

# 我国水利多种经营发展现状综述

李晓华<sup>1</sup>,赵敏<sup>2</sup>,田圃德<sup>1</sup>,董青<sup>1</sup>

(1.水利部综合事业管理局,北京 100053;2.河海大学水利经济研究所,江苏南京 210098)

[摘要] 简述我国水利多种经营总体概况和现状,分析水利多种经营产业结构、产业经济效益、优势产业、资产规模、资产质量和资产效率,比较全国水利多种经营的地区发展差距,从总体上评价水利多种经营发展现状,分析我国水利多种经营发展现状的成因。得出结论:水利多种经营工作的成效是显著的,进一步发展水利多种经营的潜力是巨大的。

[关键词] 水利多种经营,水利资源,水管单位

[中图分类号] F27 [文献标识码] A [文章编号] 1003-9511(2005)03-0055-05

## 1 我国水利多种经营的发展现状

### 1.1 经营总量情况

#### 1.1.1 水利多种经营总体概况

我国水利多种经营经过 20 多年的发展历程,已经达到了一定的规模和水平,水利多种经营从起步时的种植、养殖、农副产品加工延伸到了供水、水电、机械、建筑、旅游和服务等众多行业。据统计,2003 年我国水利多种经营单位有 38 887 个,从事水利多种经营的职工为 131.37 万人。水利资产总额为 4 023.16 亿元,其中水利经营资产 2 776.86 亿元,占总资产的 69.02%。当年总装机容量 1 959.67 万 kW,全年发电量 554.19 亿 kW·h,供水 2 832.81 亿 m<sup>3</sup>,已建成水利风景区 822 个,全年接待游客 1 808.64 万人次。全年水利多种经营总收入 1 038.33 亿元,实现利润总额 17.02 亿元,缴纳各种税金合计 27.24 亿元,净利润 7.58 亿元,创汇 3.94 亿元。水利职工人均工资继续保持增长,达到 11 054 元,较上年提高 6.84%。

#### 1.1.2 水利多种经营状况分析

据统计,截至 2003 年底,在 38 887 个水利经营单位中,亏损单位有 8 940 个,占全部水利经营单位的 22.99%,比上年增长 1.99%,亏损金额 38.74 亿元。其原因除了由于自然条件变化所带来的影响外,最主要的是水利多种经营所提供的产品与服务存在着价格与价值严重偏离的状况。这种现象在水利工程供水中体现的尤为突出,虽然全国供水收入继续保持增长趋势,但由于供水成本费用居高不下,超过水费收入,导致供水单位亏损严重。其中 2003

年供水单位亏损金额高达 20.50 亿元,占全行业亏损额的 52.92%,比上年上升近 22%,目前这已成为供水单位难以为继的主要原因。

受各种因素的影响,近几年水利多种经营工作发展形势比较严峻。从 1999 年开始,全国水利多种经营总收入和利润总额均出现不同程度的负增长,到 2003 年,全国水利多种经营收入总额和利润总额分别比 1999 年下降 225.97 亿元和 59.57 亿元。其中 2001 年全国水利多种经营总收入较上年就减少了 134.7 亿元,降幅达 11.5%,同年实现利润减少 22.6 亿元,为近 3 年之最。1998~2003 年全国水利多种经营利润变化趋势如图 1 所示。从图 1 可以看出,作为反映经营效益的关键性指标,利润的变化呈现逐步下降的趋势,并且下降的幅度较大,2003 年的经营利润只是 1999 年的 1/5。

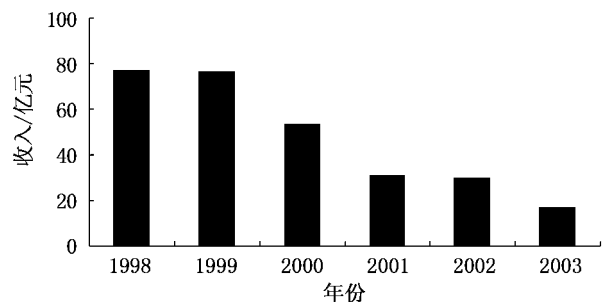


图 1 经营利润变化趋势(1998~2003 年)

## 1.2 产业结构情况

### 1.2.1 产业结构分析

近年来,随着水利多种经营产业规模的扩大和水平的提高,水利多种经营产业结构进一步优化。

[基金项目] 国家社会科学基金资助项目(02BJY102)

[作者简介] 李晓华(1968—),男,河南沈丘人,高级经济师,博士,从事水利多种经营管理工作。

表1 水利多种经营部分产业收入 亿元

| 产业类别 | 2001年收入 | 2002年收入 | 2003年收入 |
|------|---------|---------|---------|
| 农业   | 66.87   | 106.04  | 62.52   |
| 供水   | 124.45  | 137.16  | 140.32  |
| 水电   | 231.79  | 210.96  | 209.00  |
| 建筑施工 | 277.30  | 302.49  | 295.00  |
| 水利旅游 | 5.17    | 4.89    | 5.60    |

通过分析可见,水利多种经营呈现出以下特点:

(1)城乡供水、水电业和建筑施工业成为全国水利多种经营的重要支柱。①城乡供水稳步发展。随着城市发展的加速和水务体制改革的推进,水利供水单位打破单一农业供水模式,实施供水结构战略性调整,通过实施农业灌溉节水,增加向城镇生产、生活以及生态环境的供水量,提高了供水的经济效益和社会效益,供水已成为水利多种经营的亮点。从2000年开始,水利多种经营中供水收入呈逐年递增趋势。2002年城乡供水收入比2001年增加10.21%,2003年比2002年增加3.16亿元,达到140.32亿元。但同时也必须看到,供水作为水利多种经营的主要内容之一,水资源的价值以及供水是水利多种经营“龙头老大”的地位尚未得到真正的体现。近3a来,城乡供水收入仅占水利多种经营总收入的1/8左右,只是水利建筑施工业的1/2。②水电发展保持稳定。2003年水电收入占水利多种经营总收入的20.13%,比上年提高1%;利润占水利多种经营利润总额的59.8%,比上年增长11.7%,增幅在水利优势产业中位居第一。③水利施工建筑业独占鳌头。水利建筑业从2000年开始,连续4a占全国当年经营总收入25%以上,年平均增幅达到1.3%,推动了水利多种经营的发展。各地水利施工单位抓住国家加大基础设施投入的机遇,除承担了大量水利工程建设施工任务外,还积极开拓市场,参与道路、桥梁、机场、工业及民用建筑等工程建设,并将经营范围拓展到设计、监理、咨询等业务领域,有力地带动了水利多种经营的发展。

从表1的统计数据可以看出,近年来水电和施工建筑收入是水利多种经营收入的主要来源,占据了半壁江山;而城乡供水收入稳步上升,发展空间大,是水利多种经营的朝阳产业。三者业已成为水利多种经营发展的重要支柱和龙头产业。

(2)水土资源优势突显。种养业、渔业、水利旅游业成为新的经济增长点。水利多种经营第一大优势就是资源优势,依托水土资源优势发展种养业、渔业等名优产品、特色产品是水管单位开展水利多种经营的有效途径。2002年第一产业收入106亿元,较上年增长58%,成为水利多种经营中增长幅度最大产业,2003年第一产业收入又比2002年下降了

2003年水利多种经营总收入中第一、第二、第三产业收入分别为62.52亿元,769.05亿元,206.76亿元,占水利多种经营总收入的比重分别为6.1%,74.2%,19.6%,其中第二、第三产业所占比重分别比上年提高2.2%和1.6%。与此同时,我国国内生产总值中,第一、第二、第三产业比重分别为14.78%,52.94%和32.38%。与全国整体相比,水利多种经营中第二产业比重偏大,第一、第三产业比重偏小,结构不尽合理。我国目前仍然处于初级工业化阶段,农业占的份额依然较大,水利设施供水量的2/3以上是用于农业灌溉,但水利多种经营中第一产业的收入比重偏低与水利对农业生产的重要作用严重不符,其主要原因是国家政策使然。国家对农业灌溉用水实行的是按成本收费,但实际上是农业水价目前仍然低于成本。另外,第三产业对水利多种经营发展的贡献率仅为20%,远低于发达国家第三产业的贡献率(70%),与发展中国家的标准(50%)还相差甚远,说明水利多种经营中第三产业的发展仍然缓慢,但发展潜力巨大。

### 1.2.2 产业经济效益分析

从产业效益上来看,2001~2003年这3a期间,水利多种经营第一产业除在2002年有所增长外,其余产业在2001年和2003年均有所下降。到2003年,第一产业利润仅为4.98亿元,利润率为7.98%,比上年减少1.08%;第二产业则呈持续下滑趋势,到2003年,第二产业利润仅为4.95亿元,比2001年减少11.13亿元,3a年平均降幅达到40.96%;第三产业则在2003年停止下滑,2003年第三产业利润比2002年增加1.17亿元,利润率3.72%,初步显示了第三产业的发展潜力。

### 1.2.3 优势产业分析

水利多种经营在多年的发展过程中,产品结构不断得到优化,非水产业削弱,涉水产业增长。城乡供水、水电、水利建筑施工、水产、水利旅游、水利咨询等优势产业已成为水利多种经营发展的支撑点(图2和表1)。

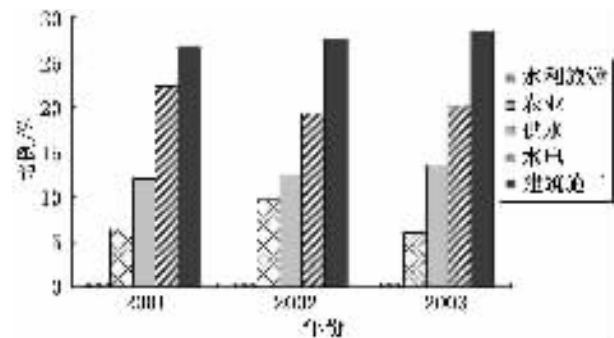


图2 水利多种经营部分产业收入构成比例

41%。因此可以看出,第一产业的发展受环境尤其是自然环境的影响较大,其收入波动也较大。但第一产业是国民经济的基础,其地位和作用不容忽视,随着科技水平的提高和投入的不断增加,在水利多种经营中,第一产业的发展应该得到进一步的加强。水利风景区建设成效显著。水利风景区是旅游资源重要的组成部分,且有得天独厚的优势。随着国家水利风景区建设及管理工作的加强,各地充分利用宏伟的水利工程、优美的自然风光、优良的水生态环境等资源优势以及工程管理优势,并结合工程建设、水土保持和治理等建设项目,因地制宜地开展了水利风景区建设,成果十分显著。截至2003年底,水利部已公布“国家水利风景区”85个,有700多个单位基本达到“省级水利风景区”标准,还有更多的水利风景区正在建设中。2003年,各地水利风景区在受到“非典”疫情的影响下,旅游收入仍旧保持增长势头,同比增长近亿元,充分显示出水利风景区的巨大创收潜力。但是也必须清醒地认识到,水利旅游业在整个水利多种经营总收入中所占的份额偏低(不到1%),与全国水平相比较,差距较大,尚未真正地发挥出其应有的作用。在充分发挥工程效益、提高工程管理水平的时候,水利风景区将水利资源优势转化为经济优势,带动了种植、养殖、餐饮服务绿色产业的发展,为工程单位体制改革,实现管养分离,安置职工再就业创造了有利条件。同时,还为社会提供了新的旅游产品,吸引了大量游客,促进了地区经济的发展,展示了水利建设的成果。因此,水利旅游业的发展具有巨大的经济效益、社会效益和环境效益,可望成为水利多种经营新的经济增长点<sup>[1-3]</sup>。

### 1.3 水利资产运行情况

#### 1.3.1 水利资产规模分析

自1949年以来,尤其是20世纪90年代以来,国家十分重视水利的建设和发展,水利建设投入逐步增加,目前水利多种经营管理单位已经形成了庞大的水利资产体系(表2)。

表2 2000~2003年水利资产负债情况 亿元

| 项 目    | 2000年   | 2001年   | 2002年   | 2003年   |
|--------|---------|---------|---------|---------|
| 资产总额   | 3342.10 | 3519.70 | 3920.00 | 4023.16 |
| 固定资产净值 | 2202.30 | 2410.70 | 2654.00 | 2762.00 |
| 负债总额   | 1145.50 | 1147.50 | 1260.50 | 1237.34 |
| 所有者权益  | 2196.60 | 2375.80 | 2659.50 | 2785.81 |

从表2中的数据可以看出,我国水利资产数量巨大,但资产负债率较低。2000~2003年各年的资产负债率分别为34.27%,32.60%,32.16%和30.76%,平均为32.45%。之所以形成较低的资产负债率,主要有2个方面的原因:①水利工程管理

单位普遍拥有大量的大坝、堤防、灌区等工程类固定资产,资产总量大;②由于水利工程管理单位所拥有的水利资产当中约有1/3属于非经营性资产,普遍存在融资能力较差且渠道不畅的情况,导致负债总额不高。

#### 1.3.2 水利资产质量分析

资产能否按照一定比例提取折旧是水利多种经营管理单位自我积累和自我发展的重要指标,是自身造血功能的体现。从实际的情况看,多数水利多种经营管理单位未提取或未足额提取折旧。即使在提取折旧的单位中,绝大多数也只是按照本单位固定资产的账面价值计提折旧,而这些资产大多是十几年前、甚至是几十年前形成的,其账面价值远低于重置成本。随着水利建筑市场产品价格的上涨,按账面价值提取的折旧金额越来越不能满足水利工程更新改造和水利建设可持续发展的需要。从另一个角度而言,不提或少提资产折旧,使资产得不到应有的补偿,从而也严重地影响了水利资产的良性运行和可持续利用。

从资产存量分析,水利资产数量巨大但效益低下,导致水利资产市场竞争能力普遍不强;从资产增量看,由于大多数水利多种经营管理单位未能提取或足额提取折旧,资金积累和盈利的功能不强。长此以往,水利资产势必无法实现可持续运行,也将无法保证水利多种经营的可持续发展。当然,导致这种不利状况的存在,是由于水利多种经营所提供的产品和服务,其价格与价值严重背离,以及资金补偿渠道不落实造成的。

#### 1.3.3 水利资产效率分析

由于水利资产中存在的非经营性资产比例偏高,影响了水利总资产的收益水平,使得水利资产盈利能力差,投入产出比较低。如2003年,水利总资产的收益率只有0.43%。单就经营性水利资产而言,资产收益率也普遍较低。如2003年,经营性水利资产的收益率只有0.75%,远低于银行定期储蓄利率。形成较低的资产收益率的主要原因,一是经营成本偏高,二是经营性水利资产提供的产品和服务的价格与其价值严重背离,导致可实现利润的空间不足。

### 1.4 地区发展情况

从统计的情况来看,全国水利多种经营的地区发展仍旧存在着不平衡的状况,东西部之间的差距较大(表3)。

2003年,水利多种经营总收入超过45亿的6省(江苏、山东、湖南、安徽、四川和云南)主要集中在东部和中部较发达地区,其水利多种经营总收入达到

459.37 亿元,占全国水利多种经营总收入的 44.24%,而西部地区如青海、海南、宁夏、甘肃和贵州 5 省、区,其水利多种经营收入总和不足 23 亿元,只有江苏省的 19.52%。不同地区产业结构也不尽相同,内地一些省份的水利多种经营主要依靠种植、养殖为主的第一产业,有的省份保持建筑业为主的第二产业,还有一些省份第三产业虽有发展,但领域不够广,层次不够深,产业结构水平较低。

表 3 2003 年部分省市水利多种经营收入及排名情况

| 收入名次 | 省份 | 水利多种经营收入/亿元 | 收入名次 | 省、自治区 | 水利多种经营收入/亿元 |
|------|----|-------------|------|-------|-------------|
| 1    | 江苏 | 117.83      | 26   | 内蒙古   | 11.81       |
| 2    | 山东 | 100.97      | 27   | 甘肃    | 8.69        |
| 3    | 湖南 | 95.82       | 28   | 新疆    | 7.90        |
| 4    | 安徽 | 50.41       | 29   | 贵州    | 6.26        |
| 5    | 四川 | 49.11       | 30   | 宁夏    | 6.18        |
| 6    | 云南 | 45.24       | 31   | 海南    | 2.06        |
| 7    | 浙江 | 44.75       | 32   | 青海    | 1.46        |

注:表中排名未包括流域机构。

### 1.5 水利多种经营发展现状的总体评价

经过 20 多 a 的发展,我国水利多种经营工作取得了辉煌的成就,其发展之快、效益之大、对水利行业的影响之深,都远远超出人们当初的想象<sup>[4~5]</sup>。就总体而言,水利多种经营已经初具规模,拥有近 2800 亿元的经营性资产,为水管单位实现持续发展提供了必要的支撑和保障。经济总量持续增长,经济实力不断增强,水利多种经营收入由起步时期的 3 亿元到突破 1000 亿元;经济结构不断优化,经济效益日益突出,水电、供水和水利建筑施工业成为水利多种经营的 3 大龙头产业,东西部发展差距逐步缩小。水利企业迅速崛起,水利市场化程度明显提高,水利资产优化重组、产权制度改革和水利企业改制方兴未艾。提高了水利行业管理经济的能力,培养了大批经营人才,水利多种经营管理水平明显提高。同时,满足了市场需求,提高了水利为国民经济服务的能力,增强了水利行业的实力。

但同时也要清醒地认识到,目前水利多种经营尚存在点多面广而经济实体规模小、档次低、结构分散等现状,水利企业大多还停留在粗放式经营管理上,缺乏具有市场竞争能力的优势骨干企业和拳头产品,科技含量低,科技开发能力差,水利多种经营没有形成集约化经营和规模效益。这种现状又导致水利企业抵御市场风险的能力较差,在战略管理、技术创新和营销管理方面比较薄弱,普遍缺乏开拓市场的能力。如占据水利多种经营收入半壁江山的水利施工企业,由于施工设备单一、技术含量低,多数施工单位竞争领域狭窄,缺乏承包大型、高技术含量工程的竞争力。而水利旅游、水利咨询业等极具发

展前景的行业未能充分发挥水利企业特有的水土资源优势,普遍存在规模不大、效益不高、竞争力不强等特点,尚无法有力地支撑水利多种经营发展。因此,从水利多种经营发展存在的不足来看,进一步发展水利多种经营的潜力也是巨大的。

## 2 我国水利多种经营发展现状的成因分析

从上述的分析可以看出,近几年水利多种经营总收入基本持平,但实现利润却下降较快,给人以一种“今不如昔”的感觉。导致上述状况产生的原因,除了有统计口径变化的情况以外,更主要的原因还是深层次的矛盾和水利多种经营工作存在的问题。这些可以从历史和发展的 2 个角度,用一分为二的观点来分析。一方面,从历史的角度来看,20 世纪 90 年代,我国国内市场尚处于总量短缺的状态,国家对于水利建设的投资相对较大,对水利多种经营给予了相关的财政和税收优惠,宏观经济环境相对比较宽松,加上水利部门对于水利多种经营的热情空前高涨,以及受到“全民经商”观念的影响,水利多种经营工作因此处于一个全面飞跃的阶段。同时,一些大中型水利工程(如三峡、小浪底等)的建设,从客观上也带动了水利多种经营的发展,从而促进了水利多种经营的飞速发展,成绩令人瞩目。另一方面,从发展的角度来看,近年来,随着市场经济体制改革的不断深化,水利多种经营发展的环境也发生了巨大的变化,从而给水利多种经营的发展带来了不可忽视的影响:①国民经济发展的变化所带来的影响,如国民经济总体发展的波动导致国内市场从总量短缺转向供给大于需求下的结构性短缺,制约了水利多种经营发展的速度;②宏观政策环境的变化所带来的影响,如农村税费改革在一定程度上影响了水费收入,水利工程产权改革使一些中小型水利工程经营收入不纳入水利多种经营统计范围,WTO 规则影响我国农产品市场价格及我国水利咨询、设计、施工市场;③管理体制和运行机制的不足所带来的影响,如行业管理体制不完善使一些原属水利部门的优质企业(单位)被地方政府或其他行业部门无偿划走,使水利多种经营效益总量减少,供水价格改革不到位使水利多种经营单位亏损严重等。上述影响使得原本就不能完全市场化的水利多种经营弱势凸现,一些既没有自身优势又缺乏竞争能力的水利多种经营企业经不起市场经济的风浪而“自然消亡”;一些水利多种经营企业未能及时抓住发展的机遇,抢占有利的发展“高地”,加之自身实力的不足,部分水利多种经营市场被其他行业所“侵蚀”。

## 4 结 语

综上所述,经过 20 多 a 的发展,虽然有过曲折,但水利多种经营工作的成效是显著的,不仅为社会提供了大量市场需要的产品和服务,创造了巨大的物质财富,而且增加了水利职工的收入,改善了水利职工的生活,在很大程度上缓解了长期以来困扰水利行业的职工贫困、队伍不稳的问题,还推动了水利改革,增强了水利行业的实力,为水利工程的维修、养护提供了良好的条件。尤其重要的是,水利多种经营的发展,为水利基层建设和水管单位体制改革,以及大多数水管单位能够实现稳步、持续的发展提供了必不可少的支撑和保障。因此,从水利多种经

营所做出的贡献来看,进一步发展水利多种经营无疑是前景广阔的。

### [ 参考文献 ]

- [ 1 ] 王继军,周建国.发挥工程优势 发展水利旅游[J].内蒙古水利,2003(3):79~80.
- [ 2 ] 白杉,周洁.水利旅游大有可为[J].水利天地,2003(1):28~29.
- [ 3 ] 刘家麟.发挥水利产业的优势开展水利旅游的分析[J].安徽水利水电职业技术学院学报,2003(3):5~7.
- [ 4 ] 加强水利多种经营、促进水管单位可持续发展研讨会[J].水利水电技术,2002(6):36.
- [ 5 ] 徐百鹏.水利经营管理 20 年[M].北京:中国水利水电出版社,1999.1~20.

(收稿日期 2005-01-12 编辑 梁志建)

(上接第 15 页)实现黄委企业的战略性重组,一方面,可以促使建筑施工、设计咨询业现有生产要素的逐步集中,形成拥有水利工程设计、建筑施工技术优势,具有行业市场竞争力的企业集团,为黄河企业以强势姿态步入市场创造条件;另一方面,可以逐步将国有资本集中在具有资源优势的供水、水电等长效产业,组建实力雄厚的水务投资开发集团,做出现代水利经济特色,推动黄河经济的可持续发展,实现黄

河综合治理与开发的社会效益最大化和黄河经济做大做强经营效益最大化的双赢目标。

### [ 参考文献 ]

- [ 1 ] 温家宝.提高认识 统一思想 牢固树立和认真落实科学发展观[N].人民日报,2004-03-01(1).
- [ 2 ] 国务院国有资产监督管理委员会研究室.坚持国企改革方向 规范推进国企改制[N].人民日报,2004-09-29(6).

(收稿日期 2004-12-20 编辑 方宇彤)

(上接第 52 页)对生态环境的巨大压力,又有利于大规模产业化发展,使区域外在物资交流、运输、科技和文化教育等方面实现跨越式的发展。

### 4.6 改革生态环境建设项目管理办法,提高投资效益

建议在生态环境脆弱区、恶化区,设立专职机构,加强统一规划和统一管理,协调农、林、牧、水等职能部门,明确责任,分工合作,避免重复投资、重复统计、重复估算治理效益的弊端。项目实施中,采取法人负责制、招标投标制、工程监理制,严格检查验收,保证各项治理措施的实施和工程的质量与进度;同时明确规定工程中必须有水土保持和农、林、牧、水等有关的科研、教学部门参加,促进水土保持与生态环境建设,提高科技含量和投资效益。

### 4.7 充分发挥科学技术的支撑作用

按照国际项目管理经验,专业研究机构应作为技术依托单位参加区域或大型生态环境建设项目的规划、实施以及评估验收的全程工作。为有效发挥科技的作用,在水土保持与生态建设项目中增设“科

技专项”是十分必要的。建议以水土保持与生态环境建设决策或主管部门为中心组织和部署科技工作,根据实际需求将生态环境建设与科技纳入一体,形成直接为生态环境建设服务的科技体系,把国家的需求与教学、科研单位的生存和发展用责权利联系起来,既可以保障规划及实施的科学性,提高治理项目的质量,同时也可使科研、教学单位多年的科技成果在项目区中得到应用和推广。

### [ 参考文献 ]

- [ 1 ] 蒋定生.黄土高原水土流失与治理模式[M].北京:中国水利水电出版社,1997.18~20.
- [ 2 ] 张明波,郭海晋.水土保持措施减水减沙研究概述[J].人民长江,1999(3):15~17.
- [ 3 ] 易桂平.98 洪水后对水土保持的思考[J].人民珠江,1999(4):21~23.
- [ 4 ] 黄自强.关于黄河流域水土保持工作的再思考[J].人民黄河,1998(12):16~18.
- [ 5 ] 段巧甫.水土保持的探索与实践[M].北京:中国水利水电出版社,1999.11~14.

(收稿日期 2004-10-12 编辑 方宇彤)