

深圳市水价改革现状及对策

刘云华^{1 3}, 郑 莉²

(1. 河海大学水文水资源与水利工程科学国家重点实验室, 江苏 南京 210098;
2. 深圳市水务局, 广东 深圳 518036; 3. 深圳市水利规划设计院, 广东 深圳 518036)

摘要 从源水水价、自来水水价 2 个方面对深圳市水价改革现状进行了系统分析。其中城市自来水价和污水处理收费实行 3 级阶梯式累进加价, 针对不同用户制定不同水费标准, 并对低收入群体实行减免政策。在水价改革现状分析基础上, 从建立和完善价格监审制度、组织编制全国的供水行业人员和物资消耗定额、建立主要成本价格联动政策等 3 个方面提出了下一步城市供水价格改革的建议。

关键词 水务; 城市水价; 累进加价

中图分类号 TV697.4+1

文献标识码 B

文章编号 1003-9511(2008)03-0030-03

水资源严重短缺一直是深圳市经济和社会可持续发展的瓶颈。为解决水的问题, 在水利部和广东省水利厅高度重视和支持下, 深圳市委、市政府于 1993 年组建了全国第一家水务局(深圳市水务局), 对涉水事务实行统一管理。其主要职能是负责全市水资源的开发利用和保护、防洪排涝、供水、节水、水土保持、排水、水污染治理、中水利用、海水利用等。14 年来在上级主管部门的指导和帮助下, 在历届市委、市政府的领导下, 深圳市水务局坚持在改革中求发展, 在发展中求创新, 不断调整治水思路, 优化水务环境, 为深圳市的经济发展作出了巨大的贡献。

随着城市规模的扩大和人口的快速增加, 深圳市的水生态环境恶化, 河道污染严重, 污水处理设施建设滞后, 排水管理存在许多薄弱环节。水环境的恶化, 不仅严重影响城市景观和人居环境质量, 也进一步加剧了水资源的短缺^[1]。因此, 在加快污水处理设施建设、加强排水管理工作的同时, 通过设置合理的源水水价、自来水水价、污水处理费来促进节约用水和减少污水排放量, 进而提高中水回用率, 缓解深圳市水生态环境的恶化。

科学、合理的水价是促进节约用水、促进水资源优化配置、促进经济社会可持续发展的重要手段^[2]。利用合理水价的价格杠杆作用, 可自动调节水资源供求关系, 缓解水资源供需矛盾。深圳市是我国经济社会高度发达地区, 同时也是我国水资源严重短缺的城市。相比我国其他地区, 深圳市的源水水价、自来水

水价、污水处理费水平属于较低水平。这样的价格水平不能保证有效调节水资源的供需关系, 体现水资源的稀缺性, 削弱了价格信号对供需的调节。因此, 对现行水价进行改革势在必行。

1 深圳市水价格改革现状

1.1 源水价格改革现状

深圳市有 70 座水库承担全市供水任务。其中, 中型水库 10 座, 小(一)型水库 60 座。根据《深圳市水资源费收取办法》和《广东省行政事业性收费许可证》字 822001 号文件规定, 水资源费收费项目分为地表水和地下水两类。河水、地表水的水资源费为 0.04 元/m³; 地下水水资源费标准为 0.14 元/m³。2000 年以来, 深圳市水资源费收费标准一直沿用 1996 年深圳市物价局制定的标准, 至今未变动。

由于燃料动力费、管理人员工资福利费、工程设备维修费、固定资产折旧费的上调, 以及对蓄水工程征收水资源费的影响, 1998 年 10 月开始, 深圳市地方水利工程供水价格分两步进行调整。宝安西部水源供水价格由 0.4 元/m³ 调为 0.52 元/m³; 西沥、长岭皮水库由 0.27 元/m³ 调为 0.35 元/m³; 梅林水库由 0.42 元/m³ 调为 0.5 元/m³。1999 年 10 月开始, 宝安西部水源供水价格由 0.52 元/m³ 调整为 0.58 元/m³; 西沥、长岭皮水库由 0.35 元/m³ 调整为 0.39 元/m³; 梅林水库由 0.5 元/m³ 调整为 0.57 元/m³; 其他中小型

水库供水价格调整为 0.34~0.38 元/ m^3 。

深圳市主要靠境外引水,东深工程和深圳水库供水价格由广东省制定,2001 年 12 月东江水源工程建成通水后,核定东江水源价格为 0.78 元/ m^3 ,由此导致了东江水源工程干线上的水库供水水价发生变化。2001 年 12 月西沥水库供水价格调整为 0.78 元/ m^3 ,2003 年初宝安区的铁岗、石岩、长流陂水库原水价格调整为 0.93 元/ m^3 ,龙岗区的炳坑水库供水水价调整为 0.853 元/ m^3 ,龙口水库供水水价调整为 0.93 元/ m^3 ,2004 年 9 月梅林水库供水价格调整为 0.78 元/ m^3 ,2004 年 11 月龙茜工程建成通水,茜坑水库供水试行水价调整为 1.12 元/ m^3 。水价调整后全市基本完成了由福利型水价向商品型水价的转化,逐步走上自我积累、自负盈亏、自我发展的良性运行轨道。

水价改革事关水务改革与发展,同时也是一项关系到用户的承受能力和切身利益,关系到社会经济发展的大事。影响水价改革的主要因素有:

a. 水价依然偏低,仍没有达到供水成本。据一项调查表明,当水费支出占居民家庭收入的 2.5% 时,人们才会考虑节水问题;达到 5% 时,人们的生活才会产生较大影响;达到 10% 时,人们才会考虑水的重复利用。目前,深圳市居民生活用水水价为 1.9 元/ m^3 ,水费支出仅占家庭收入的 1.3%,还不能引起居民对节水的高度重视。

b. 定额用水措施尚未落实到位。水价与用水量未挂钩,造成提价太低对消费水量起不到节制作用,而提价太高低收入者和部分企业又难以承受的局面。因此水价对平衡水资源的稀缺性、用水需求的层次性、节约用水的迫切性等社会性敏感问题,未能发挥有效的调节作用^[3]。

1.2 自来水水价改革现状

2004 年,深圳市水务集团公司按照居民生活用水、党政机关事业单位用水、工业用水、商业用水、服务业用水、建筑业用水及特种用水(指外轮、洗车、营业性歌舞厅、夜总会、桑拿等用水)等进行分类定价(居民生活用水分 3 个梯级定价),重新制定了自来水收费标准。新标准既解决了节水与承受能力之间的矛盾(确定了对低收入群体采取适当减免水费的政策),同时也成功地实行了“定额用水”,为全面推进水价改革奠定了基础。

依据深圳市物价局颁发的《关于调整市水务集团自来水价格及相关政策的通知》和《关于调整我市污水处理费及相关政策的复函》文件,深圳市目前执行的自来水综合水价(含税)为 2.337 元/ m^3 ,综合污水处理费征收标准为 1.05 元/ m^3 (污水处理费按售水量的 90% 计算)。具体分类价格如下:

1.2.1 自来水水价标准

a. 居民生活用水实行 3 个级阶梯式水价(阶梯比例为 1:1.5:2),家庭户月用水量在 22 m^3 以内的水价为 1.9 元/ m^3 ;用水量 23~30 m^3 的水价为 2.85 元/ m^3 ;用水量在 31 m^3 以上的水价为 3.80 元/ m^3 。集体户每人月用水量在 5 m^3 以内的水价为 1.9 元/ m^3 ;用水量在 6~7 m^3 的水价为 2.85 元/ m^3 ;用水量在 8 m^3 以上的,水价为 3.80 元/ m^3 。

b. 党政机关事业单位水价为 2.30 元/ m^3 。

c. 工业水价为 2.25 元/ m^3 。

d. 商业、服务业、建筑业水价为 2.95 元/ m^3 。

e. 特种水价为 7.50 元/ m^3 。

1.3 污水处理费征收标准

a. 居民生活类污水处理费实行 3 个阶梯式收费,家庭户月用水量在 22 m^3 以内的为 0.9 元/ m^3 ;23~30 m^3 以内的为 1.00 元/ m^3 ;31 m^3 以上的为 1.1 元/ m^3 。集体户每人月用水量在 5 m^3 以内的 0.9 元/ m^3 ;6~7 m^3 的为 1.00 元/ m^3 ;8 m^3 以上的为 1.1 元/ m^3 。

b. 党政机关、行政事业单位及其他非营利性组织类污水处理费为 1.10 元/ m^3 。

c. 工业类污水处理费为 1.05 元/ m^3 。

d. 商业、服务业、建筑业类污水处理费为 1.20 元/ m^3 。

e. 特种类污水处理费为 2.00 元/ m^3 。

1.3.1 污水处理费的征收和管理情况

深圳市排水行业主管部门是污水处理费征收主体,财政、物价、审计等部门按照各自职责负责污水处理费征收使用的管理、监督工作。全市按统一标准征收污水处理费,并纳入市财政专户实行收支两条线管理。

1.3.2 对低收入群众采取的减免措施

对享受最低生活保障家庭实行自来水费和污水处理费减免政策。凡享受深圳市最低生活保障待遇的居民可凭市民政局的证明到市水务集团有限公司按每月 8 m^3 水量申请减免污水处理费。

2 深圳市水价改革分析

1999 年以来,深圳市水务局对主要供水水库的水利工程供水价格进行了调整,不但提高了水管单位的经济收入,而且提高了水管单位自我维持和发展的能力。水价改革有效地缓解了水利工程养护经费不足的问题,增强了自我维持和发展的能力,使“以水养水”工作迈上了新的台阶,促进了水利工程的良性运行,提高了水商品意识和节水意识。促进水资源的合理利用、节约用水,除行政手段和法律手段外,经济手段是十分重要的,充分利用价格杠杆作

用是节约用水的有效措施。水价改革一方面有利于转变计划经济体制下形成的“大锅水”、“福利水”观念,增强了用水户交纳水费的自觉性。另一方面,通过改革形成合理的水价形成机制,让水价真正反映水资源的稀缺程度,反映水资源的经济价值和供求关系,充分利用价格杠杆促进节约用水,引导产业结构的调整,促进节水产业的发展^[4]。如深圳市万元产值用水量由1999年的54.3 m³降到目前的47.37 m³,用水量降低了12.8%;人均综合用水量由1999年的每人每天517 L降为目前的461 L,用水量降低了20.5%,水资源利用率处于全国领先水平。

2.2 城市自来水水价改革目前存在的问题

a. 供水企业成本不透明。政府很难掌握供水企业全部生产成本资料,仅靠物价主管部门难以全面审核企业的各项成本费用。尤其是供水企业经营三产等其他业务时,供水经营成本很难彻底分清。

b. 缺少行业定额指导。由于缺乏新的人员定额和物资消耗定额标准,且各城市供水企业供水成本费用在横向上缺少可比性,因此,在核算供水企业水价时,难以确定企业成本的合理性。

c. 水价调整缺乏联动机制。水价调整的过程较为复杂,且调整期间隔较长(3~5年),缺乏和电价、原水价等其他生产要素价格的联动机制,在相当长的一段时间内,价格无法及时体现成本的变化。因此,供水企业对供水管网改造、中间层接收等工作,积极性不高,降低了水价改革的效果。

3 结 论

3.1 水价改革应注意的问题

a. 水价改革应从社会效益、环境效益出发,并兼顾供排水部门的经济效益。

b. 提高水价基准,改变人们对水的低价值观念。

c. 不同类别用水应采取不同的价格标准,采用不同的收费机制。确定生活用水水价时,应考虑用户的承受能力。

d. 提高工业用水的水价基准,以增加水在成本中的构成比例,提高工业用水水平。

3.2 城市供水价格改革的建议

a. 建立和完善价格监审制度。供水企业应每年将影响水价变动的情况上报主管部门,经政府委托的中介机构审查后作为下一次水价调整的依据,凡未经审查的,不予考虑。

b. 组织编制全国供水行业人员和物资消耗定额,定期公布不同区域供水行业的各项费用标准的指导值,推动供水企业标准成本模型的建立,引入标准成本概念。在现有条件下,根据供水企业的实际运行情况和真实运行成本科学合理地确定供水企业成本费用的标准,是一项非常有意义的工作,有利于行业监管部门有效地进行成本费用监管和合理确定水价。

c. 建立主要成本价格联动机制。对自来水运营成本构成中需外购的物资(如源水费和电费等),其价格波动对自来水运营成本的影响很大,在今后的定价中建议采取联动政策,即水价随原水价、电价及其他原材料的调整而进行相应调整。

参考文献:

[1] 陈和民. 引滦工程供水与水价改革途径探讨[J]. 水利经济, 2006, 24(4): 34-37.
[2] 冯治良. 甘肃省水价改革初探[J]. 水利经济, 2005, 23(3): 31-34.
[3] 范世平. 山西省水价改革的探讨[J]. 水利经济, 2005, 23(6): 25.
[4] 陈为民. 上海市水费水价改革与思考[J]. 水利经济, 2004, 22(3): 19-21.

(收稿日期: 2007-12-14 编辑: 徐广生)

· 简讯 ·

农村饮水安全评价体系出台

据新华社消息, 根据我国农村经济发展现状和国内外对饮水安全的基本要求, 水利部和卫生部日前制定了《农村饮水安全卫生评价指标体系》, 将农村饮用水分为安全和基本安全两个档次, 分水质、水量、方便程度和保证率四项指标进行评价。

四项指标中只要有一项指标低于安全或基本安全最低值, 就不能定为饮水安全或基本安全。根据《农村饮水安全卫生评价指标体系》, 在水质方面, 符合国家《生活饮用水卫生标准》要求的为安全, 符合《农村实施生活饮用水卫生标准》要求的为基本安全; 在水量方面, 每人每天可获得的水量不低于40~60 L为安全, 不低于20~40 L为基本安全; 在方便程度方面, 人力取水往返时间不超过10 min为安全, 取水往返时间不超过20 min为基本安全; 在保证率方面, 供水保证率不低于95%为安全, 不低于90%为基本安全。

水利部副部长翟浩辉说, 目前全国有3亿多农村人口饮水不安全。到2010年, 要使无法得到或负担不起安全饮用水的农村居民比例降低三分之一。到2020年, 使农村居民饮水达到安全或基本安全。

(本刊编辑部供稿)