

关于水利部综合事业局经济发展模式的思考

王杨群

(水利部综合事业局 北京 100053)

[摘要] 水利部综合事业局不仅承担水利事业职能,开展水利事业性业务,同时还拥有较大规模的经营性资产,开展经营性投资活动。通过对内外部环境的分析和研究,探讨水利事业单位的发展机遇与挑战,提出相应的经济发展模式选择。

[关键词] 水利经济综合事业局 经济发展模式 经营生产资产

[中图分类号] F270 [文献标识码] A [文章编号] 1003-9511(2007)01-0057-03

随着国务院政府机构改革的深入和国企改革的成熟,中央部委所属事业单位的改革也提上了议事日程。从改革的趋势看,精简、转型、社会化将成为主流,政事分开也是大势所趋^[1]。水利部综合事业局就是适应国家对事业单位改革的要求,而组建的集事业、企业于一体的事业机构和经济组织。

1 综合事业局经济发展的内在动力

长期以来,事业单位更多的是以行政部门附属机构的身份存在。随着国家的改革与发展,必将对事业单位提出新的要求,要求事业单位具有更强的独立性,能够自立于社会,能够经受市场经济浪潮的考验^[2]。

综合事业局成立之初,局机关对2级单位的管理相对松散、粗放,难以形成合力,整合的难度也相当大。各2级机构主要承担相关司局委托的业务,其业务的独立性较差。部分单位缺乏社会生存能力、市场竞争能力和自我发展的动力,财政主要靠政府拨款,业务经费严重不足,只能维持最基本的生存需求,事业发展缺乏资金支持,职工收入相对较低,人心不稳。局属水工机械制造和机电设备承包的企业,经济效益较差,不但不能从经济上为综合事业局的发展提供支撑,而且自身债务沉重,企业职工生活困难。

综合事业局要想深化改革,实现自立于社会,实现社会化,除了加强业务能力建设外,必须建立起强大的经济基础。通过发展经济,参与市场竞争,争取较大的市场份额,提高综合事业局市场竞争力,进而

提升全局的整体经济实力,社会生存能力、行业影响力。

2 综合事业局经济发展现状

目前,综合事业局把水电开发、城市水务和技术咨询作为经济发展的重要产业。以新华水利水电投资公司、中国水务投资公司、新华国际工程咨询公司作为市场经营性业务的主要发展平台^[3]。此外综合事业局的经营性业务还涉及房地产开发、物业管理、后勤服务、商贸流通等业务范围。北京国泰新华实业有限公司是综合事业局上述非主导经营性业务发展的主要平台,同时为局机关和三大产业发展提供服务与支撑。综合事业局的机械制造业务主要由江河机电装备工程公司、郑州水工机械厂、三门峡新华水工机械公司和重庆华正水文仪器有限公司承担,灌排设备研制与开发主要由中水新华灌排技术开发公司承担。

另外,局属单位也依托自身业务优势,开展了一些相关的经营活动。主要涉及信息技术开发、生物制品、机电产品研制和展览展示等领域。

3 综合事业局经济发展的优劣势分析

无论是经济发展战略的制定,还是经济发展模式的选择都务必对现有业务领域的内外部环境进行科学全面的优劣势分析^[4]。综合事业局经营性业务中,水电业务起步最早,基础最好,资金能力最强,整体业务资源最为丰富,水务业务目前处于起步阶段,市场潜力最好,目前业务资源,特别是项目积累、资金能力、经营队伍还在形成过程中,技术咨询业务以

综合事业局人数众多、专业全面的技术队伍为依托,发展最快,对综合事业局的行业影响具有重要意义,目前处于发展初期。非主导业务中,以实业开发领域的房地产投资、物业管理等业务资源状况较好。

3.1 优势分析

综合事业局主导经营性业务的核心优势主要以相应业务市场容量为前提,资金能力为支持,经营管理队伍为基础,经过前一个时期的经营活动形成。

水电投资是最主要的核心业务优势,形成于良好运行的水电企业及其提供的较好资金支持能力,以及政府支持的公益性水利水电开发项目。水电投资的核心优势与新疆、宁夏、黄河中游地区的战略合作伙伴支持具有密切联系,区域性明显。新华水电公司控股的水电站装机容量已达到 230 万 kW,2005 年销售收入 15 亿元。

水务投资的核心优势尚在形成过程中,因市场容量巨大和市场分布较广,区域性特点不明晰。目前其核心优势已现雏形,进一步优势的形成将主要来源于市场潜力(行业平均赢利水平较高)、运作条件良好的城市及工业供水项目和相应的资金支持、良好的企业治理结构与产权结构。中国水务通过多种形式,已经取得了国家开发、建设、光大、民生、交通和招商等银行对城市供排水业务的金融支持,同时还可以依托“钱江水利”的融资平台,进入水务市场。

在涉及水利水电、水务投资范围的领域,综合事业局咨询业务已经成为重要的联结纽带,充分利用了事业性业务在业务平台、人才等方面资源的优势和经营性业务在市场等方面的有利条件,形成同行业内十分难得的联合优势。综合事业局自身水电、水务等投资性业务和事业性业务也在咨询业务的核心优势形成过程中起到了很大的作用。综合事业局经营性业务的核心业务优势,决定了经营性业务的生命力,是全局经济建设的核心基础,影响着全局的发展动力。

此外,非主导业务中房地产投资、物业管理具有一定程度的竞争优势。

3.2 劣势分析

综合事业局经营性业务的劣势,主要由融资瓶颈、市场外部条件和竞争等因素造成。水电、水务投资是资金密集型行业,竞争对手远不限于水利行业一家,目前企业资金能力还不足以支持更大规模的投资开发,特别是企业融资还具有明显的瓶颈。

另外,部分传统企业已经丧失了竞争优势,目前

债务沉重,效率低下,盈利能力薄弱,发展乏力,对全局经营性业务的整体发展是不利的,需要及时调整。

业务劣势主要表现在局水电、水务企业还难以支持财务成本比较高的大型投资项目,与电力行业、建筑行业的知名企业相比竞争力还有差距。水电开发地域性过强,受非市场因素影响较大,多数企业尚难以承担跨行业和国际性重大项目,企业的管理模式运转不够灵活、信息传递效率较低。

综合事业局确定的水电、水务等主导经营性业务行业优势较明显,市场空间较大,前景十分看好。其他非主导的经营与投资性业务规模较小,竞争优势不明显,灌排设备研制与开发、机械制造、加工贸易、商贸流通、后勤服务、酒店等方面的业务规模偏小,力量分散,技术落后,产品不具备市场竞争优势。

4 水利经营性业务发展的机遇及挑战

随着经济发展和社会进步的加快,电力、供水需求日益增长,环境保护力度不断加强,污水处理的规模和要求越来越高,长期稳定的水利投入和水利改革进程的加快,扩大了水电、水务、技术咨询业务的市场空间。

4.1 机遇

(1)水电开发。根据国家水电发展规划,到 2020 年全国水电将实现总装机容量 2.7 亿 kW,每年发电 11 745 亿 kW·h。随着电力工业改革的逐步推进,厂网分开、竞价上网将成为必然趋势,这无疑对发电成本低、上网电价低、没有环境污染的水电企业发展是一个长期利好。水电项目经营建设在解决就业、带动其他行业的发展,增加税收、为地方财政等方面作出贡献,因而备受地方政府的高度重视和扶持。而综合事业局在水电开发方面具有较好的市场和资金优势,也有争取国家公益性项目的基础条件。今后一个时期,综合事业局的水电开发在地域及行业发展方面的优势将逐渐显现。

(2)城市水务。目前,我国 600 多座城市中,有 400 多座缺水,其中 110 个城市严重缺水。全国城市污水处理率低于 40%。预计到 2010 年,全国需要新建污水处理厂 1 000 余座,增加污水处理能力 5 000 万~6 000 万 m^3/d ,总投资 4 000 亿~5 000 亿元。未来 5 年,全国城市供水普及率将达到 98.5%,新增日供水能力 4 500 万 m^3 ,供水行业年产值将达到 2 000 亿元,水务市场年投资增长率约达 15%。

各级政府高度重视供水事业发展,努力营造市场化环境,全国水管理体制改革的取得重要进展,水务

统一管理,为城市供排水业务的发展提供了空前的发展机遇。“十一五”期间,国家将重点实施农村饮水安全工程、城市饮用水水源地安全保障工程、重点缺水地区水源保障工程。中国水务投资公司作为跨区域的大型水务投资集团,发展机遇良好。中国水务投资公司可以依托行业背景,围绕城市供水、水源工程建设和跨流域调水等方面开展工作。

(3)实业经营。综合事业局主导产业的大规模发展,非主导业务的整合与剥离,全局强大的资金运作能力和日益增长的资产规模,均为房地产开发、物业管理、科技产品研发等实业经营提供了较好的基础条件。

4.2 经营性业务发展的主要挑战

同业竞争构成未来发展的主要挑战。水电领域原电力行业有着较多实力强大的企业,水务领域、咨询领域还有外资企业的强有力竞争。综合事业局企业与强大同业竞争者在项目业绩、资金等方面具有的优势差距较大,需要在细分市场、合理调配资金和人力资源等方面进行科学合理的分析和决策,把握好项目运作和管理全过程,这对于未来综合事业局的企业管理体制、资本运作机制都是必须认真应对的挑战。

5 综合事业局经济发展的模式选择

综合事业局作为水利部直属事业单位,经济发展必须适应国家有关政策规定,充分考虑行业优势、国有背景和战略联盟,利用自身占有较大规模的资产的条件,发展资本密集、行业特征和开发资源类的产业项目^[5]。

5.1 充分发挥行业背景优势

作为水利部直属事业单位,在建设经济强局的过程中要紧紧依靠政府支持,特别是依托水利行业优势,结合水利公益性项目的实施,占领水电开发和城市供排水市场。依靠政府的政策支持、项目支持和资金支持,将综合事业局建设为国有水利资产的投资主体和运营主体,代表国家和水利部行使资产管理职能。

5.2 形成项目开发、资本运作整体优势

全面总结综合事业局在水电项目开发上长期积累的经验模式和加强综合事业局在水利水电准公益性项目开发上的整体优势。整合综合事业局的各类(事业、企业)资产、股权,通过资产划拨和资本运作,逐步盘活存量、扩大增量,建立高效规范的资本运作体系,形成综合事业局强大的资产规模和资本

运作的总体优势。

在现有政策环境的前提下,充分依托上市公司的融资和管理平台,为综合事业局主导产业的发展提供有利条件。对于持股的勘测设计公司,要按照有关政策,通过积极有效的管理,取得合理的股权收益。要依托资本市场,通过股权置换、协议转让和托管等多种形式,最终实现控股13家上市公司和1家勘测设计公司。

充分利用银行贷款、股票上市、公司债券、增资扩股等直接和间接融资途径,建立稳定的融资保障体系,确保经济发展的资金需求。

5.3 依托战略联盟推进投资开发

不断发展与政府部门、大型企业、金融机构的战略合作,建立与相关行业国际知名机构的实质性长期合作关系,提升综合事业局在行业内以及国内外的知名度,通过合作项目的良好运作,树立综合事业局的行业形象。

依托长期建立的战略联盟,在黄河中游,新疆、宁夏等西部地区共同促成一批水利水电综合开发项目,组建合作平台,共同开发;水务领域要与战略合作伙伴一起研究、策划具有良好市场效益的投资项目,按照完全社会化的模式进行合作投资;实业经营方面要逐步建立与相关合作机构的合作平台,择机投资实业项目。

5.4 巩固产业发展平台,加快产业发展

充实水电、水务、咨询企业和实业开发企业,构筑产业发展平台,加快产业发展,提高经济效益。

新华水电公司要逐步实施股权多元化战略,扩大公司的资本规模,并实现公司部分或整体上市,争取成为具有强大经济实力的社会化投资公司;中国水务公司在收购控股“钱江水利”的基础上,通过收购股权、对外投资、资产合作开发等方式,在国内主要城市获得水厂及污水处理厂的营运权,创立中国城镇供水和水环境处理的行业旗舰;新华咨询公司要立足水利,面向行业,提高专业化咨询能力,开拓国际化咨询市场,成为有重要影响力的国内外知名咨询机构;新华实业积极推动房地产开发、物业管理等重点业务的发展,为全局发展提供基础支撑。

5.5 加强企业管理,推进现代企业制度建设

以综合开发管理中心为平台,加强对全资(控股)企业的监督和管理。在新华水利水电投资公司、中国水务投资公司、北京中水新华国际工程咨询有限公司、北京国泰新华实业有限公司4大企业全面建立规范的现代企业制度,落实股东(下转第69页)

Press ,1998 263-274.

[5] 方群. 中国水资源安全研究[J]. 经济研究参考 ,2004 (59) :17-20.

[6] 银灵子. 我国水资源污染现状[EB/OL].[2006-07-24].
http ://www. china-puer. cn/ChabbsShow Post. asp ? ThreadID
= 248.

[7] POSTEL S. Dividing the water food security , ecosystem health ,
and the new politics of scarcity[N]. World Watch Paper ,
1996-5-12 (2).

[8] ALCAMO J , HENRICHS T , ROSCH T , et al. World water in
2025 : Global modelling and mcenario analysis for the world
commission on water for the 21st Century[R]. Kassel : Univer-
sity of Kassel , 1999 :107-118.

[9] 石玉波. 我国水资源的状况与利用[EB/OL].[2006-10-
29]. http ://zhidao. baidu. com/question/14481618. html.

[10] 陈隆亨 , 曲耀光. 河西地区水土资源及其合理利用[M].
北京 : 科学出版社 ,1992 :143-176.

[11] 刘昌明 , 何希吾. 中国 21 世纪水问题方略[M]. 北京 : 科
学出版社 ,1998 :45.

[12] 马金虎 , 张卫平 , 杜守宇 , 等. 宁夏引黄灌区抗旱节水实
用技术选编[EB/OL].[2005-11-25]. http ://www. nxkj. t.
gov. cn/zxxx/jsxb. htm.

[13] 中国农业部. 中国农业发展报告[M]. 北京 : 中国农业大
学出版社 , 1999 :4-10.

[14] 中国水利部. 中国水资源报告[EB/OL].[1998-11-01].
http ://www. mwr. gov. cn/ziyuan.

[15] 中国新闻网. 遥感显示 : 中国水土流失面积为 356 万平

方公里[EB/OL].[2006-01-22]. http ://www. gisforum. net/
maindoc/simchin/gisforum/news/gisnews/020122. htm.

[16] NIU WENYUAN , HARRIS W M. China : the forecast of its
environmental situation in the 21st Century[J]. Journal of En-
vironmental Management ,1996(30) :50-51.

[17] OLLI V , PERTTI V. China ' s 8 challenges to water resources
management in the first quarter of the 21st Century[J]. Geo-
morphology 2001 41(2-3) :93-104.

[18] 程国栋. 虚拟水——中国水资源安全战略的新思路
[J]. 中国科学院院刊 ,2003(4) :260.

[19] OHLSSON L. The turning of a screw : Social resource scarcity
as a bottle-neck in adaptation to water scarcity[J]. Stockholm
Water Front ,2000 (1) :10-11.

[20] ALLAN J A. Virtual Water : A long term solution for water
shor[M]. British Association Festival of Science :University of
Leeds ,1997 :24-29.

[21] 成自勇. 秦王川灌区苜蓿地土壤水盐运移及最优生态
调控灌溉的研究[D]. 兰州 : 甘肃农业大学 ,2005 :170-
171.

[22] 姜文来. 水资源价值论[M]. 北京 : 科学出版社 ,1998 :
25-30.

[23] 王建中. 黄河断流情况及对策[J]. 中国水资源 ,1999 ,
(4) :10-12.

[24] 汪恕诚. 实现由工程水利到资源水利的转变 , 做好面向
21 世纪中国水利这篇大文章[J]. 水利经济 ,1999 ,17(4) :
1-6.

(收稿日期 2006-03-26 编辑 梁志建)

(上接第 59 页) 会、董事会、监事会、经理层的职责 ,
形成各负其责 , 协调运转 , 有效制衡的公司法人治理
结构。水电开发和城市供排水企业要实现投资主体
多元化 , 引入战略投资者 , 技术咨询与实业经营企业
要构建股份制产权主体 , 适当减少国有资本持股比
例 , 同时 , 要充分利用国泰新华实业公司和新华咨询
公司的平台 , 运用经济手段 , 合理处置直属事业单位
的全资(控股) 公司的投资收益^[8]。

[参考文献]

[1] 成思危. 中国事业单位改革——模式选择与分类引导

[M]. 北京 : 民主与建设出版社 ,2000 :6-22.

[2] 赵力波. 事业管理改革[M]. 济南 : 山东人民出版社 ,
2003 :16-30.

[3] 范恒山. 事业单位改革 : 国际经验与中国探索[M]. 北京 :
中国财政经济出版社 ,2004 :26-32.

[4] 魏杰. 企业前沿问题——现代企业管理方案[M]. 北京 :
中国发展出版社 ,2001 :56-72.

[5] 水利部规划计划司. “ 十一·五 ” 及 2020 年水利发展规划思
路目标[J]. 中国水利 ,2006(7) :5-6.

(收稿日期 2006-10-10 编辑 徐广生)



恭贺全体读者、作者、审稿专家及所有关心
《水利经济》杂志的朋友新年快乐 , 万事如意 !