

农村供水工程水价制定和水费收缴推进举措和启示

王海涛¹, 乔舒悦², 李连香³, 徐楠楠¹, 孙皓⁴, 赵国栋⁴

(1. 中国水利水电科学研究院, 100048, 北京; 2. 陕西省水利厅城乡供水中心, 710004, 西安;
3. 中国灌溉排水发展中心, 100054, 北京; 4. 水利部综合事业局, 100053, 北京)

摘要: 近年, 水利部将水费收缴作为农村供水工程管理的“牛鼻子”, 专门部署并印发通知, 明确农村集中供水工程全面收费、用水户全面缴费的目标, 制定时间表和路线图, 通过采取现场推进、明察暗访、按月调度、追责问责等措施全方位推进水费收缴工作。同时, 各地结合实际对水费收缴工作进行了积极探索和实践。梳理了推进水费收缴工作的举措和模式, 分析提出了进一步推进水费收缴、建立合理水费水价机制的启示和建议。

关键词: 农村供水工程; 水价; 水费收缴; 长效机制

Measures and enlightenment of rural water supply project water price formulation and water fee collection promotion// Wang Haitao, Qiao Shuyue, Li Lianxiang, Xu Nannan, Sun Hao, Zhao Guodong

Abstract: In recent years, the Ministry of Water Resources takes the collection of water fee as the "bull nose" of rural water supply project management. Special arrangements were made and circular issued to clarify the goal of comprehensive charging for rural water supply projects and comprehensive paying for water users and formulate a timetable and a road map. Through the adoption of on-site promotion, open inspection and secret investigation, monthly scheduling, accountability and other measures to promote the comprehensive collection of water charges. At the same time, local governments have actively explored and practiced the promotion of water fee collection based on the actual situation, sorted out the measures and modes of promoting water fee collection, analyzed and put forward the inspiration and suggestions for further promoting water fee collection and establishing a reasonable water price mechanism.

Keywords: rural water supply project; water price; water fee collection; long-term mechanism

中图分类号: S277.7

文献标识码: B

文章编号: 1000-1123(2021)21-0065-03

2019年6月19日, 李克强总理主持召开国务院常务会议明确提出“要建立合理的水价形成和水费收缴机制”。水利部将水费收缴作为农村供水工程长效运行的“牛鼻子”, 坚持工程建设和管理“两手抓”“两手硬”, 指导各地强力推进农村供水工程水费收缴工作, 取得了明显成效。

一、主要举措

长期实践表明, 收缴水费在落实工程维修养护经费、促进农村居民节约用水以及发挥群众社会监督作用、

倒逼工程正常运行和提供服务等方面, 具有深远的意义。水费收缴的关键是要让群众能喝放心水、交明白费。2019年以来, 水利部大力推动农村供水工程水费收缴工作, 进行了周密的顶层设计, 并推进实施。

1. 强化顶层设计, 编制专项方案

2019年9月, 水利部在甘肃、宁夏召开农村饮水安全工作推进会, 随后印发《关于加快推进农村供水工程水费收缴工作的通知》, 指导各地分步骤推进水费收缴工作。一是推进建立合理水价形成机制, 指导督促各地

落实现行水价政策, 合理核定供水成本, 制定水价指导性意见和县级指导水价, 因地制宜实施单一制、两部制、阶梯式等水价制度。二是推进建立水费收缴机制, 通过强化督查监管、现场推进等方式, 层层落实水费收缴责任。全面推进千人以上供水工程计量收费, 千人以下供水工程计量收费或固定收费。三是推进建立财政补助机制, 对供水成本高、老少边穷等地区, 中央和地方财政对工程维修养护给予补助, 保障工程正常运行。各地编制了农村供水工程水费收缴专项方案, 明

收稿日期: 2021-09-17

作者简介: 王海涛, 工程师, 从事农村供水相关研究。

基金项目: 国家水体污染控制与治理科技重大专项“乡镇供水系统过滤/消毒运行管理关键技术评估与标准化”(2017ZX07501-002-08)。

确定了目标任务、时间表和路线图。

2.合理测算成本,确定适宜水价

农村供水成本通常包括原水费、折旧费、年运行维护管理费(含大修费)以及其他按规定应计入成本的费用,由政府补助或社会无偿投入的资产以及评估增值的部分不计提折旧或摊销成本。为指导各地分类合理测算农村供水成本、开展水费计收,中国水利水电科学研究院牵头编制了《农村集中供水工程供水成本测算导则》,根据“补偿成本、合理收费、公平负担”的原则,考虑用水户的承受能力,按照不同供水工艺,进行供水成本核算,提出了农村供水单一制、两部制、阶梯式水价以及固定水价、区域指导水价的适用条件和测算方法。

3.强化组织调度,明确节点要求

为加快推进农村供水工程水费收缴工作,水利部采取按月调度、明察暗访等方式,对各地农村供水工程水费收缴和推进工作进行节点跟踪,对标对表,通过一省一单、会议通报、《农村饮水安全工作简报》等方式对工作推进滞后的地区进行通报,督促加快推进。2019年以来,水费收缴纳入《农村饮水安全监督检查管理办法》的重点督查内容。各地水利部门按照时间节点要求梯次推进。截至2021年,全国县级水价政策已全面制定,实现了千人以上供水工程收费处数达到95%、水费收缴率达到90%的目标,农村供水工程水费收缴取得突破性进展。

4.加大财政补贴力度,建立激励机制

2019年,水利部会同财政部首次将农村供水工程维修养护纳入中央财政补助范围。2019—2021年,财政部、水利部共安排农村供水工程维修养护中央补助资金67.6亿元,重点对中西部贫困(脱贫)地区等予以补助。在分配中央补助资金时,将各地水费收缴状况作为一项分配因素,推动建立补助资金与农村供水工程水费收缴和管理机制创新挂钩的激励机制,

撬动地方加快水费收缴和落实财政补助资金,促进工程正常运行。

5.强化追责问责,倒逼责任落实

为强力推进水费收缴工作,以水价水费为重点,落实责任,健全完善体制机制。一是推进建立农村饮水安全管理责任体系。2019年,全面建立完善农村饮水安全地方政府主体责任、行业部门监管责任、供水单位运行管理责任等“三个责任”和县级农村供水工程运行管理机构、运行管理办法和运行管理经费等“三项制度”。贫困地区将农村供水工程管理责任延伸到乡镇和村委会,确保每处工程都有人管。二是健全完善农村供水工程水费收缴推进工作问责制度。2020年5月,水利部印发《农村供水工程水费收缴工作问责实施细则》,按照节点任务完成情况和“四不两直”式暗访督查情况,对农村供水工程水费收缴工作推进不力的地区采取责令整改、约谈和通报等追责问责措施,以强力问责倒逼责任落实。

二、水价制定和水费收缴实用模式探索和实践

近年,多地在农村供水工程水费收缴方面进行积极探索和实践,形成了因地制宜、行之有效的水价制定和水费收缴模式。

1.荆州市建立两部制水价,因户施策,推行绩效考评

湖北省荆州市农村供水价格由县级价格主管部门按照“补偿成本、合理收益、节约用水、公平负担”定价原则和“水厂申报、成本监审、听证审议、价格公告”的定价程序确定,在供水单位和受益村组张榜公示。依据供水成本的变化,每5~6年进行一次调整。除中心城区管网延伸供水外,其他地区都实行“基本水价+计量水价”的两部制水价制度。水价标准为基本水价10~15元/(户·月)(包用基本水量5~6m³),计量水价1.8~2.5元/m³。对特困户、“五保户”免入户费和基本水

费,建档立卡贫困户免入户费,并通过强化宣传等措施,推进自来水入户工程,引导农民自愿安装水表。全市自来水入户率达到99%以上,“一户一表”率达到100%。松滋市初步建成“互联网+智慧农村供水平台”,形成农村供水系统物联网,运用此系统对水费计收人员绩效考评,杜绝偷水、漏水、“人情水”的现象,水费收缴率得到充分保证。

2.“水费+财政补助”,铜川市印台区农村供水工程实现良性运行

陕西省铜川市印台区制定适合本区的《农村饮用水价格补贴管理办法(试行)》《农村饮水安全工程管理员管理暂行办法》,建立了农村居民饮水安全定额内最高限价和补贴机制,确保农村供水工程良性运行。水价补贴实行总量控制和定额相结合的制度,以户为单元实行计量补助,所需资金从区级维修养护资金中列支。对农村居民每人日用水量40L(每人每年14.6m³)以内超出4元/m³的水价进行补助,超出定额水量的饮用水价格不进行补助。收取水费时,由农村用水户签字确认购水量。每半年由区水务部门核算后,按照实际发生情况补贴至区水利建设开发公司和有关镇(街道),享受补贴的各供水单位对补助情况在各村组进行张榜公示,包括补贴水量、应交水费、补贴水费,接受社会监督,并上报区水务部门备案。此外,农村供水工程管水员补助按照区水利建设开发公司3000元/(月·人)、基层供水站人员2000元/(月·人)、村级管水员700元/(月·人)的标准进行发放,从维修养护资金中列支。区水务部门统一制定管理人员绩效考核方案,补助的30%作为绩效考核。如陈炉镇供水工程由于地势较高,需经过4次加压才能供水到户,成本较高。在补助办法实行前,水价为7元/m³,用水户除饮水做饭外,洗衣等均使用窖水;政府补贴后水价下调至4元/m³,确保农村

供水价格不高于城区供水价格;全镇供水站共有10名管水员,13个村分别设立村级管水员,管水员24小时随叫随到,每周入户3~4次,水价下降的同时,提升了服务质量。

3. 龙里县高坪村“以水养水”,单村工程实现长效运行

贵州省龙里县属滇桂黔石漠化集中连片贫困县,水资源匮乏。龙里县高坪村地势高,水源不稳定。2001年,高坪村从相邻的贵定县谷汪村引水建成了单村供水工程,为保障工程长效运行,高坪村采取了多项措施。一是构建民主管理机构。由村民选举成立9人管水领导小组和5人群众监督小组,推选出3名管水员负责主管维修、入户抄表收费、账务管理等。二是严格管理制度。制定《高坪村人畜饮水管理制度》,明确规定收取水费0.3元/t,超出8t以外的,按1元/t收取,对违规用水行为罚款50~100元。一户一表,以表计费,水费一月一收,逾期不交的,加收滞纳金。遇到分家分户、外来搭户等重大用水事项,须经管水领导小组商议决策。水费设立专户,收支账目每半年公示一次,接受群众监督。收取的水费用于工程维修管理,结余资金进入村集体提留,形成了“定额保底、阶梯水价、分类收费、定期公示、结余归公”的村民自治管水模式。近年,随着村办企业和组织陆续加入管网用水,高坪村每年的水费收入均有盈余,能够保证每年对供水工程进行有效维护和管理。

4. 先付费再缴费、总表校核分表,托克托县老杜营村破解“收费难”

内蒙古自治区托克托县新营子镇老杜营村原有水源为村内自备井,运行费用全部由村委会承担。接入黄河净化水后,由于村民免费吃水观念未转变、管理手段落后,产生了饮用水供需矛盾、只吃水不缴费等突出问题。为此,老杜营村供水工程探索出了“先付费再缴费、总表校核分表”的水费收缴模式。在入村口管道安装总

表,总表量测水量作为校核参照;每户安装智能水表,户表量测水量作为村委会收缴水费的依据。总表水量与户表合计水量差值不超过10%时,视为正常供水;差值超过10%时,视为非正常供水。村民缴费采取预付费方式,预收的户表水价为6元/m³,高于总表水价3.2元/m³,高出部分用于补贴总表和分表计量差值水费,节余部分返还村民。该办法促进了村民相互监督,有效避免了偷水、盗吃“滴漏水”的现象,提高了老杜营村水费收缴率和村民节约用水的自觉性。

三、启示与建议

1. 压实政府主体责任,降低供水成本

农村供水水费收缴涉及面广,是个“老大难”问题,但是多年的农村工作实践表明,政府重视起来,工作推进就不难。因此,要切实落实农村供水保障地方行政首长负责制,逐级压实延伸责任至乡镇政府,打通水费收缴的“末梢神经”。有条件的地区或供水工程差异性较大的县,要以农村集中供水工程为单元,逐一进行供水成本核算和水价制定。针对农村供水工程类型单一、数量多、供水成本差异不大或实现区域统一管理的县,可以县为单元核算供水成本,制定供水区域指导水价。通过水源保护、优化供水制水工艺,降低水质净化处理难度和费用,提升工作效率,优化供水服务,降低供水制水和服务成本。

2. 因地制宜制定水价,创新水费计收方式

具备条件的地区,千人以上供水工程建议采取计量收费方式,可采取单一制、“基本水价+计量水价”的两部制或阶梯式水价,覆盖供水成本。千人以下供水工程,可采取固定收费或计量收费方式;对于维修养护困难的供水工程,进行适当财政补助。水价计收应充分征求供水单位、用水户、村集体等各方意见,采取供水单

位与用水户签订供水协议等方式,明确责任义务。有条件的地区,可采取“先付费再缴费”预付费机制、分设服务大厅、代缴费点等方式,积极拓展线上支付,使用手机App、微信、支付宝等便捷水费收缴途径,便民利民。

3. 提升供水和服务质量,引导用水户主动缴费

农村供水工程从水源建设、取水,到水厂净化处理、泵站输水,再到接水龙头到农户家里,整个过程需要人力、物力、财力投入,而且工程建成后要实现可持续运行,还需要进行维修和养护,这也需要一定的资金投入。从广泛调研来看,绝大部分农民对收缴水费还是认可的,只要使用上安全放心、能够便捷获取、出了问题能够得到及时维护的饮用水,农民还是愿意缴纳水费的。因此,供水单位要加强水源保护和安全巡查,强化净化消毒和水质检测监测,健全供水设施巡查排查、故障抢修以及应急供水等机制,提升供水服务质量,通过提升供水保障水平和服务质量,引导用水户愿意缴费和主动缴费。

4. 强化水价水费政策宣传,增强农村居民有偿用水意识

水费收缴取之于民、用之于民。当前,农村千人以下集中供水工程大都未按照成本收费,各级财政和部分村集体进行不同方式的补助,在用地、用电和税收方面享受优惠政策,对特殊困难地区、供水成本较高工程和收入不足人群进行水价补偿,甚至部分地区对特殊困难群体(低保户等)基本水量对应的水价进行了减免,国家和地方的惠民政策已经得到充分体现。因此,要深入宣传水费收缴与农村供水工程可持续运行和节约用水的关系,讲农村居民愿意听和能听得懂的道理,让农村居民理解“放心水”“商品水”的概念,养成安全用水、有偿用水和节约用水的习惯,形成良好的舆论氛围。■

责任编辑 张瑜洪