

农村集中供水企业亏损经营应对策略

郭终丽

(榆次区藁郊集中供水服务站, 山西 晋中, 030600)

一、引言

农村饮水安全直接关系到农民群众的生命安全和身心健康,是脱贫攻坚、振兴乡村的基础内容。现今,我国已经建成了较为完善的农村供水体系,但大部分的供水企业处于亏损运营状态,持续性的亏损势必会影响供水工程的长效运行。

多年来,农村一直存在着重建设、轻管理的问题。随着时间的推移,供水工程后期管理问题越来越凸显,大多数农村供水工程出现了亏损,这无疑会影响企业的长远发展。水利部部长在 2019 年全国水利工作会议上明确指出:“要打好农村安全饮水巩固提升和运行管护攻坚战,聚集‘建得好’‘管得好’,全面提升农村安全饮水保障水平,推动工程长效运行。”因此,改善供水工程亏损运营问题刻不容缓。本文从企业财务管理角度出发就农村集中供水亏损经营问题进行探究,指出水价倒挂、供水单位成本高、水费回收率不高是其亏损运营的直接原因,而企业内部管理不善和外部监管不严是其间接原因。然后提出相应的应对策略,以保障供水工程水费收入。同时,政府和社会资本对饮水安全工程养护维修的适当补助和相关惠农补贴政策也能改善企业亏损状况。

二、农村集中供水工程现状

(一)农村集中供水定义

农村集中供水是从地表或地下水源集中取水输送至水厂,经水厂统一净化和消毒处理后,通过配水管网输送到用水户或集中取水点的供水方式。农村集中供水能使农村居民及时、方便地获得足量、洁净、负担得起的生活饮用水。因为是水源集中取水,所以会尽可能选择较好的水源,保障水源的卫生干净。集中取水,净化、消毒和密闭的输配水管网,能防止水在配送过程中受到污染,保证水质安全。同时,还能提高农村的生活卫生水平,更好地实行卫生管理和监督。

(二)农村集中供水工程发展现状

自 2006 年全面实施农村饮水安全工程建设以来,当下,我国已经建成了比较完善的农村供水体系。2021 年 1 月,水利部相关负责人表示,按照现行标准,我国贫困人口饮水安全问题已得到全面解

决,农村人口的饮水型氟超标和苦碱水问题得到了妥善解决。“十三五”期间,2.7 亿农村人口供水保障水平得到提升。截至 2020 年底,全国农村集中供水率达到了 88%,全国农村自来水普及率达到了 83%,农村供水保障水平显著提升。近日,水利部印发了《全国“十四五”农村供水保障规划》,其中提出,到 2025 年,全国农村自来水普及率将达到 88%,农村供水布局进一步优化,农村供水保障水平进一步提高,到 2035 年,我国将基本实现农村供水现代化。

三、农村集中供水运营管理现状

据了解,大部分农村集中供水运营实行的是粗放型管理,财务管理混乱,内控失衡,抄表和开票为同一人,水费现金收入频繁,财务制度形同虚设,专业技术人员匮乏,各个部门各自为政,运营没有长远规划,成本核算无可靠数据来源,财务风险控制更无从谈起。

四、农村集中供水亏损经营的危害

其一,资金是企业的血液。一些新建的工程刚开始运营就亏损,但实际上工程才刚刚交付使用,所有供水设备、供水器材尤其供水管网都是新的,运行维修费应该处于企业持续运营的最低阶段(除非工程质量本身就不达标)。如此,随着时间的推移,日积月累,抛开不可预见的风险,供水设备尤其是供水管网会发生老化,维修费必然会逐年增加。再加上供水管网埋在地下,肉眼不可见,易受到一些外界施工因素的影响,出现跑漏水现象。如果无法及时发现,不仅会浪费水资源,还会淹到农民群众的庄稼地,要支付赔偿费。工程运营后期,工程维修次数会变得越来越,维修费用会越来越高。运营后期供水管网的维修更换、供水设备的更新换代都需要供水前期的资金积累。如果供水前期就自顾不暇,亏损运营,那就无法为后期积累资金,最终只能走向倒闭的结局。

其二,对农村用水居民来说,企业持续亏损,他们就无法获得水质达标的自来水。一方面,企业没有资金,原水的净化、消毒、水质检测等工作自然会大打折扣。另一方面,企业没有资金,员工工资水平低下甚至长期拖欠,便可能打击员工的工作

积极性,使其敷衍供水工作。因此,无论从主观方面还是从客观方面,都无法保证企业的供水安全。如果居民的用水安全得不到保障,其生命安全和身心健康就会受到威胁,进而使供需双方矛盾重重,影响社会的安定团结。

五、农村集中供水亏损经营的原因

(一)水价倒挂

水价倒挂就是单位水价不够抵减单位供水成本。由于农村饮水是民生工程,因此农村集中供水工程是由政府部门指导定价。尽管国家发改委一再强调供水工程水价要“补偿成本,合理收益”,但农村饮水毕竟是基础民生工程,不得不考虑农民群众的经济承受能力,所以,物价部门对农村水价的核定仅仅只是补偿了供水成本,基本没有收益。随着社会经济的发展,物价上涨幅度较大。供水原材料价格、供水动力费、维修材料价格、人员工资都显著上涨,这使得供水成本不断提高,如果供水价格不变或上调幅度较小,就无法跟上物价上涨的幅度,导致亏损。本来农村水价就是供水运行成本价,再加上物价的不断上涨,现行水价无法补偿成本,企业想要正常经营是十分困难的。

(二)农村集中供水成本高

农村集中供水成本分为供水运行成本和供水成本。供水运行成本包括原水费、原材料费、动力费、人工费、日常维修费、水质检测费、管理费、销售费用以及财务费用,适用于农村生活用水价格核定。供水成本包括供水运行成本、大修费以及固定资产折旧,适用于非农村生活用水价格核定。

近年来,各种环境污染加上物价上涨,管理人才匮乏,管理制度不健全,导致农村供水成本居高不下。农村集中供水一般由水利部门二级单位负责管理,一些管理者的思维比较落后,过度重视当前的经济效益,而忽视供水工程的日常保养维护,致使工程设施老化加速,工程设施滴、漏、跑水现象严重。由于农村集中供水基本上是远距离调水工程,管网分散,管线长,管线又埋在地下面,因此企业必须加强管道日常巡查。但因为工程设施滴、漏、跑水的具体位置很难发现,所以供水损耗率仍较高。

(三)水费缴纳不足

水费收入是保证农村供水工程良性运行的基础和关键,部分村民思想老旧,习惯了长期以来用水不花钱,所以拒绝缴纳水费。而由于供水管理单位没有行政执法权,因此对不交水费的行为往往无能为力。即使对不交水费者强行停水,部分村民也无所谓,因为他们还保留着自己的浅层水井。他们

只知道自己有水喝,却不知道自己喝的水卫生根本不达标。他们不考虑供水成本,认为交水费是供水企业在赚他们的钱,宁愿喝不花钱的、卫生不达标的水。

(四)监管不明确,浪费水资源,维保意识不强

农村供水属于准公益性事业单位,供水单位实行企业化管理,换言之就是自收自支的事业单位。该定位的单位要么无人管理(事业主管部门觉得它归企业管,企业主管部门又觉得它归事业管),要么多头管理(企事业主管部门都觉得该归自己管),导致监管不明确,职责交叉。一些地表引水的集中供水企业,水源地在丰水期水量溢流,会造成水资源的极大浪费;而枯水期水量却又严重不足,对此,为了保障供水,只能使用地下水源,导致动力成本大大增加。个别企业缺乏风险意识,供水前期的供水管网等供水设备维修率比较低,企业没有计提大修保障基金进行资金积累。如此,随着时间的推移,供水设备尤其是供水管网会老化得十分迅速,导致维修费用逐年增加直到更换设备。可以看出,不重视供水工程的日常保养维护,会使工程设施老化加速,而这主要是因为一些管理人员缺乏长远规划,只在乎眼前业绩。

六、应对策略

(一)合理水价形成机制是保障供水工程水费收入的核心

《农村供水工程水价制定导则》明确指出,农村供水工程水价应遵循“节约用水、补偿成本、合理收益、公平负担”的原则,统筹考虑当地水资源的稀缺程度、供水成本、用水户承受能力等因素合理制定。

一是农村集中供水工程应按农村居民生活用水、非居民生活用水和特种行业用水来分类定价。对农村居民生活用水优先实行单一制运行成本水价,适当实行两部制水价或累进制水价;对非居民用水和特种行业用水优先实行两部制水价或累进制水价

二是要依据当地水资源的稀缺程度和农户的经济承受能力合理制定农村供水价格。为了节约用水,防止浪费,水资源稀缺的地区可实行两部制水价或累进制水价,对经济困难的五保户、低保户,政府可以直接补助或间接补助减免水费。

三是要完善调价机制。根据供水企业的经营情况,充分听取各方面意见和建议,科学构建农村供水价格调整机制。同时,加强价格调整、利益调节、合理补偿相结合,与财政税收改革、农业综合改革、水利管理体制改革相协调,把握调价时机。

（二）严格控制供水成本

严格控制供水成本，必须加强财务管理，完善企业内控制度，防止各种舞弊行为。不相容职务不能由同一人兼任，坚决杜绝收费不开票行为，严格控制水费现金收取入个人私户，严格控制超出预算范围的成本费用支出。严格控制成本，首先要加强农村供水成本测算，建立供水成本定期测算制度，科学测算水利工程供水运行维护成本和完全成本。在科学测算的基础上准确核定农村供水运行成本和各项费用，在科学核定供水成本的基础上严格控制供水成本。成本包括固定成本和变动成本，固定成本在一定产量范围内是固定的，控制成本主要是控制非必要成本。所以，控制供水成本应从动力费、人工费、管理费用、销售费用、财务费用以及管网漏损率等方面入手。

其一，动力费。由于集中供水基本上属于远距离调水，从水源集中取水输送到水厂，经过滤、消毒、净化后再通过配水管网输送到用水户，因此，动力费在供水成本中占很大比重。控制动力费除了要使用低耗能用电设备，平时注意节约用电，还要与有关部门以及电力部门协商，按农村用电标准执行供水动力单价。农村集中供水工程毕竟是农村基础公共设施，属于准公益事业性质，所以在动力费上应尽可能节约。另外，对于水源地丰水期水量溢流，枯水期水量不够的问题，可考虑搭建蓄水池将丰水期的多余水量储存起来，以备枯水期使用。

其二，人工费。人工费主要与人力资源过剩情况息息相关。如果人力过剩，就需要承担超额的工资薪酬和社会保险，导致供水成本增加。对此，企业可以通过现代化手段降低供水人力成本，例如，推进农村供水工程“互联网+监管”模式，通过安装村级智能水表，同步联调组网，搭建平台，实现村级供水工程用水情况远程监管，以此减少人员的投入，节约人力成本。

其三，管理费用。严格控制管理费用，尤其是办公耗材费用。遵循不铺张浪费的原则，货物类、服务类物品必须严格按照政府集中采购目录规定与采购限额标准来采购。每笔资金支出前要有预算，执行中要有制度，执行完要有考核，考核完要有奖惩。

其四，管网漏损率。想要降低管网漏损率，就必须加强供水工程的日常保养维护，以延长供水管网的使用寿命。另外，还需加强管线巡查，及时发现问题，及时处理。

（三）提高水费回收率

国家可制定刚性水费收缴制度，以帮助供水企

业提高水费回收率。水、电、暖、煤气同样是民生工程，电、暖、煤气行业同样没有行政执法权，但用户不缴费，企业直接断电、不供暖、断煤气。而水费则不同，如果企业贸然断水，便容易引发社会矛盾。尤其是农村，农村集中供水作为农村基础民生工程，对农村民众的生活重要性不言而喻。因此，企业只能通过多种途径宣传水费缴纳的必要性，以逐步树立起农村民众的水是资源、水是商品、供水有成本、用水要缴费的思想意识，逐步改变部分村民长期以来喝水不花钱、用水免费的传统理念，强化群众对农村水利工程合理水价的接受度。

（四）加强外部监督

相关部门可以将农村集中供水纳入制度化管理中，由财政、水利、环保、卫生、物价等部门协同管理。财政部门负责工程供水收入专户专管，监管企业是否有不开票、截留资金的行为，以确保企业水费全额上缴；环保部门负责供水企业的水源环境保护，划定水资源保护区，确保水源不受污染；卫生部门不仅要保证供水企业水质安全卫生，还要定期对农村自来水进行消毒和检测，定期对供水人员进行体检，确保供水人员的身体健康；物价部门应切实遵循“节约用水、补偿成本、合理收益、公平负担”的原则，统筹考虑当地水资源的稀缺程度、供水成本、用水户承受能力等因素合理来制定供水价格，并监督企业是否存在违规收费的行为。

七、结语

综上，供水企业亏损的主要原因包括政府指导价低于市场调节成本价、部分村民思想老旧等。就部分村民思想老旧而言，主要是部分村民未充分意识到水是商品、用水要缴费。同时，还有部分村民因为供水企业没有行政执法权，又不能置民生于不顾而强行停水，所以肆意拖欠水费。为解决以上问题，政府方面应合理调控水费价格，企业方面不仅要加强内部管理，还要严格控制供水成本，完善工程长效运行机制，以提高社会、经济、生态环境效益。并且，还应积极争取一些社会资金参与到农村集中供水中来。政府要落实刚性水费收缴制度，确保供水企业水费的顺利收缴。同时，政府也可以用低息贷款、专项补助、税款发放等优惠政策对企业进行适当补助，以降低供水工程运行成本。还可以直接实施一些惠农政策，降低农村居民的用水价格，以保证农村供水工程的持续稳定运行。

【作者简介】郭终丽（1975—），女，山西榆次人，大学本科，中级会计师，研究方向为财务管理。