

“中国城市水管理关键问题研究”调查材料汇总（浙江省）

一、本区域内供水、污水处理、再生水利用的有关政策法规文件

1、设施建设规划：浙江省建设厅下发了《浙江省城乡给排水专业规划编制导则》（浙建规〔2004〕83号），指导各地市编制给排水专业规划。其中绍兴、宁波、台州已有供水规划。随着11个地市给排水专业规划的完成，浙江省建设厅将以此为基础，编制“十一五”计划。

2、特许经营办法：无。

3、水价和污水处理收费相关文件：各设区市均有水价和污水处理收费的物价局文件。

4、促进市场化、产业化进程的其它相关文件：省发展计划委员会、省建设厅、省环保局转发国家计委、建设部、国家环保局关于印发推进城市污水、垃圾处理产业化发展意见的通知（浙计投资〔2002〕978号）。

二、本区域内推行城市供水、污水处理行业市场化进程的基本情况 and 存在问题，以及管理体制方面的现状与问题。

1、对国家现有市场化政策法规建议和地方政府推行市场化思路。

积极稳妥推进城市公用事业市场化，促进城乡环境治理工程建设和运行监管工作。一是建立健全多元投入机制。积极督促做好项目前期工作，为争取中央预算内国债资金和省贴息资金提供项目支撑。二是充分发挥我省民营经济比较发达的优势，加快建立多渠道的基础设施投融资机制。按照“谁投资、谁受益”的原则，鼓励社会力量参与环境基础设施的投资、建设和运营。三是建立健全政府为行业发展服务和监督机制。建立稳定的投资回报机制是公用事业推向市场化的基础。同时，着手制定公用事业服务质量标准工作。

2、现行管理模式和今后的设想

根据 11 个设区市的上报材料，现行管理模式还是以行政管理为主，对供水企业内部管理的各方面监管较严，杭州市自来水总公司已采用国际管理标准 ISO9001 和 ISO14001。今后设想是通过对供排水资源的有效整合，组建水务集团有限公司，以此为平台，建立起完善的现代企业制度，形成按照社会主义市场经济规律运作的投资、价格、管理体制；增强融资能力，加快水务事业发展，使水务事业走上良性循环、持续发展轨道。

3、价格和收费政策执行情况

各设区市水价都经物价部门批准执行，每次调整水价基本上都召开听证会，供水水价严格按国家规定执行。衢州市调整未完全按《城市供水价格管理办法》实行，一般水价制定按净资产收益率为零保本核定。

4、现有城市供水、污水处理企业改制和资产处置情况

(1) 杭州市排水总公司改制前为杭州市排水养护处，事业单位性质。其事转企是根据省、市事业单位改制总体部署和要求，紧密结合本单位“管养分离、企业化运作”实际着手实施的。整个改制方案自 2001 下半年开始酝酿，本着“积极慎重、用足政策、确保平稳改企”的原则，改制方案经过多次讨论，于 2002 年 10 月由杭州市商业银行与杭州市政市容管理局联合上报杭州市人民政府，2003 年 5 月，杭政函[2003]54 号《关于杭州市排水养护处改制的批复》，同意将杭州市排水养护处改制为杭州市排水总公司，现隶属杭州市城建资产经营有限公司管辖。目前已按照转企改制工作实施方案，完成了第一阶段事转企的改制工作，即对符合条件的提前退休人员进行了审定和报批，并提前对工作交接进行了妥善的安排。同时，对内部企业制订了分列式改革的具体构想，已明确细化方案并上报，下一步待批复后，积极稳妥地付诸实施。

资产处置情况：杭州市排水总公司现管理的排水设施国有资产近 30 亿元：市商业银行持有的 18.06 亿元资产（含第一、第二污水管网、四堡污水处理厂和主城区河道设施等资产）；由市政府直接投资建设，总公司运行管理的国有资产 10.27 亿元（含七格污水处理厂一期工程和第三污水管网）；由其它建设单位投资建设，已由总公司新增接管的国有排水设施资产，资产价值约

1 亿元。目前运行费有两个渠道来源：直接按自来水量提取污水处理费，财政不予补贴；由市财政实行运行费补贴。

(2) 宁波市城市排水有限公司成立于 2002 年 11 月，是为推进我市市政公用设施管理机构改革，结合世界银行对宁波城建环保贷款项目要求，按现代企业制度进行公用行业市场化运作的公共、公用与公益事业企业。公司注册资金为 41115 万元，资产现由宁波市江东北区污水处理厂、宁波市区雨污水泵站、市属污水管网等组成。排水公司的基本人员是由原市政管理处的污水处理厂和市政排水泵站管理所职工成建制划转。排水公司实行企业劳动工资分配方案，签订劳动合同，进行企业化操作和管理。

(3) 绍兴市污水收集及处理是省内最早实施股份制的典范，尤其是绍兴县污水排放收集公司（环保部门管）是最早的股份制公司。

(4) 湖州市自来水公司是一家集供水治污一体化管理的国有中型城市供水企业，担负着为湖州市区 50 平方公里，35 万人口的城市供水服务。近年来，为治理太湖、保护水资源环境，保障湖州城市经济建设持续发展，加快推进城市化进程，湖州市自来水公司投入 2.2 亿元的建设资金，用于污水处理厂和管网的建设，在全省率先实施了供水治污一体化管理体制。

(5) 舟山市污水产业已初步进入市场化操作，已建成的定海污水处理工程（一期），由舟山市水务集团有限公司投入启动

资金 500 万元，财政提供 100 万元财政贴息，其余由企业向银行贷款，以污水收费养厂还贷，并逐步走向完全市场化，保证污水产业保本微利，并维持今后的建设、运行。收费上目前开征 0.30 元/吨，下一步将分步调整到保本微利。原舟山市自来水公司由钱江水利开发股份有限公司以 2.11 亿收购，并与市水务集团有限公司（出资 3400 万元）共同组建新的城市供水企业，按上市公司要求进行经营操作。

5、推进市场化过程中所产生的问题。

在推行市场化进程中，最主要的问题是供水、污水处理行业的公益性与盈利性之间的矛盾，调价受政府控制，供水和污水处理行业的收费未能完全反映成本，导致企业再生产、再发展困难。

城市供水和污水处理由于其社会公共需要的非排他性、非盈利性等因素，长期以来，一直沿用公益性收费价格体系，水价更成为政府不愿轻易提及的敏感问题，政府为了顾及社会稳定，在制定水价的政策上执行之后，在供水企业和用户之间寻找平衡。而水务企业产权基本上国家所有、国家经营，因此，也无怨无悔地承担着公益的职责，通过企业内部挖潜来降低亏损。目前，大多数投资方投资水业，就是看到价格提升还有空间，现以较低的投资金额，获取将来更大的利润回报。投资商投资后肯定要求价格调整，若价格调整到位，湖州市居民生活用水的支出将大幅提高，工业企业的生产成本将增加，势必影响社会的稳定性和投资

环境的改善，制约先进制造业基地的建设步伐。若政府不实行价格调整，投资方必然要求政府承担市场风险。因此，政府若将水业进行招商引资，不可避免此风险。

此外，各设区市还提出一些市场化改革应注意的问题：一是从各地了解的情况看，采用高额固定回报，或跟外资订购水量和包含有固定回报的水价，这种改制方式不可取。二是产权改革要处理好企业与职工的关系。三是如何科学合理处置水业资产和企业产权的问题。

浙江省建设厅

二〇〇四年十二月三十一日