

# 供水价格改革是“两手发力” 的重要结合点

高俊才

2024年9月23日

# 内容提要

- 一、健全水利工程建设、运行、管理机制
- 二、提高非农用水水价的必要性
- 三、提高非农用水水价的空间大
- 四、提高水价的需注意的问题
- 五、深化农业水价综合改革

# 一、健全水利工程建设、运行、管理机制

- 根据《国家水网建设规划纲要》要求：
- 创新水网建设管理体制。积极探索投建运营一体化建设管理模式。
- 支持社会资本采取股权合作、特许经营、政府和社会资本合作等方式，参与符合条件的水网项目建设运营。
- 加快水网供水价格改革，创新完善公益性与经营性供水相结合的价格形成机制，建立健全有利于促进水资源节约和水利工程良性运行、与水利投融资体制机制改革相适应的水价形成机制。

# 一、健全水利工程建设、运行、管理机制

- 《中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定》提出：
- 健全重大水利工程建设、运行、管理机制。
- 推进能源、铁路、电信、水利、公用事业等行业自然垄断环节独立运营和竞争性环节市场化改革，健全监管体制机制。
- 推进水、能源、交通等领域价格改革。

# 一、健全水利工程建设、运行、管理机制

- 解读：切实发挥自然垄断环节在服务国家安全方面的积极作用。要明确自然垄断环节监管范围和重点，加强与市场监管、行业监管、国资监管的贯通协同。
- 要坚持该垄断的要监管有效，该竞争的要放开、竞争有序，尊重行业特点和市场规律。
- 要推动自然垄断环节业务与竞争性环节业务分离，对于暂不具备条件的，对自然垄断环节业务实行独立核算。
- 对于重点行业竞争性环节要进一步放开，稳步推进行政职能与竞争性业务剥离，激发各类经营主体活力，更好发挥市场机制作用。

## 二、提高非农用水水价的必要性

“发挥市场机制作用要善用价，让价格杠杆调节供求”。供求关系，不仅是水资源的供求，而且还包括资金供求。

## 二、提高非农用水水价的必要性

- 1、促进节水，提高提高水资源利用效率和效益。
- 习近平总书记指出，“坚持节水优先，把节水作为受水区的根本出路”，“坚持先节水后调水，先治污后通水，先环保后用水”。“节水是关键，调水是补充”，贯彻“节水优先”方针。
- 20年前，朱镕基总理提出“先节水后调水”时曾解释说“先提高水价就是先节水”，他专门听取北京市和水利部关于提高水价的汇报，当时他就要求“加大力度，加快进度”。

## 二、提高非农用水水价的必要性

### •2、提高融资能力。

- 供水工程市场化融资需求大，通过提高口门和用户终端水价，解决部分建设资金并提高银行贷款能力和还贷能力。
- 南水北调中东线一期工程前期工作阶段，按照中央要求，着重研究了提高水价、建立基金，并付诸实施。



## 二、提高非农用水水价的必要性

- **3、有利于水污染防治。**
- 在考察中了解到， 欧盟一些国家的水价比较高， 有的国家所收水费的大部分用于污水处理。
- 污水处理后再利用， 是重要的非传统水源。 两年前， 北京的中水回用量已超过12亿方。

### 三、提高非农用水水价的空间大

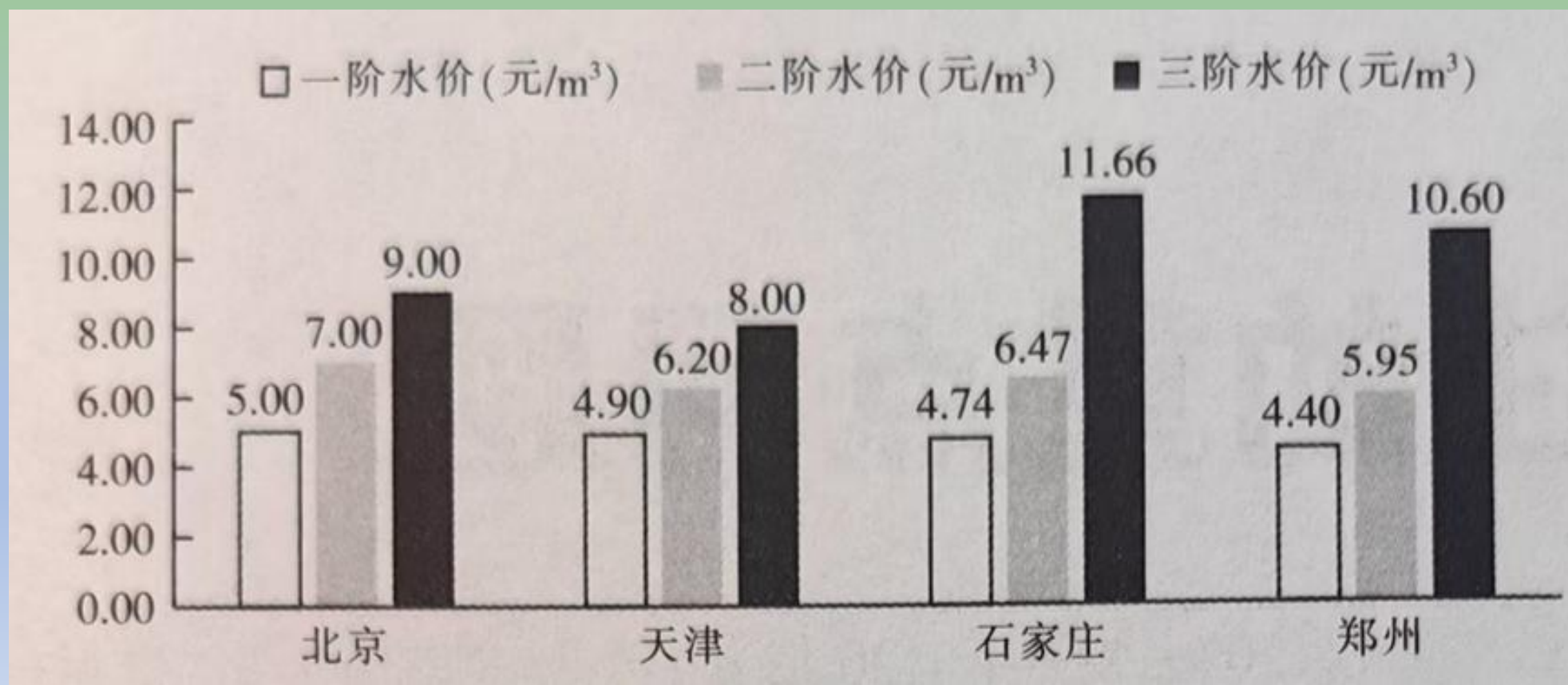
- 以北京为例。2002—2004年，北京连续3年调整水价，居民用水从2元/立方米，上调到3.7元/立方米，2009年上调到4元/立方米；2014年，在南水北调中线即将通水之际，上调至5元/立方米（其中：第一阶梯水价2.07元、水资源费改税1.57元、污水处理费1.36元），10年来，积累的提价空间越来越大。
- 北京人均可支配人均收入，2014年4.45万元，2023年8.18万元，名义收入增长了84%，名义水费支出未增长，这个问题值得研究。

### 三、提高非农用水水价的空间大

- 根据有关研究成果：
- 2020年南水北调受水区，居民生活人均月水费支出占可支配收入的比值(R)，北京、天津、河北、河南、山东，分别为0.33%、0.35%、0.63%、0.43%、0.23%。
- 国外部分城市的比值(R)，纽约1.1%、巴黎0.89%、新加坡0.75%。
- 我国城市的R值，明显低于国际城市的R值。

### 三、提高非农用水水价的空间大

南水北调中线受水区主要城市2022年水价  
(摘自于《中国水利》2022年第18期专家文章)



### 三、提高非农用水水价的空间大

- 根据《中国水利》2022年第18期专家文章，2016年全球水价前10的城市为：丹麦奥尔堡、奥尔胡斯、欧登塞、埃斯比约恩，澳大利亚布里斯班、珀斯、墨尔本，荷兰海牙，加拿大温哥华，美国华盛顿，其综合水价均超过8美元/立方米，约合51元/立方米以上。

### 三、提高非农用水水价的空间大

- 水利部发展研究中心相关报告曾指出，我国城市居民生活人均月水费支出占可支配收入的比值(R)较低，水价调整剩余空间较大。**我国城市R值明显低于国际城市的R值**，既不利于提高城市居民的节水意识，也不利于供水和污水处理工程融资，**存在较大的调整空间**。应根据实际情况加快居民水价改革，充分考虑居民收入分布及承受能力，合理的水价水平和调整机制，提升居民节水意识，支撑节水型社会建设。

## 四、提高水价需注意的问题

- 1、做好宣传和引导工作。
- 2、对低收入群体，用适当方式进行补贴。
- 3、地区联动，注意营商环境。
- 4、制定合理的动态水价调整机制。

## 五、深化农业水价综合改革

- 农业水价综合改革已开展多年。2023年发布的《国家水网建设规划纲要》，要求“深化农业水价综合改革，建立节水激励机制”。
- 2022年国家发改委54号令发布的《水利工程供水价格管理办法》提出了“准许成本+准许收益”的水利工程供水价格定价新模式。



## 五、深化农业水价综合改革

- 《水利部办公厅关于组织开展深化农业水价综合改革推进现代化灌区建设试点工作的通知》（办农水〔2023〕60号）强调，“坚持**有利于水资源集约节约利用、有利于灌区可持续发展**和**良性运行、有利于吸引社会资本投入现代化灌区建设**、总体不增加农民种粮负担的原则”。

## 五、深化农业水价综合改革

- 改革案例：安徽六安市金安区，是2014年全国80个农业水价综合改革试点县之一，于2020年底完成了全区101.8万亩水价改革任务。做法是：统筹省、市、区三级财政安排的小型水利工程维护资金、改革资金、超定额累进加价收入等资金，以灌溉定额为基准，以项目区执行水价和节水量为基数，实行节水奖补。改革前该区农民需缴水费17.5元/亩，且征缴矛盾大；改革后，实行计量收费，亩均节水约20m<sup>3</sup>，农民亩均水费支出较改革前降低约2元。

# 小 结

- 总之，供水价格改革，一手连着政府，一手连着市场，是“两手发力”的重要结合点，是促进节水、提高市场融资能力和实现工程良性运行的“牛鼻子”。抓水价就等于抓主要矛盾。
- 水价与体制机制的各个方面，都有密切的“亲戚”关系。水价问题既非常重要，也十分复杂，好比“多元高次方程组”，要统筹兼顾、权衡利弊，才有可能求得方程组的联解，获得多赢效果。

谢谢大家！

谢谢大家！

谢谢大家！