



当前位置： 水信息网 > 技术频道 > 决策参考 > 正文

搜索

对南水北调工程水价政策的思考

水利部海河水利委员会主任 王志民

<http://www.hwcc.com.cn>

时间： 2001年1月6日 21:34

来源：中国水利报



举世瞩目的特大型跨流域调水工程——南水北调工程，是一项庞大的系统工程，有关工程的技术问题，我国现有设计、施工技术水平完全可以解决，关键是管理及相关政策配套问题，特别是水价政策问题，是我们目前所面临的一个重大课题。对南水北调工程应建立怎样的水价政策？笔者进行了一些思考。

南水北调工程的水价构成

目前，我国的水价政策极不合理，水价制定只是考虑了水商品的一般属性，而没有考虑水商品的特殊性。正是由于忽略了这个问题，结果造成水价偏低，水资源浪费现象严重，农业大水漫灌，工业用水重复利用率低，城市用水跑冒滴漏，大量污水得不到处理，致使环境遭到严重破坏，使本来短缺的水资源更是雪上加霜。

西方效用价值论认为，一切比较稀缺、有用的自然资源均具有价值；而资源的有用性和稀缺性随着时空变化与科学进步是变化的，效用的大小和价值大小也是随之变化的。按照这一理论，对于可持续发展的水资源开发利用，水价制定不仅仅应强调水利工程供水的内部成本，而且还应考虑用水后的污水处理、水源保护等外部成本，同时还应根据水资源的有用性和稀缺性，将水资源本身固有的价值考虑到水价构成中。因此，水价构成概括起来应包括三个部分，即资源水价、工程水价、环境水价。三者构成完整意义上的水价。其具体构成为：水资源费、各供水环节之间原水价格（水库水、江河湖水）、输水成本、水厂水处理成本、经营利润、税金及污水处理费等。对于各具体供水工程而言，构成内容不尽相同。对于水源供水工程的水价构成只包括供水生产成本、费用、税金和利润；对于各供水环节的水价构成应包括上一环节的原水价格和工程本身的成本、费用、税金及利润；对于供水最终环节的水价构成，除应包括上一环节的原水价格和工程本身的成本、费用、税金及利润外，还应包括水资源费；对于城镇自来水的水价构成除包括上述全部内容外，还应包括排污费。水资源费之所以纳入供水最终环节，主要是为了避免各供水环节之间水资源费重复计算，因为不管水价如何构成，其费用最终都由用户负担。水资源费和排污费均与经营者的经营业绩无关。排污费用于污水处理，使污水达到自然水的状态。水资源费是国家为促进水资源的可持续开发利用而征收的一种费用，主要体现国家对所有的水资源实行有偿使用的原则；也在一定程度上反映水资源的稀缺程度，水资源越短缺，水资源费越高，其用途主要是用于水资源的开发利用。

通过以上对水价构成的论述，不难看出，南水北调工程项目属供水环节之间供水，其水价构成为上一供水环节的原水价格和工程本身的供水生产成本、费用、税金及利润。

水价核定的方法因供水工程特点不同而有所不同，主要方法有：计量水价、两部制水价、浮动水价、阶梯式水价等。对于每个供水工程采用何种方法计价，应根据各自工程的供水特点而定。国家和受水地区投巨资建设的南水北调工程是否能够正常运行，关键是要有一个科学的水价制度。由于南水北调工程供水受到各方面因素的制约，且非受水地区的唯一水源，采用计量水价、浮动水价、阶梯式水价均难保证工程的正常运行，因此必须采用两部制水价。南水北调工程推行两部制水价不仅有利于工程本身的正常运行，而且也有利于受水地区强化水资源的配置和管理。

两部制水价是根据水利工程供水特点，为了兼顾供水单位和用水单位双方的利益，将供水价格分解成容量水价和计量水价两部分，分别作为容量水费和计量水费的收费标准。容量水费按容量水价和设计水量计收，其用途是用于补偿供水工程每年发生的固定费用。用户只要买了水权，不管是否用水都要向供水单位交纳容量水费。计量水费按计量水价和实际供水量计收，其用途是用于补偿供水工程的变动费用、经营者利润及税金。容量水价和计量水价可根据固定成本和变动成本及相关的供水量计算求得，也可根据供需双方协商确定。实行两部制水价和按单一的计量水价计收水费相比，并不增加用户的负担，其水价构成是一致的，仍然体现多用水多交费，少用水少交费，最终达到有利于供水单位的生产费用在年际之间得到均衡补偿，用水单位在年际之间均衡负担费用的目的。

落实南水北调工程水价政策措施的建议

1. 建立精简高效的管理机构

南水北调工程途经省、直辖市较多，线路达1000多公里，无论对工程本身的内部管理，还是对沿途各受水地区的协调服务，涉及的工作量都相当大。如仍按传统的思维方式进行管理，势必造成机构庞大，管理费用增加，从而增加受水地区的负担。因此，必须建立一个精简高效的管理机构，并将现代化信息管理手段运用到工程管理中去；同时积极引进社会专业化服务体系，将现代物业管理观念和做法引入工程管理之中。

2. 实施承诺制度

承诺制度是指南水北调工程上马前，各受水地区对其需水量、投资、水价所进行的书面承诺。南水北调工程管理体制实行国家宏观调控下的市场运作，是一种国家宏观调控、公司市场运作、用户参与管理的新体制。这种管理体制决定了在工程开工建设前，必须将需水量、投资、水价问题加以明确，这也是供水工程具体特点以及水市场的特殊性所决定的。因此，建立一套科学有效的承诺制度是非常必要的。

3. 建立科学有效的水权体系

竞争性经济活动、城市用水及更广泛的环境和社会目标对有限水资源的需求日益增长，使得水权体系备受重视。南水北调工程由国家控股、地方参股，受水地区投资买了股权亦拥有了水权。水权是有价的，是为实现水资源的优化配置和可持续利用服务的。应积极建立南水北调工程水权体系，通过水权体系的建立，进一步明确其水权交易制度，使受水地区拥有的水权在市场上得到充分体现，权益得到充分保障，从而增强受水地区的投资信心。

4. 调整受水地区现行水价标准

从水资源高效配置的角度出发，在市场经济的条件下，同一地区同质同量的水资源价格应一样，不管是新水还是老水，不管其生产成本是否有差别，在市场上的价格是一样的，用户只考虑其等量的水资源所带来的经济效益或效用。因此，不管其是旧工程提供的水还是新工程提供的水，是当地水资源提供的水还是跨流域调水工程输送的水，均应实行区域统一水价。若实行新水新价、老水老价，则价格低的水资源将首先被利用。这样基于相同的水资源生产出来的商品在市场上的价格就可能不同，不符合市场经济的公平原则，

而且低价的水资源将有可能被过度利用，高价的水资源将可能利用不足，不利于水资源的高效配置。因此，南水北调工程建设前，各受水地区应首先理顺各种水价关系，调整其当地现行水价标准，调整的幅度应与南水北调工程通水以后的水价一致。这样做起码有三个好处：一是现在涨水价有利于节水；二是可以比较合理地确定分水指标和资金；三是南水北调工程通水以后，水价可以平稳过渡。

5. 进一步明确受水地区的配置原则

南水北调工程建成通水后，必然打破受水地区的原有供水结构，相应地其原有分水指标也应进行必要的调整。否则，因各种水源水价的高低悬殊，南水北调工程势必成为受水地区的备用水源，由此造成工程无法正常运行。

首先，把地下水作为战略储备资源严格控制开采。海河流域地下水超采严重，并引发了一系列环境地质问题。从50年代至今，已经消耗近900亿立方米的地下水储量，形成了9万平方公里超采区和10多个大面积地下水漏斗区。要采取强有力措施，划定可采区、限采区、禁采区，严格限制开采地下水，严格取水许可制度，改进供水计量手段，加大地下水资源水价征收力度和范围，对控制不力的必须采取行政手段，辅之以经济处罚，封闭违章水井。

其次，调整不合理的水资源配置。南水北调工程建成通水后，应对外调水进行重新分配，把挤占的农业用水还于农业，使受水地区的城市用水主要来源于南水北调工程。

人气： 1650

编辑：caoshj



推荐给朋友：

发送

订阅短信：



::相关新闻::

