

论水务行业市场化问题

李潇

(成都市沱江流域投资发展集团有限公司 四川成都 610000)

摘要：水是生命之源，是人类生存最基本的物质条件之一，也是实现经济社会可持续发展的重要保障。随着我国经济持续发展、工业化进程不断加快、城镇化水平不断提高，居民对水的需求不断升级，水的问题也逐渐显现且日趋严重。重视水务行业的发展，就是重视和保障民生。水务行业市场竞争态势日趋激烈，投资主体现阶段呈现多元化特点。本文主要深入观察和调研国内水务行业，对水务行业的市场化现状和主要问题进行阐述和分析，针对其突出问题给出自己的看法和见解，具有一定指导意义。

关键词：水，水务行业；市场

随着我国城市化进程的不断加快，经济结构的转型升级，人民对生产生活的质量需求持续增强。我国水务行业的产业政策、市场容量、管理体制、市场格局等都发生了较大变化。近年来，受国际宏观经济下行和新冠肺炎疫情等因素影响，我国总体经济增速放缓。但水务产业却呈现出反周期性的特征，依然保持着较好的发展势头。水务行业重点聚焦生态文明建设及环境治理，行业发展在新的机遇背景下，也面临着新的挑战。

1 水务行业内涵

水务行业主要涵盖原水、供水、排水、污水处理、再生水利用、水环境治理等领域。水务行业作为关系我国国计民生的行业，特许经营和政府采购是行业发展的传统和基本模式。与其他行业相比，水务环保行业有其固有点：初始投资规模较大、建设和回报周期较长、具备公益性或准公益性特征，因此行业进入门槛相对较高。

2 水务行业市场发展情况

2.1 行业现状情况

在“坚持人与自然和谐共生”“绿水青山就是金山银山”的习近平生态文明思想指导下，水务行业作为生态文明建设的一部分，国家和地方的政策扶持力度持续加大，行业未来发展空间较大、前景较广阔。近年来，虽然行业发展取得了较大成果，但是这些成果与人民日益增长的对幸福美好生活的向往和需求还存在差距。水资源短缺及分配不均、城市内涝防洪问题显现、乡镇及农村污水处理率较低、河湖水体依然存在污染问题等，均制约着社会经济的可持续发展。污水处理特别是农村污水处理、中水回用、海绵城市建设以及水环境治理等领域仍是行业未来重点发展方向。

2.2 问题和原因分析

首先，为确保水务行业的健康可持续发展，各地继续围绕行业发展目标、行业监管、融资方式、资金补偿等方面出台相关政策和细则。随着政府职能的转变，公用事业改革的不断深入，行业市场准入的放宽，投资主体多元化政策的推行，特许经营和市场化运作体制的实施，已逐步打破过去长期以来的行业垄断状态，央企和地方国企、外企、民营企业等大量资本涌入市场，积

极抢占市场份额，企业并购、行业整合趋势明显。虽然竞争态势加剧，但水务行业受产品和地方属性、经营模式的独特性影响，行业市场集中度仍然不高。部分行业特别是在原水供水方面，从事该行业的多是事业单位或国有企业，区域性垄断特征仍然较明显。由于投资规模大，资金回收率低，并且受管网布局半径限制及管网等固定资产生命周期长的影响，该行业形成了自然垄断与区域垄断，存在着地方垄断、规模化不高、产权结构单一等显著特征，其他异地资本进入市场存在着潜在的壁垒和地方保护主义情况。

其次，水务环保行业主管部门主要包括市政、水利、水务管理、发改、住建、环保等部门。政府部门积极发挥其相应的职能职责，制定政策法规来维护行业有序发展。尽管市场化改革和管理在不断推进和深入，但依然存在困难和问题。比如部分政策和细则前瞻性较强但尚缺乏实际指导意义；行业管理部门较多，职责存在交叉，较难统筹安排；乡镇和农村的环境监管能力较弱、基础设施还比较落后；市政排水管网和海绵城市建设的资金投入不足；受各地地方经济产业结构影响，流域水体的达标稳定依然存在难度等。

再次，我国水务企业的功能定位于确保社会生产生活用水需要，重社会效益轻经济效益。由于国家政策限定了水务行业的盈利水平，水务行业的盈利能力相对稳定。目前，我国的水价执行标准在各地均不同，但用水价格通常由水资源费、自来水费、污水处理费和中水费四个部分构成。长期以来，我国水价处于偏低水平，未能充分反映水资源的价值，导致水资源浪费、污染现象依然较严重。在使用者付费较低的情况下，投资主体较多依靠地方财政补贴付费的方式获取投资回报，而地方财政实力往往层次不齐且债务较繁重。因此，水务行业的估值和水务企业的净资产收益率偏低。较低的盈利水平制约着行业健康发展，也给各级政府背上了较沉重的包袱。与此同时，环境保护和水务行业的政府监管与行业标准日趋严格，造成水务企业投资回报率愈加降低，也增加了企业的运营成本和难度。随着国民经济的发展和居民收入的提高，居民对水价上调的承受能力也随之增高，这为水价改革的推进提供了可能，也能够有效增强水务企业的生存发展能

力,减少地方财政负担,还能够促进居民的节水意识和行为。因此,建立并完善城市供水的市场价格机制,推进水务市场化改革,提高水价和实行阶梯水价,促进全社会节约用水,加大污水处理力度和水资源的循环利用,建设资源节约型和环境友好型社会成为我国经济社会可持续发展的必然选择。

3 解决建议和措施

3.1 建立有效的政策法规和监管体系

良好的市场秩序是企业有序竞争与发展的前提和基建,只有处在一个公平透明且开放的环境之中,企业才能可持续发展。建议政策法规体系应更贴合实际情况,部门职能职责间避免出现交叉重复的问题,同时建立有效的政府监管体系和宏观调控政策。要充分发挥市场在资源配置中的决定性作用,政府的行政管控要进一步向市场化调控转变,加快形成投资主体自主决策、政府调控有力有效、融资方式丰富多元、市场环境公平开放的体制机制。

3.2 推进供排净治一体化改革

供排净治一体化,即指供水、排水、净水、治水一体化管理体制与投资、建设、管理、运维一体化运行的机制。建议创新推行供排净治一体化机制体制,变“多部门管理”为“一家统筹”,政府逐步实现“运营者”向“监管者”的角色转型。在政府主导、市场主体这一机制方面,市场主体被授予水务设施特许经营权后,政府担任监督员、裁判员的角色,并建立和执行相应的设施维护标准和绩效考核办法,在质量与规范方面将更有保障。

3.3 加大水治理相关工作

目前,虽然水污染的问题受到重视,各地都十分重视污水的排放和处理,政府也出台了相应的政策法规,但乡镇和农村的水污染问题仍较突出。地方污水处理方式单一、粗放,农村面源污染问题严重,地方监管标准低、力度小等现状,影响着生态文明建设的深入推进。以往往往是末端处理和管理,现在逐步改为全流域综合治理,从每个环节入手全方位治理污水。要将环境治理和经济发展放到同等重要的位置上,不能以牺牲环境来发展经济。建议各地政府除了需进一步加大资金力度投入,严格行业监管和惩治外,还要从源头思考、源头治理,地方特别是基层的发展思路,产业结构调整和方式都亟需改变和转型升级。

3.4 强化智慧水务建设

科技始终是第一生产力,水务行业直接关系到民生福祉,技术研发能力是水务行业和企业核心竞争力之一。我国智慧水务

行业出现时间较晚,水务行业技术发展周期参差不齐。由于技术条件的限制,一个城市的智慧水务建设、一个企业的智慧化管理尚未取得显现的效果。这一方面还缺乏标杆企业、头部企业。如果企业具备了强大的技术集成能力,依靠科技创新降低建设和运营成本,就能够降低初期总投资,拓宽利润空间,得以良好发展。比如在污水处理领域,未来将侧重于高效、投资低、占地面积小、低成本工艺路线和污水深度处理技术,向污水回用深度处理、清洁生产、资源综合利用方向发展。因此,强化智慧水务建设是水务行业健康良好发展的保障和源泉,也是推动水务企业发展的动因。

结束语

水关于人类的生命安全,水务行业是人类社会可持续发展的最基本保障之一。我国水务行业发展历程中,政府始终重视水的问题,行业发展保持着良好的发展态势,但越来越呈现出的问题已制约着经济社会可持续发展,满足不了人民越来越高的需求。因此,水务行业的市场化改革和水务企业的提档升级亟需深入推进。

参考文献:

- [1] 赵婷.PPP 模式下水务行业投资风险及管控分析[J].商讯,2020(31):151-152.
- [2] 王嘉贤.水务行业若干税收筹划问题研究[J].中外企业家,2019(22):42-43.
- [3] 刘晶.企业拓展水务项目投资决策分析[J].西部财会,2018(07):68-70.
- [4] 张巍.中国城市水务市场化改革的反思与政府规制研究[D].济南:山东大学,2011.
- [5] 耿松涛.公共企业经营模式研究——基于水务行业的分析[D].天津:南开大学,2010.
- [6] 冯中越,石宏锋.城市公用事业的管制与竞争研究——以北京市燃气行业为例[J].北京社会科学,2005(06):47-51.
- [7] 盛利.推进水务一体化做优做强供水事业[J].农业与技术,2014(06):250.
- [8] 薛亮.市场化改革背景下国有水务企业的法律问题梳理与解决路径展望[J].陕西教育,2014(08):30-31.

作者简介:李潇(1987-),女,四川乐山,经济师,硕士研究生。