



中国北方城市水质研究课题 工作总结

清华大学·环境科学与工程系
水业政策研究中心
2005 年 3 月 28 日

1、介绍

“中国北方城市水质管理研究”项目旨在帮助建设部在城市水业管理领域提供政策研究支持，同时帮助世界银行提高在华城市水业项目的投资效率，进一步促进世界银行在城市水基础设施方面的在华投资。管理体制和监管问题一直被视作造成中国水业赠款项目投资低效的主要原因之一。因此，本项目研究的目的在于识别现行中国城市水管理体制中存在的问题，分析造成低效和不可持续发展的城市水基础设施的原因。本研究重点讨论了中国城市水管理在市场化改革中面临的管理体制和监管问题，对中国现行的城市水基础设施管理体制进行全面的分析和研究，同时对中国水业市场化改革的主要特性和问题，以及不同改革措施的优缺点进行总结分析，并提出解决这些问题的相关建议，以期对中国城市水业今后的发展提供可鉴之处。

2、工作总结

目前，我们已经按计划完成了上述 4 个报告的编写工作。在此过程中，我们开展了如下的工作。

2.1 现有政策法规收集汇总—报告 1

中国水业监管的现状与所面临的问题判断

(1) 与水业相关的中央政策法规研究

收集现有与水业相关的政策法规主要使用资料研究。数据和文献主要来自中央政府的政策、法规和公文，其中包括许多中央部门，如建设部、国家发改委和环保局及其他相关部门。

根据不同的主题将这些文件进行分类。并且分析了目前国家政策法规的主要问题，而后对此提出相关建议。

(2) 政府体制改革的研究

我们安排与相关部门官员进行了一些正式或非正式访谈，以此得到中国水业和特别某些城市目前的主要法规体制观点。

在中央一级，我们与水业相关的主要部委进行了访谈，包括建设部、水利部、水务局、国有资产委员会和环保局，并与之进行讨论。

在地方一级，我们与相关的地方政府及特定城市的供水/污水处理企业进行了访谈。

关于调研和对比研究，提前准备了调查问卷，由建设部寄往地方建设局或水利局正式的调研函，用以调研的开展。

通过访谈取得了以下的结果：(1) 地方政府政策、法规和通知的收集与核实；(2) 当前体制法规框架和市场化项目的判断，和 (3) 主要问题的判断与讨论。

2.2 调研城市—报告 2

根据中国水业体制法规的不同讨论，我们对选定的典型城市进行了调研工作。这些城市根据下列标准进行选择：(1) 私人部门的不同参与类型；(2) 政府管制的不同模型；(3) 政府积极推进供水/污水处理服务改革，同时包括改革成功的改革中出现问题的。(4) 水业地方法规制度改革正在良好推进中的城市；(5) 对调研和项目有合作途径的城市。

这些城市包括：

序 列	城市	调研期间	调研单位
1	深圳	10.9-10.11 2004	深圳市水资源局 深圳市国有资产监督管理委员会

			深圳市发改委 深圳市环保局 深圳市水务集团
2	济南	10.27-10.29 2004	济南市政公用事业局 济南市供水集团公司 济南市环保局
3	沈阳	11.1-11.4 2004	沈阳市政管理局 沈阳市城乡建设委员会 沈阳市环保局 沈阳市发改委 沈阳市物价局 沈阳市水务公司
4	马鞍山	11.17-11.19 2004	马鞍山建设委员会 马鞍山国有资产管理办公室 马鞍山计划委员会 马鞍山首创水务集团有限公司 马鞍山物价局 马鞍山环保局
5	太原	12.5-12.7 2004	太原市建设委员会 太原市物价局 太原市市政管理局 太原市环保局 太原市发改委 太原市自来水公司

2.3 标杆管理系统—报告 3

我们集中针对框架设计和过程执行回答了下列问题：标杆管理系统的目的和意义，标杆管理体系分类以及适于我国现阶段的标杆管理体系的建议，我国城市水业标杆管理体系实施的必要性和可行性，引进标杆管理体系的具体建议。与国际专家 Mr. Rouse 和 Mr. Stallard 从其他国家的标杆管理系统的相关经验中共同学习了很多宝贵的知识。

2.4 中国城市水业市场化改革中面临的管理体制和监管问题汇总及建议—报告 4

本研究的核心内容报告 4—中国城市水业市场化改革中面临的管理体制和监管问题汇总及建议，本课题组组内多次研讨修改，同时国际专家 Mr. Rouse 给予了许多切实可行的具体建议，经多次深入有效的协商最后达成共识，形成最终定稿。

2.5 与国际专家的协调

国家专家 Mr. Keith Stallard 和 Mr. Michael Rouse，和我们一起开展了研究工作。他们帮助我们了解从别的国家与水相关的政策和法规中进行学习。并带来了与研究有关的下列国际经验：

- 外国的水业改革过程
- 中国和外国水业法规体制各个方面的认识和看法
- 针对 PPP/PSP/PFI 的国际政策法规经验
- 政府对水业中公有和私有部门在法规、组织和手段上的监管制度
- 标杆管理系统的经验，尤其是制度设计与实际应用中的法规制度
- 投资市场改革：政府资金的作用、资本市场运作、扩展融资渠道和手段改进，特别是如何在建设初期对基础设施项目进行融资

国际专家 Mr. Stallard 与研究小组共同参与了太原市的调研工作。

3、报告范围及内容

3.1 范围

本研究基于合同要求重点由下面四个部分组成（委托事项）：

1. 中国现有水业政策法规的收集与汇总；
2. 引入私有部门参与时，政府水业监管的现状与所面临的问题判断；
3. 标杆管理系统的推广：推广标杆管理系统的目的和重要性，协助建立标杆管理系统的主要指标，针对标杆管理系统的实际应用和操作提出建议，包括组织和实施方法；
4. 主要问题及建议：城市供水/污水处理法规体制发展的政策性建议

3.2 各报告内容

目前，经与国际专家的反复协商和修改，各报告已完成，内容如下。

报告 1：中国水业的政策与法规

- 国家和地方供水/污水处理政策法规的收集，并从以下三方面加以分类，法律框架，管理对象，行政部门管理职能，

- 主要的政策法规问题与建议

报告 2：城市水业管理体制与案例研究

- 城市水业管理体制研究中的关键问题
- 目前的监管实践及案例研究
- 主要的监管问题与建议

报告 3：实施标杆管理体系的制度安排

- 建立城市水业标杆管理系统的目的和意义
- 城市水业标杆管理的国际研究与实践
- 中国城市水业标杆管理系统的发展与实施 — 体制和法规问题与建议

报告 4：主要问题与建议

- 问题综述，包括政策法规，监督管理，标杆管理系统等制度法规问题
- 中国水业体制与法规问题的结论与建议

4. 工作完成情况

4.1 报告完成情况

✧ 启动报告：2004 年 10 月 25 日提交

✧ 报告 1, 2, 3, 4：2005 年 3 月 31 日提交

4.2 组织协调工作

与国内其他项目组保持联系，并讨论相关研究内容。

同时配合世行和建设部组织了中期汇报会和项目汇报评审会。

会议	地点	时间
组织项目中期汇报会	国谊宾馆	2005 年 1 月 6 日
组织项目汇报评审会	新大都饭店	2005 年 5 月 26—27 日