管管理中来。信息应对消费者公开,接受消费者的监督。通过政府对企业进行严格的监管,对出现违规或不达标的企业进行处罚并不再授权自来水经营许可。同时,应通过消费者协会代表消费者的利益对自来水质量、服务标准等方面进行管理,维护消费者利益。

2.4.2 改造旧设备

针对一些待修未修的设备及时进行改造,避免水资源的浪费和影响自来水质量。确定相应的管理和监督制度,加强旧网管的改造,做内防腐处理。同时,建立信息化系统统计网管的使用情况,根据网管评级制度和标准对网管进行及时维护和改造,确保工作的持续常态化开展。可引进新型材料,更好地保障人民的身体健康。

2.4.3 建立自来水水质监测系统

自来水水质监测系统应以国家规定的统一标准为原则,覆盖到各个城市的自来水厂,实行动态管理和监督。对于企业来说,自来水的监测应明确权利和责任,实现全员参与自来水质量的监测中来。强调责任必须由员工明确,所有人员都应对质量负责。在管理过程中,明确追究责任,问责制必须是点对点、一对一,强化奖惩机制,充分调动员工工作的积极性。监测系统最好能实现网中监测,防止自来水水质二次污染,确保用水安全。监测系统中,工作范围分为各个小版块进行数据的采集和处理,最后传输汇总到大数据中进行分析,实现大数据的实时、广泛采集和分析监管功能。小版块的数据在不同的节点中进行存储,可进行数据重复性的筛选和预警值的报警处理,确保数据的真实性和完整性。系统设立三重监管体系实现,数据自动进行分析,确保企业在线监测设施不出现不正常运行行为。

3 结束语

自来水行业在经济体制改革的基础上开始了一系列的规则体制改革,但是仍然存在企业管理制度落后、企业盈利少、水质不高等问题,分析目前自来水规则中的现状发现仍然存在价格机制僵化、忽视市场规律,投资不足、出现供不应求的矛盾,垄断经营体制、经济效益低等问题,这对于自来水行业体制的改革具有严重影响。而建立合理化的自来水行业体制制度对实现经济效益和节约资源具有促进作用。首先,新体制的建立初期,在于发挥政府的监管能力,制定新的管理模式确保新制度的实施及优点。同时,加强管理能力,建立正确的决策制度。其次,针对自来水价格和质量进行有效的管理,建立正确的节约资源和成本认知,充分执行国家制度和标准,切实维护居民的用水需求。同时,国家和政府应充分利用互联网信息技术,加强对公民节约用水的监督,严格执行监察制度,减少水资源的浪费。

[参考文献]

- [1]林锦.城市供水价格改革浅析[J].企业改革与管理,2020,8(16):221-222.
- [2]刘诗平.《关于做好农村供水保障工作的指导意见》发布 2025 年全国农村自来水普及率将达 88%[J].中国食品,2021,11(17):159-160.
- [3]蒲明忠.从传统供水企业向水务一体化发展的企业集团转型的探索与实践——贵阳水务集团近十年改革发展略记[J].城镇供水,2020,(3):29-33.
- [4]王大庆,方志俊.浅谈自来水服务热线与信息化管理[J].现代经济信息,2020,7(10):39-40.
- [5]孙军,李保国.新型城镇化背景下城市自来水价格形成机制分析[J].中共南京市委党校学报,2015,(04):32-36.
- [6]姜子禹.上海供水行业价格形成和成本规制[J].区域治理,2019,8(33):215-217.
- [7]苏燕.自来水生产企业带系数宽带薪酬的实践——以余姚首创水务有限公司带系数宽带薪酬实施为例[J].城镇供水,2019,7(2):85-89.
- [8]韦雪.水务工程市场发展前景[J].福建质量管理,2019,(4):93.