

实现福建省农村供水可持续发展的思考

游春炎

(福建省供水公司,福建福州 350001)

摘要 在总结福建省农村饮水安全工作经验的基础上,分析了当前农村供水存在的问题和不足,认为农村供水规模化、经营集约化、实现城乡供水一体化是解决农村饮水安全的有力保障。提出了坚持科学规划,制定相关优惠政策,多方筹措资金,建立合理的水价机制,实行企业化管理等建议。

关键词 福建省;农村供水;供水安全;城乡一体化

中图分类号:TV213.4

文献标识码:B

文章编号:1003-9511(2009)03-0053-03

目前,福建省农村还有很多地区的供水是以村为单位的分散供水方式,其制水工艺简单,水质处理能力差,直接影响了农村的供水安全。同时,水源或供水管网配套不足,供水保障率低、水价偏低、管理不善、经济效益差等,直接制约了自来水厂的可持续发展。这一系列问题,使部分农村供水进入了一个“建设-报废-再建设-再报废”的恶性循环中,导致了农村供水不能从根本上满足当地农民的生活和区域经济发展的要求。因此,探讨如何实现农村长期饮用安全水以及确保供水工程长效运行,引导农村水厂步入良性发展轨道,是解决农村饮水安全的重要途径和方式^[1]。联系近几年村村通水工作的实践,借鉴兄弟省的经验,笔者认为实现城乡供水一体化,实施供水规模化发展、集约化经营是解决农村安全供水的根本出路。

1 实施农村供水规模化、集约化的重要意义

实现城乡供水一体化发展是贯彻落实党的十七届三中全会精神,缩小城乡差别,构建和谐社会的重要举措,是提高农村居民生活品质、推动农村社会经济发展、建设社会主义新农村的有效途径。通过农村供水规模化发展,有利于在更大范围内合理配置水资源,真正使城乡供水设施资源共享,从而达到水源共享的格局,从根本上解决农村单村供水水源、水量、水质可靠性低下的问题,确保农村生活饮用水安全。通过农村供水规模化发展,有利于农村供水集约化经营,根本解决农村供水项目规模小、成本高、水质差、管理服务水平低、可持续发展能力

弱的问题,将清洁卫生的饮用水安全永续地送到千家万户,根本改善人民群众生活质量,提高生活水平。通过农村供水规模化发展,有利于优化管理和服 务,实现供水企业的效益,促进供水企业的可持续发展^[2]。

2 福建省农村饮水安全发展思路

2.1 实现城乡供水一体化是农村安全供水的发展方向

城乡供水一体化的内涵是要打破“一村一厂”的供水格局,实施集约化供水的资源整合,形成福建省各供水区域以中心水厂为主的集约化供水格局,全面构筑供水市场配套服务体系,逐步缩小城乡供水水质的差距,使农村居民“不但能喝上水,而且要喝上好水”。

a. 供水水质标准一体化。这是农村安全供水的关键,农村饮水要做到农村供水水质与城市水质一个样,不再有城乡差别,均要达到国家饮用水卫生标准。

b. 建设管理理念一体化。农村供水项目建设要像城市供水一样高标准、高起点、高科技含量,实施规范管理,实行成本核算,按商品价值规律收取水费,保证供水项目可持续发展。

c. 工程建设一体化。即在城镇周边的乡村,形成以城镇管网逐步向外延伸的供水布局,实现城镇供水工程与乡村供水工程一体化,消除城乡供水管网分割状态。

d. 供水管理实行城乡一体化。逐步改变城乡

供水二元结构,避免部门职能交叉、政出多门,进一步优化水资源调度,优化配置城乡水资源,有效缓解供需矛盾,提高城乡供水保障,实现城乡供水一体化。

2.2 实现农村供水区域集约化的几种模式

供水工程规模是指工程的覆盖范围和供水总量大小。供水工程规模化是农村安全供水和可持续发展的前提,而集约化是规模化的手段,没有规模,供水项目难以管理、难保质量、难成效益,更谈不上项目可持续利用和安全供水^[3]。根据福建省农村供水实际,规模化、集约化供水可采取以下几种模式:

a. 一县一网式或一县多网模式。这种模式主要适用于当地没有合格水源,需要大水源解决的地方。福建省莆田市、厦门市、泉州市部分市县农村已采用此模式。如莆田市以东圳水库为水源的莆田市供水公司对湄洲湾北岸沿线2个县级区8个乡镇建设一网5厂供水,日供水规模达14万t,实现了一片一网式供水,保证了沿线136个行政村的饮水安全;厦门市翔安区以汀溪水库为水源,对翔安区村村通水实现一区一网制,保证了全区96个行政村的饮用水安全。

b. 一个流域一网式或多网模式。这种模式主要适用于蓄水工程周边地区,优点是可利用中小型水库自然落差,实现无动力供水,节约供水成本。如涵江区秋芦流域的蓄水工程,为下游3个水厂提供了良好水源,保证了9个乡镇90个行政村的饮用水安全。

c. 一个乡镇一网或几个乡镇一网模式。这种模式主要适用于平原区或地形起伏不大的丘陵地区。如闽候青口、祥谦、尚干3镇实施一网供水,利用三溪口水库及溪兜水库水源进行联网,建设两座水厂,日供水规模达4.2万t,保证了3镇39个行政村饮水安全。

d. 城乡一体化模式。即农村供水与城镇供水工程一体化,由城镇供水工程向农村延伸,将农村供水纳入城镇供水范围,实现城乡同网、同质、同价、同服务^[4]。如东山县供水有限公司,在保证东山县城关供水的同时,构筑全县一网分片管理的供水系统,形成以城镇管网逐步向农村延伸的集约化供水布局,目前已实现全县34个行政村通水(占全县乡镇56%),确保了大部分农村的饮用水安全。

e. 集中供水工程联网模式。这种模式主要适用于单个供水工程水源不稳定,供水保证率不高,管理不善的项目。多个供水工程联网后,可以相互补充,提高供水保障率和管理水平。如福安市下白石水厂由于水源制约,供水保证率很低,由福安市水利

局下属供水站兼并后,充分利用际点水库丰富的水资源,建设湾坞水厂,通过11km输水管道进行联网供水,保证了下石镇数个行政村村民的供水安全。

3 实施农村供水规模化、集约化的建议

a. 坚持与时俱进,逐步完善农村供水建设。福建省农村供水工程建设实践表明,坚持与时俱进,用治水新理念指导农村供水工作是实现农村安全供水的必由之路。建议在实践中不断总结、不断完善、不断提高农村集约化供水经营管理水平,不断改变单个供水工程建设“小、散、低、糙”的状况,尽快解决农村饮水安全存在的问题。

b. 坚持科学规划。农村供水必须深化改革,在规划上要高起点、大手笔、高标准,按照市场化、产业化要求,打破乡镇行政区域及管理体制的界限,拓展供水服务范围,扩大供水规模,统筹各种资源,促进水资源优化配置,促进城乡协调发展。要将农村供水规划纳入当地城镇建设总体规划,从水源选择、工程布局、工程形式统筹考虑。同时要充分发挥当地城镇较大规模水厂的幅射带动作用,使城镇管网尽量向周边农村延伸。

c. 制定优惠政策,促进农村供水规模化。由于供水基础设施投资回收周期长、投资量大,为促进农村供水规模化、集约化发展,政府应制定相应的优惠政策,扶持这项民生工程健康有序发展。如山东省政府出台的《关于实施全省农村村村通自来水工程的意见》明确规定,农村供水工程建设用地要作为公益性项目建设用地,统一纳入当地年度建设用地计划给予优先安排,临时用地由当地政府负责协调;农村供水工程架设输电线路专线,只收取成本费和税金,用电价格按农村居民生活用电计价;农村生活用水不收取水资源费、污水处理费;引用水库水执行农业用水价格;落实各项税收优惠政策,按规定对农村供水企业的税收进行减免等,可作为制定农村供水优惠政策参考借鉴。

d. 多渠道筹集资金。继续农村供水投入机制改革,建立起一套行之有效的、政府引导和市场融资相结合的新型投融资机制。①农村供水作为公益性的基础设施,其受益的局限性和运行的高成本性并存,由于农村人口分布不均且密度低,使得农村供水较之城市的受益范围相对狭窄,利用效率相对较低,需要财政资金的扶持和引导。建议新一轮省级农村供水补助资金优先扶持规模化、集约化供水项目,促进农村饮水安全项目的建设发展。近年来,各地方政府在村村通水尤其是促进规模化发展农村供水方面进行了许多投融资实践,取得了不少可推广的经

验。如厦门市为实现村村通水、城乡一体化目标,确保城镇自来水公司管网直接延伸到各自然村,市政府财政给予村村通水工程总投资 50% 的资金补助,区政府配套 25%,供水企业出资 25%,有力地促进了厦门市农村安全饮水工程城乡一体化建设顺利进展。莆田市为实施规模化发展农村供水,市水利局、发改委、财政局根据市政府的部署,联合下文对农村饮水安全村村通水工程实行市级人均补助 150 元,县区人均配套 100 元,实行先建后补原则,鼓励相关企业及民资参与开发,很大程度地推动了农村供水规模化项目的建设。②建立灵活有效的市场融资机制,充分利用政府对农村供水的无偿投入吸引社会资本,鼓励水利管理单位(特别是水库管理单位)以及城镇供水企业参与开发建设村村通水项目,推进股份制来解决资金不足问题,形成多元化、多层次、多渠道的融资格局,促进农村安全饮水工程的快速发展。③用好包括国债资金在内的各种渠道贷款,建立完善财政信贷机制,启动配套财政贴息政策,以供水龙头企业为信贷主体,负责统借统还,促使信贷资金向农村规模化供水项目倾斜。④城镇扩建配套供水管网建设投资应列入城镇公共基础设施建设项目总概算,并将供水扩建、配套管网建设投资交付供水部门统一组织建设,由小城镇建设管理部门组织验收后交付供水企业使用,以减轻供水企业巨额管网投资的压力。

e. 建立完善的农村供水价格管理体系。①建立供水企业合理成本评价监督体系,制定供水企业资源要素占用和消耗的客观标准和定额,组建专门承担城乡公用事业企业成本评估的会计事务所或其他评估机构,对供水企业成本做客观公正的评定,为政府批准定价提供依据。②确认城乡供水企业经营合理必要的资产利润率和投资收益率,作为水价调整的法定依据。③建立农村供水水价补偿机制。农

村供水应考虑农民的承受能力,在规定的时限内,水价不能及时到位,水价差额的不足部分应由各级财政实行政策性补贴,以合理的成本补贴和价格补贴方式,保障用水户的权益和承受能力,同时保障供水企业正常经营的财务能力。

f. 实现农村供水市场化。按照市场经济规则建立管理机制,在统一规划和管理的条件下,适当放宽农村供水市场准入条件,积极鼓励社会资金进入农村供水市场,形成财政资金、社会资金、企业资金、外资等共同参与投资的发展格局,最大程度地缓解供水工程建设资金的供需矛盾。政府补助资金要充分引导社会投资,充分发挥财政资金吸引社会资金,规范工程产权,平衡供水价格多重效益。对已建成的农村供水项目采取聘任经营、拍卖、兼并、承包、租赁、股份制改革等灵活多样的方式,明确项目产权,搞活经营管理。通过市场化运作,不仅可以在一定程度上解决建设资金短缺问题,同时也能为工程长效运行奠定良好的基础,为实现企业化管理,促使建成后的供水项目采用现代企业制度运营,讲求投入产出,讲求成本效益,促进管理者的责、权、利直接挂钩,依靠内部激励机制引导经营者管好工程,确保供水安全,使供水工程走上自主经营、自负盈亏、以水养水、良性运营的可持续发展之路。

参考文献:

- [1] 汪怒诚. 推进可持续发展水利,为构建和谐社会提供保障[J]. 中国水利, 2007(1):13-22.
- [2] 马承新. 发展规模化供水的实践和思考[J]. 中国农村水利水电, 2007(1):21-32.
- [3] 张文理. 京郊小城镇集中供水现状及发展思路探讨[J]. 北京水利, 2004(2):53-65.
- [4] 中华人民共和国水利部. 关于加强村镇供水工程管理的意见[J]. 中国水利, 2004(4):8-16.

(收稿日期 2008-11-22 编辑 徐广生)

(上接第 52 页)

参考文献:

- [1] 丁振京. 农业科技成果的分类及转化[J]. 农业发展与金融, 2006(11):33-34.
- [2] 刘梅, 王雪梅, 王秀果, 等. 浅谈农业科技成果及其特点[J]. 现代农业科学, 2008(4):80-81.
- [3] 吴春梅. 公益性农业技术推广机制中的政府与市场作用[J]. 经济问题, 2003(1):43-45.
- [4] 杨瑞珍. 中外政府在农业技术推广体系中的作用比较[J]. 中国科技论坛, 2004(5):127-130.
- [5] 侯才水. 多目标模糊决策在水电站机电设备方案优选中的应用[J]. 水利水电科技进展, 2006, 26(2):62-64.

- [6] 钱进, 王超. 基于层次分析法的河湖滨岸缓冲带宽度适宜性评价[J]. 水资源保护, 2008, 24(6):76-79.
- [7] 孙忠强, 王宝生, 卢德梅. 模糊层次分析法在国际工程项目投标中的应用[J]. 水利经济, 2008, 26(2):46-49.
- [8] 汪应洛. 系统工程[M]. 北京:机械工业出版社, 2007.

(收稿日期 2008-11-20 编辑 张志琴)

