

# 成果要报

2014 年 第 7 期（总第 22 期）

浙江财经大学中国政府管制研究院  
浙江省政府管制与公共政策研究中心 编

2014 年 4 月 15 日

## 浙江省自来水价格改革的主要思路

推行阶梯水价，建立有效的自来水定价与调价机制是近年来政府部门关心的重要问题。特别地，我国政府明确提出 2015 年底全面推行阶梯水价制度，如何建立阶梯水价制度，完善城市自来水定价机制成为摆在浙江省、市政府面前的一项迫切问题。为此，在深入调研的基础上，提出了浙江省自来水价格改革的基本思路。

### 1、有序推进居民阶梯水价制度

在建设两型社会与智慧城市的背景下，探索水资源节约的有效方式成为一项重要任务。推进阶梯水价制度，能够发挥市场机制和价格杠杆在水资源配置、水需求调节和水污染防治等方面的作用，是促进节约用水，提高用水效率，促进水资源可持续利用的重要方式。但阶梯水价制度也具有一定的缺点，如难以合理确定起始分段水量；阶梯差异相当于对第一阶梯实施补贴，违背了公平原则；阶梯水价无法为用水提供边际水量的准确的价格信号。浙江省尚未实施阶梯水价的城市应当认真研究，适时推出阶梯水价制度，但推进过程中需要重视以下问题：（1）科学合

理制定初始水量基价和各级价差；（2）科学合理确定各级水量基数；（3）建立节水激励价格机制，如本期未用完的基本水量转入下期，抄表周期设置为 3 到 4 个月，使居民自行调节时间内的水量；（4）探讨建立节水奖励机制。

## 2、强化城市供水的价格监管机制

浙江省现行的城市供水价格体系还不够科学，没有发挥价格杠杆鼓励资源节约、抑制过度消费的作用。价格制定并未与企业管理水平 and 水质挂钩，没有体现鼓励企业提高管理水平和优质优价的原则。此外，成本约束机制还不够健全，行业亏损现状没有根本好转。水价调整是项系统性工程，要综合考虑经济发展水平、水资源稀缺程度、企业成本效率和社会承受能力等多方面因素来科学制定调价方案，具体而言：

（1）水价应反映合理成本。逐步消除居民生活用水的价格倒挂现象，特别是污水处理费应首先达到国家规定的不低于 0.8 元/吨的标准，再逐步提高至与污水处理成本相当的水平。另外，“十二五”期间浙江省水资源费标准将从 0.08 元/立方米调整至 0.2 元/立方米，这部分增加的成本应及时体现到供水企业的供水成本中。

（2）按供水类别确定合理的价差。浙江省城市供水价格将逐步过渡为居民生活用水、非居民生活用水和特种用水 3 类，污水处理费也将分为居民生活污水、工业污水和非工业污水 3 类。各地在制定水价时应合理确定不同类别的价差，对非必需的高档洗浴、桑拿、水疗等特种用水实行高价政策，对医药、化工、造纸、化纤等行业中的高污染高耗水企业可实行差别化水价政策。

（3）完善水价补贴机制。水属于资源性产品，因此水价要反映水资源的稀缺程度，不宜过低，但同时水也具有公共产品属性，在水价不能完全到位时，政府应实施必要的补贴措施，使供水企业和污水处理企业

能够弥补生产经营成本。但政府对补贴和水价之间的关系应有明确的定位，把握补贴的原则和定价的理念，特别要理顺各类用水主体的交叉补贴关系，水价制定尽可能做到公平合理。

（4）规范调价程序和周期。建议成立由价格主管部门、水务主管部门、城市供水排水行业协会和消费者代表共同组成的城市水价协商委员会。对于城市自来水企业提出的定调价申请，先由价格主管部门委托的机构对定调价申请材料的合法性和合理性进行审查，并出具书面意见，然后由城市水价协商委员会进行论证，并按规定举行价格听证后由价格主管部门发文执行。价格主管部门应定期对供水企业进行成本监审，分析供水行业的合理成本，运用价格杠杆促进供水企业降低成本，提高效率。

### **3、完善城市污水处理价格机制**

污水处理费是水价的重要组成部分，不仅体现水资源环境的价格，也体现污水处理的成本补偿。然而，长期以来，由于污水处理作为国家免费或低价提供的公共服务，污水处理收费价格往往倒挂，对污水处理成本的构成与核算不明确，污水处理收费价格调整机制不完善，实报实销的污水处理价格形成机制缺乏对污水处理厂商的激励，工业废水纳管的收费价格不能充分体现污染者付费的原则。因此，将从以下四方面进一步完善城市污水处理价格机制。

#### **（1）明确污水处理成本构成**

厘清影响污水处理成本的主要业务环节，明确污水处理成本构成，加强对污水处理厂的提标升级改造、污泥处理、污水再生利用、管网运行维护等环节的投资和运行成本调查。针对污水处理厂的不同工艺、处理规模、进出水水质、污泥处理处置等，考虑不同区域特点、经济发展水平、产业结构等，核算城镇污水处理标杆成本。

## **（2）完善污水处理价格调整机制**

在根据成本核算或特许经营权竞争确定的初始价格基础上，综合考虑物价、消费水平、劳动生产率、企业绩效等因素的变化，研究基于成本控制的污水处理价格调整模型，并明确模型中各类参数的计算方法与取值。

## **（3）探索建立污水处理激励性价格形成机制**

污水处理费涉及两方面，一是向排水户收取的费用；二是向污水处理设施运营单位核拨的运营服务费。向排水户征收的污水处理价格调整的弹性空间较小，但向污水处理设施运营单位核拨的运营服务费可以探索建立基于区域间比较竞争的激励性价格形成机制。研究城市污水处理的标杆价格，综合考虑每个企业的经营环境中可能会引起经营成本差异的多种影响因素（这些因素被综合为“解释因素指数”），核定运营单位的污水处理运营服务价格。

## **（4）完善工业废水纳管的污水处理价格形成机制**

鉴于对工业企业纳管废水的污染物浓度测算与校核的难度较大，在工业企业污水处理按污染程度分档计价的基础上，完善工业废水纳管的污水处理价格形成机制。一是针对不同行业工业废水水质的复杂性和处理难度，分行业核算工业企业污水处理成本。二是根据各地环境容量水平和污水处理成本核算情况，分行业制定工业企业污水处理收费的基础价格。对于超出行业排放标准的企业，实施按污染物浓度分档计价及按排水量阶梯定价；对于低于行业排放标准的企业，根据污染物浓度及排水量实施价格返还或补贴，激励工业企业对污水实施有效预处理及再生利用。

（撰稿人：王岭）